

## Model Kerjasama *Build-Operate-Transfer* (BOT) Dalam Pengelolaan Pasar Turi Baru di Surabaya

Syafela Ristia Rafani<sup>1</sup>, Muhammad Ulul Azmi<sup>2</sup>, Moh. Musleh<sup>3\*</sup>, M. Husni Tamrin<sup>4</sup>

<sup>1,2,3,4</sup>Program Studi Administrasi Publik, Universitas Hang Tuah, Indonesia

### Abstract

*Pasar Turi Baru in Surabaya was built and managed using the Build-Operate-Transfer (BOT) cooperation model, where the private sector, namely PT. Gala Bumi Perkasa builds and manages it within a certain period of time, and after that, it will be returned to the Surabaya City Government as a regional asset. The construction of the new Turi market was due to a fire at the old Turi market several years ago. With the existence of Pasar Turi Baru, it is hoped that it will return to its glory days and carry a more modern concept. Even though it has only been operating for a year, the management of this new turi market has encountered an obstacle, namely competition with online markets, which has made this new turi market quite empty of traders and visitors. This research uses a qualitative descriptive approach by collecting data using interviews, observation and documentation. The theory used in this research is Leonhardt's partnership theory, where there are 4 principles of success in carrying out public-private partnerships, namely 1). Transparency and commitment, 2). Supervision in partnerships, 3). Negotiation process, and 4). Equality of roles in partnerships. The results of this research show that this partnership is running quite well, and this collaboration is quite transparent. Existing commitment is based on the existence of a cooperation contract, and the monitoring system is running optimally. The negotiation process is also running smoothly because there is still minimal conflict, and each stakeholder's role is all equivalent.*

**Keywords:** bot, partnership, pasar turi baru

### Abstrak

Pasar Turi Baru di Surabaya dibangun dan dikelola dengan menggunakan model kerjasama *Build-Operate-Transfer*(BOT), dimana pihak swasta yaitu PT. Gala Bumi Perkasa membangun serta mengelola dalam jangka waktu tertentu kemudian akan dikembalikan kepada Pemerintah Kota Surabaya sebagai aset daerah. Pembangunan dilakukan karena ada kebakaran di pasar turi lama beberapa tahun silam. Pasar Turi Baru ini diharapkan dapat mengembalikan masa kejayaannya dan konsep yang lebih modern. Meskipun baru beroperasi satu tahun, pengelolaan Pasar Turi Baru mempunyai satu kendala, yaitu persaingan dengan pasar *online* yang membuat pasar turi baru ini cukup sepi pedagang dan pengunjung. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan pengambilan data menggunakan wawancara, observasi, dan dokumentasi. Teori yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu teori kemitraan dari Leonhardt, dimana terdapat 4 prinsip keberhasilan dalam menjalankan kemitraan pemerintah swasta, yaitu 1). Transparansi dan komitmen, 2). Pengawasan dalam kemitraan, 3). Proses negosiasi, dan 4). Kesetaraan peran dalam kemitraan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kemitraan ini berjalan dengan cukup baik. Kerjasama ini cukup transparan. Komitmen yang ada juga berdasarkan adanya kontrak kerjasama serta sistem pengawasan berjalan dengan optimal. Proses negosiasi juga berjalan dengan lancar karena masih minim konflik. Setiap peran stakeholder setara.

**Kata kunci:** bot, kemitraan, pasar turi baru

\* musleh.mohammad@hangtuah.ac.id

## PENDAHULUAN

Saat ini di era globalisasi, pengadaan sarana dan prasarana dalam pembangunan infrastruktur guna menunjang kelangsungan tujuan pembangunan nasional mempunyai peran yang penting. Pemerintah bertanggung jawab untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat melalui pemenuhan kebutuhan publik (Surahman et al., 2016). Dalam mewujudkan tujuan pembangunan nasional, pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah melalui asas desentralisasi untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Untuk dapat mencapai tujuan tersebut pula pemerintah daerah dapat menjalin kerjasama dengan swasta dengan salah satu prinsip utama otonomi daerah yaitu meningkatnya peran serta masyarakat (Algabili et al., 2016; Febrianti et al., 2023).

Dalam kerjasama, swasta juga turut andil dalam hal pemberian suntikan berupa hal yang bersifat materi. Pihak pemerintah tentu terbantu dengan adanya kerjasama dengan pihak swasta (Kirana & Artisa, 2020). Adanya kerjasama antara pemerintah dengan swasta dikarenakan Pembangunan infrastruktur membutuhkan banyak

biaya, pemerintah yang hanya mampu membiayai 20%, dan 80% sisanya diharapkan dari pihak swasta. Keterbatasan pemerintah dalam menyediakan dana untuk pembangunan infrastruktur melalui APBN dituntut adanya model atau pola baru sebagai alternatif proyek pembangunan (Surahman et al., 2016). Adanya kewenangan daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 194 dan Pasal 195 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 maka dengan melihat keterbatasan Pemerintah Daerah dalam penyediaan dana untuk pembangunan infrastruktur dan dalam rangka pendayagunaan barang milik daerah khususnya barang miik daerah yang berupa tanah perlu dilakukan kerjasama dalm bentuk Bangun Guna Serah (BGS) atau sering dikenal dengan *Buil-Operate-Transfer (BOT)* (Algabili et al., 2016). Dalam pembangunan infrastruktur melalui kerjasama pemerintah dengan swasta biasanya dituangkan dalam model kerjasama *Build-Operate-Transfer (BOT)*. Kebijakan yang mengatur tentang *Build-Operate-Transfer (BOT)* tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah (Astuti, 2022).

Salah satu pemerintah daerah yang menjalin kerjasama dengan swasta dalam model kemitraan BOT yaitu pemerintah kota Surabaya dengan PT. Gala Bumi Perkasa yang menjalin kerjasama dalam pembangunan pasar turi baru di Surabaya. Pihak-pihak yang menjadi stakeholder dalam pembangunan serta pengelolaan pasar turi baru ini terdapat tiga dinas yang terlibat, yaitu dinas koperasi dan umkm dalam pengelolaan pedagang di pasar turi, dinas perekonomian bagian keuangan dalam bagi hasil dan pembayaran retribusi, dan dinas pembangunan bagian perizinan serta dibagian hukum dalam kontrak kerjasama. Kerjasama atau kemitraan pengelolaan pasar turi di Surabaya berdasarkan MoU (Memorandum of Understanding) yang berlangsung selama 25 tahun. Dalam kerjasama ini, hubungan antara pihak swasta dan pemerintah kota Surabaya hanya untuk pembayaran retribusi.

Menurut Anshel (2008) Dalam konteks kemitraan antara pemerintah dan swasta atau *Public Private Partnership*, dimaknai sebagai unit kerja penyedia layanan pemerintah maupun unit bisnis pemerintah (BUMN/BUMD) yang bekerjasama dengan sektor swasta dan sektor ketiga (Azhar et al., 2013; Yesayabela et al., 2023). Menurut

William (2019) *Public Private Partnership* (PPP) merupakan bentuk perjanjian atau kontrak antara sektor publik (pemerintah) dan sektor private (swasta) yang terdiri atas beberapa ketentuan yaitu sektor private menjalankan fungsi pemerintah untuk periode tertentu, kemudian sektor publik menerima konsensasi atas penyelenggaraan fungsi baik secara langsung maupun tidak langsung (Utomo & Uguy, 2022). Kerjasama antara pemerintah kota Surabaya dengan PT. Gala Bumi Perkasa juga disebut sebagai kemitraan.

Pembangunan pasar turi baru di Surabaya dikarenakan terjadinya kebakaran di pasar turi lama beberapa tahun silam. Menurut Tedi Supriyadi selaku General Manager di Pasar Turi, saat ini Pasar Turi Baru menyediakan sekitar 6426 gerai toko dan pihak pengelola untuk membuka gerai, yaitu dengan membeli atau dengan menyewa. Bagi pedagang yang ingin membeli gerai toko dana yang harus dikeluarkan untuk satu unit gerai yaitu mulai dari 400 juta, dan jika ingin menyewa, untuk saat ini pedagang tidak diharuskan untuk membayar uang sewa namun, harus menyiapkan dana sekitar 1 juta sebagai uang fasilitas yang akan didapat seperti air, listrik, kebersihan, dan keamanan. Beroperasinya Pasar Turi Baru ini

bertujuan akan tetap menjalankan fungsi grosir namun dengan konsep yang lebih modern sehingga diharapkan akan mengembalikan masa kejayaannya yang dulu telah hilang akibat kebakaran. Saat ini pasar turi baru setidaknya memiliki 9 lantai, mulai dari lantai LG, lantai G, lantai 1, lantai 2, lantai 3, lantai 4, dan lantai parker yang terdiri dari lantai 5, lantai 6, dan lantai 7. Dalam perkembangannya, pasar turi baru yang baru beroperasi pada 30 Maret 2022 lalu, sehingga masih banyak gerai atau tenan yang belum buka. Namun, dalam kemitraan ini belum sepenuhnya berjalan dengan optimal dikarenakan adanya pasar online atau marketplace yang sudah mendominasi akibat digitalisasi yang berlangsung dengan cepat sehingga pasar turi baru ini terlihat cukup sepi saat ini. Cukup sepi dalam artian bahwa gerai toko tidak banyak yang buka serta tidak cukup banyak pengunjung serta pembeli yang berdatangan, sehingga para pedagang yang membuka gerai masih belum mendapatkan untung yang sama seperti di Pasar Turi Lama. Selain itu, belum lagi jika para pedagang dihadapkan dengan pembayaran untuk fasilitas di Pasar Turi Baru. Keuntungan yang didapatkan cukup sedikit. Selain itu, para pedagang di Pasar Turi Baru juga mengeluhkan kurangnya kebersihan

yang merupakan fasilitas dari pihak pengelola.

Selain itu, juga ada sengketa yang terjadi antara Pemerintah Kota Surabaya pada 2016 lalu yang berujung pada gugatan di Pengadilan. Dalam sengketa tersebut, Pihak dari PT. Gala Bumi Perkasa digugat oleh Pemerintah Kota Surabaya karena PT. Gala Bumi Perkasa memperjualbelikan gerai dengan hak milik atas satuan rumah susun.

Definisi *Build, Operate, and Transfer* atau sering disingkat *BOT* ialah salah satu bentuk kerjasama yaitu salah satu pihak (investor) menyediakan dana dengan membangun dan membiayai untuk mendirikan fasilitas baru. Perjanjian *Build-Operate-Transfer (BOT)* merupakan suatu konsep di mana proyek dibangun atas biaya sepenuhnya dari perusahaan swasta, beberapa perusahaan swasta atau kerjasama dengan BUMN dan setelah dibangun, dioperasikan oleh kontraktor dan setelah tahapan pengoperasian selesai sebagaimana ditentukan dalam perjanjian *Build-Operate-Transfer (BOT)*, kemudian dilakukan pengalihan proyek kepada pemerintah selaku pemilik proyek (Sulistyaningrum, 2020).

Menurut Jeffrey Delmon dalam Sulistyaningrum (Sulistyaningrum, 2020) menyatakan bahwa Perjanjian *Build-Operate-Transfer (BOT)*

merupakan penyediaan infrastruktur dalam bentuk perjanjian yang memindahkan tanggung jawab (biaya, pembangunan dan operasional) kepada pihak swasta dan pada akhir proyek pihak pemerintah akan menerima penyerahan kembali atas aset yang sudah digunakan oleh pihak swasta termasuk infrastruktur yang telah dibangun dan telah dioperasikan selama jangka waktu atau kurun waktu tertentu. Adapun perjanjian *Build-Operate-Transfer (BOT)* dapat terjadi karena beberapa hal yang saling berkaitan, yaitu 1) kurangnya infrastruktur yang diperlukan publik terutama dalam negara berkembang, 2) ketidakcukupan anggaran dana yang berujung pada adanya kebijakan untuk membatasi penggunaan dana untuk membangun infrastruktur tersebut, dan 3) keengganan untuk mendanai infrastruktur tersebut melalui peminjaman pada organisasi-organisasi keuangan, oleh karena itu munculnya ide untuk menggunakan pihak swasta (private) untuk membangun infrastruktur tersebut dengan dana yang mereka sediakan sendiri.

Melalui penjabaran di atas mengenai perjanjian Build, Operate and Transfer (BOT), dalam Istifani dan Prananingtyas (2022) sekurang-

kurangnya ada 3 tanda pekerjaan dalam *Build-Operate-Transfer (BOT)*, yaitu:

**Pembangunan (Build):** Pemegang hak (kontraktor) diberikan otoritas hak untuk melakukan pengelolaan agar dapat melakukan pembangunan suatu proyek menggunakan biayanya sendiri (pada hal-hal tertentu mungkin saja dibiayai oleh kedua belah pihak) oleh pemilik proyek selaku pihak yang memberikan hak. Model serta perincian gedung ialah ide dari pemegang hak pengelolaan dimana mereka wajib mendapatkan persetujuan dari pemilik proyek.

**Pengoperasian (Operate):** Adalah pihak yang memiliki hak proyek tersebut memberikan tenggang waktu atau jangka waktu tertentu kepada pihak yang memegang hak proyek dalam suatu waktu tertentu yang telah ditentukan untuk melakukan pengelolaan dan pengoperasian itu guna diperoleh kegunaannya secara ekonomi, bersamaan dengan hal tersebut pihak yang memegang hak mempunyai kewajiban agar memelihara proyek yang telah disebutkan. Orang yang memiliki proyek memiliki hak untuk mendapatkan hasilnya selaras dengan kerjasama yang telah ditentukan dalam jangka waktu tertentu.

**Penyerahan kembali (Transfer):** Penyerahan hak untuk mengelola dan bentuk proyek diserahkan kepada pihak

yang memiliki proyek setelah kurun waktu konsesi berakhir tanpa ketentuan pada umumnya oleh pihak yang memegang hak. Pemberlakuan beban biaya penyerahan secara umum sudah ditetapkan pada perjanjian tentang pihak mana yang menanggung.

Adapun Menurut Sulistyani dalam Azhar, dkk (Azhar et al., 2013) definisi kemitraan sendiri dalam perspektif etimologis berasal dari akar kata *partner* dan diserap dari kata *partnership*, maka berarti “pasangan, jodoh, sekutu, atau komponen”. Sedangkan arti kata *partnership* diterjemahkan menjadi perkongsian atau persekutuan. Dengan demikian, maka makna dari kemitraan yaitu sebagai satu bentuk persekutuan antara dua belah pihak atau lebih yang membentuk suatu ikatan kerjasama atas dasar kesepakatan dan rasa saling membutuhkan dalam rangka meningkatkan kapabilitas di suatu bidang tertentu atau tujuan tertentu, sehingga dapat memperoleh hasil yang lebih baik. Adapun menurut Amirullah dalam Azhar, dkk (Azhar et al., 2013) yang menyatakan bahwa *Public Private Partnership* ialah kerjasama pemerintah dengan sektor swasta untuk melaksanakan sebagian atau seluruh kegiatan pembangunan dan atau pengoperasian infrastruktur melalui

pemberian kewenangan pemerintah kepada sektor swasta.

Konsep kerjasama didalam sebuah tim harus berlandaskan kepercayaan untuk mencapai tujuan yang saling menguntungkan antar anggota mitra di mana setiap anggota mitra selalu berusaha untuk menyelesaikan konflik atau perselisihan sesuai dengan prosedur yang nantinya akan dapat menguntungkan masing-masing pihak (Arrozaaq, 2016; Azhar et al., 2013; Mutiarawati & Sudarmo, 2021) Namun, Saptono dalam (Ayu et al., 2021) mengungkapkan inti dari *Public Private Partnership* adalah keterkaitan atau sinergi yang berkelanjutan atau kontrak kerja sama panjang dalam pembangunan suatu proyek untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik antara lain yaitu: Pemerintah selaku regulator, perbankan selaku penyaandang dana, dan pihak swasta selaku perusahaan dengan tujuan tertentu yang bertanggung jawab atas terselenggaranya suatu proyek yang diawali dari pemeliharaan konstruksi, desain dan operasional (Febrianti et al., 2023; Musleh, Subianto, & Prasita, 2023; Musleh, Subianto, Tamrin, et al., 2023).

Menurut Leonhardt dalam (Setiawan & Warsa, 2017) terdapat beberapa prinsip yang digunakan sebagai tolok ukur keberhasilan



pelaksanaan kemitraan antara pemerintah dan swasta. Prinsip tersebut terdiri dari 4 hal, yaitu 1) Transparansi dan Komitmen Pelaksanaan. Dalam prinsip ini dijelaskan bahwa terjaminnya akses dan kebebasan bagi setiap pihak untuk memperoleh informasi terkait penyelenggaraan pemerintahan baik informasi tentang kebijakan, proses pembuatan, dan pelaksanaan serta tujuan yang hendak dicapai. Keberhasilan kemitraan dalam pengembangan pasar ini ditentukan dengan bagaimana setiap aktor yang terlibat dapat mengetahui maksud dan tujuan dari pengembangan pasar tersebut. Selain itu juga harus mengetahui manfaat dan risiko dari kemitraan ini. Informasi terkait kebijakan atau kegiatan pemerintah juga harus tersampaikan kepada seluruh pihak yang terlibat agar tidak terjadi miskomunikasi antar pihak; 2) Proses Negosiasi merupakan kegiatan berunding atau musyawarah di antara berbagai pihak dalam rangka menyatukan berbagai pemikiran menjadi satu tujuan dan kesepakatan yang sama terkait dengan public-private partnership.

Lebih lanjut, yang ke 3) Pengawasan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pelaksanaan kerjasama yang ditujukan untuk mengatur pelaksanaan pengembangan

pasar oleh pihak-pihak yang terlibat. Pengawasan menjadi salah satu indikator yang menimbulkan efisiensi dalam pelaksanaan public-private partnership. Proses keberjalanan pengawasan dalam pelaksanaan kemitraan pemerintah swasta dapat diketahui melalui berbagai tahapan proses kemitraan, aktor – aktor yang terlibat dalam proses pengawasan, serta bentuk pengawasan yang dilakukan oleh aktor tersebut.

Prinsip ke empat 4) Kesetaraan Peran, dapat berupa kesetaraan kedudukan, hak dan kewajiban antar pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kemitraan. Kesetaraan peran berawal dari kesepakatan yang telah dibentuk melalui proses negosiasi sebelumnya. Pembagian keuntungan dan pembagian tugas, serta pengambilan keputusan dalam pengelolaan pasar turi menjadi indikator kesetaraan peran yang akan dibahas.

## METODE

Dalam penelitian model kemitraan Build-Operate-Transer (BOT) dalam pengelolaan pasar turi baru di Surabaya ini akan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif (Azhar et al., 2013), yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian, seperti perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, secara

holistik. Teknik pengambilan data dengan menggunakan wawancara, observasi, dan dokumentasi (Sugiyono, 2018). Teknik analisis data menggunakan miles and Huberman (2014) yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan pengambilan kesimpulan.

Lokasi penelitian ini berada di Pasar Turi Baru di Surabaya. Peneliti memilih subjek yang relevan dalam penelitian ini sebagai informan untuk mendapatkan informasi mengenai pengelolaan pasar turi baru di Surabaya, yaitu pihak pengelola PT. Gala Bumi Perkasa yang mengetahui mengenai pengelolaan Pasar dan pihak dari pemerintah, yaitu Dinas Koperasi dan UMKM, Dinas Perekonomian, serta Dinas pembangunan yang memiliki keterkaitan dengan pengelolaan Pasar Turi Baru melalui kerjasama *Build-Operate-Transfer (BOT)*. Wawancara digunakan sebagai alat untuk mencari dalam penelitian ini. Wawancara dilakukan di Pasar Turi Baru dengan narasumber yaitu Bapak Tedi Supriyadi selaku General Manager di Pasar Turi Baru dan beberapa pedagang di Pasar Turi Baru, Surabaya. Teori yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan teori kemitraan dari Leonhardt yang terdapat 4 prinsip untuk mengukur keberhasilan dalam

menjalankan kemitraan pemerintah swasta, antara lain: 1). Transparansi dan komitmen, 2). Pengawasan pelaksanaan kemitraan, 3). Proses Negosiasi, 4). Kesetaraan peran dalam kemitraan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam pengelolaan pasar turi baru di Surabaya menggunakan model kemitraan *Build-Operate-Transfer (BOT)* diharapkan dapat mengembalikan masa kejayaannya dahulu dan mengusung konsep yang lebih modern sehingga dalam kemitraan ini pemerintah dan swasta harus saling bekerjasama agar pengelolaan berjalan dengan baik serta dapat menyelesaikan masalah atau kendala yang dihadapi. Menurut Budi Santoso (2008) *Build-Operate-Transfer (BOT)* merupakan suatu konsep proyek yang dibangun atas biaya sepenuhnya perusahaan swasta, beberapa perusahaan swasta atau kerjasama dengan BUMN dan setelah dibangun dioperasikan oleh kontraktor dan setelah tahapan pengoperasian selesai, sebagaimana ditentukan dalam perjanjian *Build-Operate-Transfer (BOT)*, kemudian dilakukan pengalihan proyek tersebut pada pemerintah selaku pemilik proyek. Pihak pemerintah akan memberikan ijin untuk membangun, mengoperasikan fasilitas dalam jangka waktu tertentu dan menyerahkan



pengelolaannya kepada pembangun proyek (swasta). Setelah melewati jangka waktu tertentu proyek atau fasilitas tersebut akan menjadi milik pemerintah selaku pemilik proyek. (Algabili et al., 2016).

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teori dari Leonhardt yang terdapat 4 prinsip keberhasilan dalam mengukur keberhasilan kemitraan antara pemerintah dengan swasta. Kerjasama belum dikatakan berhasil apabila salah satu dari prinsip teori kemitraan menurut Leonhardt tidak terpenuhi. Menurut Leonhardt dalam Safi' dan Ekowanti (2022) terdapat 4 prinsip untuk mengukur keberhasilan dalam menjalankan kemitraan pemerintah swasta, antara lain:

### **Transparansi dan Komitmen**

Terjaminnya akses kebebasan bagi setiap pihak. Dalam mencapai keberhasilan kerjasama pengelolaan Pasar Turi Baru ini ditentukan dengan bagaimana dari masing-masing pihak dapat mengetahui maksud dan tujuan dari pengelolaan Pasar Turi Baru. Adapun manfaat dan risiko juga harus diketahui oleh masing-masing pihak. Setiap informasi mengenai kegiatan ataupun kebijakan harus disampaikan kepada semua pihak yang terlibat agar miskomunikasi antar pihak tidak dapat

terjadi. Kebebasan dalam mengakses informasi yang ada di Pasar Turi Baru Kota Surabaya pihak pemerintah dan pihak swasta telah menyediakan akses kebebasan dalam memperoleh informasi pengelolaan Pasar Turi Baru dengan ketentuan prosedur yang telah dibuat oleh pemerintah, tetapi terkait dengan bentuk pelaporannya sendiri, PT. Gala Bumi Perkasa sebagai pihak pengelola tidak diwajibkan untuk melaporkan hasil pengelolaan secara penuh kepada pemerintah. Namun, untuk khusus kepada Dinas Koperasi dan UMKM, PT. Gala Bumi Perkasa sebagai pihak pengelola diwajibkan untuk melaporkan segala sesuatu mengenai pengelolaan terhadap para pedagang yang ada di Pasar Turi Baru.

Selain itu, dalam pelaksanaan kerjasama pengelolaan Pasar Turi Baru juga diperlukan komitmen agar tujuan dapat tercapai sesuai dengan yang diinginkan. Komitmen sendiri yaitu sebuah keterikatan dalam melakukan sesuatu. Dalam pelaksanaan pengelolaan Pasar Turi Baru, semua pihak yang terlibat didalamnya harus mampu berkomitmen dan bertanggung jawab untuk menuntaskan pekerjaannya. Tanpa adanya komitmen maka dapat dipastikan akan ditemukan berbagai permasalahan dalam pelaksanaan pengelolaan Pasar Turi Baru. Perjanjian kemitraan sebagai

bentuk komitmen ini telah didasari dengan MoU yang telah disepakati oleh para stakeholder dan berkomitmen untuk membangun serta mengelola Pasar Turi Baru dengan baik. Dalam pengelolaan Pasar Turi Baru dimana pihak swasta yaitu PT. Gala Bumi Perkasa dengan Dinas Koperasi dan UMKM, Dinas Perekonomian, dan Dinas Pembangunan telah ditetapkan dalam kontrak kerjasama sehingga komitmen antar stakeholder terikat dalam perjanjian hukum.

### **Pengawasan Pelaksanaan Kemitraan**

Pengawasan dari pelaksanaan kerjasama merupakan bagian yang tidak terpisahkan. Pengawasan didalam kerjasama ditujukan untuk mengatur pelaksanaan pengelolaan oleh pihak-pihak yang terlibat di Pasar Turi Baru. Dalam pelaksanaan pengelolaan Pasar Turi Baru harus diawasi oleh pemerintah dan swasta untuk memastikan bahwa pelaksanaannya berjalan dengan baik. Pengawasan perlu dilakukan dalam pengelolaan agar permasalahan atau kendala yang ada selama pengelolaan dapat diketahui dan dicarikan solusinya. Pengawasan di ranah pemerintah dalam pengelolaan Pasar Turi Baru, yaitu pemerintah berwenang untuk mengawasi pengelolaan para pedagang yang berjualan dan tidak terjadi

penyimpangan. Didalam pengawasan ini, pemerintah memiliki wewenang, yaitu Dinas Koperasi dan UMKM. Adapun sistem pengawasan yang diterapkan oleh pemerintah dalam pengelolaan Pasar Turi Baru, yaitu pihak pemerintah akan selalu meninjau secara berkala, sehingga pengawasan dalam pengelolaan pasar turi baru berjalan dengan baik. Adapun peninjauan ini terbagi menjadi dua, yaitu dengan jadwal yang teratur dan dengan sidang dadakan atau bisa disebut sidak.

Selain itu, pengawasan juga diperlukan oleh PT. Gala Bumi Perkasa sebagai pengelola Pasar Turi Baru, yaitu dengan mengawasi ketertiban lingkungan serta dalam rangka menciptakan kelestarian lingkungan pasar selain itu, juga mengawasi mengenai fasilitas, seperti air, listrik, keamanan, dan kenyamanan yang didapatkan oleh pedagang. Dengan adanya pengawasan yang dilakukan oleh masing-masing pihak, diharapkan bahwa pelaksanaan pengelolaan Pasar Turi Baru ini berjalan sesuai dengan prosedur yang berlaku.

### **Proses Negosiasi**

Negosiasi dalam pengelolaan Pasar Turi Baru melalui Kemitraan Pemkot Surabaya mengalami kendala, yaitu dalam persaingan melawan pasar *online*,

disamping itu terdapat permasalahan lain yang menjadi kendala, yaitu sengketa yang terjadi pada 1 April 2016, Pemerintah Kota Surabaya mengajukan gugatan terhadap PT Gala Bumiperkasa ke Pengadilan Negeri Surabaya dengan Nomor Perkara 296/Pdt.G/2016/PN.Sby jo. No. 688/Pdt/2017/PT.Sby jo. No. 1819 K/Pdt/2019. Penjualan gerai dengan hak milik atas satuan rumah susun menjadi tindakan cedera janji dari PT. Gala Bumi Perkasa yang menjadi dasar gugatan. Selanjutnya, proses hukum pun berlangsung hingga akhirnya pada 30 Maret 2020, dengan menindaklanjuti Putusan Mahkamah Agung R.I. No. 1819 K/PDT/2019, surat yang dikirimkan oleh PT Gala Bumi Perkasa kepada Wali Kota Surabaya dengan Nomor 05/DIR/GBP/III/2020 tentang ijin operasional para pedagang ex pedagang Pasar Turi, yang pada intinya sepakat untuk mengakhiri persengketaan dengan Pemkot Surabaya.

Pada 2022 yang lalu, Wali Kota Surabaya, Eri Cahyadi mengadakan pertemuan bersama Paguyuban Pedagang Pasar Turi dan PT Gala Bumiperkasa di ruang sidang Wali Kota Surabaya. Kala itu, berbagai masalah pedagang ditampung dan diselesaikan satu persatu. Selain di lapangan dilakukan pendampingan dan sosialisasi, pemerintah menggelar rapat kembali

dengan Paguyuban Pedagang Pasar Turi dan pihak PT Gala Bumiperkasa. Dalam menyelesaikan kendala yang terjadi dalam persaingan melawan pasar online yang terus terjadi di era globalisasi ini, maka dalam pembagian tugas yang telah ditetapkan sesuai dengan yang tertera di perjanjian kerjasama. Dalam mengatasi kendala yang terjadi dalam pengelolaan Pasar Turi Baru, keseluruhan pihak telah mempunyai ranah masing-masing. Ranah dari pemerintah untuk memuat publikasi, yang diharapkan nantinya akan menarik minat pedagang untuk membuka gerai serta menarik minat pengunjung untuk mendatangi dan membeli di Pasar Turi Baru.

### **Kesetaraan Peran Dalam Kemitraan**

Sejauh ini dari pihak pemerintah telah melaksanakan tugas yang sesuai dengan kesepakatan yang telah dibuat. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, bahwa didalam kemitraan pengelolaan pasar turi baru setiap pihak telah memiliki peran masing-masing. Peran yang dimiliki ini dilaksanakan sesuai dengan kontrak perjanjian yang ada. Semua pihak yang ada diijinkan untuk mengeluarkan pendapat. Untuk melaksanakan pengelolaan Pasar Turi Baru ini pihak pemerintah memiliki peran untuk membuat kebijakan, selain itu pihak pemerintah juga memiliki

peran memuat publikasi untuk menyebarluaskan informasi terhadap Pasar Turi Baru agar pasar turi baru dapat . Peran pemerintah yang lain yaitu memberikan dukungan acara yang dilaksanakan di Pasar Turi Baru. Adapun peran yang dimiliki oleh PT. Gala Bumi perkasa sebagai pihak pengelola Pasar Turi Baru, yaitu memiliki peran dalam pembangunan, penataan, pendanaan, dan pengelolaan.

Dalam hal ini, pembagian peran antara Pemerintah, yaitu Dinas Koperasi dan UMKM, Dinas Perekonomian, serta Dinas Pembangunan sebagai pihak yang menjalankan kemitraan pemerintah swasta sudah setara sesuai dengan porsinya masing-masing untuk melaksanakan pengelolaan Pasar Turi Baru Kota Surabaya. Didalam pengelolaan Pasar Turi Baru tidak terdapat pihak-pihak yang mendominasi sehingga pengambilan keputusan dilakukan bersama dalam membuat suatu forum yang dihadiri oleh beberapa pihak yang bersangkutan dalam kemitraan pemerintah swasta untuk pengelolaan Pasar Turi Baru untuk menghadapi kendala kendala yang terjadi dalam pengelolaan Pasar Turi Baru Kota Surabaya.

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa dalam pengelolaan Pasar Turi Baru yang menggunakan model kerjasama *Build-Operate-Transfer (BOT)* antara PT.Gala Bumi Perkasa dengan Pemerintah Kota Surabaya berjalan dengan cukup baik. Berdasarkan peneliitian ini dapat disimpulkan kurangnya transparansi yang dilakukan dalam kemitraan oleh pemerintah Kerjasama dalam pengelolaan Pasar Turi Baru di Surabaya ini terdapat kontrak kerjasama yang sah secara hukum sehingga komitmen dalam kerjasama ini berjalan dengan baik, kurangnya transparansi dikarenakan pihak pengelola tidak diwajibkan untuk melaporkan laporan secara rutin karena bersifat mandiri. Dalam pembagian tugas, hak dan kewajiban antar stakeholder telah dibagi secara merata sehingga tidak ada stakeholder yang saling mendominasi karena sudah ditetapkan dalam kontrak kerjasama yang sah serta proses negosiasi yang ditawarkan menarik dan saling menguntungkan untuk menjalin sebuah kemitraan dengan kesetaraan peran yang seimbang tanpa merugikan salah satu pihak. Pengelolaan pasar turi baru saat ini belum mengalami konflik yang signifikan selain dari kendala yang

dihadapi oleh pengelola, sehingga pengelolaan ini berjalan dengan cukup baik, dimana para stakeholder menjalankan tugas mereka masing-masing sesuai dengan kontrak perjanjian kerjasama.

Saran yang dapat diberikan oleh penulis kepada pengelola dan Pemerintah Kota Surabaya, yaitu Pemerintah Kota Surabaya sebagai pihak yang mempunyai kewenangan seharusnya dapat lebih mempublikasikan serta lebih gencar dalam memberikan dukungan terhadap pasar turi baru, sehingga Pasar Turi Baru akan lebih ramai pedagang dan pengunjung serta mungkin akan mengembalikan lagi masa kejayaan Pasar Turi di Surabaya. Keterlibatan pengelola dalam pengelolaan Pasar Turi Baru untuk lebih meramaikan dengan cara membuat acara secara rutin, sehingga dapat menambah ketertarikan pedagang serta pengunjung di Pasar Turi Baru.

### UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terimakasih banyak disampaikan dari penulis untuk semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan penelitian ini.

### REFERENSI

- Algabili, M. Z., Santoso, B., & Saptono, H. (2016). Pelaksanaan Perjanjian Build Operate And Transfer (Bot) dalam Pembangunan Aset Milik Pemerintah Daerah (Studi pada Proyek Pembangunan dan Pengelolaan Pasar Turi Kota Surabaya). *Diponegoro Law Journal*, 5(4), pp. 1-18.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), pp. 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/m032>
- Arrozaaq, D. L. C. (2016). Collaborative Governance (Studi Tentang Kolaborasi Antar Stakeholders Dalam Pengembangan Kawasan Minapolitan di Kabupaten Sidoarjo). *Kebijakan Dan Manajemen Publik*, 3, pp. 1–13. <http://repository.unair.ac.id/67685/>
- Astuti, C. S. (2022). Kerjasama Build Operate Transfer (BOT) Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Pembangunan Infrastruktur Di Indonesia. *Jurnal Kertha Semaya*, 10, p. 12. <https://doi.org/https://doi.org/10.24843/KS.2022.v10.i08.p09>
- Ayu, Y., Fatmawati, F., & Nasrulhaq, N. (2021). Public Private Partnership Dalam Penerapan Terminal Parkir Elektronik (Tpe) Di PD Parkir Kota Makassar. *Kajian Ilmiah Mahasiswa Administrasi Publik (KIMAP)*, 2(3), pp. 787–800.
- Azhar, M. L. M., Hardjanto, I., & Minto Hadi. (2013). Kemitraan Antara Pemerintah dan Swasta Dalam Pelayanan Publik. *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, 1(5), pp. 1048–1057.

- Febrianti, M. K. A. C., Tamrin, M. H., Musleh, M., & Abubakar, A. H. (2023). Innovative Governance in Practice: An Institutional, Actor and Society Approach. *Jurnal Public Policy*, 9(4), p. 248. <https://doi.org/10.35308/jpp.v9i4.7369>
- Istifani, N. A., & Prananingtyas, P. (2022). Pengelolaan dan Pemanfaatan Aset Desa Melalui Perjanjian Bangun Guna Serah (Build, Operate And Transfer/BOT). *Jurnal Notarius*, 15(1), p. 17. <https://doi.org/https://doi.org/10.14710/nts.v15i2.37141>
- Kirana, C. A. D., & Artisa, R. A. (2020). Pengembangan Desa Wisata Berbasis Collaborative Governance di Kota Batu. *Kolaborasi: Jurnal Administrasi Publik*, 6(1), pp. 68–84.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*. London: Sage.
- Musleh, M., Subianto, A., & Prasita, V. D. (2023). Stakeholder Interaction in the Development of Oxygen Ecotourism on Gili Iyang Island, Indonesia. *Journal of Government Civil Society*, 7(2), pp. 297–323. <https://doi.org/10.31000/jgcs.v7i2.8251>
- Musleh, M., Subianto, A., Tamrin, M. H., & Bustami, M. R. (2023). The Role of Institutional Design and Enabling Environmental: Collaborative Governance of a Pilgrimage Tourism, Indonesia. *Journal of Local Government Issues (LOGOS)*, 6(1), pp. 75–90. <https://doi.org/10.22219/logos.v6i1.22218>
- Mutiarawati, T., & Sudarmo, S. (2021). Collaborative Governance dalam Penanganan Rob di Kelurahan Bandengan Kota Pekalongan. *Wacana Publik*, 1(1), p. 82. <https://doi.org/10.20961/wp.v1i1.50892>
- Safi', B. A., & Ekowanti, M. R. L. (2022). Kemitraan Pemerintah dan Swasta Tentang Pengelolaan Sampah Menjadi Tenaga Listrik dengan Program Zero Waste City di Pembangkit Listrik Tenaga Sampah/Pltsa Benowo, Surabaya. *Jurnal Aplikasi Administrasi*, 25, p. 6.
- Setiawan, T., & Warsa, N. (2017). Public Sosial Private Partnership (PSPP) Dalam Penyediaan Infrastruktur Publik. *Jurnal Borneo Administrator*, 13(3), p. 18.
- Sugiyono. (2018). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sulistyaningrum, H. P. (2020). Karakteristik Perjanjian Build Operate Transfer (BOT) Sebagai Bentuk Perjanjian Innominate. *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, 2(1), p. 25. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.28946/lexl.v2i1.1105>
- Surahman, I., Prananingtyas, P., & Mahmudah, S. (2016). Tinjauan Tentang Kerjasama Pembiayaan Dengan Sistem Build Operate And Transfer (BOT) Dalam Mengefisiensikan dan Mengoptimalkan Sistem Penyediaan Air Minum (Spam) (Studi Kasus Pada Pdam Tirta Kerta Raharja Kabupaten Tangerang). *Diponegoro Law Review*, 6, p. 13.
- Utomo, I. N., & Uguy, L. S. (2022). Public Private Partnership dalam Pembangunan Infrastruktur di Indonesia. *Journal of Social Policy Issues*, 1, pp. 22–27.
- Yesayabela, T. M., Satyas, F. R., Musleh, M., & Rianto, B. (2023). Kolaborasi Model Pentahelix dalam Pengembangan Desa Wisata Pandean Kecamatan Gondang Kabupaten Trenggalek.



*Kolaborasi: Jurnal Administrasi  
Publik*, 9(3). pp. 327–346.  
[https://doi.org/10.26618/kjap.v9i3  
.11736](https://doi.org/10.26618/kjap.v9i3.11736)

<http://journal.unismuh.ac.id/index.php/kolaborasi>