



# SALAM

## Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i

P-ISSN: 2356-1459. E-ISSN: 2654-9050

Vol. 8 No. 2 (2021), pp. 573-584

DOI: [10.15408/sjsbs.v8i2.19967](https://doi.org/10.15408/sjsbs.v8i2.19967)

<http://journal.uinjkt.ac.id/index.php/salam/index>



### *Public Private Partnership:* Alternatif Pembangunan Infrastruktur dalam Negeri\*

Fahmi Dzakky<sup>1</sup>

Program Magister Hukum, Universitas Indonesia



[10.15408/sjsbs.v8i2.19967](https://doi.org/10.15408/sjsbs.v8i2.19967)

#### Abstract

As the regulator and facilitator of Indonesian infrastructure projects, the Government has invited private sector participation through the regulation of Public-Private Partnership (PPP) or also known as Government Cooperation with Business Entities (KPBU). Government-Private Partnerships are generally characterized by private sector entities that raise funds to build assets required by the Government and provide facilities or services in exchange for a contractual revenue stream from the Government or users. This is because PPP is said to be effective to be an alternative to infrastructure development in the country. This paper will analyze the existence of PPP as an alternative element of infrastructure development in Indonesia, judging by the legal aspects and its implementation. The method used is normative legal research method using literature study. The result obtained is that the Government should strive to be able to improve the quality of contracts and improve PPP schemes to attract investors to help the government on the domestic infrastructure development agenda.

**Keyword:** PPP, infrastructure, development

#### Abstrak

Sebagai regulator dan fasilitator proyek infrastruktur Indonesia, Pemerintah telah mengundang partisipasi sektor swasta melalui pengaturan Public Private Partnership (PPP) atau yang dikenal juga dengan Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU). Kemitraan Pemerintah-Swasta umumnya dicirikan oleh entitas sektor swasta yang mengumpulkan dana untuk membangun aset yang dibutuhkan oleh Pemerintah, dan menyediakan fasilitas atau layanan sebagai imbalan aliran pendapatan kontraktual dari Pemerintah atau pengguna. Hal ini disebabkan PPP dikatakan efektif untuk dijadikan alternatif pembangunan infrastruktur di dalam negeri. Tulisan ini akan menganalisis mengenai eksistensi PPP sebagai unsur alternatif pembangunan infrastruktur di Indonesia, dilihat dari aspek hukum dan implementasinya. Metode yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif dengan menggunakan studi kepustakaan. Adapun hasil yang diperoleh adalah Pemerintah harus berupaya untuk dapat meningkatkan kualitas kontrak dan perbaikan skema PPP sehingga dapat menarik investor turut membantu pemerintah pada agenda pembangunan infrastruktur dalam negeri.

**Kata Kunci:** PPP, infrastruktur, pembangunan

---

\* Received: January 25, 2021, Revision: January 30, 2021, Published: April 1, 2021.

<sup>1</sup> **Fahmi Dzakky** adalah mahasiswa Program Magister Hukum, Universitas Indonesia. E-mail: [Fhmdzakky@gmail.com](mailto:Fhmdzakky@gmail.com)

## A. PENDAHULUAN

Adanya Krisis Asia di tahun 1997 hingga 1998 membuat situasi ekonomi Indonesia dipengaruhi oleh adanya dampak yang masif dari adanya krisis tersebut, terutama dalam bidang perbankan, perdagangan, manufaktur, dan infrastruktur.<sup>2</sup> Dalam konteks infrastruktur, Pemerintah Indonesia berkeyakinan untuk menaikkan kuantitas kualitas infrastruktur melalui jalur investasi di bidang infrastruktur. Namun, dalam perkembangannya hingga saat ini, investasi di bidang infrastruktur di Indonesia seringkali dianggap beresiko dan mahal, sehingga para investor seringkali memikirkan banyaknya pertimbangan sebelum berinvestasi di Indonesia. Masalah tersebut kemudian menyebabkan laju investasi di Indonesia terbelah stagnan, searah dengan pertumbuhan ekonomi nasional. Hal ini diperparah dengan adanya konsekuensi dari krisis tersebut yang mengakibatkan depresiasi nilai tukar Rupiah, valuta nasional, dan lainnya yang dibarengi dengan banyaknya pengangguran yang disebabkan oleh bangkrutnya perusahaan-perusahaan nasional. Minimnya angka investasi di sektor infrastruktur berakibat pada penurunan jumlah *Gross Domestic Product* (GDP) yang mengarah pada penurunan pertumbuhan ekonomi nasional.<sup>3</sup> Fakta yang menyedihkan ini dapat dilihat bahwa pada Tahun 2000, jumlah GDP di Indonesia hanya berada dalam persentasi 1%, sangat jauh dibandingkan tahun 1997-1998 yang berada di angka 6%. Berdasarkan data dari *The Global Competitiveness Report* pada tahun 2013-2014 saja, infrastruktur Indonesia masih menduduki peringkat 61 di dunia, yang mengindikasikan bahwa adanya kebutuhan adanya peningkatan.

Menyikapi hal demikian, Pemerintah Indonesia memprioritaskan pemulihan kondisi ekonomi yang berujung pada pengembalian kesejahteraan rakyat dan Negara. Pemerintah berupaya keras untuk mengembalikan minat investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Permasalahannya-permasalahan tersebutlah yang membuat lahirnya kesadaran pemerintah untuk melibatkan sektor privat melalui kerangka KPBU yang diyakini dapat mewujudkan keinginan pemerintah untuk dapat memperbaharui dan memulihkan kondisi perekonomian Indonesia melalui pembangunan infrastruktur. Alasan mengapa hal ini akan terwujud adalah dikarenakan adanya stabilitas perekonomian di Indonesia sesudah krisis yang dapat membantu menarik sektor privat untuk dapat bekerja sama dengan Indonesia.

Secara umum, PPP dapat didefinisikan sebagai kerjasama antara Pemerintah dan badan usaha dalam rangka pengembangan infrastruktur yang dituangkan dalam perjanjian.<sup>4</sup> Dengan menggunakan skema PPP, pemerintah akan tetap mempunyai kepemilikan proyek, walaupun pemerintah tersebut bukanlah pihak yang membangun proyek dalam kontrak. Sebagai kompensasinya, sektor privat akan menerima manfaat dari proyek infrastruktur dalam waktu tertentu. PPP dapat dikatakan sebagai bagian

---

<sup>2</sup> Tulus Tambunan, "The Indonesia Experience with Two Big Economy Crisis", *Modern Economy Journal*, No.1, 2010, hlm. 156.

<sup>3</sup> Milan Zavadzil, "IMF Survey: Indonesia: Sustaining the Recovery", *IMF Asia and Pacific Department Journal*, diakses di <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/socar1010a> pada **16 Desember 2017**, 21:23 WIB.

<sup>4</sup> Akintola Akintoye, Matthias Beck, dan Mohan K, *Public Private Partnership: A Global Review*, New York: Routledge, 2016, hlm. 169.

dari proyek *Greenfield*, dimana sektor privat berkewajiban untuk menaungi pendanaan, pembangunan, dan pengelolaan aset publik, dimana terdapat pemindahan tanggung jawab yang semula berada di tangan sektor publik menjadi ke perusahaan privat (*private company*).<sup>5</sup>

Tulisan ini akan menjelaskan lebih lanjut bagaimana PPP akan berperan dalam pembangunan infrastruktur di Indonesia secara umum. Tulisan akan dibagi ke dalam 5 bagian. Bagian penjelasan umum akan dijelaskan dalam bagian *pertama*. Definisi dan penjelasan mengenai *Public-Private Partnership* akan dijelaskan di bagian *kedua*. Bagian *ketiga* dan *keempat* akan menggembarkan regulasi tentang PPP di Indonesia dan implementasinya untuk meningkatkan perkembangan infrastruktur. Bagian terakhir adalah penutup dan saran. Adapun rumusan masalah dalam penulisan artikel ini yaitu; Eksistensi *Public Private Partnership* sebagai unsur alternatif pembangunan infrastruktur di Indonesia.

## B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yang merupakan penelitian hukum yang dilaksanakan dengan cara meneliti bahan dan kajian pustaka yang ada dengan mendasarkan hukum sebagai suatu norma. Penelitian ini menggunakan sifat penelitian prespektif dan terapan. Metode pendekatan yang digunakan untuk mendapatkan informasi untuk menjawab isu hukum yang dibahas dalam penelitian ini adalah metode pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan konseptual. Sumber-sumber penelitian hukum ini terdiri dari bahan-bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan undang-undang dan putusan-putusan hakim. Sedangkan bahan-bahan hukum sekunder berupa publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentarkomentar atas putusan pengadilan.

## C. HASIL TEMUAN DAN PEMBAHASAN

### 1. *Public-Private Partnership* di Indonesia

Menurut *America's National Council on Public-Private Partnership* 2010, PPP diartikan segai sebuah perjanjian kontrak antara swasta dan pemerintah, yang keduanya bergabung bersama dalam sebuah kerjasama untuk menggunakan keahlian dan kemampuan masing-masing untuk meningkatkan pelayanan kepada publik dimana kerjasama tersebut dibentuk untuk menyediakan kualitas pelayanan terbaik dengan biaya yang optimal untuk publik.<sup>6</sup> PPP membuat aktor swasta sebagai investor seringkali mengemban tanggung jawab utama dalam melakukan manajemen operasional sehari-hari, dimana sektor publik berperan dalam hal pengelolaan

---

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> Thomas A. Celucci, *A Guide to Innovative a Public Private Partnership: Utilizing the Resources*, Maryland: Government Institute, 2011, hlm. 11.

korporasi dan tingkat manajemen harian. Kerangka kerja sama ini membuat resiko dan manfaat potensial dalam penyediaan layanan atau fasilitas akan dibagi ke pihak pemerintah (*public sector*) dan pihak swasta (*private sector*) berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015, yang dimaksud dengan KPBU adalah kerjasama antara Pemerintah dan Badan Usaha dalam penyediaan infrastruktur untuk kepentingan umum dengan mengacu pada spesifikasi yang telah ditetapkan sebelumnya oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah/Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yang sebagian atau seluruhnya menggunakan sumber daya Badan Usaha dengan memperhatikan pembagian risiko diantara para pihak.

Bank Dunia (*World Bank*) mendefinisikan PPP sebagai sebuah kontrak yang berjangka waktu menengah ataupun panjang antara pihak publik dan privat dimana seluruh fasilitas diberikan oleh sektor swasta, yang ditandai dengan adanya perjanjian mengenai *shared objectives* untuk pengembangan dan pembangunan infrastruktur dan/atau pelayanan umum. Dalam definisi lain, definisi ini diadopsi dari adanya definisi PPP pada umumnya. Terdapat 2 jenis dari PPP yang dilihat dari bagaimana PPP dapat menguntungkan kedua belah pihak. Jenis pertama adalah dimana biaya penggunaan pelayanan umum dibebankan pada pengguna, bukan kepada *taxpayer*. Sedangkan, tipe kedua menjelaskan bahwa modal investasi dibebankan oleh sektor privat kepada pemerintah untuk menyediakan adanya layanan yang telah disetujui oleh keduanya.

PPP adalah kemitraan antara pemerintah dan swasta yang melibatkan investasi dengan nilai yang besar. Skema PPP sendiri memiliki 7 hal atau faktor yang berperan serta dalam membuat keberhasilan dalam tatanan implementatifnya, yaitu *networking, cooperation* atau *collaboration, coordination, willingness, trust, capability, dan a conducive environment*.<sup>7</sup> Dalam konteks Indonesia, berdasarkan kajian yang dikaji oleh Pusat Kajian Strategis Pelayanan Jasa Perhubungan tentang Kajian Percepatan Pembangunan Infrastruktur Transportas melaluia KPBU, sejatinya terdapat lima variabel yang dijadikan landasan keberhasilan pelaksanaan di Indonesia, yaitu kebijakan, sumber daya, karakteristik pelaku, komunikasi, dan kecenderungan lembaga pelaksana. Melihat skema kerja PPP tersebut, dapat ditarik logika sederhana bahwa dalam pengembangan infrstruktur padat modal, sektor swasta bertugas untuk membiayai, membangun, dan mengelola prasarana dan sarana, sedangkan pemerintah bertugas sebagai mitra yang menangani pengaturan pelayanan, yang berkedudukan sebagai pemilik aset dan pengendali pelaksanaan kerjasama.

Hubungan PPP antara pemerintah dan swasta dapat meliputi kegiatan umum negara dengan kompetisi sektor swasta dalam kerangka kerjasama antara publik dan sektor swasta dalam usaha investasi pengadaan infrastruktur, seperti pembangunan jalan tol.<sup>8</sup> Di Indonesia, konsep dan skema PPP dijadikan alternatif oleh Pemerintah semenjak pembangunan infrastruktur mulai mengalami beberapa halangan dan

---

<sup>7</sup> Peter Adoko, O, *Risk Management Strategis in Public Private Partnership*, USA: Igi Global, 2017, hlm. 58.

<sup>8</sup> *Ibid.*

rintangan pasca krisis moneter di Tahun 1998.<sup>9</sup> Presiden Soeharto pada saat itu mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1998 tentang Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha Swasta dalam Pembangunan dan/atau Pengelolaan Infrastruktur namun hingga saat ini belum berhasil, sementara *capital flight* yang terjadi pasca krisis tersebut cukup besar.

Pada Tahun 2005, Pemerintah mulai menerapkan konsep PPP yang diawali dengan diselenggarakannya *Indonesia Infrastructure Summit I* pada Tahun 2005 yang berhasil menghasilkan 90 proyek antara Pemerintah dan Swasta. Program ini dilanjutkan pada Tahun 2006 melalui *Indonesia Infrastructure Summit II* atau *Indonesia Infrastructure Conference and Exhibition 2006* dimana Pemerintah menawarkan 111 proyek dalam kerangka kerjasama dengan pihak swasta.<sup>10</sup> Dengan diselenggarakannya kedua proyek ini, munculah kesadaran untuk memperbaiki beberapa hal untuk meningkatkan potensi kerjasama dalam kerangka PPP ini. Terdapat 3 permasalahan yang harus segera diselesaikan oleh Pemerintah, yaitu pembentukan kelembagaan baru untuk program PPP, mengharmonisasikan berbagai aturan yang bertentangan dengan investasi asing, dan peningkatan kualitas sumber daya manusia. Menanggapi adanya permasalahan ini, Pemerintah dengan komitmennya berupaya untuk menyelesaikannya satu per satu.

Dalam hal kelembagaan, Pemerintah lalu membentuk Komite Kebijakan Percepatan Penyediaan Infrastruktur (KKPPI) pada tahun 2005 yang saat ini telah diubah menjadi KPPIP.<sup>11</sup> Selain itu, Pemerintah juga membentuk institusi pendukung lainnya, antara lain-Departemen Keuangan yang telah membentuk Pusat Pengelolaan Risiko Fiskal (*Risk Management Unit*) dan Badan Investasi Pemerintah dan Departemen Perhubungan bekerjasama dengan Departemen Pekerjaan Umum dan Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral yang membentuk Simpul PPP (*PPP Node*). Adanya peningkatan komitmen pemerintah di bidang PPP ini menunjukkan bahwa implementasi dari PPP akan membawa dampak yang baik dan menyediakan iklim kondusif yang mampu mendukung PPP jika didukung oleh berbagai faktor, seperti peraturan yang mendukung, prosedur yang jelas dan terperinci, budaya kompetisi yang sehat, transparansi dalam tiap-tiap transaksi, pasar modal yang baik, dan pengetahuan pemerintah akan skema PPP.

## **2. Landasan Hukum Pelaksanaan *Public-Private Partnership* di Indonesia**

Badan Perencanaan Nasional (Bappenas) merupakan Badan di Indonesia yang secara normatif bertugas untuk memberikan fasilitas kerjasama antara pemerintah dan Indonesia. Bappenas memiliki Direktorat Pengembangan Kerjasama Pemerintah dan Swasta (PKPS). Fungsi dan kewajiban mengenai PKPS ini diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah dan dalam Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2005 tentang Kerjasama Pemerintah dan Badan

---

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 33.

<sup>10</sup> Haryo Aswicahyono, "Infrastructure Development in Indonesia", *Centre for Strategies and International Studies*, Vol. 5, 2008, hlm. 140.

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm. 142.

Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur. Perpres yang telah diubah menjadi Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2010 ini mengatur inovasi pihak swasta dalam proposal PPP yang diajukan dalam bentuk nilai tambahan apabila proposal tersebut berhasil dilelangkan.

Tugas Bappenas berupaya untuk mendorong percepatan proyek PPP ini dengan mengeluarkan *PPP Book 2020*.<sup>12</sup> Buku tersebut memuat daftar proyek Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) kategori siap ditawarkan dengan nilai investasi yang terbilang besar, Buku ini diharapkan dapat menjadi salah satu dasar atau acuan untuk mendorong dan mengundang minat para investor asing untuk dapat ikut serta menanamkan modalnya di Indonesia dan memberikan kepastian ke dalam dunia usaha bahwa proyek-proyek yang ditawarkan oleh pemerintah akan segera dilaksanakan bersama-sama dengan pihak swasta.

Terkait dengan pelaksanaan PPP yang ditinjau dari aspek legal, Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa berhasil tidaknya penegakan hukum bergantung dari tiga unsur sistem hukum, yaitu struktur hukum (*structure*), substansi hukum (*substance*), dan budaya hukum (*culture*).<sup>13</sup> Struktur hukum adalah pola yang menunjukkan bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya, yaitu berupa aparat penegak hukum dan lembaga hukum yang mempengaruhi proses hukum berjalan dan dijalankan. Substansi hukum memiliki keterkaitan dengan aturan, norma, dan pola perilaku nyata masyarakat dalam sistem hukum, dan kebudayaan hukum memiliki kaitan dengan sikap dan tingkah laku masyarakat terhadap hukum dan sistem hukum. Hubungan antara aturan-aturan yang memadai dengan kinerja aparat penegak hukum akan melahirkan tingkah laku masyarakat yang selaras dengan tujuan hukum yang ingin ditegakkan.<sup>14</sup>

Jika teori tersebut dikontekstualkan dalam skema PPP atau KPBU maka sejatinya Bapennas tidak akan dapat mengefektifkan pelaksanaan PPP tanpa adanya aturan-aturan atau regulasi lain yang turut mendukung PPP. Secara sederhana, upaya pemerintah Indonesia dalam meningkatkan perkembangannya adalah dengan mendukung investasi asing dan partisipasi entitas swasta di dalamnya.<sup>15</sup> Praktik pelaksanaan KPBU biasanya kedua belah pihak membuat Perjanjian Pra-Kontraktual (*Memorandum of Understanding*) untuk menandakan kontrak awal bagi para pihak. Skema dan tata cara pelaksanaan KPBU diatur secara komprehensif dalam Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 yang mana secara komprehensif mengatur adanya skema PPP di Indonesia. Komprehensif disini dimaksudkan karena Perpres tersebut mengatur pembuatan perjanjian hingga tatanan implementasi dari proyek-proyek yang tengah berlangsung. Perpres ini juga mengatur seluruh hak dan

---

<sup>12</sup> Usman Latief, "Risk Mitigation Strategy for Public Private Partnership of Airport Infrastructure Development Projects in Indonesia", *International Multiconference Engineers and Computer Scientist*, Vo. VII, 2017, hlm. 3.

<sup>13</sup> Lawrence Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York: Russell Sage Foundation, 1975, hlm.6.

<sup>14</sup> Akhyar A.G, *Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika*, Jakarta: P3DI DPR RI, 2014, hlm.6.

<sup>15</sup> Marcus Jefferies dan Steve Rowlinson, *op.cit*.

kewajiban antara para pihak yang tentu sangat dibutuhkan untuk memberikan kepastian hukum sekaligus memberikan perlindungan bagi para pihak.

Seiring dengan berjalannya waktu, pada tahun 2017, Pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2015 tentang Proyek Strategis Nasional (PSN).<sup>16</sup> Sebagaimana yang telah diubah beberapa kali dan terakhir dengan Peraturan Presiden 109 Tahun 2020 tentang perubahan ketiga Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016. Perpres ini termuat proyek dan program strategis nasional, terdapat 201 proyek strategis nasional yang terdiri dari 12 sektor. Adapun program pendukung utama dalam rencana strategis nasional adalah program pembangunan infrastruktur ketenagalistrikan (PIK), program pemerataan ekonomi, program pengembangan kawasan perbatasan, program pengembangan jalan akses *exit toll*, program pengembangan kawasan strategis pariwisata nasional (KSPN), program pembangunan instalasi pengolahan sampah menjadi energi listrik (PSEL), program membangun *smelter*, program peningkatan penyediaan pangan nasional, program pengembangan *superhub*, program percepatan pengembangan wilayah. Proyek ini tentu diberikan untuk kesejahteraan rakyat untuk mendukung terciptanya Nawacita dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Regulasi-regulasi yang kini memayungi pelaksanaan PPP di Indonesia dikatakan belum dapat memberikan kepastian hukum bagi para investor atau pihak swasta yang akan bekerjasama dengan pemerintah Indonesia. Padahal, kesiapan pemerintah dalam menentukan payung hukum yang jelas akan memudahkan pelaksanaan PPP ini. Adanya ketidakjelasan payung hukum yang mendasari pelaksanaan PPP ini akan berbuah pada adanya perbedaan interpretasi mengenai pelaksanaan skema proyek itu antara pemerintah pusat dan di daerah. Pemerintah daerah menganggap, skema PPP harus melibatkan pemerintah daerah setempat. Hal ini tentu harus menjadi “pekerjaan rumah” bagi pemerintah untuk memastikan payung hukum yang jelas dan komprehensif untuk melatarbelakangi PPP yang berdampak pada kepastian dan minat entitas swasta untuk mengikatkan dirinya pada skema PPP dengan pemerintah.

### **3. Implementasi *Public-Private Partnership* dalam Pembangunan Infrastruktur Indonesia**

Dalam praktek PPP di Indonesia, pola PPP diperuntukan untuk fasilitas publik.<sup>17</sup> Berbagai kendala juga terjadi selama implementasi kerjasama, antara lain misalnya dalam proyek jalan *toll*. investor tidak mendapat profit seperti yang diharapkan, yang disebabkan tidak stabilnya kondisi perekonomian di Indonesia. Terjadinya pemutusan kontrak PPP oleh investor sebelumnya yang telah menjalani masa konsesi selama jangka waktu tertentu, dengan alasan tidak tercapainya tujuan

---

<sup>16</sup> Edward Gustely, “How Do Foreign Investors Perceive Opportunities in Indonesian Infrastructure?”, *Journal of Indonesian Infrastructure Initiative*, Issue 22, 2015, hlm. 4.

<sup>17</sup> CS East, “Public Infrastructure”, *Productivity Commission Inquiry Report*, Vol. 1, No. 71, 2014, hlm. 10.

investor.<sup>18</sup> Namun hal itu belum tercakup dalam klausul perjanjian kerjasama, sehingga aturan tambahan jika hal-hal tersebut terjadi, belum ada klausul yang mengatur dan memerlukan perjanjian tambahan. Maka perlu kiranya diidentifikasi faktor-faktor yang menentukan keberhasilan pada pelaksanaan PPP sehingga dapat menjadi pedoman bagi kontrak PPP selanjutnya.

Prinsip PPP sejalan dengan bentuk kerjasama Pemanfaatan yang termaktub dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara atau Daerah, hal ini dapat kita lihat bahwasanya KSP sebenarnya adalah salah satu bentuk dari konsep PPP. Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) sebagai organisasi yang berkembang harus memiliki paradigma baru dalam mengelola aset yang menjadi tanggung jawabnya. Paradigma baru yang dimaksud adalah paradigma dalam memandang potensi penerimaan negara apabila suatu aset akan dimanfaatkan dengan bentuk KSP. Sebagai satu institusi yang sedang melakukan transformasi, DJKN harus menentukan *benchmarking* guna menganalisis dan membandingkan proses bisnis yang telah dikerjakan dengan proses bisnis yang sama yang telah dilakukan di negara lain untuk kemudian dilakukan monitoring dan evaluasi (*movev*) terhadap hasil proses tersebut. Berikut beberapa negara yang dapat dijadikan *benchmarking* DJKN dalam pelaksanaan prinsip PPP:

No	Negara	Alasan Memilih PPP
1	Amerika Serikat	Meningkatkan efisiensi operasional
2	Inggris	Meningkatkan persaingan
3	Korea Selatan	Mengakses teknologi baru yang sudah terbukti
4	India	Menciptakan lapangan kerja
5	Thailand	Menyediakan layanan yang belum tersedia
6	Filipina	Mewujudkan pengadaan yang transparan
7	Afrika Selatan	Menggalakkan penambahan penanaman modal

Berdasarkan tabel di atas terlihat beberapa alasan tiap negara dalam menjalankan prinsip PPP. Satu yang dapat disimpulkan dari beberapa alasan tiap negara di atas adalah setiap negara memiliki satu tujuan yang sama yaitu mengoptimalkan potensi penerimaan negara. Thailand memiliki alasan memilih PPP karena ingin menyediakan sektor-sektor pelayanan publik yang sebelumnya belum disediakan oleh pemerintah.<sup>19</sup> Hal tersebut memberikan satu contoh dimana melalui prinsip PPP, Thailand dapat mengoptimalkan penerimaan negara yang sebelumnya tidak dapat disediakan oleh sektor publik.

<sup>18</sup> M. Moszoro, "Efficient Public-Private Partnership", *IESE Business School Working Paper*, 2010, hlm. 2-4.

<sup>19</sup> N. Pongsiri, "Public-Private Partnership in Thailand: A Case Study of the Electric Utility Industry", *SAGE Journal*, 2003, hlm. 4.

Untuk mendukung maksimalnya proses KSP antara pemerintah dengan pihak swasta maka DJKN sebagai manajer aset harus berusaha menciptakan iklim serta perangkat peraturan yang *market friendly*. DJKN sebagai salah satu institusi yang satu-satunya memegang peranan dalam pengelolaan kekayaan negara harus memiliki kualitas seperti itu. Perbaikan proses bisnis DJKN terutama dalam hal pengelolaan kekayaan negara harus segera dilakukan. Bila proses KSP dapat dimaksimalkan, bukan tidak mungkin DJKN sebagai pengelola kekayaan negara dapat menjadi salah satu institusi penghasil utama penerimaan negara. Potensi pemanfaatan melalui KSP sangat besar, mengingat belum sepenuhnya Kementerian/Lembaga memiliki *awareness* terhadap potensi ini. Berbagai proyek infrastruktur yang telah dibuat oleh pemerintah dan pihak swasta dalam kerangka PPP di Indonesia antara lain adalah:

1. Transportasi (pelabuhan laut, sungai atau danau, pelabuhan udara, jaringan rel dan stasiun kereta api)
2. Jalan (jalan tol dan jembatan tol)
3. Pengairan (saluran pembawa air baku)
4. Air minum (bangunan pengambilan air baku, jaringan transmisi, jaringan distribusi, instalasi pengolahan air minum)
5. Air limbah (instalasi pengolah air limbah, jaringan pengumpul dan jaringan utama) serta sarana persampahan (pengangkut dan tempat pembuangan)
6. Telekomunikasi (jaringan telekomunikasi)
7. Ketenagalistrikan (pembangkit, transmisi, dan distribusi tenaga listrik)
8. Minyak dan gas bumi (pengolahan, penyimpanan, pengangkutan, transmisi atau distribusi migas)

Dalam tatanan implementasinya, sejatinya skema PPP ini masih menimbulkan kerancuan dan keraguan di Indonesia, yang membuat investor kebingungan untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Berbagai kendala tersebut apabila dirangkum terdiri dari:<sup>20</sup>

1. Permasalahan PPP bukanlah hanya di anggaran, tetapi juga di penggunaan anggarannya yang belum optimal
2. Peraturan yang ada seringkali tumpang tindih. Contoh klasiknya, pemerintah memberikan insentif untuk mengembangkan geotermal, tetapi undang-undang kehutanan melarang eksploitasi di dalam hutan
3. Risikonya tinggi karena masih ada resistensi dari masyarakat dan juga pembebasan tanahnya rupanya tidak semudah yang diprediksi
4. Perlu dibuat aturan-aturan tambahan yang akan mendorong undang-undang pengadaan lahan

---

<sup>20</sup> HW Alfen, "Public-Private Partnership in Infrastructure Development: Case Studies from Asia and Europe", *Universitat Weimar Journal*, hlm. 43.

5. Swasta belum mendapatkan jaminan dari pemerintah. Belum ada mekanisme, misalnya, jika proyek ini mendapat resistensi dari masyarakat, padahal perusahaan sudah melakukan investasi awal seperti pembangunan jalan, lalu bagaimana penanggulangannya.
6. Proyek infrastruktur yang ditawarkan kepada swasta juga belum dipersiapkan dengan matang.

Kekurangan pemerintah Indonesia dalam menerapkan atau melaksanakan skema PPP sejatinya dapat ditanggulangi untuk mendapatkan hasil PPP yang dapat memajukan pembangunan infrastruktur di Indonesia. Agar dapat mengimplementasinya dengan baik, maka terdapat beberapa sektor dan faktor-faktor yang perlu untuk diperhatikan. Semua pihak yang terlibat di dalam skema PPP tersebut harus saling memahami misi, visi, fungsi, tugas, hak, dan kewajiban masing-masing sebagai pelaku pembangunan, penyamaan persepsi dalam negosiasi kemitraan, memperjuangkan dan mengedepankan keterbukaan, komitmen dari para pelaku pembangunan agar hasil yang dicapai agar dapat menguntungkan kedua belah pihak. Skema PPP membutuhkan keterlibatan dan kerjasama seluruh pihak di dalamnya, terutama fungsi dari Pemerintah Daerah, DPRD, perusahaan, dan lain sebagainya. Keberadaan ini juga harus disertai dengan adanya akses data yang benar dan relevan, serta konsisten. Salah satu upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah adalah membentuk apa yang disebut dengan KKPPPI yang bertugas untuk:

- a. Merumuskan strategi dalam rangka koordinasi pelaksanaan percepatan penyediaan infrastruktur;
- b. Mengkoordinasikan dan memantau pelaksanaan kebijakan percepatan penyediaan infrastruktur oleh Menteri Terkait dan Pemerintah Daerah;
- c. Merumuskan kebijakan pelaksanaan kewajiban pelayanan umum (*Public Service Obligation*) dalam percepatan penyediaan infrastruktur
- d. Menetapkan upaya pemecahan berbagai permasalahan yang terkait dengan percepatan penyediaan infrastruktur.

Selain itu, dalam perkembangan proyek infrastruktur dalam kerangka PPP, pemerintah juga telah melakukan harmonisasi hukum

#### **D. KESIMPULAN**

Adapun pemerintah selalu berupaya untuk dapat meningkatkan kualitasnya dalam segi kontrak kerjasama PPP dan infrastruktur dalam rangka menarik investor untuk terikat dalam skema PPP hingga dapat membangun infrastruktur dalam negeri. Berdasarkan penjelasan di atas dapat diambil beberapa karakteristik dalam PPP diantaranya adanya persetujuan antara pihak pemerintah dengan pihak swasta, pihak swasta menjalankan fungsinya dalam pemanfaatan aset dalam jangka waktu tertentu, kedua belah pihak menerima kompensasi secara langsung maupun tidak langsung, dan pihak swasta bertanggung jawab atas risiko yang ditimbulkan pada saat pelaksanaan kerjasama. Implementasi dari adanya skema PPP di Indonesia masih

menimbulkan beberapa kerancuan yang apabila dirangkum, permasalahannya terletak di dalam bidang regulasi, sumber daya manusia, dan dari segi kelembagaan. Adapun pemerintah selalu berupaya untuk dapat meningkatkan kualitasnya dalam segi kontrak kerjasama PPP dan infrastruktur untuk dapat menarik investor ataupun pihak swasta untuk terikat dalam skema PPP untuk dapat membangun infrastruktur di Indonesia.

## **REFERENSI:**

### **Buku**

- Akhyar A.G, *Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika*, Jakarta: P3DIDPR RI, 2014.
- Akintola Akintoye, Matthias Beck, dan Mohan K, *Public Private Partnership: A Global Review*, New York: Routledge, 2016.
- Lawrence Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York: Russell Sage Foundation, 1975.
- Marcus Jefferies dan Steve Rowlinson, *New Forms of Procurements: PPP and Relational Contracting in 21st Centuries*, New York: Routledge, 2016.
- Peter Adoko, O, *Risk Management Strategis in Public Private Partnership*, USA: Igi Global, 2017.
- Philippe Guggler dan Julien Chaisse, *Competitiveness of the ASEAN Countries: Corporate and Regulatory Drivers*, United Kingdom: Mixed Group FSC, 2010, hlm. 32.
- Thomas A. Celucci, *A Guide to Innovative a Public Private Partnership: Utilizing the Resources*, Maryland: Government Institute, 2011.

### **Jurnal**

- AH Hadna, "Local Public Administration Reform: An Empirical Study of Local Government Reform in Indonesia during the Local Autonomy Implementation (1999-2004)", *Universitet Duisburg-Essen Journal*, 2007.
- C Chan, "Public Infrastructure Financing: International Perspective", *Productivity Commission Staff Working Paper*, 2009.
- CS East, "Public Infrastructure", *Productivity Commission Inquiry Report*, Vol. 1, No. 71, 2014.
- Edward Gustely, "How Do Foreign Investors Perceive Opportunities in Indoenesian Infrastructure?", *Journal of Indonesian Infrastructure Initiative*, Issue 22, 2015.
- Haryo Aswicahyono, "Infrastructure Development in Indonesia", *Centre for Strategis and International Studies*, Vol. 5, 2008.

HW Alfen, "Public-Private Partnership in Infrastructure Development: Case Studies from Asia and Europe", *Universitat Weimar Journal*.

M. Moszoro, "Efficient Public-Private Partnership", *IESE Business School Working Paper*, 2010.

N. Pongsiri, "Public-Private Partnership in Thailand: A Case Study of the Electric Utility Industry", *SAGE Journal*, 2003.

Tulus Tambunan, "The Indonesia Experience with Two Big Economy Crisis", *Modern Economy Journal*, No.1, 2010.

Usman Latief, "Risk Mitigation Strategy for Public Private Partnership of Airport Infrastructure Development Projects in Indonesia", *International Multiconference Engineers and Computer Scientist*, Vo. VII, 2017.

W Salim, "Why is the High-Speed Rail Project so Important to Indonesia", *ISEAS Journal*, No. 16, 2016.

#### **Website**

Milan Zavadzil, "IMF Survey: Indonesia: Sustaining the Recovery", *IMF Asia and Pacific Departement Journal*, diakses di <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/socar1010a> pada 2 Desember 2017, 21:23 WIB.