



OPTIMALISASI KERJA SAMA PEMERINTAH DENGAN BADAN USAHA UNTUK MENDORONG PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR DI INDONESIA

Raldin Alif Al Hazmi

raldinalif@gmail.com, Politeknik Keuangan Negara STAN

Abstract

It takes Rp6,445 trillion to build infrastructure in Indonesia. As a form of support for infrastructure development, the state budget cannot fully finance it, so cooperation with the private sector is needed. PPP is the main solution in implementing infrastructure development in Indonesia. PPP is a creative financing and is expected to reduce the fiscal pressure of the state budget. However, PPP does not always run smoothly, this is due to the many obstacles in the implementation of infrastructure development with the PPP scheme. This research uses a qualitative approach based on case studies of infrastructure development in Indonesia which focuses on PPP in the waste management and education sectors. In the waste management and education sectors, it is still found that the obstacle to PPP is the lack of attractive investment in the sector according to investors. In addition, there is a lack of understanding of local governments in implementing PPP programs. Another thing is also closely related to corrupt practices that exist in the infrastructure development contract process which raises its own risks. Mapping the keys to successful PPP implementation include better contract reform, government commitment and government transparency. It is expected that the Government of Indonesia can commit to infrastructure development and transparency so that public support and trust in the government will arise.

Keywords: *Development, Financing, Government, Infrastructure, Public-Private Partnership*

Abstrak

Dibutuhkan dana sebesar Rp6.445 triliun untuk membangun infrastruktur di Indonesia. Sebagai bentuk dukungan pembangunan infrastruktur, APBN tidak sepenuhnya dapat membiayainya sehingga diperlukan kerjasama dengan pihak swasta. KPBU menjadi solusi utama dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur di Indonesia. KPBU menjadi pembiayaan kreatif dan diharapkan dapat menurunkan tekanan fiskal APBN. Namun tidak selamanya KPBU berjalan dengan lancar, hal ini dikarenakan banyaknya hambatan dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur dengan skema KPBU. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif berdasarkan studi kasus pembangunan infrastruktur di Indonesia yang berfokus pada KPBU di sektor pengelolaan sampah dan Pendidikan. Dalam sektor pengelolaan sampah dan pendidikan masih ditemukan bahwa hambatan KPBU adalah kurang menariknya investasi di sektor tersebut menurut investor. Selain itu adanya minimnya pemahaman pemerintah daerah dalam melaksanakan program KPBU. Hal lain juga erat kaitannya dengan praktik korupsi yang ada dalam proses kontrak pembangunan infrastruktur yang memunculkan risiko tersendiri. Pemetaan kunci sukses pelaksanaan KPBU antara lain dengan pembenahan kontrak yang lebih baik, komitmen pemerintah serta transparansi pemerintah. Diharapkan Pemerintah Indonesia dapat melakukan komitmen dalam pembangunan infrastruktur serta transparansi sehingga timbul dukungan dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Kata Kunci: Infrastruktur, KPBU, Pembiayaan, Pembangunan, Pemerintah

PENDAHULUAN

Salah satu faktor terbesar yang mendorong pertumbuhan ekonomi adalah infrastruktur. Hal ini sejalan dengan temuan Gaol et al. (2023), yang mengatakan bahwa infrastruktur sudah sejak lama menjadi salah satu katalis pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Infrastruktur yang memadai dapat memberikan dampak positif terhadap volume dan kualitas kegiatan ekonomi. Contohnya saja Infrastruktur Pendidikan yang dibangun akan menghasilkan investasi ekonomi untuk Indonesia kedepan. Hal ini sangat dimungkinkan karena infrastruktur pendidikan merupakan faktor sentral terkait pencapaian pembangunan indeks manusia di sebuah negara di masa depan. Temuan Hanifah et al. (2023), pendidikan telah terbukti meningkatkan kesejahteraan dan tingkat pertumbuhan ekonomi. Karena pendidikan menekankan pada individu, pendidikan secara langsung telah meningkatkan keterampilan dan kapasitas tenaga kerja, yang berujung pada kemakmuran ekonomi. Selain itu, temuan Suhendra (2017), infrastruktur transportasi yang dirancang secara berkelanjutan, misalnya, akan memfasilitasi



pergerakan orang dan produk dengan mudah, sehingga mendorong keberlanjutan ekologi dalam perekonomian.

Pemerintah Indonesia sedang gencar-gencarnya untuk mengembangkan infrastruktur. Menurut infobanknews.com (2024), jumlah keseluruhan investasi yang dibutuhkan untuk pembangunan infrastruktur Indonesia antara tahun 2020 dan 2024 adalah Rp6.445 triliun. Menurut perkataan Sekertaris Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko Kementerian Keuangan (DJPPR Kemenkeu) yang dilansir dalam mediaindonesia.com (2024), mengatakan bahwa 37% dari target tersebut yang hanya bisa disanggupi oleh APBN atau hanya Rp2.385 triliun yang bisa diakomodasi oleh APBN. Jika dibandingkan dengan dengan RPJMN 2014-2019 dana yang dibutuhkan untuk pembangunan infrastruktur sangatlah meningkat. Tentu saja, mengingat sumber daya keuangan Indonesia yang terbatas, pembangunan infrastruktur tidak akan selesai jika semua pendanaan berasal dari APBN (Prayuda et al., 2023). Untuk memenuhi kebutuhan pembangunan infrastruktur, Pemerintah Indonesia juga berusaha mencari sumber pendanaan yang tidak membebani APBN.

Ada beberapa cara yang tersedia untuk menyediakan infrastruktur. Cara yang paling populer adalah melalui pendanaan BUMN/BUMD dan APBN/APBD. Dalam skala yang lebih kecil, sektor swasta juga dapat membantu penyediaan infrastruktur melalui program partisipasi masyarakat dan program tanggung jawab sosial perusahaan (CSR) (Suhendra, 2017). Dengan melihat kebutuhan dana yang untuk pembangunan infrastruktur yang tinggi dan mengalami trend yang meningkat, dibutuhkan skema pembiayaan kreatif yang tidak membebani APBN maupun APBD, salah satu caranya adalah keterlibatan swasta dengan melalui skema public-private partnership (PPP) atau kerjasama pemerintah dengan badan usaha (KPBU). Memang saat ini pemerintah juga sudah mulai gencar untuk mengusulkan skema KPBU yang melibatkan swasta untuk pembangunan infrastruktur diantaranya istem Penyediaan Air Minum Umbulan, Preservasi Jalan Nasional Lintas Timur Sumatera di Provinsi Sumatera Selatan, Palapa Ring Paket Barat, Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan, dan Jalan Tol Krian Legundi Bunder Manyar yang sedang beropereasi yang bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan dan pembangunan ekonomi di Indonesia.

Dengan mengacu pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 tahun 2015 menyebutkan bahwa KPBU adalah kerjasama antara pemerintah dan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur untuk kepentingan umum dengan mengacu pada spesifikasi yang telah ditetapkan. Memang benar KPBU mampu menjadi skema pembiayaan kreatif untuk membangun infrastruktur di Indonesia yang dapat memitigasi atau meringkankan tekanan fiskal terhadap APBN. Namun bukan berarti pelaksanaan KPBU berjalan dengan lancar-lancar saja, banyak risiko serta hambatan yang menyertainya skema pembiayaan kreatif tersebut.

Menurut (Rajagukguk et al., 2023), kondisi pendidikan di Indonesia sangat memprihatinkan, terutama dalam hal infrastruktur. Sejalan dengan itu dilansir dalam laman (Media Indonesia, 2022) masih banyak infrastruktur Pendidikan yang rusak. Padahal Pendidikan merupakan hal yang sangat krusial bagi sebuah negara. Hal ini tidak terkecuali di Indonesia bahwa tercantum dalam pembukaan UUD 1945 terkait dengan tujuan negara yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa sehingga sudah seharusnya pemerintah menyediakan infrastruktu pendidikan di Indonesia. Penyiapan infrastruktur di Indonesia tidaklah murah, dibutuhkan dana Rp6.445 triliun untuk membangun infrastruktur di Indonesia. Sebetulnya pemerintah sudah memiliki opsi pembiayaan yang memadai untuk mendapatkan dana tersebut dan mengurangi tekanan fiskal APBN salah satunya menggunakan skema KPBU. Namun rupanya skema KPBU ini dipandang masih kurang menarik bagi investor swasta, hal ini sejalan dengan (Koran Tempo, 2023) bahwa di berbagai sektor investasi KPBU masih kurang menarik. Dalam Amelia (2023) disebutkan bahwa salah satu faktor sukses skema KPBU adalah imbalan



bagi pihak swasta yang menarik. Hal ini dimungkinkan bahwa infrastruktur pendidikan belum dapat menarik investor dalam skema pembangunan melalui KPBU.

Sama halnya di sektor pengelolaan limbah sampah di Indonesia. Fenomena ini sering sekali viral melalui konten creator pandawara mengenai lingkungan yang penuh dengan sampah. Mengingat kejadian “Tsunami” sampah merupakan tragedi yang menewaskan 157 orang yang terjadi di Bandung yaitu TPA Leuwigajah ini merupakan salah satu bencana akibat kurang memadainya pengelolaan sampah di Indonesia. Hal ini menimbulkan pertanyaan bahwa berapa banyak lokasi pengelolaan sampah Indonesia. Didapatkan dari laman sipsn.menlhk.go.id (2023) jumlah TPA/TPST selama tahun 2023 sebanyak 401 lokasi dan 309 Tempat Pengolahan Sampah Terpadu (TPST) diluar TPA. Sedangkan setiap tahunnya ada 23 juta ton yang belum terkeloa. Menurut Undang-Undang nomor 18 tahun 2008, pemerintah kabupaten/kota yang mempunyai wewenang untuk menyediakan layanan sampah di kota/kabupaten. Dengan keterbatasan fiskal daerah maka perlu pembiayaan lebih lanjut salah satu yang bisa diterapkan adalah KPBU.

Proyek PPP memang proyek yang membutuhkan waktu yang lama. Dalam hal lain juga proyek PPP sangat bergantung pada dinamika politik yang ada. Sebagai contoh pada sektor pengelolaan limbah dan sampah, temuan (Haqq & Gultom, 2022) menunjukkan terdapat permasalahan biaya transaksi, baik politik maupun ekonomi, mempunyai peranan penting dalam lamanya penundaan proyek. Dilain hal, salah satu yang menjadi risiko pembangunan di Indonesia adalah bagaimana praktik korupsi yang erat kaitannya dengan dinamika politik masih merajalela di Indonesia. Tidak hanya pada sektor pembangunan infrastruktur namun juga sudah merambah pada sektor-sektor lainnya. Dilansir dalam (wartapemeriksa.bpk.go.id, 2023) menurut sebuah studi yang dilakukan oleh Beni Ruslandi, staf ahli Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Bidang Keuangan Pemerintah Pusat, pengelolaan risiko yang tidak tepat dapat menghambat pencapaian tujuan pembangunan nasional, membebani Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), dan menyebabkan ketidakakuratan penyajian laporan keuangan pemerintah.

Temuan (Schomaker, 2020), PPP mempunyai beberapa karakteristik khusus yang membuatnya sangat rentan terhadap korupsi. PPP rentan terhadap dengan didasarkan pada tiga karakteristik: kontrak yang sangat tidak lengkap dan diputuskan secara sewenang-wenang dengan biaya transaksi yang tinggi, karakteristik implementasi yang multi-level, dan eksekusi, serta konsep multi-langkah atau siklus hidup yang mendasarinya. Di Indonesia, masih sering terjadi adanya celah korupsi dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur contohnya saja proyek mangkrak Proyek Pembangunan Pusat Olahraga Wisma Atlet Hambalang. Hal tersebut tidak menutup kemungkinan terjadi dalam penggunaan skema KPBU atau PPP yang diterapkan di Indonesia, mulai dari pemilihan tender hingga pelaksanaannya. Dalam pembahasan kali ini membahas terkait dengan kunci sukses pembangunan infrastruktur dengan skema KPBU di Indonesia dan beberapa hambatan tersendiri dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur di Indonesia. Diharapkan dalam penelitian ini dapat menambah wawasan terkait pelaksanaan KPBU di Indonesia serta untuk Pemerintah Indonesia dapat melakukan evaluasi terkait dengan pelaksanaan KPBU di Indonesia agar proyek pembangunan infrastruktur dapat berjalan dengan efisien.

KAJIAN PUSTAKA

Teori Stakeholder

Dalam (Maramis, 2018) menyatakan bahwa Ke dan Wang (2009) mengembangkan penggunaan teori ini dalam proyek-proyek Kerjasama Pemerintah dan Swasta, sementara dalam (Freeman et al., 2021) dijelaskan bahwa Freeman pada tahun 1984, pertama kali yang menjelaskan terkait dengan adanya teori stakeholder. Stakeholder theory merupakan suatu teori



yang menggambarkan tentang hubungan individu atau kelompok yang terpengaruh oleh kegiatan perusahaan ataupun dapat mempengaruhi kegiatan suatu perusahaan. Dalam inisiatif PPP, kriteria pengambilan keputusan dipilih berdasarkan gagasan ini. Teori ini terutama berkaitan dengan proses pemilihan proyek mana yang akan disertakan dalam penawaran KPBU. Fase ini merupakan bagian dari proses konsultasi publik untuk proyek-proyek KPBU di Indonesia. Teori ini berkontribusi pada analisis permintaan pemangku kepentingan yang berbeda untuk proyek KPBU. Teori ini akan membantu dalam mencari tahu seberapa besar keuntungan yang dapat diterima oleh pelaksana KPBU terkait dengan risiko dan investasi yang dilakukan.

Definisi Infrastruktur

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha mendefinisikan infrastruktur sebagai fasilitas teknis, fisik, sistem, perangkat keras, dan perangkat lunak yang diperlukan untuk menjalankan pelayanan kepada masyarakat dan mendukung jaringan struktural agar pertumbuhan sosial dan ekonomi masyarakat dapat berjalan dengan baik. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Infrastruktur diartikan sebagai prasarana. Sistem fisik yang memasok bangunan, jalan, drainase, irigasi, dan fasilitas umum lainnya yang diperlukan untuk mendukung kebutuhan dasar manusia di bidang sosial dan ekonomi disebut sebagai infrastruktur (Warsilan & Noor, 2015). Proses sosial dan ekonomi dalam kehidupan sehari-hari masyarakat sangat bergantung pada sistem infrastruktur agar dapat berfungsi.

Dalam buku Mankiw (2021), pemerintah telah berinvestasi dalam infrastruktur, termasuk jalan umum, jembatan, sistem pembuangan limbah, dan fasilitas lainnya. Pemerintah memainkan peran utama dalam pembangunan nasional dengan meningkatkan standar hidup masyarakat. Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2015, infrastruktur terdapat beberapa bagian yaitu infrastruktur ekonomi dimana hal ini merupakan aktivitas ekonomi yang mempunyai dampak positif, meliputi utilitas publik seperti telekomunikasi, energi, dan air, pekerjaan umum. Selain itu terdapat infrastruktur sosial di mana di antaranya pendidikan, kesehatan, dan pariwisata.

Definisi KPBU

Selain menggunakan dana APBN, pembiayaan inovatif diperlukan sebagai solusi atas kesenjangan pendanaan yang ada untuk memenuhi kebutuhan pembangunan infrastruktur. Untuk itulah skema KPBU diperlukan. Pemerintah mengizinkan sektor swasta untuk berpartisipasi dalam pembangunan infrastruktur melalui skema KPBU ini. Pembiayaan infrastruktur melalui skema KPBU akan terus mendorong sektor swasta untuk terlibat dalam upaya penyediaan infrastruktur. Mencapai tujuan pembangunan dengan tetap menjaga integritas dan kesehatan anggaran negara adalah tujuan lain dari penerapan rencana pendanaan yang imajinatif dan inventif ini. tujuan pembangunan, dengan tetap menjaga anggaran negara yang sehat dan transparan (Julaika, 2024).

PPP atau KPBU merupakan salah satu metode yang digunakan oleh sektor swasta untuk membiayai infrastruktur. Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2015 Tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur dalam pasal 1 angka 6 disebutkan bahwa “Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha yang selanjutnya disebut sebagai 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”. Berbeda dengan Bank Dunia dan OECD, Indonesia memodifikasi definisi sektor swasta dalam kemitraan pemerintah-swasta menjadi kemitraan/kerjasama pemerintah dan badan usaha melalui

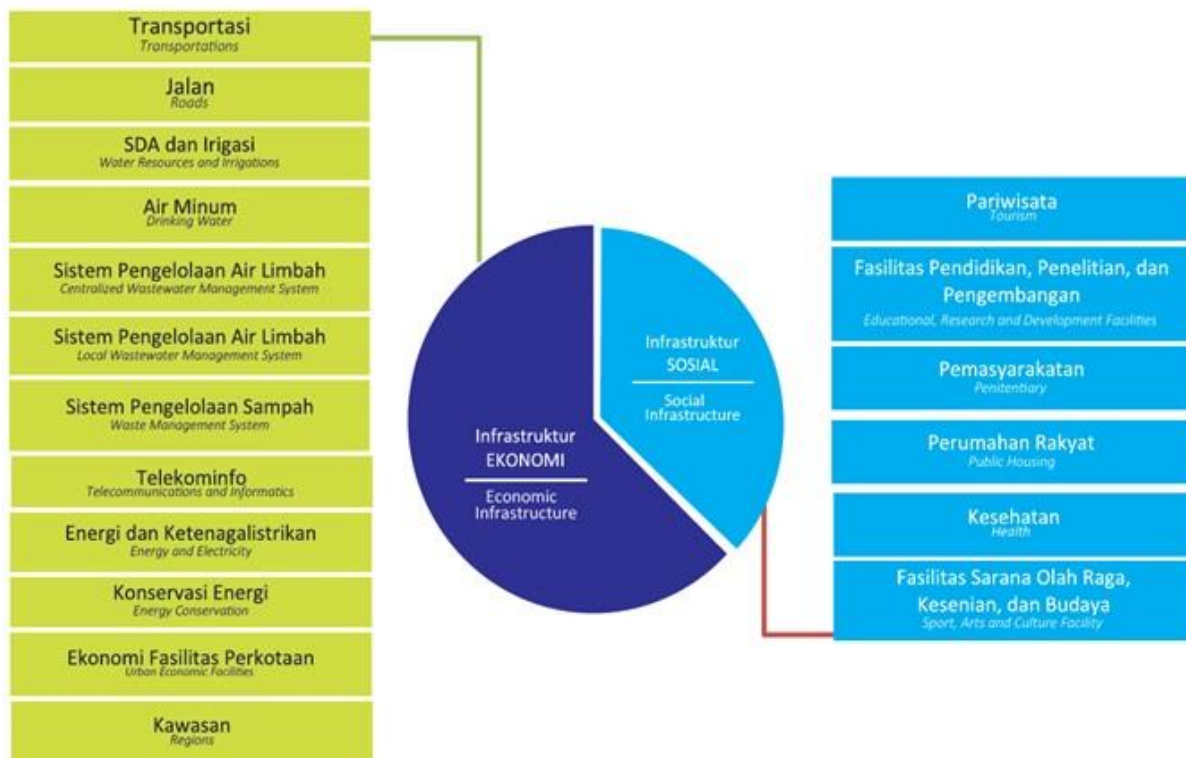


Peraturan Presiden No. 38/2015 (Adiasma et al., 2023). Selain itu, BUMN, BUMD, dan badan usaha swasta juga didefinisikan sebagai badan usaha dalam peraturan yang sama. Hal ini dapat menjadi pintu masuk bagi BUMN/D untuk berpartisipasi dalam program KPBU sebagai investor.

Melalui keterlibatan sektor swasta, KPBU dapat membantu menjembatani kesenjangan dalam pemenuhan sebagian kebutuhan pembiayaan infrastruktur (Suhendra, 2017). Model kerja sama ini memungkinkan pendelegasian wewenang kepada pihak swasta untuk pembiayaan, perencanaan, dan pembangunan proyek-proyek infrastruktur, serta pengelolaan dan pemeliharaan infrastruktur. Dalam penelitian (Suhendra, 2017), Lebih tepatnya, Walker et al. mengatakan bahwa sistem Kerjasama Pemerintah dan swasta perlu diimplementasikan setidaknya karena tiga alasan. Pertama, dibandingkan dengan pemerintah, sektor swasta lebih fleksibel. Kedua, sektor swasta dapat menawarkan layanan publik yang lebih unggul dan membentuk kemitraan yang seimbang, yang meningkatkan kemampuannya dalam mengelola struktur pengembalian risiko. Ketiga, dalam kajian (Cheung et al., 2009), pemerintah dianggap kurang mampu mengumpulkan dana dalam jumlah yang signifikan untuk proyek-proyek infrastruktur besar.

Dalam laman kpbu.kemenkeu.go.id, yang diakses pada tanggal 20 Juli 2024, terdapat beberapa sektor yang menjadi ranah dalam pembangunan infrastruktur yang dapat dilakukan melalui KPBU.

Gambar 1. Sektor Infrastruktur KPBU



Sumber: <https://kpbu.kemenkeu.go.id/read/17-14/pjpk/pelaksanaan-kpbu/sektor-infrastruktur-kpbu>

Pelaksanaan skema KPBU di Indonesia juga bergantung pada ketentuan dua peraturan: Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 29 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pengadaan Badan Usaha Pelaksana Penyediaan Infrastruktur melalui Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha atas Prakarsa Menteri/Kepala Lembaga/Daerah;



dan Peraturan Menteri PPN/Kepala Bappenas Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri PPN/Kepala Bappenas Nomor 4 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur.

Peningkatan peran pihak swasta dalam penyediaan infrastruktur ini sejalan dengan arahan pembangunan infrastruktur dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024. Diman disebutkan dalam naskah teknokratik yang dikeluarkan oleh Bappenas terdapat 7 agenda Pembangunan RPJMN 2020-2024 salah satunya adalah Memperkuat Infrastruktur untuk Mendukung Pengembangan Ekonomi dan Pelayanan Dasar dimana disebutkan bahwa Mendorong pembangunan nasional yang adil dan meningkatkan kegiatan ekonomi adalah tujuan dari penguatan infrastruktur. Pemerintah Indonesia akan memastikan bahwa pembangunan infrastruktur didasarkan pada keunggulan dan kebutuhan daerah dengan melakukan hal-hal berikut: 1) menggunakan keunggulan daerah sebagai tolok ukur untuk mengidentifikasi kebutuhan infrastruktur daerah; 2) Peningkatan pengaturan, pembinaan dan pengawasan dalam pembangunan; 3) mengembangkan infrastruktur perkotaan berbasis TIK; 4) Rehabilitasi sarana dan prasarana yang sudah tidak efisien; dan 5) Mempermudah perijinan pembangunan infrastruktur.

Namun, rencana pelaksanaan KPBU juga memiliki sejumlah hambatan dan kelemahan. Dalam penelitian yang dilakukan oleh (Suhendra, 2017), mencantumkan batasan-batasan ini sebagai berikut: (1) tidak semua proyek infrastruktur dapat dilaksanakan dengan skema KPBU karena faktor-faktor seperti kelayakan politik, hukum, dan komersial; (2) sektor swasta mungkin tidak tertarik karena risiko implementasi yang tinggi atau kurangnya kapasitas dalam pelaksanaan proyek; (3) proyek PPP mungkin lebih mahal daripada proyek-proyek lain kecuali jika peningkatan biaya dapat diimbangi dengan peningkatan efisiensi; (4) membutuhkan reformasi sektor dan pasar yang memadai; dan (5) kinerja PPP seringkali bergantung pada efisiensi peraturan. Penelitian (Cuadrado-Ballesteros & Peña-Miguel, 2022; Schomaker, 2020) menambahkan bahwa tidak menutup kemungkinan skema PPP atau KPBU terdapat celah praktik korupsi.

METODE

Metode penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Menurut buku (Nasution, 2023) penelitian kualitatif adalah penelitian yang menggunakan cara deskriptif dalam bentuk kata-kata dan bahasa pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah, dengan maksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain secara holistik. Selain itu penelitian ini menggunakan pendekatan studi kasus dimana studi ini akan memberikan pemahaman yang komprehensif dan mendalam tentang subjek atau item (Nasution, 2023). Menurut (Sari & Asmendri, 2020), Penelitian yang dilakukan di perpustakaan melibatkan pengumpulan pengetahuan dan data dari berbagai sumber, termasuk buku, majalah, catatan, catatan sejarah, dan banyak lagi.

Jenis data yang digunakan adalah menggunakan data sekunder. Data sekunder adalah informasi yang dikumpulkan dengan cara tidak langsung atau membutuhkan penelitian pendahuluan dan mendalam dengan menggunakan sumber-sumber seperti internet, literatur, statistik, buku-buku, dan lain-lain (Sugiyono, 2010). Penelitian ini menggunakan sumber yang relevan berasal dari berbagai jurnal, website, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan mempertimbangkan data-data tersebut, penulis kemudian menentukan pelaksanaan skema KPBU secara keseluruhan di Indonesia termasuk adanya loophole kegagalan dan hambatan yang bisa terjadi dalam skema KPBU.



HASIL DAN PEMBAHASAN

Urgensi Pembangunan Infrastruktur Skema KPBU Di Indonesia

Menurut Kang et al., (2019), kendala fiskal dan pertumbuhan ukuran dan kompleksitas proyek publik telah menyebabkan pemerintah mencari alat kebijakan alternatif untuk membiayai dan memberikan layanan publik. Hal ini mencakup mekanisme seperti privatisasi dan kontrak atau perjanjian antar pemerintah. Pemerintah didorong untuk melakukan inovasi dan kreativitas dalam mencari sumber pembiayaan karena terbatasnya ruang anggaran yang dihadapkan pada kebutuhan pembangunan infrastruktur yang mendesak, dalam hal ini dilakukan dengan menggandeng pihak swasta melalui skema Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU). Melalui skema ini, entitas korporasi dengan pengetahuan yang dimilikinya dan pemerintah berkolaborasi dan berbagi risiko sesuai dengan kompetensi masing-masing.

Selain meminimalkan tekanan keuangan, penggunaan KPBU dalam pengadaan infrastruktur juga mendorong efektivitas pengadaan infrastruktur layanan publik. Hal lain dalam penelitian Liu et al., (2024), salah satu alasan penerapan kerjasama pemerintah dengan swasta adalah karena PPP mendorong inovasi. Diketahui bahwa PPP memerlukan biaya transaksi yang tinggi namun dengan melibatkan sektor swasta, inovasi dan berkurangnya risiko sektor publik terjadi sebagai trade-off (Liu et al., 2024). Namun dalam perjalanannya dapat ditemukan bahwa kontrak yang diterapkan KPBU justru cenderung membatasi ruang inovasi karena erat kaitannya dengan risiko dalam pembangunan hal ini dikarenakan bahwa KPBU hanya berfokus pada pengurangan tekanan fiskal saja. Hal ini sejalan dengan (Liu et al., 2024) bahwa desain kontrak dalam kerjasama pemerintah dan swasta membatasi inovasi pembangunan.

Di sisi lain, dibandingkan dengan rencana penugasan BUMN atau pembiayaan APBN, sistem ini membutuhkan tahapan yang lebih panjang. Tahapan yang lebih panjang tersebut sebagian besar berkaitan dengan persiapan proyek (Handayani et al., 2022). Sejak awal, Penanggung Jawab Proyek KPBU (PJPK) harus dapat memastikan jenis layanan yang diantisipasi dengan tepat (Suhendra, 2017). Volume dan struktur pendanaan proyek juga ditentukan oleh definisi kriteria layanan, sehingga sangat penting. Meskipun terdapat sejumlah kendala yang harus diatasi, termasuk yang terkait dengan kemampuan sumber daya manusia, dedikasi pemimpin proyek untuk melayani sebagai pemimpin proyek, serta koordinasi dan keterlibatan pemangku kepentingan, diperkirakan bahwa KPBU dapat memberikan jawaban bagi pemerintah untuk mencapai pembangunan infrastruktur berkualitas tinggi.

Pelaksanaan pembangunan infrastruktur memerlukan banyak pihak yang terlibat. Menurut (Suhendra, 2017), ketika proyek KPBU diimplementasikan, ada lebih banyak pihak selain PJPK yang terhubung dengan Badan Usaha. Sponsor, bank dan lembaga keuangan lainnya, kontraktor, dan konsumen masyarakat umum adalah beberapa di antaranya. Pertama, ada sponsor, yang biasanya merupakan sekelompok orang yang memiliki pengalaman dan kapasitas mengelola proyek infrastruktur. Sejumlah tertentu dari pembiayaan proyek akan disediakan dalam bentuk ekuitas oleh sponsor. Kedua, bank atau organisasi keuangan lainnya yang meminjamkan uang untuk proyek KPBU. Pihak ketiga yang bertanggung jawab atas pengembangan, operasi, dan pemeliharaan proyek KPBU adalah kontraktor. Pihak keempat adalah masyarakat pengguna layanan infrastruktur.

Tabel 1. Keunggulan dan Kelemahan dalam KPBU

Keunggulan	Kelemahan
Tidak menimbulkan dampak langsung terhadap APBN atau dengan kata lain mengurangi beban fiskal APBN	Membutuhkan tahapan yang lebih panjang dibandingkan skema penugasan BUMN maupun pembiayaan APBN serta membutuhkan dana yang tidak sedikit.
Menjadi alternatif pembiayaan untuk menghindari financing gap di tengah	Pembagian risiko yang tidak ideal



keterbatasan APBN dan menghindari tekanan fiskal	
Adanya pembagian risiko antara pemerintah dengan badan usaha	Tidak semua proyek infrastruktur pemerintah menarik bagi investor
Mencukupi kebutuhan pendanaan secara berkelanjutan dalam penyediaan infrastruktur melalui penerahan dana swasta	

Sumber: diolah oleh penulis (2024)

White Elephant Paradoks dalam KPBU

Dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur khususnya di negara berkembang terdapat teori “*white elephant*”. Proyek yang dijuluki “proyek *white elephant*” adalah proyek yang bergengsi atau prestisius namun tidak sukses secara finansial. Inisiatif gajah putih mencakup usaha yang sudah selesai dan yang sedang berjalan. Menurut Robinson & Torvik (2005), kepemilikan aset yang tidak memiliki manfaat atau sulit untuk mendapatkan keuntungan, namun membutuhkan biaya operasional dan pemeliharaan yang besar, disebut sebagai *white elephant*. Dalam pembangunan infrastruktur di Indonesia juga tidak lepas dari istilah *white elephant* yang salah satu faktornya adalah politisasi pemangunan infrastruktur. Politisasi dalam pembangunan infrastruktur dapat terlihat dari bagaimana proyek-proyek besar sering kali dijadikan alat untuk tujuan-tujuan politik jangka pendek. Politikus dan pejabat publik cenderung mengutamakan proyek-proyek yang bisa meningkatkan popularitas mereka atau mendongkrak elektabilitas dalam pemilu, tanpa memperhatikan kebutuhan sebenarnya atau manfaat jangka panjang bagi masyarakat. Akibatnya, banyak proyek yang direncanakan dan dilaksanakan dengan pertimbangan politik, bukan kebutuhan riil. Menurut Robinson & Torvik (2005), pembangunan infrastruktur erat kaitannya dengan politisasi yang ada. Politisi mungkin tertarik pada proyek-proyek tersebut, dan gagasan bahwa ketidakefisienan pembangunan proyek-proyek tersebut menjadikannya menarik secara politik semakin mendapat perhatian dalam literatur ekonomi (Albalade et al., 2019). Tak jarang di salah satu kendala yang pembangunan infrastruktur di Indonesia hanya menjadi wajah politik saja. Terutama dalam penyediaan infrastruktur melalui skema KPBU, hal yang menjadi kendala adalah pergantian penanggung jawab kepala daerah saat pelaksanaan KPBU.

Salah satu contoh pembangunan infrastruktur di Indonesia dengan skema KPBU di Indonesia yang dapat dikatakan sebagai “*white elephant*” adalah pembangunan Bandara Kertajati. Di awal pembangunannya, Bandara Kertajati diresmikan pada tahun 2018, namun Bandara Kertajati mengalami kendala operasional dimana dalam laporan keuangan PT BIJB pada tahun 2019 mengalami kerugian sebesar 280 miliar. Dilansir dalam laman kppip.go.id (2024), proyek Bandara Kertajati menggunakan skema KPBU dengan nilai proyek sebesar Rp. 4,916 Triliun dengan Kementerian Perhubungan sebagai PJPK yang telah selesai dibangun pada tahun 2018. Pada awal perencanaan proyek, hasil feasibility study (FS) PT BIJB menyebutkan bahwa bandara Kertajati memiliki proyeksi kelayakan finansial dengan internal rate of return (IRR) mencapai 20,29% (nasional.kontan.co.id, 2017). Dilansir dalam (www.detik.com, 2024) pada saat kenyataannya hingga saat ini pengunjung dari Bandara Kertajati masih jauh dari target dimana saat ini hanya ada rata-rata 2000 pengunjung per hari yang jauh dari target yaitu 7500 per hari. Hal ini dikarenakan terbatasnya penerbangan yang ada di Bandara Kertajati tersebut, selain itu pemilihan lokasi termasuk tidak strategis karena jauh dari jangkauan masyarakat dan faktor lainnya adalah infrastruktur pendukung belum memadai. Karena biaya operasionalnya yang tinggi, yang tidak sebanding dengan keuntungan yang diterima oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat, Bandara Kertajati dapat dipandang sebagai *white elephant* oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Namun dengan berbagai upaya telah dilakukan pemerintah salah satunya adalah dengan kehadiran Tol Cisumdawu yang akan memangkas waktu untuk menuju Bandara Kertajati. Selain itu dilansir dalam (www.detik.com,



2024), pemerintah juga berupaya untuk menambah rute dan jam penerbangan yang lebih banyak lagi. Dengan segala upaya tersebut pemerintah berharap Bandara Kertajati tidak lagi mendapatkan julukan sebagai *white elephant*.

Proyek Pembangunan Infrastruktur Pengelolaan Sampah dan Pendidikan Skema KPBU

Kebanyakan dari pembangunan infrastruktur di Indonesia selalu berfokus pada pembangunan yang berkaitan dengan masalah perekonomian dan infrastruktur pendukungnya. Dalam tabel 2 dapat dilihat bahwa sektor paling banyak adalah Air Minum dan Jalan, sedangkan yang masih sedikit adalah pembangunan sektor Pendidikan. Namun dilain sisi sejak adanya program Sustainable Development Goals seharusnya pembangunan infrastruktur lebih menekankan terkait dengan lingkungan hidup yang berkelanjutan. Namun dapat dilihat pada tabel 2, pembangunan infrastruktur terkait dengan pengelolaan persampahan dapat dikategorikan masih sedikit yang melalui skema KPBU. Dalam laman kpbu.kemenkeu.go.id, yang diakses pada 3 Agustus 2024, terdapat 35 proyek pembangunan infrastruktur dengan skema KPBU diantaranya yang telah beroperasi ada 13 proyek dan dama masa penyiapan ada 16 proyek serta lainnya masih dalam tahap lelang dan konstruksi. Jika dilihat secara detail bahwa yang telah masuk dalam tahap operasi mayoritas merupakan pembangunan jalan tol dan penyediaan air minum. Dalam masa penyiapan mayoritas merupakan penyediaan air minum.

Tabel 2. Proyek Pembangunan Infrastruktur dengan Skema KPBU di Indonesia

Sektor	Jumlah
Air minum	8
Fasilitas pendidikan, penelitian dan pengembangan	1
Jalan	7
Kesehatan	4
Minyak dan gas bumi dan energi terbarukan termasuk bio energi	2
Perumahan rakyat	2
Sistem pengelolaan persampahan dan/atau limbah bahan berbahaya dan beracun	3
Telekomunikasi dan informatika	4
Transportasi	4
Total	35

Sumber: kpbu.kemenkeu.go.id, diolah oleh penulis

Dalam sumber lain yaitu PPP Book 2023 yang dikeluarkan oleh Bappenas, tercatat hanya terdapat dua proyek saja dalam bidang pendidikan yaitu Development and Management of National Research Vessel Fleet dan Padjadjaran University (UNPAD) Teaching Hospital, sedangkan pada PPP Book 2020 hanya terdapat satu proyek saja yaitu Construction of National Maritime Research Zone. Sedangkan dari pengelolaan limbah atau sampah pada tahun 2020 terdapat 8 Proyek dan di 2023 terdapat 4 proyek yang sedang dipersiapkan.

Pembangunan infrastruktur dengan skema KPBU di sektor persampahan dan pengelolaan lingkungan adalah TPST Piyungan. Dilansir dalam ahlikpbuindonesia.or.id (2023), Sistem Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) pada akhirnya diimplementasikan oleh pemerintah DI Yogyakarta untuk mengatasi masalah sampah karena kelebihan kapasitas dan tantangan yang terkait dengan penanganan sampah dengan pendekatan konvensional. Tahun 2018 merupakan awal dari implementasi rencana KPBU TPST Piyungan. Penting untuk diingat bahwa rencana KPBU ini memakan waktu. Alasannya adalah karena masalah sampah di Yogyakarta tidak pernah terselesaikan secara signifikan dengan dibangunnya Tempat Pembuangan Akhir Sampah (TPAS) Piyungan, meskipun ada rencana untuk membangunnya. Meskipun telah dilakukan lelang terbuka pada bulan Februari 2023, TPAS tersebut masih dalam proses hingga saat ini.



Berbeda dengan kasus Pembangunan Infrastruktur Waste to Energy (WTE) di Bandung Raya, proyek ini secara teoritis relevan karena diinisiasi pada tahun 2005 dan selama 15 tahun terakhir, proyek ini telah direlokasi sebanyak tiga kali, yang berarti mengulang proses KPBU dari awal dan melibatkan pemangku kepentingan yang baru. (Haqq & Gultom, 2022). Temuan (Haqq & Gultom, 2022) lamanya penundaan proyek KPBU WTE Bandung Raya disebabkan oleh empat permasalahan utama, yaitu permasalahan pengetahuan (kurangnya pengetahuan pemerintah tentang KPBU yang menyebabkan kontrak tidak lengkap dan ketidakselarasan peraturan); masalah koordinasi (banyak pemangku kepentingan yang terlibat dalam proyek KPBU WTE ini menimbulkan biaya koordinasi yang tinggi dalam menghadapi struktur pemerintahan yang kompleks dan perubahan kepemimpinan politik); masalah risiko dan ketidakpastian (aset WTE sangat spesifik sedangkan dukungan dan jaminan pemerintah tidak memadai untuk memitigasi risiko) dan masalah kepercayaan (kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan swasta kurang karena kurangnya transparansi dalam proses penawaran KPBU).

Memang pada dasarnya KPBU dapat menjadi solusi yang lebih efisien untuk infrastruktur public (Haqq & Gultom, 2022). Menurut Haqq & Gultom (2022) hambatan KPBU dalam sektor sampah membutuhkan waktu, tenaga dan biaya, baik politik maupun ekonomi, termasuk pengetahuan, koordinasi, risiko dan ketidakpastian serta kepercayaan, merupakan alasan utama hambatan proyek KPBU dalam sektor ini. Proses dan prosedur KPBU yang terlalu cepat cenderung berbahaya bagi peserta lelang karena persiapan KPBU yang berkualitas membutuhkan waktu. Jika jalan pintas diambil, proyek tersebut rentan mengalami kegagalan, terutama jika proyek KPBU baru diserahkan kepada pemerintah daerah tanpa pendampingan pemerintah pusat yang telah berpengalaman bermitra dengan swasta hal ini dikarenakan kendala kapasitas kelembagaan di tingkat kabupaten/kota disebabkan oleh lemahnya struktur dan proses tata kelola daerah (Siagian et al., 2019).

Sehingga dibutuhkan solusi atas permasalahan pembangunan infrastruktur melalui skema KPBU antara lain penyesuaian regulasi dan kebijakan pemerintah, pelatihan dan pengembangan kapasitas, komitmen dan dukungan pemerintah yang jelas, membangun kepercayaan melalui partisipasi publik dan perencanaan proyek yang komprehensif. Memang pengelolaan sampah ini mungkin dimata swasta tidak menarik karena tidak ada manfaat yang dapat mereka rasakan terutama dalam hal profit. Dengan demikian pemerintah perlu mendorong bagaimana feasibility proyek dapat terlihat menjanjikan untuk swasta dan dapat mendorong swasta untuk berperan dalam pembangunan infrastruktur pada sektor pengelolaan sampah. Alokasi risiko yang sepadan juga akan dapat menarik minat investor dalam proyek KPBU ini. Hal ini tercantum dalam laporan Asian Development Bank (2019) bahwa strategi alokasi risiko dalam kontrak KPBU memberi insentif kepada semua pihak untuk memenuhi kewajiban kontrak mereka, dan KPBU merupakan filter alami untuk mengeliminasi proyek-proyek infrastruktur yang dapat menjadi white elephant. Hal ini sejalan dengan Suhendra et al. (2023) yang mengatakan bahwa alokasi risiko berperan penting dalam kesuksesan implementasi KPBU.

Menurut (Asian Development Bank, 2019) salah satu hal yang perlu diperhatikan dalam skema KPBU yaitu berkaitan dengan Kontrak. Kontrak yang dirancang dengan buruk dapat menyebabkan biaya yang cukup besar yang ditanggung oleh pembayar pajak. Seluruh aspek KPBU harus dipertimbangkan dengan cermat untuk menghindari hal ini, dan kemitraan ini harus didukung oleh institusi yang kuat. Memang, ada baiknya memperkuat lembaga-lembaga untuk KPBU karena hal ini akan memberikan efek yang menguntungkan bagi usaha-usaha swasta lainnya dan ekonomi secara umum. Selain itu dengan melihat kasus TPPAS Nambo, diperlukannya suatu kebijakan pengelolaan sampah yang holistik, diawali dengan pemerintah pusat melalui Kementerian ESDM harus mengembangkan produk hukum di tingkat Kementerian serta memastikan fungsi pemantauan dan pengawasan dilaksanakan secara



optimal oleh pemerintah daerah dan sesuai dengan ketentuan peraturan terkait dengan kejelasan kontrak dan perjanjian pembangunan menggunakan skema KPBU.

Berkaca dari China, dalam temuan Wang et al. (2023), bahwa pengelolaan sampah menggunakan skema PPP atau KPBU lebih banyak perhatian harus diberikan pada risiko perubahan kebijakan, risiko investasi dan pembiayaan, serta risiko manfaat agar dapat menangani risiko-risiko tersebut dengan lebih baik. Pemerintah juga harus memperkuat stabilitas kebijakan, meningkatkan lingkungan investasi dan pembiayaan dan menstabilkan pasar untuk membantu pengembangan proyek-proyek KPBU (Wang et al., 2023). Temuan (Wang et al. (2023), selama pembangunan proyek KPBU pengolahan limbah atau sampah, perlu untuk memperkuat komunikasi dan koordinasi semua peserta, meningkatkan kredibilitas pemerintah dan mengurangi mengurangi risiko gagal bayar. Selain itu, penting untuk mempercepat legislasi undang-undang KPBU, standarisasi dokumentasi KPBU, dan meminimalkan risiko ekonomi melalui kebijakan dan kebijakan dan alat keuangan.

Selain itu hal yang perlu dikritisi dalam skema pembangunan infrastruktur di Indonesia melalui skema KPBU adalah sektor Pendidikan. Sesuai dengan tabel 2 pembangunan fasilitas Pendidikan masih sedikit yang melalui skema KPBU. Sesuai dengan Pembukaan UUD 1945 Alinea ke IV salah satunya adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Sehingga dalam hal ini skema KPBU dapat turut serta dalam mewujudkan cita-cita yang tertuang dalam pembukaan UUD 1945 tersebut. Skema KPBU yang diterapkan dapat melalui penyediaan infrastruktur yang memadai dan berkualitas yang dimana dalam Peraturan Presiden Nomor 38/2015 penyediaan infrastruktur terkait dengan Pendidikan.

Tercantum dalam PPP Book Indonesia tahun 2023, bahwa hanya ada dua proyek pembangunan infrastruktur di sektor Fasilitas pendidikan, penelitian dan pengembangan yaitu Pengelolaan dan Pembangunan Armada Kapal Riset Nasional dan Padjadjaran University (UNPAD) Teaching Hospital. Sama seperti hambatan pada sektor lainnya, menurut Kurniawati et al., (2018) yaitu adanya *demand risk* dimana terdapat kemungkinan bahwa aset infrastruktur yang dikembangkan tidak akan menarik jumlah pengguna yang diantisipasi atau menghasilkan pendapatan yang cukup untuk membayar biaya desain, pembangunan, dan pemeliharaan. Di sisi lain, risiko permintaan adalah kemungkinan bahwa aset infrastruktur tidak dapat menarik jumlah pengguna yang diantisipasi atau menghasilkan biaya pengguna yang cukup untuk membayar biaya desain, pembangunan, dan pemeliharaan (Kurniawati et al., 2018). Kurangnya pemahaman terkait dengan KPBU juga menjadi masalah yang sama terkait dengan pemabangunan infrastruktur di sektor pendidikan (Aslam et al., 2017). Peraturan yang membatasi partisipasi dalam proyek KPBU di pendidikan tinggi kepada menteri atau kepala lembaga sebagai penanggung jawab proyek (PJPK). Karena memiliki kekuasaan untuk melaksanakan perjanjian KPBU dengan organisasi korporasi pelaksana, PJPK memainkan peran penting dalam proses tersebut.

Di sisi lain, pemikiran lebih lanjut harus diberikan pada program KPBU di bidang pendidikan, khususnya di sekolah dasar dan menengah. Hal ini dikarenakan pemerintah daerah bertanggung jawab atas pendidikan dasar dan menengah. Pemerintah pusat atau pemerintah daerah dapat memimpin pelaksanaan program KPBU di bidang Pendidikan (Kurniawati et al., 2018). Namun, Pasal 8 Peraturan Menteri PPN/Kepala Bappenas Nomor 7 Tahun 2023 menetapkan bahwa pemimpin perguruan tinggi negeri berbadan hukum (PTN-BH) dapat menerima pelimpahan wewenang dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan, kebudayaan, ilmu pengetahuan, dan teknologi, atau menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama. Dalam hal ini, PTN-BH dapat menjadi mandiri dalam mendanai pengembangan kampus melalui proyek KPBU. Sama halnya terjadi di Malaysia, temuan (Hamilton, 2014) menyatakan bahwa kurang menariknya PPP di sektor pendidikan ini mungkin disebabkan oleh keyakinan bahwa sektor publik harus menjadi



satu-satunya pihak yang bertanggung jawab dalam menyediakan pendidikan dasar. Namun sejatinya pembangunan infrastruktur di sektor pendidikan melalui skema KPBU memiliki dampak yang positif. Temuan Gibson & Davies (2008), skema PPP sektor edukasi, terdapat bukti adanya struktur dan fasilitas yang sangat baik, kesempatan dan kegiatan pendidikan tambahan, dan lebih banyak waktu dan perhatian yang diberikan untuk mengajar oleh Kepala Sekolah ketika dia diberi wewenang yang lebih sedikit atas manajemen fasilitas.

Mengambil kisah sukses di berbagai negara dalam proyek infrastruktur skema PPP seperti Kolombia Keberhasilan program ini berkat kontrak berbasis kinerja, evaluasi, audit, dan akuntabilitas birokrasi (Sajida & Kusumasari, 2023). Selain itu Keberhasilan program Pendidikan Menengah Universal (PMU) di Uganda dan Sekolah H-JUMP di Korea Selatan (Hong dan Kim, 2018) dipengaruhi oleh komitmen yang kuat (Sajida & Kusumasari, 2023). Komitmen publik, swasta, dan politik mempengaruhi keberhasilan suatu program. Komunikasi yang teratur mengembangkan kepercayaan, memperjelas kebijakan, dan mengurangi asimetri informasi. Struktur, mekanisme, dan model pendidikan PP harus direncanakan dan disepakati secara matang. Desain yang sederhana telah menarik investasi dalam pembangunan sekolah swasta di Mesir (Helmy et al., 2020).

Stakeholder theory berperan penting dalam memastikan setiap pihak yang berkepentingan dapat terlibat dan diuntungkan. Teori ini menekankan bahwa keberhasilan suatu proyek tidak hanya bergantung pada kepentingan pemegang saham, melainkan juga pada kepentingan semua pemangku kepentingan yang lebih luas. Pemerintah adalah salah satu pemangku kepentingan utama dalam skema KPBU. Pemerintah memiliki kepentingan untuk meningkatkan mutu dan akses pendidikan bagi seluruh masyarakat Indonesia. Untuk itu, pemerintah menyediakan regulasi, kebijakan, serta insentif fiskal yang mendukung implementasi proyek pendidikan. Selain itu, pemerintah juga bertanggung jawab dalam pengawasan pelaksanaan proyek agar sesuai dengan standar yang telah ditetapkan serta melibatkan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan untuk memastikan bahwa kebutuhan dan harapan mereka terpenuhi. Di sisi lain, badan usaha atau pihak swasta juga memiliki peran yang krusial. Mereka berkepentingan untuk mendapatkan pengembalian investasi yang menarik serta memperluas portofolio bisnis mereka.

Dengan adanya beberapa *critical success factors* tersebut dapat diterapkan di Indonesia adalah menyederhanakan proses perizinan dan regulasi terkait KPBU agar lebih efisien (Sajida & Kusumasari, 2023). Hal ini mencakup penyederhanaan syarat administrasi, pengurangan waktu pemrosesan izin, dan kejelasan regulasi yang mendukung. Selain itu, memberikan jaminan dari pemerintah terhadap risiko proyek, misalnya dalam bentuk jaminan ketersediaan lahan, kepastian pembayaran, atau dukungan jika terjadi *force majeure*. Jaminan dari pemerintah dapat menurunkan risiko proyek bagi pihak swasta. Dan yang paling penting adalah Transparansi penting untuk membangun kepercayaan dan keyakinan investor swasta (Helmy et al., 2020; Sajida & Kusumasari, 2023).

Secara garis besar dalam proyek-proyek pembangunan infrastruktur menggunakan KPBU didapatkan pelajaran paling berharga dari hal ini adalah perlunya kemauan politik yang kuat dan dukungan dari pemerintah untuk melakukan perubahan menuju proses yang transparan dan terstandar dalam pembuatan proyek KPBU yang kredibel dan berkualitas tinggi. Hal serupa dalam temuan (Suhendra et al., 2023; Surachman et al., 2020) bahwa KPBU ini akan berhasil jika mendapat dukungan penuh antara komitmen pemerintah dan stakeholder yang saling berkoordinasi. Dalam penelitian lain bahwa bahwa KPBU bisa sukses karena beberapa faktor salah satunya adalah Insentif yang Kemampuan pengelolaan KPBU yang komprehensif oleh Pemerintah dan adanya imbalan yang menarik untuk investor atau swasta (Maramis, 2018).

Risiko Korupsi di Sektor KPBU dan Kunci Sukses KPBU



Pembangunan Infrastruktur tidak lepas dari namanya risiko, salah satunya adalah korupsi. Secara nyata, korupsi menghantui pelaksanaan pembangunan infrastruktur di Indonesia tidak kecuali menggunakan skema KPBU. Temuan (Adiasma et al., 2023), pada kenyataannya, anggaran pemerintah masih sering digunakan dalam proyek-proyek KPBU, meskipun nilainya lebih kecil daripada dana dari sektor swasta. Menurut Adiasma et al., (2023) dalam banyak kasus, model KPBU-AP masih membutuhkan dana pemerintah untuk pembelian tanah, bantuan bangunan, atau pembayaran kinerja layanan. Kerugian publik yang diakibatkan oleh korupsi dalam proyek KPBU akan berbentuk layanan yang tidak memadai atau tarif tinggi yang merugikan masyarakat.

Korupsi dapat didefinisikan sebagai “penyalahgunaan kekuasaan publik untuk keuntungan pribadi dan mencakup penyuaipan, pemerasan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan, penggelapan, konflik kepentingan, dan nepotisme. Mengingat hal-hal di atas, analisis mengenai dampak korupsi terhadap investasi individu dalam proyek KPBU mungkin sangat menarik. Hal ini dikarenakan korupsi berkaitan dengan kekuasaan publik, PPP bisa menjadi sangat sensitif terhadap tingkat korupsi yang dilakukan lembaga-lembaga yang terlibat, mengingat salah satu mitra dalam hubungan ini adalah pihak public (Fleta-Asín & Muñoz, 2023).

Celah yang paling berbahaya dan mungkin terbuka untuk korupsi dalam proyek-proyek KPBU, menurut sejumlah penelitian, adalah “kontrak” (Cuadrado-Ballesteros & Peña-Miguel, 2022; Iossa & Martimort, 2016). Menurut Iossa & Martimort (2016), kontrak merupakan komponen paling berbahaya dari skema PPP. Kontrak PPP yang tidak lengkap menimbulkan celah korupsi dan ambiguitas (Adiasma et al., 2023). Kontrak yang tidak lengkap menimbulkan keraguan bagi investor dan kemungkinan akan dilakukan addendum kontrak (Iossa & Martimort, 2016).

Berkaca dari hal itu, di Indonesia masih minimnya pemerintah yang memiliki pemahaman terkait KPBU, terutama di wilayah daerah. Hal ini menimbulkan kerentanan akan praktik korupsi. Sebagai contoh di Indonesia masih sering melakukan addendum terkait dengan kontrak dalam skema KPBU untuk sektor jalan tol (Adiasma et al., 2023). Hal ini tercermin dalam adanya tidak akuntabelnya perencanaan jalan tol di Indonesia (Mulyanto et al., 2022). Sebagai contoh, desain studi kelayakan tidak memperhitungkan pemasangan lajur di Jalan Tol Jakarta-Cikampek, yang mempengaruhi prakiraan lalu lintas Jalan Tol Jakarta-Cikampek II Selatan (Mulyanto et al., 2022). Adanya kontrak yang masih belum jelas sejalan dengan adanya addendum klausul kontrak dalam pembangunan infrastruktur. Temuan (Adiasma et al., 2023), kenaikan tarif jalan tol dan/atau perpanjangan masa konsesi merupakan hal yang biasa terjadi sebagai akibat dari meningkatnya biaya konstruksi. Masyarakat umum yang menggunakan jalan tol tentu saja akan merasakan dampaknya.

Dalam perbaikannya, temuan (Fleta-Asín & Muñoz, 2023) dari sudut pandang publik, praktik korupsi harus dideteksi, dicegah, dan diberi sanksi karena dapat merugikan kesejahteraan masyarakat. Untuk mencapai tujuan ini, pengembangan peraturan kontrak yang menggabungkan praktik KPBU yang baik dan mengendalikan tahapan pelaksanaan dapat mengurangi praktik korupsi (Fleta-Asín & Muñoz, 2023). Selain itu, dalam mengantisipasi dan mencegah korupsi dalam skema KPBU memerlukan strategi yang menyeluruh dan sinergis dengan memastikan bahwa setiap proses pengadaan dilakukan secara transparan dan akuntabel. Penerapan sistem pengadaan elektronik (e-procurement) sangat vital dalam hal ini. Sistem ini tidak hanya memungkinkan proses tender yang lebih transparan tetapi juga membuka akses bagi publik untuk memantau dan mengawasi setiap tahap pengadaan.

Hal ini sejalan dengan temuan (Kang et al., 2019), bahwa faktor sukses PPP atau KPBU adalah dengan membangun kredibilitas pemerintah melalui sistem yang terbuka dan transparan, menciptakan kondisi yang menguntungkan bagi KPBU seperti memberlakukan undang-undang



dan peraturan yang tepat serta menjaga stabilitas politik dan ekonomi, dan menciptakan pasar kerja yang mendorong insentif bagi operator swasta untuk bergabung. Sejalan dengan hal tersebut dalam temuan Suhendra & Satrio (2020), perlu membangun komitmen yang kuat modal penting dalam melaksanakan proyek KPBU. Dalam temuan lain (Surachman et al. (2022), mencakup pembuatan kebijakan pemerintah untuk mendukung pengembangan KPBU dengan memberikan dukungan dan jaminan pemerintah terhadap proyek tersebut serta dengan memastikan bahwa semua peraturan dipatuhi dan dilaksanakan. Persiapan proyek juga penting untuk faktor keberhasilan; di sini pendanaan persiapan proyek memegang peranan penting dalam faktor ini. Untuk memastikan bahwa proyek KPBU cukup menarik bagi sektor swasta, dokumentasi proyek harus dibuat sekomprensif mungkin (Surachman et al., 2022).

PENUTUP

Simpulan

Indonesia harus mengembangkan infrastrukturnya sebesar Rp 6.445 triliun jika ingin memenuhi target RPJMN 2020-2024. Tentu saja, keterbatasan keuangan berarti bahwa kemajuan ini tidak sepenuhnya didanai oleh dana pemerintah. Salah satu opsi untuk mengatasi kekurangan dana tersebut adalah dengan menggunakan rencana KPBU untuk penyediaan infrastruktur. Penyediaan infrastruktur dengan model ini memungkinkan sektor swasta untuk terlibat mulai dari pendanaan hingga pemeliharaan aset infrastruktur. Pembangunan infrastruktur di sektor pengelolaan sampah dan pendidikan masih jarang menggunakan skema KPBU hal ini dikarenakan kurang menariknya investasi swasta disana. Di sektor pendidikan masih adanya pemikiran bahwa penyediaan infrastruktur pendidikan harus disediakan oleh pemerintah daerah maupun pusat saja. Namun berkaca dari pembukaan UUD 1945, bahwa sejatinya seluruh elemen masyarakat berperan untuk melaksanakan tujuan negara yaitu mencerdaskan bangsa.

Salah satu dari sekian banyak kelemahan yang tersisa dalam rencana PPP adalah bahwa rencana tersebut tidak berlaku untuk semua proyek infrastruktur. Pemaksaan implementasi rencana PPP akan meningkatkan risiko *white elephant*, yang merupakan kelemahan berikutnya dalam PPP. Namun demikian, model KPBU bukanlah jawaban yang sempurna. Masih banyak kekurangan dan peluang korupsi dalam rencana KPBY. Oleh karena itu, sebelum memilih untuk menggunakan sistem KPBU, diperlukan pemikiran dan persiapan yang matang. Selain persiapan yang matang kunci dari keberhasilan KPBU adalah membangun kredibilitas pemerintah melalui sistem yang terbuka dan transparan, menciptakan kondisi yang menguntungkan bagi KPBU seperti memberlakukan undang-undang dan peraturan yang tepat serta menjaga stabilitas politik dan ekonomi.

Saran

Studi ini, yang hanya meneliti studi kasus dengan penekanan pada pengelolaan sampah dan pembangunan infrastruktur pendidikan, bersifat umum. Selain itu, studi ini tidak mewawancarai pelaksana proyek, melainkan hanya mengandalkan data dari situs web, jurnal, dan internet. Dengan demikian tidak dapat menggeneralisasi faktor kunci keberhasilan di berbagai sektor pembangunan infrastruktur skema KPBU. Studi ini dapat memperluas kumpulan kasus skema KPBU untuk studi di masa depan dalam rangka memperoleh generalisasi tentang isu dan faktor keberhasilan di berbagai industri. Diharapkan bahwa studi ini akan berkontribusi pada pengetahuan tentang pembangunan infrastruktur melalui skema KPBU, dan bahwa pemerintah Indonesia akan menggunakannya sebagai sarana untuk menilai dan mengembangkan industri KPBU, khususnya dalam pengelolaan limbah dan pendidikan mengingat perlunya penerapan SDGs dan pembangunan manusia untuk memenuhi tujuan negara.



DAFTAR PUSTAKA

- Adiasma, D., Mulyanto, D., Nurza, F., & Alatas, H. (2023). Public-Private Partnership in Indonesia: Solutions and corruption loopholes. *Integritas : Jurnal Antikorupsi*, 9(2), 183–194. <https://doi.org/10.32697/integritas.v9i2.1006>
- ahlikpbuindonesia.or.id. (2023). *NASIB KPBU TPST PIYUNGAN, BATAL AKIBAT PERUBAHAN KEBIJAKAN*. <https://www.Ahlikpbuindonesia.or.id/Berita-Dan-Kegiatan/Nasib-Kpbu-Tpst-Piyungan-Batal-Akibat-Perubahan-Kebijakan/>.
- Albalate, D., Bel, G., & Gragera, A. (2019). Politics, risk, and white elephants in infrastructure PPPs. *Utilities Policy*, 58, 158–165. <https://doi.org/10.1016/j.jup.2019.05.001>
- Amelia, E. B. (2023). Faktor-Faktor Kritis Penentu Kesuksesan Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) Sektor Air Minum . *Media Informasi Penelitian, Pengembangan Dan IPTEK*, 19(1).
- Aslam, M., Rawal, S., & Saeed, S. (2017). Public-Private Partnerships in Education in Developing Countries: A Rigorous Review of the Evidence. *Ark Education Partnerships Group*.
- Cheung, E., Chan, A. P. C., & Kajewski, S. (2009). Reasons for implementing public private partnership projects. *Journal of Property Investment & Finance*, 27(1), 81–95. <https://doi.org/10.1108/14635780910926685>
- Cuadrado-Ballesteros, B., & Peña-Miguel, N. (2022). Analysing the link between corruption and PPPs in infrastructure projects: an empirical assessment in developing countries. *Journal of Economic Policy Reform*, 25(2), 136–155. <https://doi.org/10.1080/17487870.2021.1973899>
- Ferza, R., Hamudy, M. I. A., & Rifki, M. S. (2019). REGIONAL WASTE MANAGEMENT COOPERATION IN WEST JAVA. *Bisnis & Birokrasi Journal*, 26(2). <https://doi.org/10.20476/jbb.v26i2.10019>
- Fleta-Asín, J., & Muñoz, F. (2023). “Sand” or “grease” effect? The impact of corruption on the investment volume of public–private partnerships. *International Journal of Emerging Markets*, 18(5), 1168–1186. <https://doi.org/10.1108/IJOEM-05-2020-0514>
- Freeman, R. E., Dmytriiev, S. D., & Phillips, R. A. (2021). Stakeholder Theory and the Resource-Based View of the Firm. *Journal of Management*, 47(7), 1757–1770. <https://doi.org/10.1177/0149206321993576>
- Gambo, M. M. (2015). *Best Value Model For Public Private Partnership Infrastructure Projects In Malaysia* . Faculty of Technology Management and Business.
- Gaol, D. K. L., Kusumawati, A., & Damayanti, R. A. (2023). Faktor keberhasilan dalam pelaksanaan proyek KPBU Sektor Jalan di Indonesia. *Urnal Ilmiah Multidisiplin Indonesia*, 2(4), 244–250.
- Gibson, H., & Davies, B. (2008). The impact of Public Private Partnerships on education. *International Journal of Educational Management*, 22(1), 74–89. <https://doi.org/10.1108/09513540810844576>
- Hamilton, A. (2014). The Malaysian Trust School Model: It’s good but is it sustainable?*. *IDEAS*, 11.
- Handayani, D., Eko Nur Surachman, Maman Suhendra, Sakti Prabowo, Lestari Kurniawati, Agung Dinarjito, & Tim IIGF Institute. (2022). *Pengelolaan Keuangan Negara dalam Penyediaan Infrastruktur Publik*. PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia (Persero).
- Hanifah, U., Septiani, Y., & Panjawa, J. L. (2023). Pengaruh Pendidikan Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia Tahun 2015-2021. *Webinar Dan Call for Paper Fakultas Ekonomi Universitas Tidar 2023*, 262–271.
- Haqq, A. M., & Gultom, Y. M. L. (2022). The challenge of implementing public-private partnerships: a transaction costs perspective on waste to energy projects in Indonesia.



- Journal of Financial Management of Property and Construction*, 27(3), 365–386.
<https://doi.org/10.1108/JFMPC-09-2020-0058>
- Helmy, R., Khourshed, N., Wahba, M., & Bary, A. A. El. (2020). Exploring Critical Success Factors for Public Private Partnership Case Study: The Educational Sector in Egypt. *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*, 6(4), 142.
<https://doi.org/10.3390/joitmc6040142>
- infobanknews.com. (2024, July 19). *RI Butuh Dana Rp6.445 Triliun untuk Genjot Infrastruktur, Duitnya dari Mana?* <https://Infobanknews.Com/Ri-Butuh-Dana-Rp6-445-Triliun-Untuk-Genjot-Infrastruktur-Duitnya-Dari-Mana/>.
- Iossa, E., & Martimort, D. (2016). Corruption in PPPs, incentives and contract incompleteness. *International Journal of Industrial Organization*, 44, 85–100.
<https://doi.org/10.1016/j.ijindorg.2015.10.007>
- Julaika, T. (2024). Akselerasi Peningkatan Investasi antara Pemerintah dengan Badan Usaha Memacu Pertumbuhan Ekonomi . *Suyatno*, 1(2).
- Kang, S., Mulaphong, D., Hwang, E., & Chang, C.-K. (2019). Public-private partnerships in developing countries. *International Journal of Public Sector Management*, 32(4), 334–351. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-01-2018-0001>
- Koran Tempo. (2023). *Minimnya minat swasta di skema KPBU*. <https://Koran.Tempo.Co/Read/Ekonomi-Dan-Bisnis/486030/Minim-Swasta-Di-Skema-Kpbu>.
- kpbu.kemenkeu.go.id. (n.d.). *Sektor Infrastruktur KPBU*. <https://Kpbu.Kemenkeu.Go.Id/Read/17-14/Pjpk/Pelaksanaan-Kpbu/Sektor-Infrastruktur-Kpbu>.
- kppip.go.id. (2024). *PEMBANGUNAN BARU BANDARA KERTAJATI*. <https://Kppip.Go.Id/Proyek-Strategis-Nasional/Bandar-Udara/Pembangunan-Baru-Bandara-Kertajati/>.
- Kurniawati, L., Handayani, D., & Surachman, E. N. (2018). Kerangka Konseptual Pengadaan Infrastruktur Pendidikan Dasar dan Menengah Melalui KPBU dengan Skema Belanja Ketersediaan Layanan. *Jurnal Defis*, 4(4).
- Liu, L. X., Clegg, S., & Pollack, J. (2024). The Effect of Public–Private Partnerships on Innovation in Infrastructure Delivery. *Project Management Journal*, 55(1), 31–49.
<https://doi.org/10.1177/87569728231189989>
- Mankiw, N. G. (2021). *Principles of Economics* (A. Munandar, Ed.; Erlangga).
- Maramis, J. B. (2018). Faktor Faktor Sukses Penerapan Kpbu Sebagai Sumber Pembiayaan Infrastruktur : Suatu Kajian. *Jurnal Manajemen Bisnis Dan Inovasi* , 5(1), 49–63.
- Media Indonesia. (2022). *Miris, Infrastruktur Pendidikan di Sejumlah Daerah masih Parah*. <https://Epaper.Mediaindonesia.Com/Detail/Miris-Infrastruktur-Pendidikan-Di-Sejumlah-Daerah-Masih-Parah>.
- mediaindonesia.com. (2024, July 19). *Bangun Infrastruktur Skema KPBU Digenjot*. <https://Epaper.Mediaindonesia.Com/Detail/Bangun-Infrastruktur-Skema-Kpbu-Digenjot>.
- Mulyanto, D., Diaz Adiazma, Fitriani Nurza, & Hilda Alatas. (2022). Laporan Kajian Tata Kelola BPJT dalam Penyelenggaraan Jalan Tol. *Kajian Tata Kelola Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)*.
- nasional.kontan.co.id. (2017). *Dana Bandara Kertajati dari swasta Rp 900 miliar*. <https://Nasional.Kontan.Co.Id/News/Dana-Bandara-Kertajati-Dari-Swasta-Rp-900-Miliar>.
- Nasution, A. F. (2023). *Metode Penelitian Kualitatif* (M. Albina, Ed.; Vol. 1). CV. Harfa Creative.



- Prayuda, J. R., Firmansyah, A., Andana, R. F., Sasongko, R. K., & Suhendra, M. (2023). Critical Success Factors in the Implementation of the PPP Scheme in the Wosusokas SPAM Project (Wonogiri, Surakarta, Sukoharjo, and Karanganyar). *Jurnal Pajak Dan Keuangan Negara (PKN)*, 5(1), 116–127. <https://doi.org/10.31092/jpkn.v5i1.2128>
- Rajagukguk, S. R. J., Sentikhe Tumanggor, Jenifer Grace Malau, & Helena Turnip. (2023). Pentingnya Pemerhatian Sarana Dan Prasaran Bagi Pendidikan Disekolah Yang Terpencil. *Pediaqu : Jurnal Pendidikan Sosial Dan Humaniora*, 2(1).
- Asian Development Bank. (2019). *Realizing the Potential of Public-Private Partnerships to Advance Asias Infrastructure Development*. <https://doi.org/10.22617/TCS189648-2>
- Robinson, J. A., & Torvik, R. (2005). White elephants. *Journal of Public Economics*, 89(2–3), 197–210. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2004.05.004>
- Sajida, & Kusumasari, B. (2023). Critical success factors of Public-Private Partnerships in the education sector. *Public Administration and Policy*, 26(3), 309–320. <https://doi.org/10.1108/PAP-11-2022-0127>
- Sari, M., & Asmendra. (2020). Penelitian Kepustakaan (Library Research) dalam Penelitian Pendidikan IPA. *Jurnal Penelitian Bidang IPA Dan Pendidikan IPA*, 6(1), 41–52.
- Schomaker, R. M. (2020). Conceptualizing Corruption in Public Private Partnerships. *Public Organization Review*, 20(4), 807–820. <https://doi.org/10.1007/s11115-020-00473-6>
- Siagian, E. S., Sumaryana, A., Widianingsih, I., & Nurasa, H. (2019). Public-private partnerships in solid waste management: arrangements in Indonesia. *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 41(1), 56–62. <https://doi.org/10.1080/23276665.2019.1592845>
- sipsn.menlhk.go.id. (2023). *TPA/TPST*. <https://Sipsn.Menlhk.Go.Id/Sipsn/Public/Home/Fasilitas/Tpst>.
- Sugiyono. (2010). *Metode Penelitian Kuantitatif, kualitatif dan R & D*. Alfabeta.
- Suhendra, M. (2017). PENYEDIAAN INFRASTRUKTUR DENGAN SKEMA KERJASAMA PEMERINTAH DAN BADAN USAHA (PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP) DI INDONESIA. *JURNAL MANAJEMEN KEUANGAN PUBLIK*, 1(1), 41–46. <https://doi.org/10.31092/jmkp.v1i1.97>
- Suhendra, M., Handayani, D., Prabowo, S., & Muhammad Iqbal, R. (2023). The Challenges and Opportunities of Small-Scale Public-Private Partnership Scheme to Finance Indonesia Local Street Lighting Equipment Projects : The Case of the Madiun Regency. *Ilomata International Journal of Management*, 4(4), 645–662. <https://doi.org/10.52728/ijjm.v4i4.945>
- Suhendra, M., & Satrio, P. B. (2020). The Key Success Factors Of Availability Payment Scheme Implementation In The Palapa Ring Western Package PPP Project. *INTERNATIONAL JOURNAL OF SCIENTIFIC & TECHNOLOGY RESEARCH*, 9(1).
- Surachman, E. N., Handayani, D., Suhendra, M., & Prabowo, S. (2020). Critical Success Factors on PPP Water Project in a Developing Country: Evidence from Indonesia. *The Journal of Asian Finance, Economics and Business*, 7(10), 1071–1080. <https://doi.org/10.13106/jafeb.2020.vol7.no10.1071>
- Surachman, E. N., Perwitasari, S. W., & Suhendra, M. (2022). Stakeholder management mapping to improve public-private partnership success in emerging country water projects: Indonesia's experience. *Utilities Policy*, 78, 101411. <https://doi.org/10.1016/j.jup.2022.101411>
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL INDONESIA. (2023). *PENILAIAN RISIKO KORUPSI INFRASTRUKTUR DI INDONESIA*.
- Wang, Z., Zhou, Y., Jin, X., Zhao, N., & Sun, J. (2023). Risk allocation and benefit distribution of PPP projects for construction waste recycling: a case study of China. *Engineering*,



- Construction and Architectural Management*, 30(9), 3927–3956.
<https://doi.org/10.1108/ECAM-10-2021-0855>
- Warsilan, & Noor, A. (2015). Peranan Infrastruktur terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Implikasi pada Kebijakan Pembangunan di Kota Samarinda. *MIMBAR*, 31(2), 359–366.
wartapemeriksa.bpk.go.id. (2023). *Waspadai Risiko Korupsi dalam Skema KPBU*.
<https://Wartapemeriksa.Bpk.Go.Id/?P=42779>.
- Wu, Y., Xu, C., Li, L., Wang, Y., Chen, K., & Xu, R. (2018). A risk assessment framework of PPP waste-to-energy incineration projects in China under 2-dimension linguistic environment. *Journal of Cleaner Production*, 183, 602–617.
<https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2018.02.077>