
**PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP DALAM PEMBANGUNAN DAN PENGELOLAAN
SUNCITY PLAZA SIDOARJO
(Model Perjanjian *Build Operate Transfer* (BOT) antara Pemerintah Kabupaten Sidoarjo
dengan PT. Indraco)**

Moeh. Yafie Abbas

moeh.yafie.abbas-2014@fisip.unair.ac.id, yafieabbas@gmail.com

Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Departemen Administrasi,
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Airlangga

Abstract

This study aims to describe the implementation of Public Private Partnerships on the development and management of Suncity Plaza Sidoarjo which is conducted by Pemerintah Kabupaten Sidoarjo and PT. Indraco. Besides, to know every advantage and obstacles faced during the implementation.

This study uses descriptive qualitative research method that describes by detail the implementation of this PPP and so does its advantage and obstacle faced. This study uses PPP theory that focused on BOT Partnership Schemes. The researcher also uses the technique of purposive sampling to decide the informant of this study by consider his/her knowledge on this PPP

Based on the results of the study, it can be concluded that the partnership conducted by Pemerintah Kabupaten Sidoarjo and PT. Indraco using the BOT partnership schemes has been working as the agreement has been made for 30 years. This PPP using unsolicited system which the inisiative came from NGO. However, the implementation of this PPP did not use the public consultation so that obstacles inhibit the beginning of partnership.

Keyword: Public Private Partnership (PPP), Build Operate Transfer (BOT), Infrastructure Development

PENDAHULUAN

Pembangunan merupakan proses yang telah direncanakan dan merupakan salah satu upaya manusia dalam meningkatkan taraf dan kualitas hidupnya. Pada hakikatnya konsep pembangunan tidak sekedar mencakup pemeliharaan sumber daya alam, tetapi juga menyediakan kebutuhan umat manusia yang semakin lama semakin bertambah banyak. Pola yang erat antara ekonomi, sosial, dan system lingkungan harus selalu ditekankan. Sehingga, dalam suatu poses pembangunan diperlukan adanya upaya untuk menaikkan standart kualitas hidup dengan tetap melindungi bahkan meningkatkan kualitas lingkungan

Perubahan paradigma pemerintah pusat ke pemerintah daerah dalam rangka perencanaan dan pelaksanaan pembangunan daerah untuk menciptakan kemandirian daerah yang lebih besar merupakan langkah awal untuk meningkatkan peran seta masyarakat daerah dalam pembangunan. Semangat reformasi memberi pengaruh yang besar bagi suatu otonomi daerah. Sebagai daerah otonom, daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip keterbukaan partisipasi masyarakat dan tanggung jawab kepada masyarakat. Pemerintahan yang bersih bebas korupsi dan adanya partisipasi masyarakat secara langsung adalah bagian dari realisasi pelaksanaan otonomi daerah.

Pembangunan infrastruktur berupa sarana dan prasarana merupakan kewajiban pemerintah sebagai upaya memenuhi kebutuhan mayarakat pada era globalisasi. Akan tetapi dengan adanya keterbatasan anggaran yang dimiliki pemerintah menjadikan kebutuhan bekerjasama dengan investor atau pihak swasta sangatlah diperlukan untuk membangun dan mengembangkan sarana dan prasarana sebagai bentuk nyata pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat

Guna mewujudkan pembangunan infrastruktur dan pelayanan yang tujuannya untuk mensejahterakan masyarakat memunculkan konsep *Publik Private Partnership* (PPP), ini merupakan kerjasama antara pemerintah dengan pihak investor atau swasta untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. *Public Private Partnership* (PPP) merupakan mekanisme pembiayaan alternatif dalam pengadaan pelayanan publik yang telah digunakan secara luas diberbagai negara yang khususnya dipakai dinegara maju. *Public Private Partnership* merupakan hubungan berbasis kontrak menentukan secara rinci tanggung jawab dan kewajiban masing masing mitra. Dalam kontrak kerjasama tersebut disebutkan secara jelas dan detail bagaimana bentuk perjanjian dan segala kewajiban yang harus dipenuhi masing masing pihak. *Public Private Partnership* juga dapat diartikan sebagai kerangka kerja yang melibatkan sector swasta dan pemerintah yang memiliki peran masing masing .Pihak

swasta sebagai investor dengan keahlian teknik, operasional dan inovasi dan peran pemerintah sebagai pembuat peraturan atau kebijakan dalam pembangunan tersebut.

Dengan adanya pihak swasta yang masuk dalam proyek pemerintah hal tersebut menyebabkan munculnya banyak kontrak-kontrak antara pihak swasta dengan pihak pemerintah. Dengan munculnya kerjasama tersebut diharapkan memberikan dampak yang positif dalam alokasi investasi dan juga diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan. Tetapi pada kenyataannya kerjasama yang dilakukan pemerintah dengan swasta tidak selalu berdampak positif karena seringkali kedua belah pihak mempunyai kepentingan yang berbeda. Dimana kepentingan pemerintah lebih bersifat sosial kemasyarakatan sedangkan sebaliknya kepentingan swasta sifatnya profit oriented yang hanya mementingkan keuntungan yang banyak tanpa memperhatikan dampak yang akan di timbulkan.

Beberapa negara maju juga menerapkan *Public Private Partnership* dalam membangun infrastruktur misalnya saja di Negara Belanda. Dimana peran PPP sangat penting dalam berlangsungnya pembangunan infrastruktur di negaranya. Menurut Ecorys Negara Belanda proyek PPP dilaksanakan untuk membangun infrastruktur dan pengembangan wilayah.

Tabel. Proyek PPP Berdasarkan Jenisnya

No	Type of project	% of projects
1	Infrastructure projects	54%
2	Roads	24%
3	Other transport infrastructure	22%
4	Other projects	8%
5	Area Development	46%
6	Industrial areas	14%

Sumber : Ecorys,2002

Masuknya sektor private kedalam pembangunan infrastruktur di Belanda dianggap lebih efisien guna membantu pemerintah dalam penyediaan infrastruktur, Sektor private dianggap lebih inovatif dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur yang digunakan untuk masyarakat

Di Indonesia, pada tahun 2005, pemerintah Indonesia mulai serius untuk menerapkan konsep *Public Private Partnership* (PPP) atau dulu yang biasa disebut dengan Kerjasama Pemerintah Swasta (KPS). Diawali dengan penyelenggaraan Indonesia Infrastructure Summit I pada pertengahan Januari 2005. Pada saat itu, terdapat 91 proyek pemerintah yang ditawarkan pemerintah kepada investor untuk dijadikan proyek PPP. Namun pada kenyataannya penerapan PPP tersebut, masih banyak kendala dalam pelaksanaannya salah satu contoh adalah pengadaan tanah

Kebutuhan akan akses infrastruktur terus meningkat sehingga memerlukan investasi yang besar.

Untuk tahun 2010-2014 kebutuhan pembiayaan infrastruktur di Indonesia adalah senilai Rp. 1.429 triliun rupiah. Sedangkan kapasitas pembiayaan yang mampu ditanggung oleh pemerintah adalah sebesar Rp. 451 triliun atau sama dengan 31% dari total pembiayaan. Sedangkan kesenjangan kebutuhan pembiayaan adalah sebesar Rp. 978 triliun, dimana hal tersebut harus ditutupi dengan sumber pembiayaan lain

Pemerintah selalu berupaya menyediakan barang dan pelayanan yang baik untuk warganya terutama dalam penyediaan infrastruktur. Penyediaan infrastruktur merupakan tanggung jawab pemerintah bagi warga negaranya karena infrastruktur tidak hanya dipandang sebagai *public goods* tetapi lebih kepada *economic goods*, oleh karena itu, pemerintah memiliki kepentingan untuk membangun infrastruktur yang penting bagi masyarakat. Pembangunan infrastruktur sendiri dapat dilakukan dengan berbagai pola antara lain:

- Proyek Pemerintah Pusat/Daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD. Pembangunannya dilaksanakan oleh BUMN/BUMD/swasta. Sumber dananya bisa melalui:
- Rupiah murni, atau
- Pinjaman/hibah luar negeri (lembaga multilateral/bilateral/kredit ekspor), biasanya disertai dengan rupiah pendamping
- Proyek BUMN/BUMD, yang dibiayai oleh anggaran perusahaan sesuai dengan RKAP yang disetujui oleh Meneg BUMN/Pemda
- Proyek Kerjasama Pemerintah-Swasta (Konsesi), yang dibiayai oleh modal investor swasta, pinjaman perbankan/pasar modal domestik dan luar negeri. Peran Pemerintah hanya memberikan dukungan untuk proyek yang kurang menarik minat swasta, tetapi mempunyai kelayakan ekonomi yang tinggi

Munculnya kerjasama yang dilakukan pemerintah dengan swasta dalam pembangunan infrastruktur memunculkan banyaknya kerjasama antara pemerintah dengan swasta, munculnya kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah dengan swasta seperti : Design dan Bangun (DB); Desain Bangun dan Operasikan (DBO); Bangun, Operasikan dan Transfer (BOT); Bangun, Sewa dan Transfer (BLT); Merancang, Bangun, Keuangan dan Operasikan / Pertahankan (DBFO / M); Membangun, Memiliki dan Mengoperasikan (BOO); dan Beli, Bangun dan Operasikan (BBO).

Untuk pembangunan infrastruktur model kerjasama yang sering digunakan adalah model *Build Operate Transfer* (BOT). Kerjasama dengan menggunakan model BOT merupakan model kontrak kerjasama yang melibatkan dua pihak yakni pengguna jasa dan penyedia jasa. Dimana pada umumnya pengguna jasa adalah sektor public, sedang untuk penyediaan jasa adalah sektor swasta. *Case studies on Build Operate Transfer, Netherlands* menjelaskan bahwa *Build Operate Transfer* (BOT) merupakan salah satu model kontrak perjanjian yang digunakan pemerintah untuk pengalihan proyek pemerintahan ke

sektor private dengan jangka waktu tertentu. Dimana sektor private dapat mendesain, membangun dan mengoperasikan fasilitas yang telah dibangun tersebut, dan setelah masa konsesi habis segala fasilitas yang telah dibangun tersebut akan dialihkan atau di transferkan kepada pemerintah.

Proyek infrastruktur dengan menggunakan model BOT ini dianggap paling efektif. Karena dengan minimnya dana yang dimiliki pemerintah, pelaksanaan pembangunan tetap berjalan dengan bantuan investor yaitu pihak swasta tanpa kehilangan aset daerah. Pasalnya aset daerah yang digunakan investor untuk membangun infrastruktur nanti akan kembali lagi kepada pemerintah. Peraturan kerjasama atau kemitraan di Indonesia sendiri diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1997 Tentang Kemitraan, yang menjelaskan bahwa keitraan merupakan kerjasama usaha antara usaha kecil dengan usaha menengah dan atau dengan usaha besar disertai pembinaan dan pengembangan oleh usaha menengah dan atau usaha besar dengan memperhatikan prinsip saling memerlukan, saling memperkuat saling menguntungkan .

Kerjasama dengan menggunakan model BOT juga telah diatur oleh pemerintah dalam Peraturan Pemerintah Nomer 6 tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara atau Daerah, yang menjelaskan bahwa BOT atau Bangun Serah Guna adalah Pemanfaatan Negara atau daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sara berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu yang disepakati, untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah beserta bangunan dan/atau sarana fasilitas setelah berakhir jangka waktu . Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 2005 tentang kerjasama pemerintah dengan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur menyebutkan bahwa aturan main yang fair bagi para pihak yang terlibat kerjasama dalam membagi hak dan kewajibannya secara proposional akan mendukung iklim berbisnis yang kondusif

Pengguna jasa sektor public memberikan kewenangan kepada penyedia jasa atau sektor swasta untuk mendesain, membangun infrastruktur dan mengoperasikannya selama waktu tertentu dan penyedia jasa akan menyerahkan kepada pengguna jasa bila waktu kontraknya sudah habis. Oleh sebab itu BOT dapat dimaknai sebagai model kontrak kerjasama untuk mengembangkan proyek-proyek infrastruktur yang meliputi sarana dan prasarana yang berfungsi untuk kepentingan masyarakat dengan menggunakan perencanaan dan pendanaan dari swasta

Akan tetapi pada kenyataan dalam pelaksanaan dengan menggunakan kontrak tidak semudah yang ada dalam paparan. Seringkali permasalahan-permasalahan muncul pada perjanjian kerjasama yang menggunakan model BOT .maka dari itu perlu adanya perlu perencanaan yang matang agar proyek tersebut dapat berjalan sesuai rencana dan memberikan keuntungan kepada masing-masing pihak. Prediksi untuk

kemungkinan adanya kendala-kendala maupun kerugian harus dipersiapkan dengan strategi khusus.

Perjanjian *Build Operate Transfer* (BOT) dapat menimbulkan permasalahan yang berkaitan dengan pembangunan dan pengelolaan misalnya, Kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan PT Indraco sebagai swasta untuk membangun Suncity Plaza Sidoarjo. Kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan PT Indraco adalah kerjasama yang dilakukan pada tahun 2003 dengan memakai model BOT. Namun masi banyak masalah yang harus dihadapi dalam perjanjian Kerjasama BOT antara Pemerintah Sidoarjo dengan PT Indraco sebagai sektor privat masih terkendala dengan tanah eks lapangan golf yang digunakan untuk membangun Suncity Plaza Sidoarjo adalah tanah yang berasal dari Bekas Tanah Kas Desa (BTKD) yang belum dilindungi hukum yang kuat karena belum disertifikatkan, hal tersebut dikarenakan statusnya dulu merupakan tanah milik desa. Jika hal tersebut dibiarkan, dengan tidak adanya kekuatan hukum yang kuat, tanah yang sekarang berdiri Suncity Plaza bisa jadi akan diakui oleh sektor privat sebagai mitra yang bekerjasama dengan pemerintah. Akan tetapi ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sudah menghimbau kepada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Kekayaan dan Aset (DPPKA) Kabupaten Sidoarjo yang mempunyai tugas untuk menjaga aset milik Pemerintah Kabupaten Sidoarjo untuk menyelesaikan pembuatan sertifikat yang masih terhambat oleh kelengkapan berkas .

Selain itu durasi yang panjang hingga 30 tahun yang ada dalam perjanjian Kerjasama BOT antara Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan PT Indraco sebagai swasta menjadi suatu hal yang menarik untuk dapat dilihat lebih lanjut, pasalnya dalam perjanjian kerjasama BOT durasi kerjasama antara pemerintah dan swasta untuk pembangunan infrastruktur di kota-kota besar seperti Kota Surabaya paling lama dilakukan selama 25 tahun dan ada sisa waktu 5 tahun untuk melakukan transfer kepada Pemerintah karena proses transfer tidak bisa dilakukan dalam waktu yang singkat, perlu waktu persiapan dari swasta untuk memberikan pengelolaan kepada pemerintah. Pemerintah Kabupaten Sidoarjo melakukan perjanjian BOT yang berdurasi 30 tahun yang belum diketahui pastinya kapan proses transfer kepada pemerintah akan dilakukan.

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan PT Indraco dalam pembangunan dan pengelolaan Suncity Plaza Sidoarjo melihat fenomena yang muncul, yaitu dimana tanah eks lapangan golf yang digunakan untuk membangun Suncity Plaza Sidoarjo adalah tanah yang berasal dari Bekas Tanah Kas Desa (BTKD) yang belum dilindungi hukum yang kuat karena belum disertifikatkan dan durasi perjanjian yang panjang yang dilakukan selama 30 tahun oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. Hal tersebut menarik untuk dikaji untuk mengetahui pelaksanaan dalam perjanjian BOT yang akan dilakukan oleh Pemerintah

Kabupaten Sidoarjo mengingat jangka waktu yang dalam perjanjian mencapai batas maksimal yang ada dalam ketentuan Pasal 36 PP Nomer 27 tahun 2014 yang terkait dengan Pasal 111 Permenkeu Nomer 78/PMK.06.2014 yang mengatur jangka waktu perjanjian BOT dalam pembangunan infrastruktur.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif yang menggambarkan secara rinci pelaksanaan *Public Private Partnership* (PPP) beserta keuntungan dan kendala yang dihadapi. Penelitian ini menggunakan teori *Public Private Partnership* (PPP) yang berfokus pada model kerjasama *Build Operate Transfer* (BOT). Peneliti juga menggunakan teknik purposive sampling yang mana untuk menentukan informan dengan mempertimbangkan pengetahuannya tentang kerjasama antara kedua belah pihak

PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP (PPP)

Public Private Partnership adalah perjanjian atau kontrak antara pemerintah dengan sektor swasta yang antara lain; a) sektor swasta mengambilalih fungsi pemerintah selama periode waktu yang ditentukan, b) sektor swasta menerima kompensasi dari pelaksanaan fungsi tersebut baik langsung maupun tidak langsung, c) sektor swasta dibebani timbulnya risiko dari pelaksanaan fungsi tersebut, d) adapun fasilitas publik, tanah atau sumber-sumber daya yang lain dapat dialihkan sektor swasta. atau dapat digunakan oleh sektor swasta.

Dari definisi tersebut *Publik Private Partnership* merupakan suatu bentuk perjanjian atau kontrak antara sektor publik dan sektor privat yang terdiri atas beberapa ketentuan, antara lain: sektor privat menjalankan fungsi pemerintah untuk periode atau masa tertentu; sektor privat menerima kompensasi atas penyelenggaraan fungsi, baik secara langsung maupun tidak langsung; sektor privat bertanggung jawab atas risiko yang timbul dari penyelenggaraan fungsi tersebut. Jadi, dalam *Publik Private Partnership* terdapat pengurangan aktivitas atau kepemilikan pemerintah dalam suatu pelayanan atau industri tertentu dikarenakan sektor privat (swasta) ikut berpartisipasi dalam penyediaan layanan.

Tahap Pelaksanaan *Public Private Partnership*

Didalam pelaksanaan *Publik Private Partnership* ada beberapa tahapan dalam pelaksanaan perjanjian yang sudah disebutkan oleh Kementerian Koordinator bidang Perekonomian, beberapa tahapan tersebut meliputi:

1. Pemilihan Proyek
Pemilihan proyek bertujuan untuk menarik mitra-mitra swasta dan memaksimalkan keuntungan publik, dengan memperhatikan kebijakan dan tujuan pemerintah, serta sumberdaya yang terbatas dan kesiapan dari proyek yang akan dikerjakan
2. Konsultasi Publik.
Konsultasi public digunakan untuk mendapatkan saran-saran yang diperlukan dan mengenai

rancangan suatu proyek tertentu dari pihak diluar pemerintah

3. Studi Kelayakan
Studi kelayakan dilakukan untuk memenuhi tahapan-tahapan yang ada dalam kerjasama pemerintah dan swasta, hal tersebut bisa menentukan besarnya dukungan pemerintah yang diperlukan
4. Tinjauan Resiko
Tinjauan resiko digunakan untuk mengidentifikasi berbagai resiko dalam proyek dan hal yang dapat mengurangi resiko dari sebuah proyek yang akan dilaksanakan dan usulan pengalihan resiko
5. Bentuk Kerjasama
Kerjasama antara pemerintah swasta dapat diterapkan dalam berbagai bentuk perjanjian termasuk diantaranya BOT (*Build, Operate, Transfer*), BOO (*Build, Own, Operate*), BROT (*Build, Rent, Operate, Transfer*), KSO(Kerjasama Operasi/ *Joint Operation*), usaha patungan, ruislag
6. Dukungan Pemerintah
Dukungan pemerintah pada dasarnya dilakukan bertujuan untuk mengetahui potensi keayakan finansial pada suatu proyek
7. Pengadaan.
Proses pengadaan tender dilakukan dalam tahap-tahap, Pesiapan proyek, Pra-Kuaiifikasi, Tender dan Evaluasi, Negosiasi, Pembuatan kontrak
8. Pelaksanaan
Priode pelaksanaan proyek dilakukan pada saat ditandatanganinya suatu proyek sampai berakhirnya proyek tersebut, misalnya pada saat aset dikembalikan kepada pemerintah atau pada saat proyek tender ulang, tahapan-tahapan ini terdiri dari pendirian Badan Usaha, perolehan pendanaan, kontruksi, commissioning, operasi dan pemeliharaan.
9. Pengawasan
Tujuan dari pemantauan proyek Kerjasama antara Pemerintah dan Swasta adalah, Memastikan bahwa operasi proyek sesuai dengan peraturan-peraturan, Memastikan Perjanjian kerja sesuai dengan hasil pelaksanaan, khususnya sebagaimana diperlukan untuk penyesuaian tarif, Berbagai masalah dan perubahan yang mungkin muncul

BUILD OPERATE TRANSFER (BOT)

Build Operate Transfer (BOT) salah satu model kontrak perjanjian yang digunakan pemerintah untuk pengalihan proyek pemerintah ke sektor private dengan jangka waktu tertentu. Dimana sektor privat dapat mendesain, membangun dan mengoperasikan fasilitas yang telah dibangun tersebut, dan setelah masa konsesi habis segala fasilitas yang telah dibangun tersebut dialihkan dan dikembalikan kepada pemerintah. Masa konsesi tersebut biasanya berlangsung lama., dan pembangunan bisa berasal dari inisiatif sektor privat

Dengan demikian pada dasarnya BOT adalah salah satu bentuk pembayaran proyek pembangunan

yang mana kontraktor harus menyediakan sendiri pendanaan untuk proyek tersebut dan menanggung pengadaan material, peralatan, jasa lain yang dibutuhkan untuk kelengkapan proyek. sebagai gantinya kontraktor diberikan hak untuk mengoperasikan dan mengambil manfaat ekonominya sebagai ganti atas semua biaya yang telah dikeluarkan untuk lama waktu yang sudah ditentukan.

Tahapan Pelaksanaan Perjanjian *Build Operate Transfer*

Tahap pelaksanaan perjanjian *Build Operate Transfer* dibagi menjadi 3 tahap, yaitu sebagai berikut:

1. Tahap Pembangunan
Pihak pertama menyerahkan tanah kepada pihak lain untuk didirikan sebuah bangunan
2. Tahap Operasional
Berfungsi mendapatkan Pengantian biaya atas pembangunan dalam jangka waktu tertentu
3. Tahap Transfer
Pihak kedua menyerahkan kepemilikan bangunan komersial kepada pemilik tanah.

Manfaat dan Kendala perjanjian *Build Operate Transfer*

Kerjasama menggunakan model *Build Operate Transfer* (BOT) pada umumnya akan mendapatkan manfaat yang akan dirasa

kan oleh kedua belah pihak yaitu dengan adanya keuntungan yang di dapatkan, keuntungan tersebut antara lain:

1. Keuntungan bagi pemerintah
 - a. Pemerintah dapat mengurangi penggunaan dana APBN dan mengurangi jumlah pinjaman (baik pinjaman lunak maupun pinjaman komersil)
 - b. Dengan menggunakan kerjasama model *Build Operate Transfer* (BOT) akan memberikan keuntungan secara finansial maupun secara administrative. Pemerintah tidak harus mengadakan studi kelayakan. Proyek dibiayai dan dilaksanakan oleh dan atas resiko dari pihak lain tersebut, dari segi mutunya juga dapat diandalkan.
 - c. Pembiayaan dengan model kerjasama *Build Operate Transfer* (BOT) tidak menimbulkan utang bagi pemerintah, pemerintah lebih bisa meminimalisir rugi yang jika proyek pembangunannya dilaksanakan dengan menggunakan dana APBN.
 - d. Pada masa akhir pengelolaan atau berakhirnya masa kontrak kerjasama, segala bentuk bangunan beserta fasilitas yang ada diserahkan kepada pemerintah, dan dapat dimanfaatkan kembali oleh pemerintah.
 - e. Membuka lapangan pekerjaan baru, hal tersebut tidak akan terjadi dan peluangnya sangat minim jika proyek pembangunan infrastruktur tidak dibiayai menggunakan model kerjasama *Build Operate Transfer* (BOT).

- f. Mempercepat proses *transfer of technology*, hal tersebut akan semakin dirasakan jika investor berasal dari negara maju
2. Keuntungan bagi swasta
 - a. Diterapkannya model kerjasama menggunakan model *Build Operate Transfer* (BOT) dapat membuka kesempatan kepada investor untuk memasuki bidang-bidang usaha yang semula hanya diberikan kepada atau dikelola pemerintah atau BUMN.
 - b. Sektor swasta dapat memperluas usaha atau ekspansi ke bidang-bidang usaha yang mempunyai prospek bagus dan menguntungkan.
 - c. Sektor swasta dapat memanfaatkan lahan-lahan milik pemerintah yang letaknya strategis dan mempunyai nilai ekonomis yang dapat dimanfaatkan.

Adanya kepentingan yang berbeda dari sektor public dengan sektor swasta seringkali menimbulkan suatu kendala. kendala tersebut berupa kerugian yang dirasakan masing-masing pihak, kerugian tersebut antara lain:

1. Kerugian bagi pemerintah
 - a. Melepaskan monopoli bidang-bidang usaha tertentu dan menyerahkan kepada pihak swasta
 - b. Melepaskan pendapatan yang potensial
 - c. Melepaskan hak dan pengelolaan aset-aset strategis tertentu dan memberikannya kepada pihak swasta untuk jangka waktu tertentu
 - d. Dalam beberapa hal dan biasanya kepada pemerintah diminta untuk melaksanakan dan menyelesaikan tugas rumit dan rawan, misalnya sehubungan dengan acara pembebasan lahan.
 - e. Dapat meningkatkan biaya pengadaan proyek terkait, sehingga oleh karenanya perlu dikaji secara mendalam pada waktu menghitung keekonomian proyek itu, mengingat dalam system itu ada unsur *Interest During Construction* (IDC)
2. Kerugian bagi swasta
 - a. Memasuki bidang usaha yang lebih memiliki resiko
 - b. Memerlukan perhitungan, pertimbangan, persiapan khusus untuk menerapkan model kerjasama *Build Operate Transfer* (BOT)
 - c. Memungkinkan akan menghadapi kendala itu kenyataan bahwa jaminan secara konvensional disyaratkan oleh perbankan tidak diberikan.
 - d. Sebagai akibat lebih lanjut, kesulitan dalam mendapatkan pinjaman perbankan karena menurut penelitian perbankan proyek-proyek tertentu masih dianggap kurang memenuhi persyaratan.
 - e. Jika perhitungan awal pada kenyataannya tidak demikian sehingga mengakibatkan investor rugi.

PELAKSANAAN KERJASAMA ANTAR PEMERINTAH KABUPATEN SIDOARJO DENGAN PT. INDRACO.

Pelaksanaan Kerjasama *Public Private Partnership* (PPP)

Proses pelaksanaan kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan PT. Indraco dapat dilihat melalui 9 (sembilan) tahap pelaksanaan kerjasama Pemerintah Swasta (KPS), diantaranya :

1. Pemilihan proyek
Pelaksanaan kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan PT. Indraco, awalnya dilatarbelakangi dimana proyek diajukan oleh pihak swasta dan proyek ini memakai system investor tunggal dengan mengajukan proposal kepada pihak Pemerintah Kabupaten Sidoarjo.
2. Konsultasi Public
Dalam penelitian ini pihak Pemerintah Kabupaten Sidoarjo tidak melakukan konsultasi publik terlebih dahulu sebelum menentukan suatu proyek, konsultasi publik secara langsung tidak dilaksanakan oleh pihak Pemerintah Kabupaten Sidoarjo.
3. Studi Kelayakan
Pemerintah Kabupaten Sidoarjo membentuk tim guna mengkaji proposal yang diajukan oleh pihak PT. Indraco dengan memperhatikan prosedur dan indicator yang sudah ditentukan bersama dengan tim, salah satunya dengan terpenuhinya pembangunan tempat ibadah di dalam kawasan Suncity Plaza, disamping itu proyek harus memperhatikan pembuangan limbah yang nantinya dihasilkan , begitu juga pihak swasta harus memperhatikan lokasi untuk pintu masuk maupun pintu keluar agar nantinya tidak menimbulkan kemacetan disekitar jalan pahlawan yang dapat merugikan masyarakat.
4. Tinjauan Resiko
Dilaksanakan bersamaan dengan studi kelayakan, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo meilihat bagaimana dampak kedepannya dari pembangunan yang dilakukan, apakah pembangunan sudah bermanfaat bagi masyarakat, dan dalam tinjauan resiko harus jelas dan dicatat dalam perjanjian, misalnya bagaimana rancangan bangunan nantinya sebelah mana akan dibangun mallnya, disebelah mana akan dibangun waterparknya, hotelnya. hal tersebut dilakukan agar kerjasama manfaatnya bisa dirasakan oleh masyarakat Kabupaten Sidoarjo.
5. Bentuk Kerjasama
Bentuk kerjasamanya antara Pemerintah Kabupaten Sidoarjo telah disepakati dalam perjanjian yaitu kerjasama model *Build Operate Transfer* (BOT) dengan jangka waktu selama 30 tahun untuk masa pembangunan dan pengelolaan infrastruktur berupa Suncity Plaza terhitung sejak tahun 2003. Pemerintah Kabupaten Sidoarjo

mempertimbangkan nilai ekonomis atau bisa disebut *value for money*.

6. Dukungan Pemerintah.
Dukungan yang diberikan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo kepada PT. Indraco terkait bentuk kerjasama pada skema Public Private Partnership adalah dengan menyediakan lahan eks lapangan golf yang luasnya 45.820 m yang berada di jalan pahlawan Sidoarjo dan memberikan hak atas tanah tersebut dalam bentuk hak guna bangunan selama 30 tahun, serta memberikan keringanan pajak, reribusi dan jaminan-jaminan lain seperti Memberikan keringanan ijin mendirikan bangunan sebesar 60% dari ketetapan retribusi, selama 3 tahun masa peembangunan gedung pajak hotel pajak restouran dan pajak hiburan kita bebaskan 100%, selain itu kita pihak pemerintah memberikan keringanan pajak PLN dan reklame sebesar 50%, Pemerintah juga membantu dalam pemasangan saluran air PDAM yang sumbernya dari Umbulan melalui Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta yang berada di Kabupaten Sidoarjo, selain itu Pemerintah Kabupaten Sidoarjo juga melakukan pengawasan langsung pada sewaktu masa pembangunan maupun pada masa pengelolaan Suncity Plaza
7. Pengadaan
Kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan PT. Indraco menggunakan system *uncoliceted* yang dimana proyek kerjasama yang inisiatifnya dilakukan oleh pihak swasta kemudian dia menawarkan ke pemerintah daerah. PT. Indraco sebagai investor tunggal menawarkan kerjasama kepada Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan memberikan proposal yang kemudian dipaparkan menggunakan system beauty contest kepada Pemerintah Kabupaten Sidoarjo,.
8. Pelaksanaan
Pelaksanaan kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan PT. Indraco terbagi menjadi 3 tahap pelaksanaan dan setiap tahun nya berkewajiban membayar royalty kepada Pemerintah Kabupaten Sidoarjo: tahap pertama yaitu masa operasional yang dihitung dari di tandatanganinya surat perjanjian hingga tahun ketiga masa operasional , lalu ada tahap kedua yaitu masa operasional komersil atau masa pengenalan pelaksanaannya dihitung dari tahun ke empat sampai dengan tahun ke lima belas , ketiga yaitu masa pengembangan operasional yang dihitung dari tahun ke enam belas sampai tahun ke tiga puluh.
9. Pengawasan.
Pengawasan kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan PT. Indraco dilakukan oleh bagian kerjasama juga berkoordinasi dengan bagian aset yang ada di Badan Pendapatan Pengelolaan dan Aset yang mempunyai tugas memberikan surat untuk pihak suncity apabila jatuh tempo pembayaran royalty dan

pengawasannya juga berkoordinasi dengan DPRD Komisi C Kabupaten Sidoarjo yang membidangi bidang pembangunan yang mempunyai tugas mengawasi kesesuaian antara perjanjian dengan kenyataan dilapangan. Pengawasannya dilakukan dengan datang langsung ke tempat dengan cara sidak atau bisa mengundang pihak Suncity Plaza serta di undang juga pihak eksekutif yang menangani untuk datang ke kantor DPRD Kabupaten Sidoarjo.

Pelaksanaan Perjanjian Kerjasama *Build Operate Transfer* (BOT)

Pelaksanaan perjanjian kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan PT. Indraco dengan menggunakan model *Build Operate Transfer* dibagi menjadi 3 tahap, yaitu;

1. Tahap Pembangunan
Dilaksanakan pihak swasta setelah ditandatanganinya kontrak perjanjian pada tanggal 29 September 2003, setelah ditandatanganinya kontrak perjanjian tersebut pihak swasta mendapatkan hak sepenuhnya dari pengelolaan tanah milik Pemerintah dan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo memberikan jangka waktu pembangunan kepada pihak swasta selambat-lambatnya tiga tahun dari penandatanganan kontrak perjanjian.
2. Tahap Operasional
Dilaksanakan selama 27 tahun terhitung setelah tahap pembangunan Suncity Plaza sudah selesai, pada tahap operasional Suncity plaza terbagi menjadi masa oprasional komersil yang dilakukan mulai dari tahun ke empat perjanjian sampai tahun ke lima belas masa perjanjian, kemudian ada masa perkembangan oprasiaonal yang dilaksanakan mulai tahun ke enam belas sampai berakhirnya kontrak perjanjian..
3. Tahap Transfer
Tahap pengembalian bangunan dilaksanakan 90 hari sebelum kontrak perjanjian berakhir, dua tahun sebelum dilakukan pengembalian bangunan dan fasilitas, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo akan membentuk tim untuk melakukan audit-audit terkait kelayakan bangunan serta kelengkapan administrasi

MANFAAT SERTA KENDALA KERJASAMA ANTARA PEMERINTAH KABUPATEN SIDOARJO DENGAN PT. INDRACO

Manfaat Kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan PT. Indraco

Manfaat dari sektor swasta yaitu mendapatkan keuntungan atau profit yang besar dari kerjasama yang dilaksanakan dengan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo selain itu sektor swasta dapat lebih mengembangkan potensi pembangunan infrastruktur di Kabupaten Sidoarjo karena sektor sawata yakni PT. Indraco menganggap Kabupaten Sidoarjo memiliki nilai ekonomis yang tinggi karena letaknya yang berdekatan

dengan Ibu Kota Provinsi maka dari itu PT. Indraco tidak ragu untuk berinvestasi di Kabupaten Sidoarjo sehingga PT. Indraco dapat mewujudkan misi untuk mengembangkan dan membangun jaringan usaha di setiap kabupaten atau kota yang berada di Indonesia.

Manfaat juga dirasakan oleh sektor pemerintah, dengan adanya kerjasama Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dapat memanfaatkan lahan yang sudah tidak terpakai dengan tidak mengeluarkan APBD karena anggaran ditanggung oleh pihak swasta dan bangunan dan fasilitas nantinya diserahkan kembali kepada Pemerintah Kabupaten Sidoarjo setelah berakhirnya kontrak perjanjian kerjasama. Pemerintah Kabupaten Sidoarjo mendapatkan royalti dari kerjasama yang dilakukan dengan pihak swasta sehingga dapat menaikkan Pendapatan Asli Daerah selain itu Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dapat meningkatkan Kuantitas, kualitas dan efisiensi pelayanan dengan membuka kesempatan usaha di area Suncity Plaza untuk masyarakat Kabupaten Sidoarjo dan masyarakat Kabupaten Sidoarjo juga lebih mudah dan nyaman dengan pelayanan pengurusan SIM yang berada di Mall waterpark yang dibangun megah ditengah kota, tentunya menjawab minimnya pembangunan infrastruktur pusat perbelanjaan modern di Kabupaten Sidoarjo.

Kendala Kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan PT. Indraco

Pihak swasta mempunyai kendala kurangnya SDM khususnya pada posisi teknisi belum bisa maksimal karena jumlahnya yang minim dibanding dengan bangunan yang sangat luas, hal tersebut menjadikan pihak swasta mengalami kesulitan jika kerusakan terjadi secara bersamaan di kawasan Suncity Plaza.

Kedala pada sektor pemerintah yaitu kurangnya sosialisasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo tentang pembangunan Suncity Plaza, masyarakat masi menganggap tanah yang dipakai untuk membangun Suncity Plaza itu adalah tanah desa, tetapi pada kenyatannya tanah itu sudah menjadi aset Pemerintah Kabupaten Sidoarjo karena ada masalah pada sertifikat tanah dan kuran dimanfaatkanya tanah tersebut sehingga Pemerintah Kabupaten Sidoarjo mengambil alih kepemilikan tanah. Selain itu kurangnya sumber daya manusia aparatur yang berada di Sub Bagian Kerjasama yang mengakibatkan kerjasama yang dilaksanakan dengan PT. Indraco tidak terfokus dengan maksimal karena di Sub Bagian Kerjasama juga menangani banyak kerjasama yang dilakukan dengan sektor swasta salah satunya pembangunan infrastruktur rumah sakit, jumlah SDM Aparatur yang minim dirasa tidak sebanding dengan pekerjaan yang dilakukan di Sub Bagian Kerjasama. Selain kendala pada SDM aparatur.

KESIMPULAN

Dilihat dari prosedur yang ditetapkan dari Kementerian Koordinator Perekonomian maka Pelaksanaan *Public Private Partnership* (PPP) antara Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan PT. Indraco tidak memenuhi ketentuan yang sudah ditetapkan, karena dalam kerjasama tersebut tidak ada studi kelayakan, selain itu Pemerintah Kabupaten Sidoarjo tidak melaksanakan tender karena proyek inisiatifnya dari swasta, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo mendapatkan pengajuan proposal dari pihak swasta yang kemudian dipaparka dengan system *buauty contest*

Dilihat dari tahapan pelaksanaan yang ditetapkan perjanjian kerjasama menggunakan model *Build Operate Transfer* (BOT) antara Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan PT. Indraco yang dilakukan dengan jangka waktu 30 tahun, sudah sesuai dengan Pasal 36 PP Nomer 27 tahun 2014 yang terkait dengan Pasal 111 Permenkeu Nomer 78/PMK.06.2014 yang mengatur jangka waktu perjanjian BOT dalam pembangunan infrastruktur berlaku maksimal sampai 30 tahun, hal tersebut terlihat dengan tahap pembangunan, pengelolaan dan pengembalian dilaksanakan selama 30 tahun masa perjanjian, tidak ada penambahan waktu pengembalian yang dilaksanakan oleh kedua belah pihak

SARAN

Meskipun kerjasama yang dilaksanakan antara Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan PT. Indraco sudah berjalan dengan baik, namun masih ada beberapa hal yang harus diperhatikan, antara lain:

1. Untuk Bagian Pemerintahan khususnya Sub Bagian Kerjasama Kabupaten Sidoarjo, dalam meningkatkan pembangunan infrastruktur di Kabupaten Sidoarjo melalui kerjasama dengan pihak swasta, maka perlu lebih memperhatikan tahapan prosedur PPP sesuai dengan ketentuan yang ada, dengan tujuan untuk meminimalisir adanya resiko yang mungkin bisa terjadi dikemudian hari.
2. Untuk Pemerintah Kabupaten Sidoarjo , melibatkan masyarakat dalam proses pelaksanaan kerjasama *Public Private Partnership* agar menciptakan pemerintahan yang transparan dan tidak ada kesalahpahaman dengan masyarakat dikemudian hari.
3. Untuk PT. Indraco, lebih meningkatkan pemasaran stan yang ada di mall dan ruko-ruko yang ada di kawasan Suncity Plaza Sidoarjo, selain itu PT. Indraco harus menambahkan jumlah teknisi-teknisi guna mempermudah pengelolaan.
4. Untuk penelitian selanjutnya bahwa penelitian ini masih banyak yang perlu di kaji lebih lanjut. Hal tersebut dikarenakan penelitian ini masih melihat dari segi pelaksanaan kerjasama dan juga manfaat serta kendala dari kerjasama tersebut. Oleh sebab itu untuk penelitian selanjutnya dapat membahas mengenai tema yang sama, akan tetapi dengan

melihat dari sudut pandang lain, misalnya saja dari segi budaya, ekonomi, lingkungan dan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

Undang-undang

- Indonesia, peraturan pemerintah Nomer 44 Tahun 1997 Tentang Kemitraan Presiden Republik Indonesia, Pasal 1 ayat (1)
- Indonesia, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomer 38 Tahun 2008 Tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah No.6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah 1 ayat (12)
- Undang-undang No.32 Tahun 2004 dan Undang-undang No.22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah
- Perpres No.67/2005 Tentang Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur
- Pasal 4 Peraturan Presiden Nomer 13 Tahun 2010 tentang perubahan Peraturan Presiden Nomer 67 Tahun 2005. Berdasarkan Pasal 4 Perpres No.13 Tahun 2010
- Pasal 41 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomer 17 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah
- Peraturan Presiden Nomer 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomer 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Buku dan Jurnal

- Siregar, Doli D., 2004.*Manajemen Aset: Strategi Penataan Konsep Pembangunan Berkelanjutan Secara Nasional dalam Konteks Kepala Daerah sebagai CEO's pada Era Globalisasi & Otonomi Daerah*. Jakarta .PT Gramedia Pustaka Utama
- Istianto, Bambang.2011.*Privatisasi Dalam Model Public Private Partnership*.Jakarta . Mitra Wacana Media
- Sekretariat A4DE.*Kerjasama Pemerintah Swasta (KPS) Pembiayaan KPS Infrastruktur dan kesesuaian pada KPS Sosial*.Aid for Development Effectiveness secretariat
- Es Salam, Salaam, 2009, *National Public Private Partnership (PPP) Policy , The United Republic Of Tanzania*
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian .2010. *Kerjasama Pemerintah dan Swasta (KPS) Panduan Bagi Investor dalam Investasi di Bidang Infrastruktur*
- Yudha, Harnoko Agus, 2010, *Hukum Perjanjian Asas Proposionalitas Dalam Kontrak Komersial*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group.
- Oktorina, Ima.2010.*Kajian Tentang Kerjasama Pembiayaan Dengan Sistem Build Operate and Transfer (BOT) Dalam Revitalisasi Pasar Tradisional (Studi Kasus pada Pembangunan Sentral Pasar Raya Padang)*.Tesis.
- Wirana, Andjar Pacha.1995. *Penelitian tentang Aspek Hukum Perjanjian Build Operate Transfer (BOT)*.

-
- Jakarta. Badan Pembinaan Hukum Nasional
Departemen Kehakiman
- .Creswell, John W. 2003. *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed method approaches*. Library of Congress Cataloging-in-Publication Data.
- Moleong, Lexy J. (2011). *Metodologi Penelitian Kualitatif, edisi revisi*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Bungin, Burhan.2002. *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. PT Raja Grafindo Persada Jakarta
- Jurnal Erar Joesoef, Iwan ,2006 *Perjanjian Penusahaan Jalan Tol (PPJT) sebagai Kontrak Bisnis Berdimensi Publik Antara Pemerintahan Dengan Swasta (Investor) Dalam Proyek Infrastruktur* (Jakarta: BP-FHUI)
- Siemiatycki, Matti. *The Theory and Practice of Infrastructure PPP Revisited: The Case of The Transportation Sector*
- Ummu Adillah, Siti. *Kontruksi Hukum Perjanjian Build Operate Transfer (BOT) Sebagai Alternatif Pembiayaan Proyek*. Jurnal Hukum, Vol.XIV, No.1, April 2004
- Stephen H, Linder . 1999. *Coming To Terms With The Public Private Partnership American Scientics*. University Of Texas, Houston, Sage Publication Inc, Journal Volume 43
- Felsingner, Klaus. 2008. *Public Private Partnership Handbook*. Asian Development Bank
- Kartasasmita, Ginanjar 2008. *Kemitraan Dalam Pembangunan Nasional*.Jakarta : Komite Nasional Kebijakan Governance
- Parente, W. J. (2006). "Public Private Partnerships" *Dalam Workshop On "Fundamental Principles And Techniques For Effective Public Privat E Partnerships In Indonesia"*, Jakarta
- CM Menheere, Sebastian dan Spiro N. Pollaris, 1996, *Case Studies on Build Operate Transfer, The Netherlands*.
- Maria Holma, Anne, Jukka Vesalainen, Eija Mäkinen, Pirkko Vartiainen. *Jurnal Developing Partnerships In Public Procurement Of Services*
- Klijjn, EH. 2009. *Public Private Partnerships in The Netherlands: policy, projects and lessons*, Economic Affairs, march 2009: 26-32