

BAB I

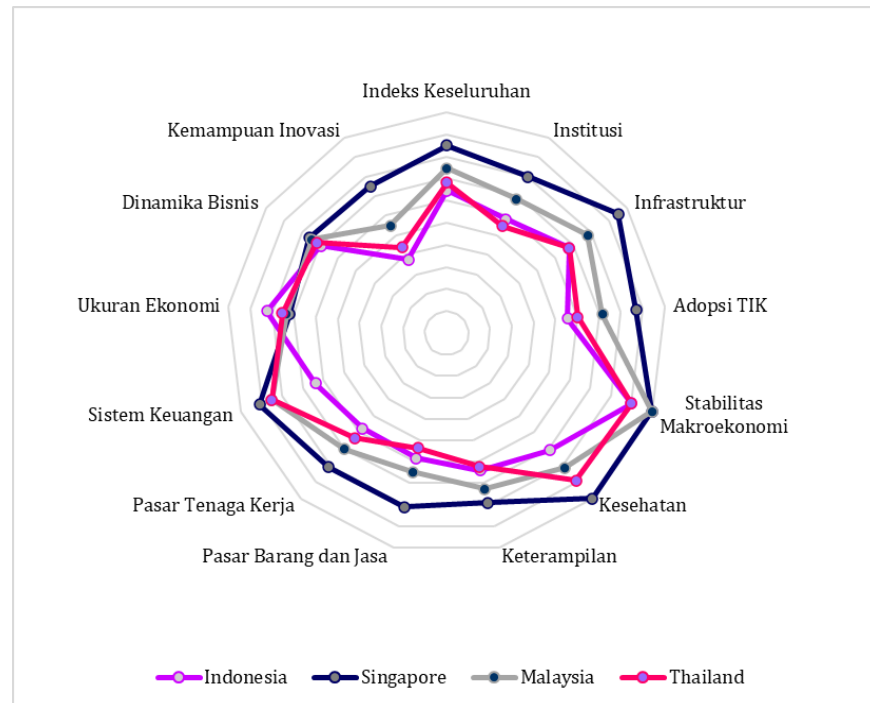
PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Masalah

Infrastruktur merupakan salah satu hal yang sangat penting untuk dilaksanakan oleh pemerintah, hal ini dilaksanakan guna memenuhi kebutuhan masyarakat. Salah satu contoh infrastruktur penting yang dibutuhkan masyarakat adalah kebutuhan akan tempat tinggal, yaitu rumah. Dengan adanya tempat tinggal atau rumah yang layak, maka akan menunjang kehidupan manusia, dan tentunya akan memberikan rasa aman pada masyarakat. Banyak sekali contoh lain dari infrastruktur, seperti jalur kereta, pembangkit listrik, air bersih, dan sebagainya.

Indeks daya saing dunia Indonesia yang dilaporkan oleh *World Economic Fourm* (WEF) turun dari peringkat 45 dalam 140 negara pada tahun 2018 menjadi peringkat 50 dari 141 negara di tahun 2019. Di ASEAN, Indonesia masih kalah daya saing dibandingkan Singapura yang berada pada posisi satu, lalu Malaysia serta Thailand pada posisi dua dan tiga. Bila dibandingkan dengan Singapura yang menempati posisi pertama pada daya saing global, Indonesia masih tertinggal pada hampir seluruh komponen daya saing.

Gambar I.1 Indeks Daya Saing Global Indonesia 2019



Sumber: *World Economic Forum Report 2019* (diolah)

Penurunan yang terjadi pada indeks daya saing global Indonesia relatif sedikit, hanya sebanyak 0,3 poin yaitu dari 64,9 poin menjadi 64,6 poin. Berdasarkan laporan WEF, tidak terdapat perubahan kinerja yang signifikan pada indeks daya saing global Indonesia di tahun 2019. Namun, terdapat beberapa sektor yang menjadi indikasi primer dalam penurunan skor yang didapatkan oleh Indonesia. antara lain adalah adopsi teknologi informasi komunikasi sebanyak 5,77 poin yaitu dari 61.1 menjadi 55,5. Sektor selanjutnya adalah infrastuktur, turun sebesar 0,9 poin yaitu dari 71.7 menjadi 70,8. Sektor pasar barang serta jasa juga mengalami depresiasi sebesar 0,3 poin. Serta sektor keterampilan serta pasar tenaga kerja masing-masing mengalami penyusutan senilai 0.1 poin.

Adapun kendala pembangunan infrastruktur dalam hal lingkungan strategis Indonesia pada peta global yaitu: Pertama, beralihnya kekuatan ekonomi dunia dari Amerika ke Cina, dampaknya Cina akan semakin menggila menggunakan perluasan proyek investasinya, terutama pada hal pembiayaan infrastruktur.

Kedua, beberapa kondisi lingkungan strategis dalam negeri pula patut menerima perhatian spesifik. Terutama kebijakan perihal desentralisasi fiskal dan swatantra wilayah. Desentralisasi fiskal berdampak pada sumber pembiayaan yang dipengaruhi oleh wilayah. Hal ini akan berdampak pada suatu ketimpangan yang relatif besar karena beberapa daerah yang memiliki aturan yang lebih besar dibandingkan daerah lain dan mengakibatkan kebijakan yang kontradiktif dari sentra. Ketiga, perkara primer lainnya adalah ketidakstabilan kebijakan, korupsi, permasalahan regulasi energi kerja, aturan perpajakan, inflasi, dan tingkat kriminalitas yang tinggi. (Adjie, *The Smart Handbook of Public Private Partnership: Konsep dan praktik meningkatkan investasi di sektor Infrastruktur*, 2010)

Presiden Joko Widodo telah menetapkan lima arahan utama sebagai prioritas dalam visi Nawa Cita. Salah satu arahan tersebut adalah pembangunan infrastruktur untuk menghubungkan seluruh kegiatan ekonomi seperti kawasan produksi dengan kawasan distribusi, mempermudah akses ke kawasan wisata, mendongkrak lapangan kerja baru, dan mempercepat peningkatan nilai tambah perekonomian rakyat. Strategi pembangunan infrastruktur dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN) 2020-2024 mencakup infrastruktur pelayanan dasar diantaranya akses perumahan dan permukiman layak, aman, dan terjangkau, akses air tanah dan air baku aman berkelanjutan, akses air minum, serta akses sanitasi layak dan aman. (Bappenas, 2019) RPJMN 2020- 2024 sudah memiliki target pada tahun 2024, yaitu 70% rumah tangga menempati hunian di kawasan layak dengan seluruh hunian memiliki akses air minum layak dan 90% hunian memiliki akses air bersih yang layak. Sasaran pembangunan perumahan dalam RPJMN 2020-2024 juga mencakup pengelolaan limbah dan sampah rumah tangga untuk mewujudkan permukiman yang sehat dan aman. (Bappenas, 2019)

Sejalan dengan itu, menurut *United Nation Development Programme* (UNDP) Lebih dari setengah masyarakat dunia tinggal di kota. Pada tahun 2050, dua pertiga dari seluruh umat manusia (6,5 miliar orang) akan menjadi perkotaan (UNDP Indonesia, 2018)

Berdasarkan katadata.com tingkat urbanisasi di Indonesia memiliki tren yang meningkat di setiap tahunnya dapat disajikan berdasarkan grafik sebagai berikut:

Grafik I.1 Tingkat Urbanisasi di Indonesia



Sumber: Katadata.com

Pembangunan berkelanjutan tidak dapat dicapai tanpa mengubah secara signifikan cara membangun dan mengelola tata ruang kota. Pertumbuhan kota yang pesat akibat dari peningkatan populasi dan peningkatan migrasi telah menyebabkan ledakan penduduk di kota-kota besar, terutama di negara berkembang, dan permukiman kumuh menjadi ciri yang lebih signifikan dalam kehidupan perkotaan. Menciptakan kota berkelanjutan berarti menciptakan peluang karier dan bisnis, perumahan yang aman dan terjangkau, serta membangun masyarakat dan ekonomi yang tangguh. Ini melibatkan investasi dalam transportasi umum, menciptakan ruang publik hijau, dan meningkatkan perencanaan dan pengelolaan kota dengan cara yang partisipatif dan inklusif.

Sejalan dengan semangat global dalam *Sustainable Development Goals* (SDGs). Aspek perumahan dalam SDGs terutama dibahas dalam Tujuan ke 11 yaitu Menjadikan Kota dan Permukiman Inklusif, Aman, Tangguh dan Berkelanjutan. Lebih spesifik lagi, target SDGs adalah pada tahun 2030 menjamin akses bagi semua terhadap perumahan yang layak, aman, terjangkau, dan pelayanan dasar, serta menata kawasan kumuh.

Gambar I.2 Fokus SDGs nomor 11



Sumber : United Nation Development Programme

Dari gambar diatas, disebutkan bahwa pada tahun 2030, UNDP memberikan perhatian khusus terhadap lingkungan perkotaan, termasuk dengan memberi perhatian khusus pada kualitas udara, termasuk penanganan sampah kota. Aspek perumahan dalam SDGs juga terdapat dalam tujuan-tujuan lainnya, diantaranya pada tujuan pertama mengenai pemenuhan kebutuhan dasar bagi masyarakat miskin serta tujuan keenam mengenai air dan sanitasi. Hal ini menunjukkan bahwa aspek perumahan merupakan aspek primer yang menjadi kebutuhan hidup manusia. (UNDP Indonesia, 2018)

Adapun permasalahan yang dialami dalam pembangunan rumah dengan capaian di sektor perumahan rakyat hingga akhir periode jangka menengah 2015-2019 masih rendah yaitu di bawah 50%, bahkan capaian pembangunan rumah susun dan fasilitasi PSU untuk pembangunan rumah umum layak huni masih sangat rendah dibandingkan Target 2019 yaitu 17%. (Kementerian PUPR, 2020) Tentunya untuk periode jangka menengah 2020-2024 perlu upaya-upaya percepatan pembangunan dan perlu diupayakan sumber pembiayaan lain (non APBN) agar target tercapai.

Tabel I.1. Perbandingan Kinerja Output Prioritas/Utama Sektor Perumahan Rakyat

No.	Output	Satuan	Target 2015-2019	CAPAIAN 2015-2019	KINERJA (%)
1.	Pembangunan rumah susun	Unit	550.000	48.792	17,74
2.	Pembangunan rumah khusus	Unit	50.000	23.960	47,92
3.	Pembangunan rumah swadaya Pembangunan baru (PB) Peningkatan kualitas (PK)	Unit	1.750.000 250.000 (PB) 1.500.000 (PK)	735.856 35.215 (PB) 700.641 (PK)	42,05
4.	Fasilitasi PSU untuk pembangunan rumah umum layak huni	Unit	676.950	119.612	17,67
5.	Bantuan pembiayaan perumahan (FLPP, SSB/SSM, SBUM, BP2BT)	Unit	1.350.000	1.722.037 294.495 (FLPP) 715.149 (SSB/SSM) 707.212 (SBUM) 5.181 (BP2BT)	127,56

Sumber: Hasil Perhitungan dari Unit Kementerian PUPR 2020.

Berdasarkan data kementerian PUPR di atas dapat dilihat bahwa capaian kinerja dari kementerian PUPR tidak sampai 50% rata-rata, dikarenakan terbatasnya alokasi anggaran (APBN) dan kualitas serta kuantitas sumber daya manusia yang belum terpenuhi sehingga realisasi dari program perumahan sangat rendah.

Pada tahun 2019 di Jawa Barat, presentase rumah tangga dengan penguasaan bangunan milik sendiri mencapai 77,89%. Rumah Tangga dengan penguasaan bangunan kontrak/sewa sebesar 11,11%. Sisanya sebanyak 11% merupakan rumah tangga dengan status bangunan lainnya (bebas sewa/dinas/lainnya). (Badan Pusat Statistika Jawa Barat, 2019)

Presentase rumah tangga yang menempati rumah dengan status milik sendiri di wilayah perkotaan relatif lebih rendah dibandingkan daerah perdesaan. Harga rumah di wilayah perkotaan yang relatif lebih mahal menjadi penyebab rendahnya persentase rumah tangga dengan kepemilikan bangunan dengan status milik sendiri.

Disamping itu, daerah perkotaan dengan segala fasilitasnya, menarik penduduk untuk bekerja dan bersekolah di wilayah ini. Penduduk yang datang untuk bekerja atau bersekolah umumnya akan menyewa atau mengontrak rumah. Ini penyebab lainnya yang mendorong persentase rumah tangga yang sewa/kontrak untuk tempat tinggalnya, cukup tinggi di perkotaan. (Badan Pusat Statistika Jawa Barat, 2019).

Maka dari itu, presentase masyarakat yang melakukan urbanisasi dari desa ke kota semakin meningkat sehingga mengakibatkan lonjakan permukiman kumuh yang semakin banyak. Oleh karena itu, kebutuhan perumahan yang murah dan terjangkau semakin dibutuhkan oleh masyarakat yang tinggal di kota. Karena kebutuhan perumahan merupakan kebutuhan primer yang harus dimiliki masyarakat. Pemukiman yang layak yang harus dihadirkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Tabel I.2. Presentase Kepemilikan Bangunan Rumah Tangga Menurut Kabupaten/Kota di Jawa Barat, 2019

Kota Bandung	53.80
Kota Cimahi	56.63
Kota Bekasi	60.16
Kota Bekasi	61.44
Kota Depok	53.04
Kota Bogor	65.92
Kota Sukabumi	70.33
Kab. Cirebon	70.57
Kota Tasikmalaya	71.13
Kab. Bogor	77.61
Jawa Barat	77.89
Kab. Bandung	78.87
Kab. Bekasi	80.75
Kab. Indramayu	81.50
Ka. Kuningan	82.30
Kab. Cianjur	82.49
Kab. Karawang	82.91
Kab. Purwakarta	83.24
Kab. Bandung Barat	83.26
Kab. Majalengka	85.43
Kab. Sumedang	85.97
Kab. Sukabumi	86.14
Kab. Subang	87.76
Kab. Tasikmalaya	88.91
Kota Banjar	89.25
Kab. Garut	90.15
Kab. Pangandaran	90.16
Kab. Ciamis	92.23

Sumber: Hasil data BPS 2019

Jika dirinci menurut kabupaten/kota, Kabupaten Ciamis merupakan wilayah dengan persentase rumah tangga yang menempati rumah dengan status bangunan milik sendiri tertinggi, yaitu mencapai 92,23%. Sebaliknya Kota Bandung, merupakan wilayah dengan persentase rumah tangga yang menempati rumah dengan status bangunan milik sendiri terendah dibanding dengan wilayah lain di Jawa Barat, yaitu sebesar 53,80%. Sementara itu, kabupaten Bogor memiliki

presentae 77,61% kepemilikan rumah tangga dan masih di bawah rata-rata Jawa Barat yakni sebesar 77,89%.

Sementara itu jumlah pembangunan perumahan yang dibangun oleh pihak swasta dan pemerintah memiliki kenaikan yang cukup signifikan dari tahun 2015 hingga tahun 2019. Ini terbukti dengan capaian program sejuta rumah yang diantaranya bekerja sama dengan pihak swasta.

Tabel I.3 capaian kementerian PUPR dengan pihak swasta

Tahun	Jumlah Pembangunan Rumah
2015	699.770 Unit
2016	805.169 unit
2017	904.758 unit
2018	1.132.621 unit
2019	1.257.852 unit

Sumber: data Kementrian PUPR 2020

Melihat kondisi tersebut, pemerintah perlu memberikan solusi yang efektif serta efisien kepada masyarakat. Salah satu solusi yang dapat dilakukan oleh pemerintah yakni dengan melakukan kerjasama dengan pihak-pihak terkait dalam pembangunan rumah subsidi yang layak sesuai dengan tujuan *Sustainable Development Goals(SDGs)* dan arahan RPJMN 2020-2024 yang menargetkan pada tahun 2024,70% rumah tangga menempati hunian layak.

Globalisasi dan keharusan untuk menguasai teknologi yang begitu cepat menuntut pelayanan publik untuk dapat memenuhi harapan masyarakat yang kebutuhannya semakin banyak dan kompleks secara kualitas terutama dalam hal pemenuhan kebutuhan dasar. Untuk itu diperlukan kerjasama yang baik antara pihak pemerintah dan pihak ketiga atau dalam hal ini sektor privat sebagai penggerak ekonomi yang dapat diimplementasikan ke dalam kemitraan sektor publik dan sektor swasta yang dikenal dengan istilah *Public Private Partnership (PPP)*.

Di Indonesia sendiri *Public Private Partnership (PPP)* dikenal dengan istilah kerjasama pemerintah dan badan usaha yang awalnya diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 67 tahun 2005 tentang kerjasama pemerintah dan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur. Pokok substansi yang diatur adalah tujuan, jenis,

bentuk dan prinsip kerjasama, identifikasi dan penetapan proyek yang dilakukan berdasarkan perjanjian kerjasama, proyek kerjasama atas prakarsa badan usaha, tarif awal dan penyesuaian tariff, pengelolaan resiko dan dukungan pemerintah, tata cara pengadaan badan usaha dalam rangka perjanjian kerjasama. Kemudian peraturan ini diubah menjadi Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 tahun 2015 tentang kerjasama pemerintah dan badan usaha tentang penyediaan infrastruktur dengan tujuan untuk meningkatkan perekonomian nasional, menyejahterakan masyarakat, dan meningkatkan daya saing Indonesia dalam persaingan global, serta untuk mempercepat pembangunan infrastruktur, menciptakan iklim investasi yang dapat mendorong keikutsertaan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur dan layanan berdasarkan prinsip-prinsip usaha yang sehat, melindungi dan menjaga kepentingan konsumen, masyarakat, dan badan usaha secara berkeadilan. (Komite Percepatan Penyediaan Infrastruktur Prioritas, 2021)

Demi menyelenggarakan pelayanan publik yang berkualitas serta efektif untuk menyejahterakan masyarakat, kemudian muncul konsep *Public Private Partnership* (PPP) atau kerjasama pemerintah dan swasta. Melalui *Public Private Partnership* (PPP) swasta dan juga pemerintah diharapkan dapat memberikan pelayanan publik yang diinginkan oleh masyarakat. Mengingat selama ini pihak swasta cenderung lebih efisien dan efektif dalam menerapkan sistem manajemen yang mana itu juga ditiru dalam sektor birokrasi yang biasa dikenal dengan *New Public Manajemen*, menerapkan manajemen pengelolaan yang modern, biaya yang lebih murah , dan terjangkau. Termasuk dalam memperoleh sumber pendanaan. Tentunya pemerintah sendiri dapat terbantu dengan adanya peran swasta dalam pembangunan infrastruktur. Tentunya pemerintah sendiri berharap hal tersebut diperoleh melalui mekanisme kompetisi antar perusahaan melalui prinsip adil dan transparan.

Public Private Partnership (PPP) merupakan kerjasama antara pemerintah dan sektor privat dalam hal penyediaan infrastruktur. Kerjasama tersebut meliputi pekerjaan konstruksi untuk membangun, meningkatkan kemampuan pengelolaan, dan pemeliharaan infrastruktur dalam rangka meningkatkan kuantitas dan kualitas

pelayanan publik kepada masyarakat. (Bappenas, 2010) Pada tahun 2004, *International Monetary Fund* (IMF) menjelaskan bahwa *Public Private Partnership* (PPP) merupakan pengaturan pihak swasta dalam penyediaan aset infrastruktur dan jasanya, yang secara normatif dan tradisional dikelola dan disediakan oleh pemerintah.

Sementara William J. Parente dari *USAID Environmental Service Program* (2006), mendeskripsikan bahwa *Public Private Partnership* (PPP) adalah sebuah kontrak atau kesepakatan antara pihak pemerintah dan sektor privat di mana: (Adjie, *The Smart Handbook of Public Private Partnership: Konsep dan praktik meningkatkan investasi di sektor Infrastruktur*, 2010)

- a. Sektor privat mengambil alih peran pemerintah dalam periode waktu tertentu.
- b. Pemerintah memberikan kompensasi pada sektor privat atas fungsi yang dijalankan, baik secara langsung maupun tidak langsung.
- c. Sektor privat menerima resiko atas pekerjaan yang sudah disepakati bersama.
- d. Fasilitas publik, lahan, atau fasilitas lainnya boleh disediakan oleh sektor privat.

Secara ideal, manfaat yang akan diterima dari kebijakan *Public Private Partnership* (PPP) ini berkaitan dengan peningkatan efisiensi, dengan mendorong sektor perbankan untuk membantu pembiayaan secara kredit tanpa mengurangi resiko kegagalan proyek.

Pemilihan program kemitraan yang dilakukan oleh pemerintah dan privat dikarenakan kemitraan merupakan sebuah proses peningkatan kualitas layanan, jasa, atau produk tanpa penurunan beban biaya (*increasing quality of service and reducing cost*), dengan demikian kemitraan dapat memainkan peran yang signifikan dalam menciptakan sebuah sistem atau nilai di mana kualitas mutu proses tanpa adanya penambahan biaya produksi.

Penyediaan fasilitas infrastruktur yang aman, handal, dan berkelanjutan memerlukan keahlian dalam membangun dan mengelola fasilitas tersebut, serta jumlah dana yang sangat besar. Pemanfaatan teknologi yang modern sangat

mendukung penyediaan infrastruktur secara efektif dan efisien, sehingga tarif pelayanannya dapat dijangkau oleh masyarakat yang menggunakan pelayanan tersebut.

Sektor privat selaku pihak pelaksana proyek seringkali sulit tumbuh karena mengalami hambatan birokratis (*red tape*) seperti sulitnya mendapatkan akses izin terhadap usaha. Hambatan ini harus diakhiri antara lain dengan pembentukan pelayanan satu pintu yang terpadu. Terpenting adalah para aparatur sipil Negara mengerti bagaimana cara dan proses kemitraan yang benar agar masyarakat yang kurang mampu dapat mengerti proses kemitraan dengan pemerintah, yang nantinya akan pihak sektor privat dapat turut berperan aktif dalam penyediaan jasa pelayanan umum, pemberdayaan UMKM, serta perlunya ada peran pemerintah dalam hal pembuatan peraturan yang mendorong masyarakat ekonomi rendah dan program pemberdayaan.

Monopoli dalam penyediaan infrastruktur menyebabkan penyediaannya menjadi tinggi, dan mengakibatkan perluasan serta meningkatkan kualitas layanan infrastruktur menjadi terkendala. Oleh sebab itu pemerintah dituntut untuk terus melakukan pembaharuan kebijakan serta peraturan pada sektor dan lintas sektor yang berkaitan dengan infrastruktur yang lebih banyak melibatkan sektor privat di dalamnya, dengan harapan, akses pihak sektor privat dalam penyediaan infrastruktur lebih luas jangkauannya, dan pemerintah hanya akan menawarkan proyek-proyek *Public Private Partnership* (PPP) infrastruktur yang telah dipersiapkan secara matang kepada pihak swasta, dengan demikian segala biaya yang tidak diperlukan dalam pelaksanaan proyek *Public Private Partnership* (PPP) dapat dikurangi

Hasil penelitian di Inggris dan Amerika menunjukkan bahwa pembangunan infrastruktur yang dilakukan oleh sektor privat lebih mengurangi pembiayaan sebesar 15-30 persen karena waktu pengerjaan yang lebih cepat, kuantitas Sumber Daya Manusia, serta pengelolaan proyek. Meskipun di banyak lokasi menunjukkan bahwa pada pasar yang lebih maju, biaya investasi sektor swasta lebih tinggi 100-300 *basis point* dari pada sektor publik (Wallace and Junk, 1970). Jika kualitas pelayanan, pengelolaan, dan pemeliharaan semakin membaik, maka intensitas penggunaan sarana infrastruktur masyarakat pun semakin meningkat (Adjie, The

Smart Handbook Of Public Private Partnership, 2010) Dan pemasukan dari penggunaan jasa pelayanan publik pun secara otomatis meningkat. Secara tidak langsung, masyarakat pun dapat ikut serta dalam proses pembangunan. (Adjie, The Smart Handbook Of Public Private Partnership, 2010)

Tabel I.3 Matriks Penelitian terdahulu

NO.	Judul Penelitian	Fokus	Lokus	Perbedaan
1.	<i>Public Private Partnership</i> Dalam Pembangunan dan penegelolaan Suncity Plaza Sidoarjo. (Abbas, 2018)	Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana kerjasama Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan PT indraco dalam pembangunan dan penegelolaan Suncity Plaza Sidoarjo dengan model kerjasama <i>Build Operate Transfer (BOT)</i>	Kabupaten Sidoarjo, Jawa Timur	Fokus dari penelitian yang akan dilakukan adalah mendefinisikan model <i>Public Private Partnership</i> dengan melihat bagaimana mekanisme, struktur dan insentif, serta lokus penelitian berada di Kabupaten Bogor, Jawa Barat.
2.	<i>Public Private Partnership</i> : kolaborasi Pemerintah dan Swasta dalam pengelolaan asset publik di Kota Makasar. (Mahsyar, 2015)	Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui model kerjasama antara Pemerintah Kota Makassar sebagai pihak birokrasi dengan pihak swasta dalam kerangka <i>collaborative governance</i> , dan	Kota Makassar , Sulawesi Selatan.	Fokus dari penelitian yang akan dilakukan adalah mendefinisikan model <i>Public Private Partnership</i> dengan melihat bagaimana mekanisme,

		manfaat dari kerjasama tersebut terutama bagi kepentingan publik dalam hal ini warga masyarakat Kota Makassar.		struktur dan insentif, serta lokus penelitian berada di Kabupaten Bogor, Jawa Barat.
3	Kajian Urgensi <i>Public Private Partnership</i> di Kota Bandung. (Ismowati, 2016)	Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui permasalahan kerjasama pemerintah kota Bandung dengan pihak swasta dalam penyediaan pelayanan publik. Dalam penelitian ini terdapat upaya mendeskripsikan, mencatat dan menginterpretasikan kondisi sekarang kemudian melakukan evaluasi.	Kota Bandung, Jawa Barat.	Fokus dari penelitian yang akan dilakukan adalah mendefinisikan model <i>Public Private Partnership</i> dengan melihat bagaimana mekanisme, struktur dan insentif, serta lokus penelitian berada di Kabupaten Bogor, Jawa Barat.
4.	Model Partnership sebagai upaya peningkatan kualitas layanan air bersih. (Studi terhadap <i>Public Private Partnership</i> di Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Gresik. (Aslamiyah, 2014)	Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana kerjasama dalam hal bentuk, peran, serta dampak yang ditimbulkan dengan adanya kerjasama antara pemerintah dan swasta.	Kabupaten Gresik, Jawa Timur.	Fokus dari penelitian yang akan dilakukan adalah mendefinisikan model <i>Public Private Partnership</i> dengan melihat bagaimana mekanisme, struktur dan insentif, serta lokus penelitian berada di Kabupaten Bogor, Jawa Barat.

I.2 Rumusan Masalah

Sesuai dengan latar belakang masalah tersebut, maka, rumusan masalah yang hendak dijawab dalam penelitian ini adalah bagaimana *Public Private Partnership* dalam pembangunan Perumahan Nasional di Parung Panjang Kabupaten Bogor?

I.2 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan bagaimana bagaimana *Public Private Partnership* dalam pembangunan Perumahan Nasional di Parung Panjang Kabupaten Bogor.

I.3 Manfaat Penelitian

Ada dua manfaat dalam penelitian ini, yaitu secara akademis dan praktis

I.3.1 Manfaat Akademis

1. Diharapkan dapat memberi informasi yang objektif yang dapat digunakan sebagai bahan pengembangan Administrasi Publik, khususnya dalam kerjasama antara pemerintah dan swasta, yang merupakan salah satu cabang keilmuan penting Administrasi Publik.
2. Sebagai penelitian lanjutan dari penelitian yang telah dilaksanakan sebelumnya mengenai *Public Private Partnership* dalam pembangunan Perumahan di Indonesia , dan pada penelitian ini berfokus pada perumahan nasional di Parung Panjang, Kabupaten Bogor.
3. Selaku informasi, masukan serta bahan pertimbangan untuk penelitian berikutnya guna melaksanakan penelitian serupa terhadap objek yang berbeda.
4. Penelitian ini memberikan deskripsi yang jelas mengenai Model *Hollows State Public Private Partnership* pada aspek mekanisme , struktur, dan

insentif dalam Pembangunan Perumahan Nasional di Parung Panjang, Kabupaten Bogor.

I.3.2 Manfaat Praktis

1. Sebagai bahan masukan atau rujukan untuk pemerintah daerah maupun pemerintah pusat dalam hal Kerjasama dengan pihak swasta.
2. Sebagai bahan evaluasi bagi Perum Perumnas, jika masih ada kekurangan dalam menerapkan model kerjasama dengan pihak swasta.

I.4 Kerangka Konseptual

I.4.1 Public Private Partnership

Pada bab kemitraan ini akan dijelaskan mengenai beberapa konsep tentang kemitraan yang dijelaskan kedalam beberapa sub bab diantaranya adalah konsep kemitraan, manfaat kemitraan, bentuk-bentuk kemitraan serta manfaat kemitraan. Pada sub bab ini menjelaskan konsep kemitraan dari beberapa ahli yang nantinya dihubungkan dengan konsep pembangunan perumahan Nasional di Parung Panjang, Kabupaten Bogor.

I.4.1.1 Konsep kemitraan Public Private Partnership

Menurut Muhammad Jafar Hafsah (2000) mengatakan bahwa kemitraan adalah suatu sikap untuk saling menguntungkan dalam aspek bisnis, suatu kerjasama yang baik, saling percaya dimana pembeli dan pelanggan berjualan antara satu dengan yang lainnya untuk mencapai tujuan bisnis tertentu.

Menurut Notoatmodjo (2003), Kemitraan merupakan kerjasama yang sifatnya resmi yang dilakukan antara individu-individu dan kelompok-kelompok untuk mencapai tujuan bisnis tertentu. Kemitraan dikenal dengan istilah gotong-royong atau kerjasama antar individu ataupun kelompok.

Secara teoritis, istilah kemitraan telah lama dikenal dan dikonsepsikan sebagai suatu sumber efisiensi dan kualitas pelayanan. Pendapat lain dikemukakan Rosen dalam Kurniawan (2014) bahwa kemitraan adalah suatu kerjasama antara individu dan individu, lembaga serta instansi pemerintah dan swasta berdasarkan aturan yang telah disepakati bersama. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa

Indonesia arti kemitraan adalah teman, kawan kerja adalah teman pasangan kerja, rekan dan kementrian : perihal hubungan atau jalinan kerjasama sebagai mitra.

Adapun menurut Tugimin (2004), kerjasama adalah usaha atau kegiatan yang dilakukan oleh beberapa pihak secara bersama-sama dengan penuh tanggungjawab untuk memperoleh hasil yang lebih baik daripada dikerjakan secara individu.

Dari beberapa definisi di atas dapat disimpulkan bahwa kemitraan adalah hubungan antara dua pihak atau lebih yang bertujuan untuk mencari keuntungan di mana satu pihak berada di posisi yang lebih rendah dari yang lainnya namun membentuk suatu hubungan yang mendudukan keduanya secara bersama sama untuk mencapai tujuan tertentu.

Ada beberapa pengertian kemitraan secara umum (Promkes Depkes RI (Ditjen P2L & PM, 2004)) meliputi:

1. Kemitraan mengandung arti adanya interaksi dan interelasi minimal antara dua belah pihak atau lebih yang merupakan “mitra” atau “partner” dalam masing-masing pihak.
2. Kemitraan merupakan proses pencarian/perwujudan dalam bentuk kebersamaan yang saling menguntungkan satu sama lain dan saling mendidik secara sukarela untuk mencapai tujuan bersama.
3. Kemitraan merupakan upaya dalam melibatkan berbagai komponen baik sektor, lembaga pemerintah atau non-pemerintah, kelompok masyarakat untuk bekerjasama dalam mencapai kepentingan bersama berdasarkan atas prinsip, kesepakatan, dan peran masing-masing.
4. Kemitraan merupakan suatu kesepakatan dimana seseorang, kelompok atau organisasi bekerjasama dalam mencapai tujuan, mengambil, melaksanakan, dan membagi tugas serta menanggung bersama baik yang berupa resiko maupun keuntungan, meninjau ulang hubungan masing- masing secara teratur dan memperbaiki kembali kesepakatan bila diperlukan.

I.4.1.2 Bentuk-bentuk kemitraan

Pada dasarnya, keterlibatan swasta dalam kemitraan menggunakan pola *Design-Build-Finance-Operate* (DBFO). Artinya, sektor swasta yang mulai

mendesain, membangun, membiyai, dan pihak swasta pula yang mengoperasionakannya. Sedangkan secara tradisional, justru pihak pemerintah yang membangun, sementara yang mendesain, membiyai, serta proses pembangunan telah selesai adalah pihak swasta. Umumnya, pihak swasta dapat lebih efisien dan efektif jika diberi kepercayaan melakukan semua proses desain, membangun, membiyai, serta mengoperasikan suatu proyek infrastruktur.

Sementara itu, menurut (Adjie, *The Smart Handbook of Public Private Partnership: Konsep dan praktik meningkatkan investasi di sektor Infrastruktur*, 2010) mengelompokkan tiga kategori besar bentuk kemitraan antara pemerintah dan swasta dengan sepuluh jenis kemitraan pemerintah swasta yang sudah ditetapkan di berbagai Negara.

Pertama, pada proses kemitraan pemerintah swasta terdapat sebagian tahapan yang dilakukann pemerintah dan sebagian swasta. Bahkan tahapan pekerjaan yang dilakukan sepenuhnya oleh pihak swasta.

Kedua, diperbolehkannya mekanisme kepemilikan yang sifanya sementara maupun tetap dari pemerintah dan swasta.

Ketiga, pemerintah masih dominan memiliki asset dan menyerahkan ke pihak swasta untuk mengoprerasikan dalam jangka waktu yang lebih lama.

Adapun bentuk –bentuk kerjasama pemerintah dan swasta sebagai berikut:

Tabel I.4 Tabel bentuk kerja sama pemerintah dan swasta

Bentuk-bentuk	Prinsip-prinsip umum
<i>Build-Own-Operate</i> (BOO) <i>Buid-Develop-Operate</i> (BDO) <i>Design-Contruct-Manage-Finance</i> (DCMF)	Sektro swasa mendesain, membangun, memiliki, mengembangkan, dan mengelola sebuah asset tanpa persetujuan transfer kepemilikan ke pemerintah. Pola-pola ini merupakan variasi dari pola design Build-Finance-Operate.
<i>Buy-Build-Operate</i> (BBO) <i>Lease-Develop-Operate</i> (LDO)	Sektor swasta membeli atau menyewa asset dari pemerintah, memperbaiki,

<i>WRAP-Around-Addition</i> (WAA)	memodernisasi, dan atau meningkatkan kapasitasnya dan mengoperasikan asset, tidak perlu pengakuan kembali transfer ke pemerintah
Build-Operate-Transfer (BOT) Build-Own-Operate –Transfer (BOOT) Build-Rent-Own-Transfer (BROT) Build-Lease-Operate-Transfer (BLOT) Build-Transfer-Operate(BTO)	Sektor swasta mendesain dan membangun asset, serta mengoperasikanya, dan mentransfer ke pemerintah ketika proyek selesai. Pihak swasta yang bermitra dapat membeli atau menyewa aset dari pemerintah.
<i>Management Contract</i>	pemerintah mengalihkan seluruh kegiatan operasional dan pemeliharaan suatu bidang kegiatan tertentu kepada pihak swasta.
<i>Service contract</i>	pemerintah menyerahkan suatu kegiatan pelayanan jasa tertentu kepada pihak swasta, sedangkan swasta harus memberikan jasa-jasa tertentu pada pemerintah.
Bagi hasil,	hampir sama dengan bentuk management contract, namun selain memperoleh fee dari jasa yang diberikan, pihak swasta juga berhak untuk menerima bagian tertentu dari keuntungan yang diperoleh
<i>Leasing</i>	pemerintah menyewakan fasilitas tertentu kepada swasta. Pada perjanjian ini pihak swasta wajib memikul resiko

	komersial dari kegiatan yang di jalankannya.
Konsesi	pemerintah memberikan izin kepada swasta untuk melakukan suatu kegiatan eksploitasi, sedangkan pihak swasta dibebani kewajiban untuk membayar fee atau retribusi kepada pemerintah.

1.4.1.3 Tujuan Kemitraan Public private Partnerahip

Tujuan terjadinya kemitraan yaitu untuk mendapatkan hasil yang lebih baik dengan saling membantu dan memberi manfaat antara pihak yang bermitra. Dengan demikian, kemitraan hendak memberikan keuntungan kepada pihak-pihak yang bermitra, dan bukan justru untuk merugikan. untuk terjadi sebuah kemitraan yang kuat dan saling menguntungkan serta memperbesar manfaat dan pelayanan yang baik memelurkan komitmen yang seimbang antara satu pihak dengan pihak yang lain (Sulistiani, 2004). Adapun menurut Sumardjo (2004), Tujuan kemitraan yaitu untuk meningkatkan kerjasama, meningkatkan kualitas sumber daya kelompok mitra, kesinambungan usaha, peningkatan skala usaha, menumbuhkan serta meningkatkan kemampuan kelompok usaha mandiri.

Kemitraan dapat dilakukan oleh pihak-pihak baik perorangan maupun badan hukum, atau kelompok-kelompok. Adapun pihak-pihak atau kelompok-kelompok yang bermitra tersebut memiliki status yang setara atau subordinate, memiliki kesamaan visi dan misi yang berbeda tetapi saling mengisi atau melengkapi secara fungsional dengan mempertimbangkan permasalahan tersebut.

Dapat disimpulkan bahwa tujuan dari kemitraan adalah untuk meningkatkan kualitas manfaat dan pelayanan yang ada, memberikan keuntungan bagi pihak yang bermitra serta memperbesar manfaat untuk tujuan yang diinginkan bersama.

1.4.1.4 Konsep kemitraan Pemerintah dan swasta

Istilah publik dalam *Public Private Partnership* mengacu pada setiap aspek dari proses dan inovasi jangka panjang yang didefinisikan melibatkan penggunaan sumber daya pemerintah, baik itu federal, negara bagian, atau lokal berasal. Istilah

"swasta," mengacu pada setiap aspek dari proses inovasi yang melibatkan penggunaan sumber daya sektor swasta, sumber sebagian besar perusahaan secara spesifik. Dan, sumber daya didefinisikan secara luas untuk mencakup semua sumber-sumber daya keuangan, sumber daya infrastruktur, sumber daya penelitian, dan sejenisnya yang mempengaruhi lingkungan umum di mana inovasi terjadi. Akhirnya, istilah "partnership" mengacu pada setiap dan semua hubungan terkait inovasi, termasuk namun tidak terbatas pada kolaborasi formal dan informal di R & D. (Link, 2006)

Pemahaman tentang *Public Private Partnership* dalam beberapa waktu terakhir ini bukan merupakan hal yang asing lagi bagi pemerintahan di negaranegara belahan dunia. Karena tidak bisa dipungkiri bahwa kemitraan merupakan hal yang sangat penting dalam masa pembangunan suatu Negara. Khususnya kemitraan yang dibangun antara pemerintah dengan swasta sangat diperlukan dalam melaksanakan pembangunan agar Negara terus berkembang dan semakin maju.

Konsep kemitraan pemerintah dan swasta atau yang biasa dikenal dengan *Public Private Partnership* (PPP) merupakan kerjasama antar pemerintah dan sektor privat dalam hal penyediaan infrastruktur. Kerjasama tersebut meliputi pekerjaan konstruksi untuk membangun, meningkatkan kemampuan pengelolaan, dan pemeliharaan infrastruktur dalam rangka meningkatkan kuantitas dan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat (Bappenas, 2009). Pada tahun 2004, *International Monetary Fund* (IMF) menjelaskan bahwa *Public Private Partnership* (PPP) merupakan pengaturan pihak swasta dalam penyediaan aset infrastruktur dan jasanya, yang secara normatif dan tradisional dikelola dan disediakan oleh pemerintah.

Menurut Bovaird dalam Dwiyanto (2011) mengatakan bahwa kemitraan antara pemerintah dan swasta atau *Public Private Partnership* (PPP) merupakan “pengaturan pekerjaan atas dasar komitmen timbal balik, melebihi dan di atas yang diatur dalam setiap kontrak, antara satu organisasi di sektor publik dengan organisasi diluar sektor publik”. Dalam definisi yang umum dan sederhana ini Bovaird menjelaskan bahwa kemitraan tidak hanya sekadar bentuk kemitraan yang

menggunakan sistem kontrak tapi lebih dari itu. Ia mengatakan bahwa kemitraan adalah “di atas dan melebihi” setiap kerjasama yang diatur dalam kontrak kerjasama tradisional antara pemerintah dan swasta.

Kerjasama pemerintah swasta menurut Bovaird melanjutkan bahwa kerjasama ini tidak hanya sekadar bentuk kerjasama yang bersifat kontraktual, tapi lebih dari itu semua adanya komitmen timbal balik antara kedua belah pihak, yakni antara pihak pemerintah dan swasta. Adanya komitmen timbal balik antara kedua belah pihak juga menjadi kesepakatan yang sifatnya lebih dari hanya sekadar kontraktual dan komitmen kedua belah pihak. Paling terpenting juga dalam kerjasama ini membutuhkan komitmen yang kuat antara pihak swasta dan pemerintah agar memberikan pelayanan yang prima.

Public Private Partnership merupakan kerjasama dalam pemberian sebagian kewenangan pemerintah dengan melaksanakan sebagian atau seluruh kegiatan pembangunan dan program infrastruktur kepada sektor swasta. Kerjasama adalah suatu konsep yang dilandaskan atas asas kepercayaan yang diberikan kepada sebuah tim kerja untuk memperoleh dan mencapai tujuan tertentu serta saling menguntungkan antar anggota yang saling bekerja sama, dimana setiap anggota mitra selalu berupaya menyelesaikan masalah atau perselisihan dengan cara yang prosedural sehingga dapat menguntungkan masing-masing pihak (Irianti, 2011).

Berbeda dengan konsep kontrak kerja, *outsourcing*, dan swastanisasi. Tipe *outsourcing* lebih mengedepankan kepada satu pihak untuk menerima tanggungjawab, bukan dari kedua belah pihak. Sementara kerjasama pemerintah swasta didorong oleh kepentingan timbal balik dan komitmen, pemerintah sebagai principal sementara pihak swasta menjadi agen dalam menjalankan proyek kerjasama.

Lienhard dalam Dwiyanto (2011) menjelaskan karakteristik antara pemerintah dan swasta, sebagai berikut:

Kerjasama dapat melibatkan satu lembaga pemerintah dan satu lembaga swasta untuk bermitra;

1. Kerjasama dilakukan secara timbal balik kompatibel dan saling melengkapi untuk mencapai tujuan bersama;
2. Kerjasama membutuhkan koordinasi yang intensif dan bersifat kompleks;
3. Kerjasama dilaksanakan dalam rangka melakukan procurement atau pelaksanaan tugas tertentu;
4. Memiliki orientasi jangka panjang.
5. Pemanfaatan, penyatuan dan sinergi dari sumberdaya pemerintah dan swasta;
6. Berbagi resiko, dan
7. Perolehan dalam efisiensi dan efektivitas.

Dari pendapat diatas dapat diketahui bahwa kerjasama pemerintah swasta tidak hanya sekadar kerjasama yang memecahkan suatu masalah sendiri, tapi di dalamnya ada komitmen, timbal balik. Kemudian juga kerjasama ini adanya pembagian sumberdaya, resiko, tanggungjawab, dan manfaat. Kemitraan pemerintah swasta juga memiliki orientasi jangka panjang antara kedua belah pihak.

I.4.1.5 Manfaat kemitraan pemerintah dan swasta

Manfaat dari adanya kemitraan pemerintah dan swasta sudah dikemukakan oleh beberapa ahli. Menurut Selsky dan Parker dalam (Dwiyanto, 2006)mengelompokkan kedalam tiga platform, yaitu:

1. Ketergantungan pada sumberdaya, isu sosial, dan pengkotakan sektor. Keterbatasan akses terhadap sumberdaya yang dimiliki oleh pemerintah, korporasi, dan kelompok masyarakat sipil telah membuka mata para pelaku diketiga institusi itu mengenai perlunya mereka untuk melakukan kerjasama dan kemitraan agar mereka dapat mencapai tujuan bersama. kemampuan yang dimiliki oleh masing-masing institusi seringkali tidak memadai untuk menjawab permasalahan yang dihadapi dengan sendiri, sementara untuk meningkatkan kompetensi memerlukan waktu dan juga sumberdaya yang banyak. Dengan mengembangkan kemitraan, institusi pemerintah akan mendapatkan dukungan sumberdaya dari institusi swasta ataupun

masyarakat sipil yang menjadi mitranya untuk memenuhi keinginan dan pelayanan publik.

2. Yang mendorong munculnya kemitraan adalah kepedulian mereka terhadap isu-isu sosial tertentu, seperti kemiskinan, infrastruktur, dan konflik sosial yang dirasakan mengganggu kepentingan bersama dapat mendorong mereka untuk saling bekerja sama dalam mengatasinya.
3. Menurut Selsky dan Parker dalam Dwiyanto (2011) disebut sebagai *societal sector plattform*, menjelaskan bahwa kecenderungan semakin berkembangnya ciri-ciri institusi pemerintah, masyarakat sipil, dan korporasi membuat perbedaan diantara ketiganya menjadi semakin tidak jelas. Hal ini terjadi karena apa yang sebelumnya seolah-olah menjadi peran dari sebuah institusi tertentu ternyata sekarang juga sering diperankan oleh institusi di sektor lainnya mengakibatkan adanya tumpang tindih antar berbagai sektor. Logika dari platform ini adalah kemitraan sosial akan terjadi jika setiap aktor menyadari perannya masing-masing, namun apabila salah satu diantara mereka gagal melaksanakan perannya maka sektor lainnya dapat menggantikannya. Logika lainnya yaitu masing-masing platform sebenarnya memiliki kecenderungan untuk bermitra dengan lainnya. Mengenai manfaat kemitraan antara pemerintah dan swasta adalah meningkatnya akuntabilitas pelayanan publik. Selama ini birokrasi pemerintah mengelola pelayanan secara sendirian, akuntabilitas menjadi masalah yang sering dikeluhkan warga pengguna.

I.4.2 Pembangunan

Dalam bab pembangunan ini akan dijelaskan mengenai beberapa konsep tentang pembangunan diantaranya adalah pengertian pembangunan, tujuan pembangunan serta prinsip-prinsip pembangunan yang dikutip dari pendapat beberapa ahli yang nantinya akan dihubungkan dengan konsep kemitraan antara Perum Perumnas dan PT BSA Land dalam pembangunan Perumahan nasional Parung Panjang Kabupaten Bogor.

I.4.2.1 Pengertian Pembangunan

Konsep pembangunan biasanya melekat dalam konteks kajian suatu perubahan, pembangunan di sini diartikan sebagai bentuk suatu perubahan yang sifatnya direncanakan. Setiap individu maupun organisasi mengharapkan perubahan memiliki bentuk yang lebih baik dari sebelumnya. Untuk mewujudkan pembangunan yang lebih baik memerlukan perencanaan yang baik pula agar pembangunan bisa mengarah ke arah yang lebih baik.

Alexander (Suryo Sakti Hadiwijoyo, 2019) Pembangunan adalah sebuah proses perubahan yang mencakup seluruh proses sistem sosial, politik, budaya, infrastruktur, pertahanan, pendidikan, teknologi, kelembagaan, dan budaya.

Sondang p. Siagian mendefinisikan pembangunan:

“suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa Negara dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*).”

Pembangunan dapat diartikan juga sebagai sebuah proses perubahan dalam kehidupan penduduk sehingga dapat memenuhi kebutuhan hidup dari berbagai lapisan masyarakat secara layak dan dapat memenuhi peningkatan kebutuhan penduduknya sesuai dengan teknologi yang semakin maju. Apabila definisi di atas dijabarkan lebih lanjut akan terlihat beberapa ide pokok yang terkandung di dalamnya sebagaimana yang didefinisikan oleh Sondang P. Siagian.

(Banoewidjojo, 1979) mengemukakan bahwa pembangunan adalah terciptanya perubahan struktur ekonomi secara terus menerus serta pembangunan ekonomi yang dipercepat. Adanya perubahan sosial seperti bekerja keras, pembangunan infrastruktur yang mengarah kepada perubahan sosial yang ada di masyarakat. Dengan perubahan-perubahan tersebut, dan sejalan dengan meningkatnya pengetahuan dan keterampilan, memungkinkan terciptanya kegiatan dan pekerjaan baru yang pada gilirannya akan mengarah kepada perubahan struktur sosial.

Berdasarkan penjelasan dari beberapa ahli mengenai terkait dengan pembangunan dapat dimaknai sebagai pertumbuhan dan perubahan, khususnya perubahan sosial/struktur sosial dan pertumbuhan ekonomi. Dengan demikian, pembangunan adalah usaha sadar guna mengadakan perubahan sosial/ struktur sosial dan pertumbuhan ekonomi yang dilakukan secara berkelanjutan untuk mencapai kesejahteraan yang lebih baik.

I.4.2.2 Tujuan Pembangunan

Pembangunan ditujukan untuk kondisi sosial masyarakat tertentu, (Sahya Anggara, 2016) ada beberapa tujuan dari Pembangunan antara lain :

- a. Pembangunan ditujukan untuk menjadikan masyarakat yang berkecukupan dari segala aspek kehidupan.
- b. Dalam mencapai tujuannya, pembangunan tidak mengenal batas waktu. Artinya, Pembangunan akan terus berlangsung sepanjang waktu selagi Negara dan bangsa masih ada di muka bumi ini dan selama konsep kesejahteraan bagi masyarakat terus berjalan.

Sejalan dengan itu Michael P. Todaro (Suryo Sakti Hadiwijoyo, 2019) Pembangunan adalah sebuah proses yang sifatnya jamak yang merubah banyak aspek besar yaitu struktur sosial, sikap masyarakat, percepatan pertumbuhan ekonomi, pengurangan ketidakmerataan, dan pemberantasan kemiskinan absolut. Merujuk pengertian tersebut adapun tujuan pembangunan sebagai berikut:

- a. Meningkatkan ketersediaan dan memperluas distribusi kebutuhan pokok/hidup/*basic need*; yang berarti adanya perubahan ekonomi.
- b. Perubahan sosial, berarti meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat secara materi dan kepercayaan diri sebagai individu dan bangsa.
- c. Masyarakat dapat memperluas pilihan sosial ekonomi, sehingga bebas dari kebodohan, kesengsaraan yang berarti meningkatkan harga diri.

Dari beberapa tujuan pembangunan di atas maka dapat disimpulkan bahwa pembangunan ditujukan untuk membuat masyarakat lebih sejahtera dari berbagai aspek; yaitu aspek ekonomi, sosial, maupun budaya. Serta tujuan dari pembangunan

untuk membuat bangsa dan Negara lebih mempunyai nilai tambah dalam berbagai bidang dan membentuk suatu perubahan.

I.4.2.3 Prinsip-Prinsip Pembangunan

Sejalan dengan Agenda 21, yang dideklarasikan pada Konfrensi PBB tahun 1992 tentang Lingkungan dan Pembangunan , atau KTT Bumi di Rio De Jeneiro, prinsip-prinsip yang digariskan dalam deklarasi tentang Lingkungan dan Pembangunan dapat diikhtisarkan sebagai berikut . (Adjie, The Smart Hanbook of Public Private Partnership: Konsep dan praktik meningkatkan investasi di sektor Infrastruktur, 2010)

- a. Manusia menjadi Pusat perhatian dalam pembangunan berkelanjutan.
- b. Negara memiliki hak untuk berdaulat dan memanfaatkan sumberdaya mereka.
- c. Hak atas pembangunan harus dilaksanakan secara berkeadilan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan dan lingkunan.
- d. Kemiskinan menjadi tanggung jawab semua orang dan Negara.
- e. Negara-negara harus memberlakukan peraturan perundang undangan mengenai Lingkungan secara efektif.

Dari penjelasan di atas terlihat bahwa garis besar dari pembangunan yaitu lingkungan yang berkelanjutan dan seimbang, ber orientasi pada aspek sosial yang bertanggung Jawab dan berkembang serta pertumbuhan ekonomi.

I.4.3 Model Hollow State

(Provan, 1994) menjelaskan tentang tata kelola pemerintahan baru melalui konsep *hollow state*, dimana dalam bentuk kemitraan konsep ini pekerjaan pemerintah lebih banyak di kontrakkan (*contracting out*) kepada pihak ketiga sehingga aparat pemerintah hanya akan menangani urusan yang substansial dan esensial saja. Pada konsep *hollow state*, ada tiga hal utama yang menjadi fokus dalam hubungan kemitraan antara pemerintah dan swasta:

Mekanisme

Mekanisme dalam *hollow state* yang membedakan dengan pemerintahan pada umumnya yaitu mekanisme birokrasi, dimana dalam konsep ini mempunyai sedikit order/perintah serta mekanisme kontrol. Terdapat banyak potensi fleksibilitas untuk mengubah yang ada. Menurut Stoker (1998) Mekanisme termasuk di dalamnya adalah:

a. Pembiayaan :

Pembiayaan atau *financing* adalah pendanaan yang diberikan dari satu pihak ke pihak lain untuk mendukung suatu investasi yang rencanakan baik dilakukan secara individual maupun lembaga.

b. Kontrak :

Kontrak adalah kesepakatan atau perjanjian antara dua orang atau lebih mengenai suatu hal penting yang telah disetujui bersama.

c. Evaluasi :

Evaluasi adalah proses dalam menentukan acuan yang diambil oleh kedua belah pihak dalam menentukan nilai-nilai yang dianut dalam mekanisme sistem kerjasama.

Ketika pemerintah sanggup menjadi inti agensi dalam mengontrol mekanisme kemitraan, maka proses dalam kemitraan tersebut dapat dilihat dari perspektif *Hollow State* bersifat terintegrasi atau tidak terfragmentasi, dimana efektivitas kerjasama dapat dicapai dengan baik. Sebaliknya ketiga mekanisme dalam proses kemitraan/kerjasama terpisah, dan tidak terlihatnya peran pemerintah sebagai inti agensi, melainkan kedua belah pihak maka mekanisme dalam proses tersebut akan menjadi baik.

Struktur

Menurut Profan dan Millward (1994) Mekanisme kedua dalam sistem *hollow state* ini adalah struktur. Struktur sendiri membicarakan tentang tugas dan peran-peran aktor yang berperan dalam program kerjasama yang nantinya akan terlibat dalam program. Dalam konsep insentif ini sebuah program akan tercapai apabila aktor-aktor yang aktif di dalamnya dapat bekerja sama dengan baik dan saling terintegrasi. Aktor yang terintegrasi yang dimaksud adalah pemerintah daerah dan swasta.

Struktur ini memfasilitasi terciptanya suatu koordinasi dan integrasi serta relatif lebih efisien. Dalam pembahasan konsep ini, jaringan arus utama terpisahkan dari kelemahan karena kebutuhannya berkoordinasi dalam *join* produksi sehingga kondisi yang tidak stabil. Aktor di sini melibatkan tugas dan fungsi dari kedua stakeholder yang berperan. Pimpinan (*manager*) seringkali dipertemukan dalam problem yang bermuara pada koordinasi, pengawasan, instabilitas negosiasi membuat pihak ketiga tetap bertanggungjawab. *Shared power* akan menjadikan suatu lembaga menjadi lebih efektif. Pemerintah dan swasta bekerjasama dalam penyelenggaraan pelayanan publik, selain itu pemerintah tetap menjaga fungsi sistem integrasi dengan bertanggungjawab dalam hal negosiasi, monitoring dan evaluasi kontrak.

Insentif

Selanjutnya dalam konsep *hollow state* ada yang dinamakan dengan insentif. Definisi insentif sendiri dalam konsep ini adalah pemberian yang diberikan oleh pihak pemerintah kepada pihak ketiga dalam hal ini kepada swasta untuk suatu program yang dijalankan agar dapat membantu program yang dijalankan agar berlangsung secara efektif dan efisien. Teori ini berpendapat bahwa pendanaan yang baik dan terintegrasi akan menghasilkan kinerja dan performa yang lebih baik pula dibandingkan dengan pendanaan yang lebih sedikit. Ketika tingkat kematangan dari pendanaan dikombinasikan dengan desain kelembagaan atau kemitraan yang sesuai dengan struktur dan mekanisme yang berlaku. Sebuah

sistem yang stabil akan meningkatkan modal dan meningkatkan harga yang nantinya juga akan dapat memberikan pelayanan yang berkualitas.. (Tenri, 2004).

Ada empat sub-sub yang termasuk dalam mekanisme insentif, meliputi:

a. Modal

Modal merupakan salah satu bagian terpenting yang harus dimiliki oleh setiap perusahaan. Dalam pemikiran yang luas dan bijak, modal tidak harus berupa uang, tetapi modal dapat berupa sesuatu yang berada diluar kontrak yang diberikan dari pihak pemerintah kepada pihak swasta.

b. Sumberdaya

Sumberdaya adalah kemampuan dalam memenuhi atau menangani sesuatu, bantuan atau penujangan, sumber penyediaan, dan sarana yang diperoleh dari kemampuan atau pikiran manusia.

c. Sistem

Kesatuan yang terdiri dari komponen atau elemen yang saling berhubungan untuk mempermudah aliran informasi, materi atau energi dalam mencapai tujuan yang diinginkan.

d. Pembagian Kerja

Pembagian kerja adalah suatu segala sesuatu yang berkaitan dengan pembagian kerja pihak-pihak yang terlibat yang berada dilapangan ketika pembangunan berlangsung.

Berangkat dari kerangka konsep terkait Kemitraan dan pembangunan, maka dalam penelitian ini dibangun kerangka berpikir yang menjadi parameter Model Kemitraan antara Perum Perumnas dan PT BSA Land. Hubungan tersebut akan diamati dengan konsep yang dikemukakan oleh Profan dan Millward yaitu *Hollow State*, dengan menganalisis tentang mekanisme, struktur, dan insentif yang kemudian akan dikaitkan dengan pembangunan Perumahan nasional Parung

Panjang Kabupaten Bogor. Oleh karena itu, dalam tahapan tersebut diketahui mekanisme kemitraan berdasarkan model yang ada.

Tahapan kerjasama yang akan diteliti pertama terkait dengan mekanisme adalah melihat pembiayaan yang dilakukan untuk pembangunan Perumahan nasional Parung Panjang Kabupaten Bogor adalah mekanisme yang meliputi sistem pembiayaan Perumahan nasional Parung Panjang Kabupaten Bogor antara PT BSA Land dan Perum Perumnas, kemudian menganalisis bagaimana sistem kontrak yang dilakukan antara kedua pihak serta evaluasi dari agenda kerja sama tersebut.

Kemudian tahapan berikutnya adalah struktur yang meliputi aktor yang terintegrasi dalam pembangunan Perumahan nasional Parung Panjang Kabupaten Bogor. Aktor yang terintegrasi yang dimaksud adalah Perum Perumnas dan PT BSA Land. Struktur ini memfasilitasi terciptanya suatu koordinasi dan integrasi serta relatif lebih efisien. Dalam pembahasan konsep ini, jaringan arus utama terpisahkan dari kelemahan karena kebutuhannya berkoordinasi dalam *join* produksi sehingga kondisi yang tidak stabil.

Tahapan kerjasama selanjutnya adalah insentif yang meliputi modal yang digunakan dalam pembangunan rumah subsidi Perumahan nasional Parung Panjang Kabupaten Bogor. Modal yang digunakan dalam pembangunan ini nantinya akan menjadi sumber pendanaan utama untuk pembangunan perumahan ini. Kemudian dalam konsep ini juga dijelaskan tentang sumberdaya yang digunakan dalam pembangunan perumahan ini meliputi sumberdaya yang dimiliki dari Perum Perumnas dan PT BSA Land serta meliputi sistem yang dipakai dan pembagian kerja antara kedua pihak yang bekerja sama.

I.5 Definisi Konsep

Konsep menjadi salah satu instrumen penting dalam penelitian. Keberadaan konsep dapat digunakan untuk menggambarkan suatu fenomena yang akan membantu dalam penelitian. Konsep dapat dimaknai sebagai pengertian, pendapat dari gambaran suatu objek, sehingga dapat ditemui bahwa setiap individu memiliki

konsep yang berbeda. Adapun dalam penelitian ini konsep didefinisikan sebagai berikut:

1. *Public Private Partnership*

Public Private Partnership merupakan kerjasama antar pemerintah dan sektor privat dalam hal penyediaan infrastruktur. Kerjasama tersebut meliputi pekerjaan konstruksi untuk membangun, meningkatkan kemampuan pengelolaan, dan pemeliharaan infrastruktur dalam rangka meningkatkan kuantitas dan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat.

2. Pembangunan

Pembangunan diartikan sebagai sebuah proses perubahan yang dilakukan melalui upaya secara sadar dan terencana mencakup seluruh sistem sosial, seperti ekonomi, infrastruktur, pendidikan, dan budaya.

3. *Model Hollow State*

Model Hollow State merupakan bentuk kemitraan dimana pemerintah lebih banyak di kontrakkan (*contracting out*) kepada pihak ketiga sehingga aparat pemerintah hanya akan menangani urusan yang substansial dan esensial saja.

4. Kemitraan

Kemitraan merupakan kerjasama yang sifatnya resmi yang dilakukan antara individu-individu dan kelompok-kelompok untuk mencapai tujuan tertentu.

I.6 Metode Penelitian

Metode yang dipakai pada penelitian ini ialah metode kualitatif. Penelitian kualitatif secara umum menilai bahwa fenomena sosial yang menjadi pusat perhatian ilmu-ilmu sosial berbeda terhadap fenomena alami yang menjadi fokus perhatian ilmu-ilmu kealaman sebab fenomena sosial mengikutsertakan manusia selaku pelaku praktis/aktivis sosial, selalu syarat terhadap dunia makna yang terlekat kepada subjek pelakunya. Berdasarkan pendapat Creswell (2016) menyatakan bahwa metode penelitian kualitatif, peneliti berusaha untuk membangun atau memahami makna tentang suatu fenomena yang sedang terjadi dengan didasarkan atas pandangan- pandangan para partisipan. Penelitian kualitatif diharapkan dapat menghasilkan sebuah penelitian berbentuk deskripsi yang

mendalam terkait tulisan, ucapan dan/atau perilaku yang bisa diteliti pada sebuah konteks tertentu yang dibahas dari sudut pandang yang utuh serta komprehensif. Pada penelitian ini fokusnya ialah untuk melihat bagaimana *Public Private Partnership* dalam Pembangunan Perumahan Nasional di Parung Panjang, peneliti menggunakan metode ini karena dirasa paling relevan untuk melihat bagaimana hal tersebut berhubungan untuk mendeskripsikan suatu hal tertentu. Tipe Penelitian

I.6.1 Tipe Penelitian

Dalam penelitian ini, tipe penelitian yaitu deskriptif, dimana berdasarkan pendapat (Neuman, 2017)), tipe ini adalah tipe yang menunjukkan pelukisan gambar dalam bentuk angka atau tulisan dan menjawab berbagai pertanyaan seperti bagaimana, siapa dan kapan. Neuman (2017) menerangkan tujuan dari penelitian deskriptif, yaitu:

- a. Memberi gambaran yang akurat serta terperinci;
- b. Menemukan data baru yang sifatnya memiliki kontradiksi kepada data lama yang sudah ditemukan sebelumnya;
- c. Menciptakan kategorisasi ataupun klasifikasi jenis;
- d. menerangkan serangkaian tahapan ataupun langkah;
- e. melaksanakan dokumentasi proses atau mekanisme sebab-akibat
- f. memberi laporan terkait latar belakang ataupun konteks situasi

Berlandaskan dengan tujuan yang telah diterangkan di atas, penelitian ini bertujuan memberi gambaran yang akurat dan terperinci serta berkaitan dengan latar belakang mengenai *Public Private Partnership* dalam pembangunan Perumahan Nasional di Parung Panjang

I.6.2 Teknik Pengumpulan Data

Dalam sebuah penelitian data sangat diperlukan dikarenakan dapat mengetahui secara langsung fenomena sosial yang sedang terjadi di lapangan, menurut Neuman teknik pengumpulan data dapat dilakukan dengan tiga cara yaitu observasi, membuat catatan, dan wawancara. Dalam penelitian ini data yang

diperoleh dibagi menjadi dua yaitu data primer dan sekunder. Data primer yang dimaksudkan adalah data-data yang didapatkan dari sumber primer atau pihak pertama. Data primer dalam penelitian ini dikaji dan didapatkan menggunakan teknik wawancara, observasi, dan dokumentasi.

1. Observasi

Observasi merupakan teknik pengumpulan data dengan cara turun ke lapangan secara langsung untuk mengamati, menyimak serta meneliti secara langsung di lokasi penelitian. Peneliti melakukan observasi pada penelitian ini dengan turun langsung ke lokasi Penelitian di Parung Panjang dan Kantor Perumnas untuk mengetahui Public Private Partnership dalam pembangunan Perumahan nasional di Parung Panjang.

2. Wawancara Mendalam (*In-Depth Interview*)

Wawancara pada dasarnya merupakan sebuah percakapan anatar peneliti dengan sumber informan , yang dimana pihak pewawancara (*interviewer*) yang memberikan pertanyaan dan yang memberikan informasi / yang di wawancara dengan memberikan jawaban atas pertanyaan yang diajukan. Peneliti dalam memperoleh informasi terkait *Public Private Partnership* di Perumahan nasional di Parung Panjang dengan adanya pedoman wawancara yang akan ditanyakan kepada informan. Lalu, teknik yang digunakan dalam wawancara tersebut ialah *deep interview* yang dimana teknik ini bertujuan agar peneliti memperoleh jawaban yang secara jelas dari informan terkait. Teknik wawancara digunakan untuk mendapatkan informasi langsung dari pihak-pihak yang berwenang dalam penerapan *Public Private Partnership* di Parung Panjang Kabupaten Bogor

3. Dokumentasi

Dokumentasi digunakan untuk memberikan bukti terkait data yang diperoleh adalah riil dan benar. Dokumentasi yang didapatkan dapat berupa bahan tertulis seperti data laporan, catatan-catatan, berita, ataupun foto, gambar-gambar serta

berbagai lampiran lainya sebagai sumber data yang berguna untuk menunjang penelitian yang ada.

Lalu, data sekunder yang digunakan dalam penelitian adalah dengan memanfaatkan jurnal penelitian yang pernah dilaksanakan sebelumnya sesuai dengan topik penelitian ini, dan dengan dokumen-dokumen negara, mulai dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Gubernur

I.6.3 Teknik Penentuan Informan

(Creswell, 2018) Menjelaskan bahwa dalam penelitian kualitatif obyek atau informan yang akan dijadikan subjek penelitian ditentukan oleh peneliti dengan melaksanakan pemilihan atau seleksi terhadap orang atau tempat yang dianggap memiliki pemahaman dalam membantu peneliti dalam memahami sebuah fenomena. Informan penelitian merupakan subjek yang memahami informasi objek penelitian selaku pelaku ataupun orang lain yang memahami objek penelitian.

Sebelum memulai turun ke lapangan untuk pengumpulan data, terlebih dahulu menyusun kriteria-kriteria penentuan informan. Teknik yang digunakan dalam menentukan informan adalah menggunakan teknik *purposive sampling*. Teknik *purposive* adalah di mana peneliti menentukan informan sesuai dengan tujuan penelitian dan dipilih berdasarkan pertimbangan karakteristik yang telah ditentukan sebelumnya. Kriteria-kriteria tersebut yaitu, pihak-pihak yang terlibat dalam proses kerjasama Perumahan nasional di Parung Panjang.

Tujuan teknik penentuan informan dilakukan adalah ingin mencari tahu tiap pandangan para informan. Selain itu, untuk dapat memberikan sudut pandang berbeda antara pihak Perum Perumnas dengan Pihak PT BSA Land serta kecamatan Parung Panjang. Sebab peneliti merasa yakin kepada pengetahuan dan kapasitas orang tersebut, selain itu peneliti juga meyakini akan mendapatkan informasi yang akurat dan berguna bagi penelitian. Teknik ini tentu memberi kemudahan bagi peneliti guna melakukan penentuan informan yang hendak diwawancarai sesuai atas tujuan penelitian. Dalam penelitian ini yang menjadi *key-informant* adalah Bapak Ajie Tambunan, selaku General Manager pengembangan bisnis Perum

Perumnas. Karena keterbatasan penelitian, maka penelitian hanya menggunakan tiga informan dan dirasa telah sesuai dengan kebutuhan penelitian.

1. Unsur Pemerintah:

- Perum Perumnas : Ajie Tambunan
- Kecamatan Parung Panjang : Ichang Aliudin

2. Unsur Swasta:

- PT BSA Land : Brian Parayasa

I.6.4 Teknik Analisis Data

Data merupakan inti dari sebuah penelitian, dapat diartikan bahwa data yang diperoleh dari sebuah penelitian dapat dikatakan berhasil atau mungkin dikembangkan lebih kompleks, selain itu data juga merupakan empirik yang relevan dengan subjek penelitian yang dihimpun oleh peneliti.

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah *illustrative method* (metode ilustrasi). Metode ilustrasi adalah sebuah metode analisis data kualitatif yang mengambil konsep teori dan diimplementasikan ke dalam situasi empiris untuk menyusun data berdasarkan teori. (Neuman, 2017)

(Huberman, 2014) dalam mengemukakan aktivitas pada analisis data kualitatif dilaksanakan dengan cara interaktif serta terjadi dengan terus-menerus hingga selesai, sehingga pada akhirnya datanya telah jenuh. Semakin lanjut lagi Miles dan Huberman menyatakan aktivitas pada analisis data mencakup atas tiga alur yakni reduksi data, penyajian data serta penarikan kesimpulan

1.Reduksi data

Merupakan suatu proses yang dilakukan oleh peneliti untuk memilih atau menyederhanakan data-data kasar yang diperoleh dari lapangan. Proses reduksi data berlangsung mulai dari awal proses hingga pada akhir penyusunan laporan penelitian, bahkan tanpa sadar sudah berlangsung sejak sebelum penelitian.

Reduksi data dapat dilakukan dengan cara menulis catatan kecil, mengkode, meringkas, ataupun membuat gugus-gugus yang dapat membantu dalam penyederhanaan data. Hal yang dilakukan pertama kali dalam penelitian ini yakni mengumpulkan data primer melalui wawancara dan data sekunder yang terkait dengan *Public Private Partnership* dalam perumahan nasional di Parung Panjang. Kemudian setelah didapat, peneliti mereduksi data dengan menggolongkan dokumen-dokumen terkait perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan atau pertanggungjawaban.

2. Penyajian data

Langkah kedua yang dilakukan peneliti yaitu penyajian data. Penyajian data merupakan sebuah pengorganisasian, penyatuan dari informasi yang memungkinkan penyimpulan dan aksi. Penyajian data membantu dalam memahami apa yang terjadi dan untuk melakukan rencana kerja selanjutnya, termasuk analisis yang lebih mendalam atau mengambil aksi berdasarkan pemahaman. Dalam penelitian kualitatif, penyajiandata bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, flowchart dan sebagainya. Penyajian data yang baik juga diharapkan dapat mempermudah bagi pembaca laporan penelitian agar dapat memahami informasi yang disampaikan secara jelas.

3. Penarikan kesimpulan

Langkah ketiga dalam analisis data kualitatif menurut Miles dan Huberman adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal, didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan untuk mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah temuan yang dapat berupa deskripsi atau gambaran objek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap sehingga setelah diteliti menjadi jelas, dapat berupa hubungan kausal atau interaktif hipotesis atau teori (Creswell, 2009). Proses verifikasi dilakukan dengan

meninjau ulang catatan-catatan dari hasil penelitian atau dengan bertukar pikiran dengan teman sejawat yang sekiranya memiliki ketertarikan atau pemahaman yang cukup terhadap apa yang sedang dikaji atau diteliti. Hasil yang diperoleh dari proses verifikasi yaitu peneliti dapat melakukan penarikan kesimpulan yang cenderung memiliki validitas kuat dan dapat dipertanggungjawabkan