

Faktor-Faktor Kesiapan Implementasi Skema *Availability Payment* Pada Penyelenggaraan Infrastruktur Daerah

Dian Perwitasari^{1,2}, Rizal Z. Tamin³, Iris Mahani³, Andreas Wibowo⁴

¹⁾ Program Doktor Teknik Sipil, Fakultas Teknik Sipil dan Lingkungan, ITB
Jl. Ganesha No. 10, Bandung, 40132

²⁾ Program Studi Teknik Sipil, Fakultas Teknik, Institut Teknologi Sumatera
Jl. Terusan Ryacudu, Way Huwi, Kec. Jati Agung, Kabupaten Lampung Selatan, 35365

³⁾ Kelompok Keahlian Konstruksi dan Manajemen Infrastruktur, FTSL, ITB
Jl. Ganesha No. 10, Bandung, 40132

⁴⁾ Fakultas Teknik, Universitas Katolik Parahyangan
Jl. Ciumbuleuit 94, Bandung 40141

*Corresponding Author's email: perwita.sari@si.itera.ac.id

Diterima : 9 Maret 2025
Direvisi : 15 April 2025

Disetujui : 4 Mei 2025
Diterbitkan : 30 Mei 2025

Abstract: *The implementation of Public-Private Partnership (PPP) through the Availability Payment (AP) mechanism serves as a strategic solution to address budget constraints and infrastructure development needs. However, the success of this scheme highly depends on regional preparedness, which can be assessed through clear indicators. This study aims to identify key factors that form the basis for assessing regional preparedness in implementing the PPP AP scheme for infrastructure development at the regency/city level. The method employed is a literature study with thematic analysis, involving a review of regulations, readiness assessment systems developed by international organizations such as The World Bank, UNECE, and UNESCAP, as well as relevant indexed scientific literature. The findings indicate that the key factors in assessing regional preparedness include regulatory and policy frameworks, institutional frameworks and government capacity, the economic, social, and political environment, financial capability and access to funding, as well as the capacity of service providers in supporting the implementation of PPP AP projects. This study is conceptual and contributes to identifying critical factors that should be considered in assessing regional preparedness, without developing a specific measurement system. The findings are expected to serve as a foundation for future research in developing evaluation instruments for regional preparedness, supporting the formulation of more adaptive policies, enhancing project attractiveness to the private sector, and ensuring the sustainability of infrastructure implementation through the PPP AP scheme.*

Keywords : *Public-Private Partnership (PPP); Availability Payment (AP); readiness; local infrastructure.*

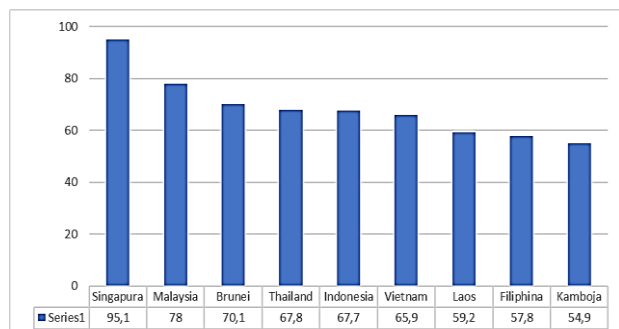
Abstrak: Implementasi Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) dengan mekanisme Availability Payment (AP) menjadi solusi strategis dalam mengatasi keterbatasan anggaran dan kebutuhan pembangunan infrastruktur. Namun, keberhasilan skema ini sangat bergantung pada kesiapan daerah yang dapat diukur melalui indikator yang jelas. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi faktor-faktor utama yang menjadi dasar dalam penilaian kesiapan daerah dalam mengimplementasikan skema KPBU AP pada pembangunan infrastruktur di tingkat kabupaten/kota. Metode yang digunakan adalah studi literatur dengan analisis tematik, yang melibatkan kajian terhadap peraturan perundang-undangan, sistem penilaian kesiapan yang dikembangkan oleh organisasi internasional seperti The World Bank, UNECE, dan UNESCAP, serta literatur ilmiah terindeks yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor utama dalam penilaian kesiapan daerah meliputi kerangka peraturan dan kebijakan, kerangka kelembagaan dan kapasitas pemerintah, kondisi lingkungan ekonomi, sosial, dan politik, kemampuan finansial dan akses keuangan, serta kapasitas penyedia jasa dalam mendukung implementasi proyek KPBU AP. Penelitian ini bersifat konseptual dan berkontribusi dalam mengidentifikasi faktor-faktor yang perlu diperhatikan dalam penilaian kesiapan daerah tanpa mengembangkan sistem pengukuran spesifik. Temuan ini diharapkan dapat menjadi landasan bagi penelitian selanjutnya dalam mengembangkan instrumen evaluasi kesiapan daerah serta mendukung perumusan kebijakan yang

lebih adaptif, meningkatkan daya tarik proyek bagi sektor swasta, serta memastikan keberlanjutan penyelenggaraan infrastruktur melalui skema KPBU AP.

Kata kunci : Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU); *Availability Payment* (AP); kesiapan; infrastruktur daerah.

1. PENDAHULUAN

Pembangunan infrastruktur yang berkualitas merupakan faktor kunci dalam mendorong pertumbuhan ekonomi, meningkatkan kualitas hidup masyarakat, dan memperkuat daya saing suatu negara. Salah satu instrumen yang digunakan untuk menilai daya saing infrastruktur adalah *Global Competitiveness Index* yang dirilis oleh *World Economic Forum* (WEF). Berdasarkan laporan WEF, daya saing infrastruktur Indonesia mengalami peningkatan secara bertahap dan pada tahun 2019 menduduki peringkat ke-50 dari 141 negara [1]. Meskipun menunjukkan kemajuan, posisi Indonesia di kawasan Asia Tenggara berada pada peringkat ke-5, tertinggal dari Singapura, Malaysia, Brunei, dan Thailand, situasi ini menunjukkan adanya tantangan besar dalam pembangunan infrastruktur.



Gambar. 1 Peringkat Daya Saing Infrastruktur Negara ASEAN-2019 (World Economic Forum, 2019)

Era desentralisasi dimulai dengan disahkannya UU Nomor 22 Tahun 1999 [2] dan UU Nomor 25 Tahun 1999 [3], yang memberikan kewenangan lebih luas kepada pemerintah daerah. Dalam RPJMN 2020-2024 [4], percepatan pembangunan infrastruktur ditetapkan menjadi salah satu prioritas strategis nasional untuk mengejar ketertinggalan, mengatasi kesenjangan antarwilayah, dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Infrastruktur yang memadai diharapkan mampu berfungsi sebagai katalisator kegiatan ekonomi serta memperkuat daya saing daerah di tingkat nasional dan internasional. Namun, penyediaan infrastruktur tersebut memerlukan pendanaan yang bergantung pada kemampuan fiskal daerah. Berdasarkan peta kapasitas fiskal daerah (KFD) Tahun 2021 [5], sebagian besar daerah termasuk dalam kategori fiskal rendah dan sangat rendah. Hal ini mengindikasikan bahwa banyak daerah

belum mampu membiayai operasional maupun pembangunan secara mandiri dan menunjukkan ketergantungan tinggi terhadap dana pemerintah pusat.

Tabel 1. Peta KFD Provinsi dan Kab/Kota Tahun 2021

Kategori KFD	Provinsi		Kab/Kota	
	Jumlah	%	Jumlah	%
Sangat Rendah	9	26,5	127	25
Rendah	8	23,5	127	25
Sedang	8	23,5	127	25
Tinggi	5	14,8	79	15,6
Sangat Tinggi	4	11,7	48	9,4
Jumlah Provinsi	34	100,0	508	100,0

Sumber: PMK Nomor 116/2021

Sebagai langkah untuk mengatasi keterbatasan tersebut, pemerintah menerapkan paradigma baru dalam pembiayaan infrastruktur dengan menjadikan anggaran pemerintah sebagai sumber dana terakhir dan mendorong peran sektor swasta melalui skema Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU).

KPBU telah banyak digunakan diberbagai negara sejak tahun 1990an, Inggris dianggap sebagai negara paling sukses dalam hal penerapan KPBU, proyek dengan skema ini diperkirakan menyumbang sekitar 11% dari pengeluaran pemerintah Inggris pada tahun 2002. Tingkat keberhasilan KPBU yang tinggi dicapai melalui komunikasi antar semua pihak mengenai preferensi alokasi risiko. Di Cina, KPBU mulai diterapkan pada pertengahan 1990-an, skema ini efektif untuk memenuhi tingginya kebutuhan pembangunan infrastruktur. Meskipun skema ini dianggap efektif dan semakin diminati, tidak semua proyek dapat diselesaikan dengan sukses, karena sering kali gagal akibat pengelolaan risiko yang buruk [6].

Di Indonesia, KPBU diatur dalam Peraturan Presiden No. 38 Tahun 2015 [7], yang mendefinisikan kerjasama ini sebagai kolaborasi antara pemerintah dan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur publik sesuai dengan spesifikasi yang telah ditentukan oleh instansi terkait. Dalam pelaksanaannya, KPBU menawarkan skenario triple win, yang menguntungkan

pemerintah, badan usaha, dan masyarakat sebagai pengguna. Skema ini juga memperhatikan pembagian risiko yang seimbang antara pihak-pihak yang terlibat. Boswell dan Walker [8] menjelaskan tiga alasan utama pentingnya penerapan PPP yaitu pertama, sektor swasta mampu menghemat biaya proyek, mengurangi birokrasi, dan meringankan beban administratif; kedua, skema ini memungkinkan penyediaan pelayanan publik yang lebih baik melalui kemitraan yang efektif; ketiga, pemerintah sering kali menghadapi keterbatasan dalam menggalang dana untuk proyek infrastruktur berskala besar, sehingga partisipasi sektor swasta menjadi krusial.

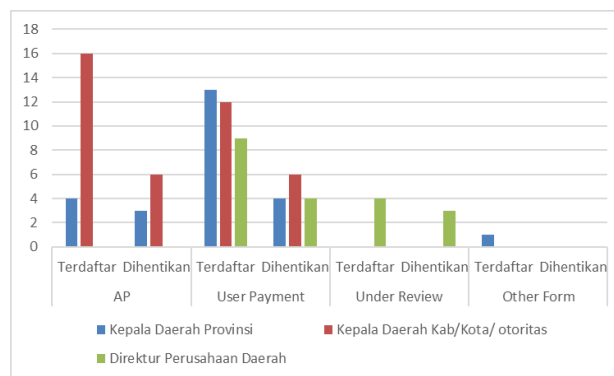
Tujuan implementasi KPBU di Indonesia mencakup berbagai aspek strategis, seperti memenuhi kebutuhan pendanaan yang berkelanjutan, merealisasikan penyediaan infrastruktur yang berkualitas dan efektif, membangun lingkungan investasi yang baik, mendorong pemanfaatan prinsip pengguna membayar untuk layanan yang diterima, memperhitungkan kapasitas membayar para pengguna, serta menawarkan jaminan pengembalian investasi melalui cara pembayaran yang terencana.

Skema KPBU dibedakan berdasarkan jenis pengembalian investasi kepada pihak swasta, yaitu melalui pembayaran dari pengguna jasa (*user payment*) atau berdasarkan ketersediaan layanan (*availability payment/AP*). Dalam skema AP, pembayaran dilakukan secara berkala oleh Menteri, Kepala Lembaga, atau Kepala Daerah kepada Badan Usaha Pelaksana (BUP) atas tersedianya layanan yang memenuhi kualitas dan kriteria yang telah ditentukan dalam perjanjian. Skema AP dirancang untuk mengoptimalkan nilai guna infrastruktur, meningkatkan efisiensi pendanaan, dan mengurangi tekanan pada APBN/APBD.

Berdasarkan PMK No. 260 Tahun 2016 [9], proyek yang memenuhi kriteria KPBU AP adalah proyek infrastruktur ekonomi atau sosial dengan manfaat besar bagi masyarakat, proyek yang tidak bergantung pada tarif layanan yang besarnya ditetapkan oleh pemerintah, jika terdapat pembayaran dari pengguna pemasukan tersebut tidak diperhitungkan sebagai bagian dari pembayaran AP kepada badan usaha serta proyek yang pengadaannya dilakukan secara adil, terbuka, transparan, dan mematuhi prinsip persaingan usaha yang sehat.

Berdasarkan PPP Book tahun 2017 hingga 2023 [10], [11], [12], [13], [14], [15], [16] terdapat 59 proyek KPDBU (Kerjasama Pemerintah Daerah dan Badan Usaha) yang tercatat, namun 26 proyek di antaranya tidak dilanjutkan. Beberapa proyek KPBU AP yang berhasil direalisasikan, seperti Palapa Ring dan Jalur Perkeretaapian Makassar–Parepare. Keberhasilan proyek-proyek tersebut tidak terlepas dari sinergi antara pemerintah dan sektor swasta, serta dukungan lintas kementerian dan lembaga. Ketersediaan fasilitas

pendukung seperti Project Development Facility (PDF) turut memastikan kesiapan teknis proyek, termasuk studi kelayakan dan penyusunan dokumen bankable. Proyek Preservasi Jalintim Riau dan Satelit Multifungsi SATRIA-1 juga menjadi contoh keberhasilan implementasi dengan pendekatan pembayaran berbasis ketersediaan layanan. Namun, tidak sedikit pula proyek yang mengalami penundaan atau kegagalan. Proyek RS dr. Pirngadi Kota Medan dan RS Kanker Dharmais misalnya, menghadapi kendala keterbatasan anggaran dan ketidakpastian politik [17]. Proyek Penerangan Jalan Umum (PJU) Kota Bandung bahkan gagal dilanjutkan akibat tidak adanya regulasi lokal yang mendukung, pembubarisan unit KPBU daerah, lemahnya koordinasi dengan institusi pusat, serta tidak adanya dukungan dari DPRD. Di samping itu, perancangan teknis proyek yang terlalu kompleks turut memperburuk kondisi implementasi di lapangan [18].



Gambar. 2 Rekapitulasi Proyek KPDBU (PPP Book, 2017-2023)

Tingginya kegagalan implementasi KPBU ini mengindikasikan adanya tantangan yang memerlukan kesiapan menyeluruh dari pemerintah daerah sebagai salah satu pemangku kebijakan utama.

Penelitian terkait kesiapan implementasi skema KPBU di berbagai negara menunjukkan bahwa faktor utama meliputi kebijakan pemerintah, komitmen politik, serta lembaga pendukung yang terorganisir. Di negara-negara maju Eropa, kebijakan yang jelas seringkali diikuti oleh lembaga pendukung yang lebih kompleks, meskipun kerangka hukum yang mendukung KPBU belum selalu memadai [19]. Di negara berkembang seperti Pakistan, kesiapan KPBU dipengaruhi oleh faktor eksternal dan faktor tertinggi pada kerangka kebijakan dan proses seleksi [20]. Di India, kesiapan KPBU bervariasi antar negara bagian, dengan kualitas kelembagaan, stabilitas politik dan kondisi pasar menjadi faktor utama yang mendukung implementasi [21].

Meskipun kajian KPBU telah ada namun kajian kesiapan daerah di Indonesia dalam implementasi KPBU AP menjadi aspek krusial dalam memastikan

keberhasilan skema ini secara efektif dan berkelanjutan. Namun, penelitian dalam bidang ini masih belum mendapatkan perhatian yang memadai. Sebagian besar studi lebih berfokus pada faktor keberhasilan proyek dan alokasi risiko, sementara pendekatan sistematis untuk menilai kesiapan daerah masih terbatas, khususnya dalam konteks mekanisme AP.

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi faktor-faktor utama yang digunakan dalam menilai kesiapan pemerintah daerah dalam menerapkan skema KPBU AP di tingkat kabupaten/kota melalui kajian literatur yang komprehensif. Dengan memahami faktor-faktor ini, diharapkan dapat memberikan wawasan yang relevan bagi pemangku kebijakan dalam merumuskan strategi untuk meningkatkan kesiapan daerah dalam mengelola proyek infrastruktur berbasis KPBU AP.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan studi literatur baik penelitian maupun standar yang telah dikembangkan oleh berbagai institusi seperti:

- The World Bank mengembangkan *Country Readiness Diagnostic for PPP* yang merupakan suatu diagnostik untuk mengidentifikasi kesiapan pemerintah dalam melaksanakan proyek KPBU. Indikator-indikator yang harus dipenuhi oleh pemerintah terdiri dari 7 area utama yaitu; pengalaman, dukungan pemangku kepentingan, kerangka legislatif dan peraturan, kerangka kelembagaan, pendanaan dan pengelolaan fiskal, akses keuangan, dan transparansi [22].
- United Nations Economic and Social Commission for Europe (UNECE) adalah suatu organisasi yang menetapkan norma, standar dan konvensi untuk kerjasama internasional di dalam dan luar kawasan Eropa. Standar kriteria mencakup 7 area, yaitu; tata kelola pemerintahan, kebijakan pemerintah, pengembangan kapasitas, kerangka regulasi, konstruksi berkelanjutan, manajemen proyek dan keuangan [23].
- United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP) adalah suatu organisasi yang mendukung pemerintah di Asia-Pasifik dalam melaksanakan langkah-langkah efisien dalam melibatkan sektor swasta pada pembangunan infrastruktur. Standar kriteria mencakup 5 area, yaitu; latar belakang umum lingkungan, kerangka kebijakan sosial dan lingkungan politik, kerangka hukum dan peraturan, kapasitas kelembagaan, dan proses pelaksanaan: pemilihan proyek, kontrak dan pasca seleksi [24].

Dengan memanfaatkan sumber-sumber yang telah terverifikasi untuk memastikan bahwa faktor-faktor yang diidentifikasi memiliki dasar akademis yang valid. Perspektif internasional digunakan untuk menggali praktik terbaik yang dapat diterapkan, sementara kajian

terhadap peraturan pemerintah dan literatur lokal memberikan konteks spesifik yang relevan dengan kondisi di Indonesia. Pendekatan ini bertujuan agar faktor-faktor yang diidentifikasi tidak hanya relevan secara global, tetapi juga sesuai untuk implementasi proyek infrastruktur di Indonesia.

Dalam menganalisis literatur, penelitian ini menerapkan analisis tematik untuk mengidentifikasi pola dan faktor utama dalam kesiapan daerah terhadap skema KPBU AP. Analisis ini dilakukan melalui tiga tahapan sebagai berikut:

- pengumpulan literatur: literatur dipilih berdasarkan relevansi dengan topik kesiapan dalam KPBU AP, dengan mengeksplorasi sistem penilaian yang dikembangkan oleh beberapa organisasi internasional, seperti The World Bank, UNECE, dan UN ESCAP, serta mengkaji peraturan pemerintah dan penelitian terdahulu yang terindeks dan relevan, termasuk faktor-faktor kunci yang mendukung keberhasilan penerapan KPBU AP
- proses pengkodean: Literatur yang telah dikumpulkan dianalisis untuk mengidentifikasi subfaktor kesiapan yang muncul secara berulang dalam berbagai sumber.
- kategorisasi tematik: subfaktor kesiapan yang telah teridentifikasi kemudian dikelompokkan sesuai tema sebagai faktor kesiapan.

3. HASIL PEMBAHASAN

Penelitian ini dilakukan melalui tiga tahapan, yaitu pengumpulan literatur, pengkodean, dan kategorisasi tematik. Tahapan ini penting untuk memastikan bahwa indikator yang digunakan bersumber dari referensi yang relevan dan memiliki dasar empiris serta teoritis yang kuat. Proses pengkodean menghasilkan daftar subfaktor kesiapan KPBU AP yang muncul secara berulang di berbagai sumber. Subfaktor-subfaktor tersebut berupa isu-isu atau elemen penting yang dianggap berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi KPBU AP (dapat dengan bahasa yang identik atau berbeda namun maknanya sama yang kemudian di elaborasi menjadi satu kode subfaktor). Hasil pengkodean ini kemudian dituangkan dalam daftar 35 subfaktor yang mendasari kesiapan implementasi KPBU AP.

Selanjutnya subfaktor dikelompokkan ke dalam lima kategori tematik berdasarkan kesamaan substansi: (A) Kerangka Peraturan dan Kebijakan, (B) Kerangka Kelembagaan dan Kapasitas Pemerintah, (C) Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik, (D) Finansial dan Akses Keuangan, dan (E) Kapasitas Penyedia Jasa.

Faktor kesiapan dalam implementasi skema KPBU AP tidak berdiri sendiri, tetapi saling berkaitan dan membentuk sistem yang kompleks, pemahaman terhadap keterkaitan antar faktor ini sangat penting yang

kemudian dapat dituangkan pada kebijakan untuk mendukung keberhasilan penerapannya.

Tabel 1 . Faktor Kesiapan Implementasi KPBU

N o	Faktor
A Kerangka Peraturan dan Kebijakan	
1	Ketersediaan kerangka hukum/peraturan KPBU yang adil dan menguntungkan
2	Ketersediaan kerangka hukum/ peraturan lain yang mendukung pelaksanaan KPBU
3	Peraturan terkait KPBU dengan peraturan yang lebih umum, konsisten/tidak tumpang tindih
4	Kerangka KPBU dikembangkan dengan semangat partisipasi dari masyarakat
5	Adanya komitmen terhadap pemberantasan korupsi
6	Sistem peradilan baik, independen dan efisien
7	Ketersediaan rencana strategis terkait KPBU AP dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah
8	Kebijakan ekonomi disusun mendukung ekonomi sehat dan berkelanjutan
9	Kebijakan dan peraturan jelas dan dapat diakses
B Kerangka Kelembagaan dan Kapasitas Pemerintah	
10	Praktik penyelenggaraan pemerintahan telah menerapkan prinsip <i>good governance</i>
11	Tatakelola lembaga pemerintah baik
12	Ketersediaan simpul KPBU yang dikelola secara memadai
13	Ketersediaan standar panduan persiapan, pengadaaan, dan implementasi KPBU AP
14	Ketersediaan standar dokumen/template KPBU AP
15	Ketersediaan strategi komunikasi dan startegi pelibatan pemangku kepentingan dalam KPBU
16	Pemahaman PJPk terkait KPBU AP; teknis; pembiayaan; manajemen; peran dan tanggungjawab
17	Ketersediaan SDM yang kompeten dengan pengetahuan yang mendukung KPBU AP
18	Ketersediaan SDM bersertifikat kompetensi
19	Ketersediaan program pengembangan kapasitas yang dibutuhkan dalam implementasi KPBU AP
20	Ketersediaan akses kepada dukungan ahli /konsultan
21	Perencanaan baik proses maupun outputnya efektif
22	Penyiapan baik proses maupun outputnya efektif
23	Pengadaan barang dilaksanakan secara transparan dan kompetitif
C Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik	
	Kondisi makro ekonomi mendukung
25	Situasi politik stabil
26	Parlemen/dewan/partai politik mendukung
27	Keterlibatan Pemerintah Pusat (dalam pemberian jaminan/pendampingan / dukungan kelayakan)
28	Dukungan masyarakat
D Finansial dan Akses Keuangan	
29	Kapasitas fiskal baik
30	Sektor keuangan berpengalaman dalam menilai keputusan pinjaman jangka panjang

31 Ketersediaan instrumen utang maupun asuransi untuk memenuhi kebutuhan pendanaan swasta

E Kapasitas Penyedia Jasa

32 Ketersediaan penyedia jasa yang memiliki SBU

33 Ketersediaan penyedia jasa yang memiliki SKA

34 Pengalaman dan pemahaman penyedia jasa

35 Kemampuan modal badan usaha

Kerangka Peraturan dan Kebijakan

Kerangka regulasi dan kebijakan menjadi fondasi utama yang memengaruhi aspek kelembagaan dan kapasitas pemerintah. Regulasi yang jelas dan stabil meningkatkan efektivitas tata kelola, memperkuat kapasitas kelembagaan, serta memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha. Kebijakan pemerintah berfungsi sebagai instrumen utama untuk mengarahkan dan mengoordinasikan kerjasama antara sektor-sektor yang berkepentingan serta lembaga pemerintah [25]. Keberhasilan KPBU sangat bergantung pada peraturan yang jelas, transparan, dan dapat diakses publik, serta regulasi yang tepat untuk memilih skema KPBU yang sesuai [26], [27]. Ketersediaan kerangka hukum/peraturan KPBU yang adil dan menguntungkan disebutkan dalam [22], [23], [24], [28], [29], [30], [31], [32], [33], [34], dan [35].

Pengaturan yang memadai, ditambah dengan kebijakan ekonomi yang mendukung pertumbuhan berkelanjutan dapat menciptakan iklim investasi yang kondusif [28], [36]. Rencana strategis yang tercantum dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah menunjukkan komitmen pemerintah daerah dalam melaksanakan KPBU AP secara sistematis dan terkoordinasi [22], [33]. Partisipasi masyarakat dalam pengembangan kerangka peraturan [23] juga penting untuk menciptakan transparansi, akuntabilitas, dan memperkuat sistem peradilan yang independen, yang pada akhirnya meningkatkan kredibilitas implementasi KPBU AP.

Kerangka Kelembagaan dan Kapasitas Pemerintah

Kualitas kerangka kelembagaan yang baik berperan penting dalam menarik investor pada proyek KPBU, mengingat negara dengan kelembagaan yang kuat dan stabilitas politik yang tinggi cenderung menghadapi risiko yang lebih rendah, yang pada gilirannya dapat meningkatkan efisiensi operasional serta keuntungan sektor swasta [37], [38]. Tata Kelola yang baik dan ketersediaan unit KPBU yang mencakup struktur organisasi yang jelas, kewenangan formal, prosedur yang transparan, serta orientasi kelembagaan, secara langsung mempengaruhi keberhasilan penerapan proyek KPBU [31], [39].

Penerapan prinsip *good governance* sangat

mendukung pelaksanaan KPBU [22] [23], [24], [29], [30]. Pemerintah daerah perlu memiliki panduan dan standar jelas [22], serta didukung dengan ketersediaan SDM yang kompeten dan tersertifikasi [23], [24] [28], [32]. Strategi komunikasi yang efektif [22] dan pengadaan barang serta jasa yang transparan dan kompetitif [24], [29], [35] juga penting untuk kelancaran proyek.

Ketersediaan akses kepada dukungan ahli, perencanaan yang efektif serta penyiapan yang akurat, merupakan faktor penting [22], [33], [35], dukungan dari tenaga ahli dapat meningkatkan kualitas perencanaan dan memastikan kesiapan proyek sebelum memasuki tahap implementasi. Selain itu, proses penyiapan yang sistematis akan membantu dalam mengidentifikasi potensi risiko dan mengoptimalkan strategi pelaksanaan.

Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Stabilitas ekonomi, sosial, dan politik berperan penting dalam keberhasilan KPBU AP. Daerah dengan kondisi ekonomi yang kondusif cenderung memiliki akses lebih baik terhadap skema pembiayaan, baik melalui pendapatan asli daerah maupun investasi swasta. Kapasitas penyedia jasa, seperti kesiapan sektor konstruksi dan layanan publik, juga bergantung pada regulasi yang mendukung serta keberlanjutan kapasitas fiskal daerah. Kondisi makroekonomi yang baik merupakan faktor penentu keberhasilan KPBU, baik dalam jangka pendek maupun panjang [23], [24], [26], [27], [28], [30] [31], [32], [33], [36], [40].

Stabilitas politik menciptakan iklim investasi yang kondusif, menarik partisipasi sektor swasta dalam proyek infrastruktur [29], [32], [33]. Dukungan politik dari parlemen dan partai politik sangat penting dalam memperkuat implementasi KPBU AP [22], [23], [24], [28], [30], [31] dan [36] sementara keterlibatan pemerintah pusat dalam memberikan jaminan dan dukungan kelayakan meningkatkan kepercayaan investor dan mengurangi risiko proyek. Selain itu, penerimaan masyarakat terhadap sektor swasta dalam pembangunan infrastruktur turut mempengaruhi kelancaran dan keberlanjutan proyek [22], [23], [24], [36].

Finansial dan Akses Keuangan

Sektor keuangan yang maju memainkan peran krusial dalam pengembangan infrastruktur, karena menyediakan mekanisme yang efektif untuk menyalurkan investasi swasta dan dana bagi berbagai proyek [41]. Sektor ini memungkinkan akses modal dengan biaya yang lebih rendah [34], [42] yang pada gilirannya dapat mengurangi hambatan pembiayaan

untuk proyek infrastruktur jangka panjang.

Kapasitas fiskal yang baik [35] serta sektor keuangan yang berpengalaman dalam menilai keputusan pinjaman jangka panjang [22], [23], [24], [36] berperan dalam mengurangi risiko pembiayaan. Sementara ketersediaan instrumen utang dan asuransi [22] [23], semakin meningkatkan efisiensi aliran pembiayaan, memberikan fleksibilitas lebih besar dalam struktur pembiayaan, dan menarik minat investor swasta untuk berpartisipasi dalam skema KPBU.

Kapasitas Penyedia Jasa

Badan usaha nasional dan internasional umumnya lebih berpengalaman dan memahami mekanisme KPBU dibandingkan badan usaha lokal, kolaborasi antara keduanya melalui konsorsium menjadi strategi yang umum diadopsi. Mitra swasta yang kompeten, merupakan faktor kunci dalam keberhasilan KPBU [34], terutama pada proyek konstruksi yang memerlukan keahlian teknis dan manajerial. Oleh karena itu, pemilihan mitra harus dilakukan secara cermat, dengan mempertimbangkan kapabilitas teknis, finansial, dan rekam jejak dalam proyek serupa, untuk memastikan kelancaran pelaksanaan proyek dengan efisiensi tinggi dan risiko minimal [43].

Penyedia jasa yang bersertifikat menunjukkan pemenuhan standar yang ditetapkan dan pengalaman dalam menangani proyek infrastruktur besar. Selain itu, sertifikat keahlian kerja yang dimiliki oleh penyedia jasa menunjukkan keahlian teknis yang diperlukan untuk proyek. Pengalaman dalam melaksanakan proyek serupa juga berkontribusi pada efisiensi dan keberhasilan implementasi KPBU. Terakhir, kemampuan modal memastikan kelancaran pembiayaan dan mitigasi risiko finansial dalam proyek.

Skema KPBU dengan pendekatan AP secara umum diakui bermanfaat karena mampu memberikan kepastian pendapatan bagi Badan Usaha Pelaksana (BUP) tanpa harus menanggung risiko permintaan yang tinggi. Fleksibilitas pembayaran secara bertahap selama masa konsesi membuat model ini lebih ringan dari sisi fiskal di awal proyek, serta mendorong sektor swasta untuk mempertahankan kualitas layanan sesuai indikator kinerja. Namun, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa manfaat ini belum sepenuhnya mampu menghindarkan proyek dari kegagalan implementasi. Ini menunjukkan bahwa keberhasilan KPBU tidak semata-mata ditentukan oleh struktur pembiayaan.

Kondisi kegagalan dalam KPBU AP umumnya terjadi ketika terdapat ketidaksesuaian antara rancangan proyek dengan kapasitas fiskal daerah,

ketiadaan perangkat regulasi daerah yang mendukung KPBU, serta absennya unit kelembagaan khusus yang mampu mengelola dan menjembatani komunikasi antar pihak. Ketika terjadi perubahan kepemimpinan daerah atau konflik antara legislatif dan eksekutif, proyek yang telah dirancang dengan baik pun berpotensi dibatalkan atau tertunda. Selain itu, kompleksitas desain proyek yang melebihi kapasitas teknis dan manajerial daerah sering kali menjadi faktor penghambat lain yang signifikan.

Meskipun kelima kategori tematik dan 35 sub-faktor diperoleh dari studi literatur, penting untuk meninjau relevansinya dengan kasus nyata. Sebagaimana telah dijelaskan pada subbab sebelumnya, sejumlah proyek KPBU AP mengalami kegagalan karena berbagai kendala. Analisis lebih lanjut terhadap kasus-kasus tersebut menunjukkan bahwa penyebab kegagalan tersebut memiliki korespondensi langsung dengan faktor-faktor kesiapan yang telah dikembangkan dalam penelitian ini.

Keberhasilan proyek di Kabupaten Madiun mencerminkan pentingnya strategi komunikasi (B15), komitmen kepala daerah, dan keterlibatan aktif SDM kompeten dan berpengalaman (B17, B18) dan tata kelola yang baik (B11). Proyek Palapa Ring, Jalur Perkeretaapian Makassar–Parepare, Jalintim Riau dan Satelit Multifungsi SATRIA-1 menegaskan pentingnya dukungan pemerintah pusat (C27), memastikan kesiapan teknis proyek, termasuk studi kelayakan dan penyusunan dokumen *bankable* (B20-B22) dan pengadaan yang transparan dan kompetitif (B23).

Sebaliknya, kegagalan proyek PJU Kota Bandung menegaskan pentingnya ketersediaan simpul KPBU (B12), pemahaman PJP (B16), serta kerangka regulasi lokal (A1–A3). Ketidakharmonisan antara DPRD dan Pemda mengindikasikan pentingnya dukungan parlemen dan partai politik (C26), pembubaran UPT KPBU menunjukkan lemahnya kerangka kelembagaan dan akibat situasi politik yang tidak stabil (C25), dimana pembubaran tersebut terjadi pada saat pergantian kepemimpinan yang memiliki visi berbeda dengan pemerintahan sebelumnya terkait KPBU AP. Sementara itu, kegagalan proyek RS Pirngadi dan Dharmas menandakan bahwa kapasitas fiskal (D29) dan stabilitas politik menjadi determinan utama keberlanjutan proyek.

Dari berbagai kasus tersebut, terlihat bahwa penyebab kegagalan di lapangan secara langsung berelasi dengan faktor-faktor kesiapan yang telah dikembangkan dalam penelitian ini. Dengan demikian, faktor-faktor tersebut harus dipertimbangkan sebagai parameter utama dalam menilai kesiapan suatu proyek KPBU AP di masa mendatang.

Studi kasus berfungsi sebagai validasi bahwa struktur faktor yang dihasilkan dari studi literatur memiliki kekuatan aplikatif dan prediktif yang dapat membantu menghindari kegagalan serupa.

4. KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Pembangunan infrastruktur menghadapi tantangan besar, terutama terkait dengan keterbatasan kapasitas fiskal daerah. Sebagai solusi, skema KPBU, khususnya AP hadir sebagai alternatif pembiayaan yang menjanjikan fleksibilitas anggaran serta jaminan kualitas layanan infrastruktur publik. Namun, implementasi skema ini sangat bergantung pada kesiapan pemerintah daerah. Penelitian ini mengidentifikasi lima faktor utama yang mempengaruhi kesiapan daerah dalam melaksanakan skema KPBU AP, yaitu: (1) kerangka peraturan dan kebijakan, (2) kelembagaan dan kapasitas pemerintah, (3) stabilitas lingkungan ekonomi, sosial, dan politik, (4) finansial dan akses keuangan, serta (5) kapasitas penyedia jasa.

Kelima kategori tersebut merepresentasikan dimensi kunci yang saling berkaitan dan membentuk ekosistem kesiapan yang kompleks. Selain itu, melalui triangulasi dengan sejumlah studi kasus, ditemukan bahwa penyebab kegagalan implementasi KPBU AP di berbagai daerah memiliki keterkaitan langsung dengan lemahnya aspek-aspek dalam faktor kesiapan yang telah diidentifikasi. Oleh karena itu, pemahaman terhadap faktor-faktor ini sangat penting untuk merancang strategi kebijakan yang lebih adaptif dan berkelanjutan.

Saran

Penelitian ini memberikan kontribusi awal dalam menyusun kerangka konseptual penilaian kesiapan daerah terhadap pelaksanaan KPBU AP. Namun demikian, temuan yang dihasilkan masih bersifat eksploratif dan belum mencakup pengembangan indikator operasional maupun sistem evaluasi kuantitatif yang terstruktur. Untuk itu, penelitian lanjutan disarankan untuk mengembangkan indikator-indikator operasional dari masing-masing subfaktor kesiapan, agar dapat diukur secara kuantitatif melalui instrumen penilaian seperti kuisioner atau daftar periksa (*checklist*). Indikator-indikator ini perlu dirancang sedemikian rupa agar dapat merepresentasikan kondisi nyata di daerah, misalnya melalui skala penilaian atau tingkat capaian terhadap elemen kesiapan tertentu. Mengintegrasikan pendekatan studi kasus lapangan, khususnya pada daerah yang akan mengimplementasikan KPBU AP, guna memperdalam pemahaman terhadap tantangan kontekstual serta praktik-praktik baik (*best*

practices) yang dapat direplikasi. Menyusun kerangka evaluasi kesiapan yang aplikatif dan teruji, yaitu sistem penilaian yang menggabungkan indikator-indikator operasional ke dalam suatu model penilaian menyeluruh. Kerangka ini mencakup penentuan bobot untuk setiap kategori faktor, skema skoring total kesiapan, serta klasifikasi hasil penilaian (misalnya: belum siap, cukup siap, sangat siap). Selain itu, hasil penilaian dapat divisualisasikan dalam bentuk dashboard atau profil kesiapan daerah, yang memudahkan pengambil kebijakan dalam memetakan kebutuhan intervensi dan perencanaan penguatan kapasitas secara lebih strategis.

Dengan pendekatan tersebut, kerangka konseptual yang dihasilkan dari penelitian ini dapat berkembang menjadi alat penilaian yang praktis dan adaptif. Hal ini akan mendukung pemerintah daerah dalam mengambil keputusan yang lebih tepat dalam perencanaan proyek KPBU AP, sekaligus mempercepat akselerasi pembangunan infrastruktur yang efektif dan berkelanjutan.

5. DAFTAR PUSTAKA

- [1]. World Economic Forum. (2019). *The Global Competitiveness Report*.
- [2]. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- [3]. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah.
- [4]. Presiden Republik Indonesia. *Lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024*. Jakarta.
- [5]. Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2021. *Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 116 Tahun 2021 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah*. Jakarta
- [6]. Chou, J. S., & Pramudawardhani, D. 2015. *Cross-Country Comparisons of Key Drivers, Critical Success Factors and Risk Allocation for Public-Private Partnership Projects*. International Journal of Project Management, Vol. 33, No. 5, Hal. 1136–1150. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2014.12.003>.
- [7]. Presiden Republik Indonesia. 2015. *Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2015 Tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha*. Jakarta.
- [8]. Boswell, P., & Walker, L. 2004. *Procurement and Process Design*. Fidic and Lorna Walker Consulting Ltd.
- [9]. Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2016. *Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 260 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pembayaran Ketersediaan Layanan Pada Proyek Kerja Sama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Rangka Penyediaan Infrastruktur*. Jakarta.
- [10]. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional. 2017. *Infrastructure Projects Plan in Indonesia 2017*. Jakarta. https://ppp.worldbank.org/sites/default/files/2022-03/Indonesia_PPP_Book.pdf
- [11]. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional. 2018. *Infrastructure Projects Plan in Indonesia 2018*. Jakarta. <https://www.scribd.com/document/397240089/Ppp-Book-2018>.
- [12]. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional. 2019. *Infrastructure Projects Plan in Indonesia 2019*. Jakarta. <https://www.ppiaf.org/sites/default/files/documents/2019-01/Indonesia-PPP-Book-2019.pdf>.
- [13]. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional. 2020. *Infrastructure Projects Plan in Indonesia 2020*. Jakarta. <https://www.scribd.com/document/497207818/PPP-Book-2020-Kepmen-PPN-No-22-Dan-61-Tahun-2020>.
- [14]. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional. 2021. *Infrastructure Projects Plan in Indonesia 2021*. Jakarta.
- [15]. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional. 2022. *Infrastructure Projects Plan in Indonesia 2022*. Jakarta. <https://www.scribd.com/document/595420080/Ppp-Book-2022>.
- [16]. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional. 2023. *Infrastructure Projects Plan in Indonesia 2020*. Jakarta. <https://www.scribd.com/document/712677448/Ppp-Book-2023>.
- [17]. Dwiputradi, Agwin., & Tarigan, Anton. 2024. *Skema KPBU Availability Payment: Masihkah Diminati di Tengah Tantangan Pembangunan?*. <https://kpbu.kemenkeu.go.id/read/1223-1762/umum/kajian-opini-publik/skema-kpbu-availability-payment-masihkah-diminati-di-tengah-tantangan-pembangunan>.

- [18]. Shodiqi, A. Z. I., Tamin, R. Z., & Mahani, I. 2024. *Study on Basic Requirements and Critical Success Factors (CSFs) of Implementing Availability Payment in Public-Private Partnership in Regency/Municipal Government: A Case Study of Public Street Lighting in Bandung Municipal and Madiun Regency*. Journal of the Civil Engineering Forum, Vol. 10 No. 3, Hal. 287-298. <https://doi.org/10.22146/jcef.12564>.
- [19]. Verhoest, K., Petersen, O. H., Scherrer, W., & Murwantara Soecipto, R. 2014. *Policy Commitment, Legal And Regulatory Framework, and Institutional Support for PPP in International Comparison: Indexing Countries' Readiness for Taking Up PPP*. Economics and Finance, No. 3. <https://hdl.handle.net/10419/100636%0Astandard-Nutzungsbedingungen>.
- [20]. Soomro, S. A., Soomro, M. A., & Memon, A. H. 2016. *Assessing Country's Readiness for Adopting Transportation Public Private Partnerships: The Case of Pakistan*. IOSR Journal of Mechanical and Civil Engineering, Vol. 13, No. 4, Hal. 66-73. <https://doi.org/10.9790/1684-1304056673>.
- [21]. Kaur, S., & Malik, S. 2020. *Determinants of Public-Private Partnerships: A State-Level Empirical Analysis of India*. Property Management, Vol. 38, No. 4, Hal. 597-611. <https://doi.org/10.1108/PM-10-2019-0063>.
- [22]. World Bank Group. 2016. *Country Readiness Diagnostic for Public-Private Partnerships*. World Bank. <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/943711467733900102-0100022016/original/CountryPPPRReadinessDiagnosticTool.pdf>.
- [23]. UNECE. 2011. *PPP Readiness Assessment*. https://unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/2011/ppp/eArticles4/20.2_UNECE_National_PPP_readiness_self-assessment_english.pdf.
- [24]. UN ESCAP. 2012. *Public-Private Partnership Readiness Assessment*. http://www.unescap.org/sites/default/files/ESCAP_PPP_Readiness_Tool.pdf.
- [25]. OECD. 2010. *Dedicated Public Private Partnership Units: A Survey of Institutional and Governance Structure*. <https://doi.org/10.1787/9789264064843-en>.
- [26]. Pribadi, K. S., Wirahadikusuma, R. D., Pangeran, M. H., & Darmanto, A. 2011. *Model on Selecting Scheme of Government and Private Partnership in Drinking Water Investment Using Analytical Network Process (ANP)*. Dinamika Teknik Sipil, Vol. 11, No. 3, Hal. 236-245. https://publikasiilmiah.ums.ac.id/bitstream/handle/11617/1977/_7_Krishna-ITB.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- [27]. Sabry, M. I. 2015. *Good Governance, Institutions and Performance of Public Private Partnerships*. International Journal of Public Sector Management, Vol. 28, No. 7, Hal 566-582. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.1108/IJPSM-01-2015-0005> Downloaded.
- [28]. Almarri, K., & Abu-Hijleh, B. 2017. *Critical Success Factors for Public Private Partnerships in the UAE Construction Industry- A Comparative Analysis between the UAE and the UK*. Journal of Engineering, Project, and Production Management, Vol. 7 No. 1, Hal. 21-32. <https://doi.org/10.32738/jeppm.201701.0004>.
- [29]. Hai, D. T., Toan, N. Q., & Van Tam, N. 2022. *Critical Success Factors for Implementing PPP Infrastructure Projects in Developing Countries: The Case of Vietnam*. Innovative Infrastructure Solutions, Vol. 7, No. 1. <https://doi.org/10.1007/s41062-021-00688-6>.
- [30]. Ismail, S. 2013. *Critical Success Factors of Public Private Partnership (PPP) Implementation in Malaysia*. Asia-Pacific Journal of Business Administration, Vol. 5, No. 1, Hal. 6-19. <https://doi.org/10.1108/17574321311304503>.
- [31]. Kulshreshtha, R., Kumar, A., Tripathi, A., & Likhi, D. K. 2017. *Critical Success Factors in Implementation of Urban Metro System on PPP: A Case Study of Hyderabad Metro*. Global Journal of Flexible Systems Management, Vol. 18, No. 4, Hal. 303-320. <https://doi.org/10.1007/s40171-017-0164-6>.
- [32]. Lee, D. 2021. *Critical Success Factors of the Overseas PPP Infrastructure Project from the Perspective of Korea*. KDI School of Public Policy and Management.
- [33]. Mohammed, I. A., & Alshaoush, O. S. 2018. *Critical Success Factors For The Public-Private Partnership In Electric Infrastructure Projects In Hadhramout-Yemen*. International Journal of Civil Engineering and Technology (IJCIET, Vol. 9, No. 9, Hal. 1971-1990. <http://iaeme.com/Home/journal/IJCIET1971editor@iaeme.com>.

- [34]. Osei-Kyei, R., & Chan, A. P. C. 2017. *Empirical Comparison of Critical Success Factors for Public-Private Partnerships in Developing and Developed Countries A Case of Ghana and Hong Kong*. Engineering, Construction and Architectural Management, Vol. 24, No. 6, Hal. 1222–1245. <https://doi.org/10.1108/ECAM-06-2016-0144>.
- [35]. Suhendra, M., & Satrio, P. B. 2020. *The Key Success Factors Of Availability Payment Scheme Implementation In The Palapa Ring Western Package PPP Project*. International Journal of Scientific and Technology Research, Vol. 9, No. 1, Hal. 851–859.
- [36]. Chan, A. P. C., Lam, P. T. I., Chan, D. W. M., Cheung, E., & Ke, Y. 2010. *Critical Success Factors for PPPs in Infrastructure Developments: Chinese Perspective*. Journal of Construction Engineering and Management, Vol. 136, No. 5, Hal. 484–494. [https://doi.org/10.1061/\(asce\)co.1943-7862.0000152](https://doi.org/10.1061/(asce)co.1943-7862.0000152).
- [37]. Casady, C. B., Eriksson, K., Levitt, R. E., & Scott, W. R. 2019. *(Re)defining public-private partnerships (PPPs) in the new public governance (NPG) paradigm: an institutional maturity perspective*. Public Management Review, Vol. 22, No. 2, Hal. 161–183. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1577909>.
- [38]. Concordia. 2016. *Partnership Index Final Report*. https://concordia.net/index/reports/Index_Report_2016.pdf.
- [39]. Ameyaw, E. E., & P.C. Chan, A. 2016. *Critical Success Factors for Public-Private Partnership in Water Supply Projects*. Facilities, Vol. 34, Issues 3–4. <https://doi.org/10.1108/F-04-2014-0034>.
- [40]. Yesigat, A. 2016. *Determinants of Domestic Private Investment in Ethiopia during 1971 to 2014: An Empirical Analysis*. The International Journal of Social Science & Management, Vol. 5, Hal. 86–95. www.theinternationaljournal.org.
- [41]. Economist Intelligence Unit. 2018. *Evaluating the Environment for Public-Private Partnerships in Asia: The 2018 Infrascopes*. <https://infrascopes.eiu.com/evaluating-environment-public-private-partnerships-asia/>
- [42]. Yehoue, E., Hammami, M., & Ruhashyankiko, J.-F. 2006. *Determinants of Public-Private Partnerships in Infrastructure*. IMF Working Papers (Issue 099). <https://doi.org/10.5089/9781451863598.001>
- [43]. Kavishe, N., & Chileshe, N. 2019. *Readiness Assessment of Public-Private Partnerships Implementation Within Tanzanian Housing Projects: Challenges, Strategies and Approaches*. Association of Researchers in Construction Management, ARCOM 2019 - Proceedings of the 35th Annual Conference, September, Hal. 345–354.