DOI : 10.30596/ekonomikawan.v%vi%i.7393

Published, Volume 21 No. 2, Desember 2021
EKONOMIKAWAN : Jurnal Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan
ISSN : 1693-7600 (Print), ISSN : 2598-0157 (Online), *http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/ekawan*

Evaluasi Perencanaan Pembiayaan Pembangunan Infratruktur Pendidikan di PKN STAN Melalui Skema Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha

Novitasari Putri Ramadhani[1*], Muhammad Heru Akhmadi[2]
[1,2]Jurusan Manajemen Keuangan, Politeknik Keuangan Negara STAN, Indonesia
Jl. Bintaro Utama Sektor V, Bintaro Jaya, Tangerang Selatan, Banten 15412
*e-mail: novitasariramadhanii29@gmail.com

Artikel Info

Received :
29 July 2021
Revised :
7 November 2021
Accepted :
21 November 2021

Kata Kunci :
Public private partnerhip, perencanaan, Pendidikan

Keywords :
Public-private partnerships, planning, education

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui mekanisme dan pengaturan perencanaan KPBU menurut peraturan yang berlaku, mengetahui urgensi pelaksanaan KPBU pada kasus Politeknik Keuangan Negara (PKN) STAN, serta mengetahui bentuk dukungan pemerintah atas pelaksanaan Kerjasama Pemerintah Badan Usaha (KPBU). Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Data-data penelitian diperoleh melalui wawancara dan studi kepustakaan dengan menganalisis peraturan dan jurnal yang berkaitan dengan perencanaan KPBU. Analisis data dilakukan menggunakan software ATLAS.ti 8. Hasil penelitian menunjukkan terdapat tujuh kegiatan perencanaan KPBU yang meliputi penyusunan rencana anggaran dana KPBU, identifikasi dan penetapan KPBU, penganggaran dana tahap perencanaan KPBU, konsultasi publik, pengambilan keputusan lanjut atau tidak lanjut rencana KPBU, penyusunan Daftar Rencana KPBU, serta pengkategorian KPBU. Pemilihan skema KPBU di PKN STAN dilakukan karena kendala pendanaan, kurangnya sumber daya manusia yang memiliki latar belakang di bidang konstruksi, serta kekhawatiran akan kurangnya efisiensi dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur di PKN STAN apabila didanai melalui rupiah murni. Selain itu, pelaksanaan KPBU di PKN STAN akan menghemat pengadaan infrastruktur PKN STAN sebanyak 15 tahun. Jenis dukungan pemerintah yang diajukan oleh PKN STAN adalah Fasilitas Penyiapan Proyek (PDF) guna membantu PJPK dalam meningkatkan efektivitas pelaksanaan penyiapan dan transaksi KPBU guna memenuhi kualitas dan waktu yang ditentukan.

Evaluation of Financing Planning for Educational Infrastructure Development at PKN STAN through a Cooperation Scheme Government With Business Entity

ABSTRACT

This study aims to determine the mechanisms and arrangements for PPP planning according to applicable regulations, to know the urgency of PPP implementation at PKN STAN, and to find out the form of government support for PPP implementation at PKN STAN.

DOI : 10.30596/ekonomikawan.v%vi%i.7393

Published, Volume 21 No. 2, Desember 2021

EKONOMIKAWAN : Jurnal Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan

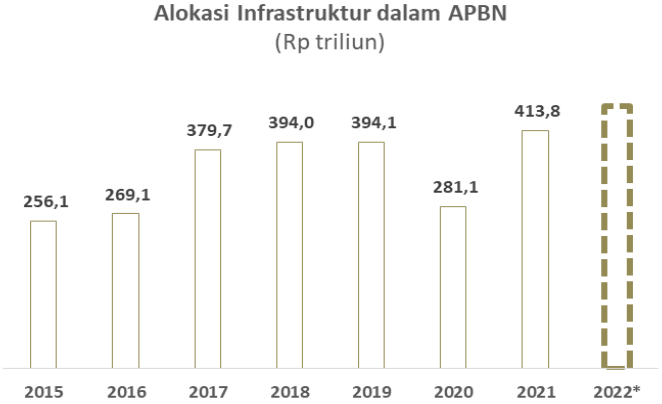
ISSN : 1693-7600 (Print), ISSN : 2598-0157 (Online), *http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/ekawan*

The researceh use qualitative research with a descriptive approach. The data were obtained through interviews and literature study by analyzing regulations and journals related to PPP planning. Data analysis was carried out using ATLAS.ti 8. The results revealed that there were seven activities in PPP planning which included the preparation of the PPP fund budget plan, identification and determination of the PPP, budgeting of funds at the PPP planning stage, public consultation, decision making whether or not to proceed. further PPP plans, preparation of the List of PPP Plans, and categorization of PPPs. The selection of the PPP scheme at PKN STAN was carried out due to funding constraints, the lack of human resources at PKN STAN who have a background in construction, and concerns about the lack of efficiency in the implementation of PKN STAN development if funded through pure rupiah. In addition, the implementation of PPP in PKN STAN will save 15 years of PKN STAN infrastructure procurement. The type of government support proposed by PKN STAN is the Project Preparation Facility (PDF) to assist the PJPK in increasing the effectiveness of the implementation of PPP preparation and transactions in order to meet the specified quality and time.

PENDAHULUAN

Pada tahun 2019, berdasarkan *The Global Competitiveness Report* yang dikeluarkan oleh *World Economic Forum*, tingkat daya saing infrastruktur Indonesia berada pada urutan 72 dari 141 negara dan menempati posisi ke-5 di ASEAN. Angka tersebut mengindikasikan bahwa pembangunan infrastruktur di Indonesia masih berada di bawah standar internasional (Maulana, 2021). Hal ini diperkuat dengan pernyataan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (2020) bahwa stok infrastruktur Indonesia terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) masih jauh dari standar yang ditetapkan oleh dunia internasional.

Untuk mengejar ketertinggalan infrastruktur ini, pada masa RPJMN 2015—2019, Rencana Kerja Pemerintah (RKP) lebih menitikberatkan pada percepatan pembangunan infrastruktur dan ekonomi. Upaya ini tentu harus didukung penempatan alokasi dana yang memadai. Berdasarkan data dari DJPPR (2020), diperoleh grafik alokasi infrastruktur dalam APBN 2015—2022 yang ditampilkan melalui Gambar 1.



Gambar 1. Alokasi infrastruktur dalam APBN 2015-2022

DOI : 10.30596/ekonomikawan.v%vi%i.7393

Published, Volume 21 No. 2, Desember 2021

EKONOMIKAWAN : Jurnal Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan

ISSN : 1693-7600 (Print), ISSN : 2598-0157 (Online), *http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/ekawan*

Kebutuhan pendanaan infrastruktur di Indonesia yang secara umum meningkat setiap tahunnya menyebabkan pemerintah perlu menyediakan anggaran yang semakin tinggi pula dari tahun ke tahun. Namun, kapasitas fiskal yang terbatas mengharuskan pemerintah untuk mampu menyediakan skema pembiayaan yang dinilai tidak terlalu membebani APBN. Paradigma baru akhirnya muncul pada 2018 yang menyatakan bahwa pendanaan infrastruktur melalui APBN-APBD menjadi sumber daya terakhir (*last resource*). Upaya pendanaan infrastruktur akhirnya lebih diutamakan melalui skema pembiayaan investasi non-anggaran pemerintah (PINA) serta kerjasama pemerintah dengan badan usaha yang selanjutnya disebut KPBU (Maulana, 2021). Lebih lanjut, skema KPBU menjadi sumber pembiayaan dengan porsi terbesar pada tahun 2020.

DJPPR (2020) mengungkapkan beberapa faktor keberhasilan pelaksanaan proyek KPBU. Salah satu faktor tersebut adalah proses penetapan proyek yang harus didasarkan pada kajian yang memadai serta pelaksanaan proses penyiapan proyek yang harus dilakukan dengan baik. Hal ini didukung pula oleh Wibowo dan Senjaya (2019) yang mengungkapkan salah satu faktor kunci kesuksesan pelaksanaan KPBU adalah komitmen dan kapasitas yang memadai, baik dari pemerintah maupun badan usaha. Komitmen ini diwujudkan dari awal proses perencanaan hingga berakhirnya kontrak. Dengan kematangan proses perencanaan dan penyiapan, proses pengadaan infrastruktur melalui skema KPBU akan berjalan dengan lancar.

Salah satu institusi pendidikan yang direncanakan akan dibangun melalui skema KPBU adalah Politeknik Keuangan Negara STAN. Sesuai visinya, layanan pendidikan yang diberikan oleh kampus ini diharapkan akan menghasilkan pengelola keuangan negara yang bereputasi internasional. Sampai dengan saat ini, pelaksanaan skema KPBU dalam pembangunan infrastruktur PKN STAN sedang dalam tahap perencanaan yang membutuhkan waktu lebih dari dua tahun. Selama rentang waktu tersebut, tentu terdapat hal-hal yang perlu dievaluasi. Karena belum ada penelitian yang secara spesifik membahas perencanaan KPBU pada institusi pendidikan, penulis tertarik untuk menuangkannya dalam tiga rumusan masalah, yaitu: (1) bagaimana mekanisme dan pengaturan perencanaan KPBU menurut peraturan yang berlaku? (2) bagaimana urgensi pelaksanaan skema KPBU dalam pembangunan infrastruktur pendidikan di PKN STAN? dan (3) bagaimana bentuk dukungan pemerintah atas pelaksanaan KPBU di PKN STAN?

KAJIAN TEORI

Dasar Hukum

Penerapan skema kerjasama pemerintah dengan badan usaha, yang selanjutnya disebut KPBU, atau *public private partnership* (PPP), dilakukan setelah terbitnya Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastrukur. Selain itu, berdasarkan wawancara yang dilakukan penulis dengan pegawai Direktorat Jenderal Pembiayaan dan Pengelolaan Risiko, skema ini dilaksanakan dengan berpedoman pada Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor 4 Tahun 2015 yang kemudian diubah menjadi Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor 2 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur. Oleh karena itu, penulis akan berfokus pada prosedur pelaksanaan KPBU berdasarkan Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor 2 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur.

DOI : 10.30596/ekonomikawan.v%vi%i.7393

Published, Volume 21 No. 2, Desember 2021
EKONOMIKAWAN : Jurnal Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan
ISSN : 1693-7600 (Print), ISSN : 2598-0157 (Online), *http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/ekawan*

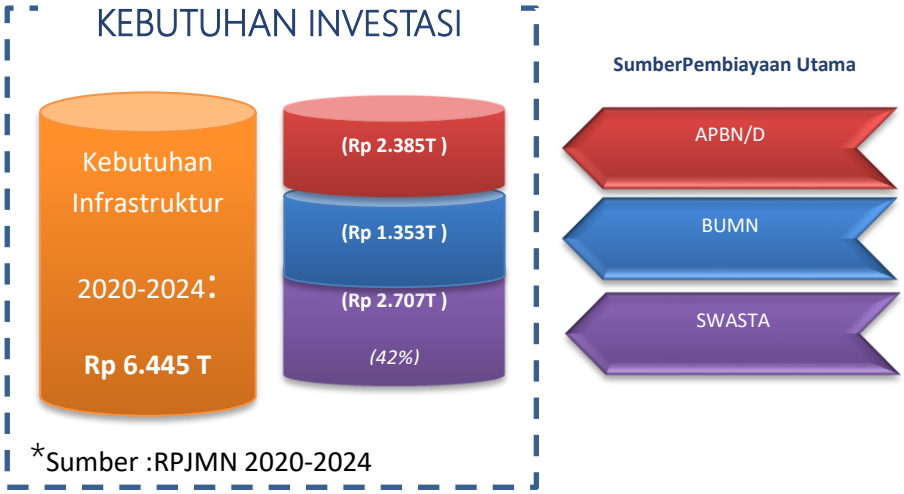
Dalam rangka pemberian fasilitas dan dukungan pemerintah atas pelaksanaan KPBU, pemerintah juga mengeluarkan beberapa nomenklatur lainnya. Evaluasi pemberian Dukungan Kelayakan atas proyek KPBU dilaksanakan berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 223/PMK.011/2012 yang kemudian diubah menjadi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 170/PMK.08/2018 tentang Pemberian Dukungan Kelayakan atas Sebagian Biaya Konstruksi pada Proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur. Hal ini kemudian dijabarkan lebih rinci dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 143/PMK.011/2013 yang diperbarui menjadi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 170/PMK.08/2015 tentang Panduan Pemberian Dukungan Kelayakan atas Sebagian Biaya Konstruksi pada Proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha.

Selain itu, pemerintah juga telah mengeluarkan nomenklatur yang mengatur pemberian Fasilitas Penyiapan Proyek yang dituangkan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 180/PMK.08/2020 tentang Fasilitas untuk Penyiapan dan Pelaksanaan Transaksi Proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur. Nomenklatur ini akan menjadi dasar pelaksanaan fasilitas *project development facility* (PDF).

Gambaran Umum Pembiayaan Infrastruktur

Kebutuhan pembiayaan infrastruktur Indonesia cenderung meningkat setiap tahunnya. Proyeksi kebutuhan belanja infrastruktur Indonesia hingga tahun 2024, berdasarkan RPJMN 2020-2024, diperkirakan mencapai Rp6.445 triliun, atau rata-rata 6,08 persen dari PDB. Namun demikian, kemampuan pemerintah untuk memenuhi kebutuhan tersebut hanya berkisar 3,46 persen dari PDB yang artinya terdapat celah cukup signifikan antara kebutuhan dengan pendanaan infrastruktur yang tersedia. Skema pembiayaan *blended financing*, yaitu kolaborasi penggunaan dana pemerintah dengan dana swasta, pun diupayakan untuk mempercepat pengadaan infrastruktur di Indonesia.

Sumber pendanaan infrastruktur dibagi menjadi dua, yaitu *non-state budget* atau disebut juga pembiayaan investasi non anggaran pemerintah (PINA), sebagai alternatif pembiayaan yang bersifat non-APBN, dan *state budget* atau pendanaan pemerintah, yang diwujudkan melalui rupiah murni atau dibebankan pada APBN. Pada tahun 2015—2019, perbandingan penggunaan skema pembiayaan anggaran pemerintah dan non-anggaran pemerintah adalah sebesar 4:6 (Bappenas, 2018).



Gambar 2. Kebutuhan investasi infrastruktur 2020--2024

DOI : 10.30596/ekonomikawan.v%vi%i.7393

Published, Volume 21 No. 2, Desember 2021

EKONOMIKAWAN : Jurnal Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan

ISSN : 1693-7600 (Print), ISSN : 2598-0157 (Online), *http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/ekawan*

Gambar 2 menunjukkan sumber pembiayaan utama yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan investasi infrastruktur. Tiga sumber pembiayan infrastruktur, utamanya, diambil dari APBN-APBD, BUMN, serta pelibatan sektor swasta. Berdasarkan RPJMN 2020-2024, sumber pembiayaan dengan alokasi terbesar diperoleh dari pihak swasta dengan proporsi sebesar 42 persen, atau senilai Rp2.707 triliun. Pembiayaan melalui pihak swasta ini salah satunya diwujudkan lewat penerapan skema KPBU.

Pengertian KPBU

Pasal 1 ayat (6) Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur menyatakan bahwa : kerjasama pemerintah dan badan usaha adalah kerjasama pemerintah dan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur untuk kepentingan umum dengan mengacu pada spesifikasi yang telah ditetapkan sebelumnya oleh menteri/ kepala lembaga/ kepala daerah/ badan usaha milik negara/ badan usaha milik daerah, yang sebagian atau seluruhnya menggunakan sumber daya badan usaha dengan memperhatikan pembagian risiko di antara para pihak.

Terdapat banyak penelitian yang mengungkapkan KPBU dalam berbagai definisi. Menurut Riyanda (2020), skema KPBU adalah model perjanjian antara pemerintah dengan badan usaha dalam menjalankan fungsi-fungsi sosial-ekonomi pemerintah dengan memperhatikan hak dan kewajiban yang melekat pada masing-masing pihak. Sedangkan, Villani et. al (2017) dalam Sutantiningrum dan Utami (2019) mendefinisikan KPBU sebagai bentuk kontrak kerjasama antara pihak pemerintah selaku pemilik proyek dan sektor swasta sebagai pelaksana dalam pengembangan infrastruktur, yang mana pihak pemerintah mentrasfer risiko ke pihak swasta dengan turut memperhitungkan kompensasi finansial atas risiko yang ditransfer tersebut. Menguatkan pernyataan-pernyataan sebelumnya, Suhendra (2017) menyatakan bahwa dasar dari kontrak kerja sama proyek KPBU adalah adanya pembagian alokasi risiko antara pemerintah, melalui PJPK, dan badan usaha.

Dari penelitian-penelitian tersebut, dapat disimpulkan bahwa KPBU adalah bentuk kerjasama yang dilakukan antara pemerintah dengan badan usaha swasta sebagai pelaksana dalam rangka penyediaan infrastruktur guna memenuhi kepentingan umum dengan memperhatikan pembagian risiko di antara masing-masing pihak.

Skema KPBU mengalokasikan risiko yang signifikan kepada kontraktor sesuai kapasitasnya sebagai badan usaha pelaksana yang memiliki kemampuan di bidang manajemen konstruksi. Risiko-risiko yang dialihkan antara lain risiko keterlambatan pelaksanaan jadwal konstruksi (*construction risk*), risiko peningkatan biaya konstruksi (*overrun cost risk*), risiko kekeliruan desain (*design risk*), risiko uji operasi, serta risiko teknologi (Kementerian Keuangan, n.d.).

Mekanisme KPBU

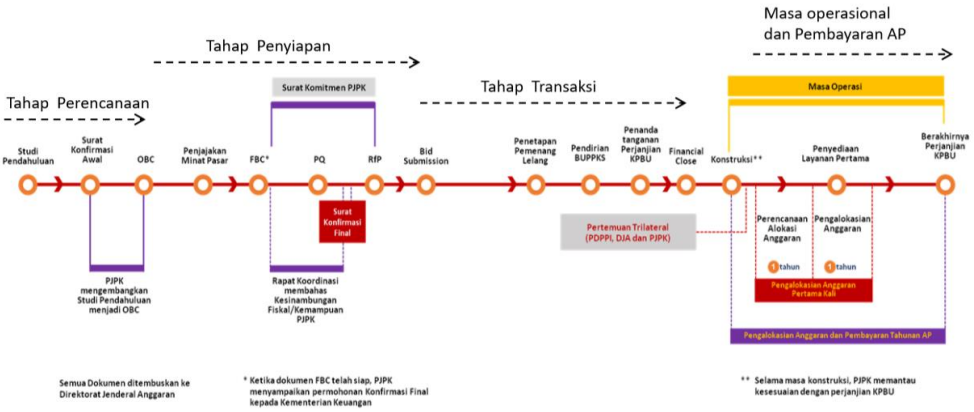
Prosedur pelaksanaan KPBU mempedomani Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor 2 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur. Pasal 10 dalam nomenklatur ini menyatakan bahwa KPBU dilaksanakan melalui 4 tahap, yaitu tahap perencanaan yang dilaksanakan oleh menteri/ kepala lembaga/ kepala daerah; tahap penyiapan, transaksi, serta pelaksanaan perjanjian KPBU yang dilaksanakan oleh PJPK yang dijabat oleh menteri/ kepala lembaga/ kepala daerah/ Direksi BUMN/ BUMD. Alur proses KPBU ditampilkan melalui Gambar 3 berikut.

DOI : 10.30596/ekonomikawan.v%vi%i.7393

Published, Volume 21 No. 2, Desember 2021

EKONOMIKAWAN : Jurnal Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan

ISSN : 1693-7600 (Print), ISSN : 2598-0157 (Online), *http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/ekawan*

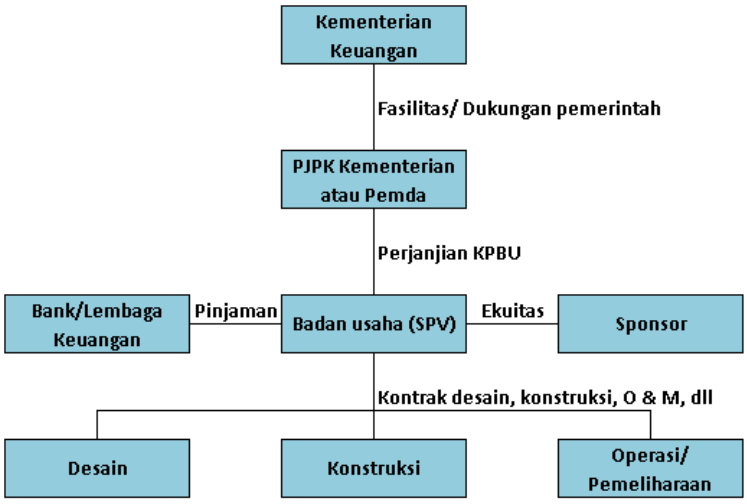


Gambar 3. Tahapan proses KPBU

Berdasarkan Gambar 3, proses KPBU melibatkan PJPK sebagai pemilik proyek dalam seluruh kegiatannya. Proses KPBU meliputi tahap perencanaan, tahap penyiapan, tahap transaksi, serta masa operasional dan tahap pembayaran AP, apabila proyek tersebut disepakati menggunakan skema *availability payment*.

Pada tahap perencanaan, dilakukan penyusunan beberapa dokumen, meliputi Studi Pendahuluan yang akan dikembangkan oleh PJPK menjadi OBC, Rencana Penggunaan Skema AP dan Kajian Kemampuan Fiskal, Surat Konfirmasi Pendahuluan, serta Daftar Rencana KPBU.

Selanjutnya, pada tahap penyiapan dilakukan penyusunan OBC dan FBC, Rancangan Perjanjian KPBU dan Komitmen Pembayaran AP, Surat Konfirmasi Final, serta Dokumen RFP. Kemudian, masuk ke tahap transaksi, akan ada beberapa agenda yang meliputi proses pengadaan kontraktor selaku badan usaha pelaksana, penandatanganan kontrak KPBU, serta pemenuhan pembiayaan. Pada tahap ini juga dilakukan *trilateral meeting* antara Direktorat Pengelolaan Dukungan Pemerintah dan Pembiayaan Infrastruktur (PDPPI), Direktorat Jenderal Anggaran, serta PJPK. Pada tahap terakhir terdapat masa operasional kerjasama dan pembayaran *availability payment* (AP).



Gambar 4. Skema umum KPBU di Indonesia

DOI : 10.30596/ekonomikawan.v%vi%i.7393

Published, Volume 21 No. 2, Desember 2021

EKONOMIKAWAN : Jurnal Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan

ISSN : 1693-7600 (Print), ISSN : 2598-0157 (Online), *http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/ekawan*

Gambar 4 menampilkan diagram struktur/skema umum KPBU di Indonesia. Dari gambar tersebut, terlihat bahwa dalam pelaksanaannya, KPBU melibatkan berbagai pihak, yaitu Kementeran Keuangan sebagai pemberi fasilitas/dukungan pemerintah, PJPK kementerian atau pemerintah daerah sebagai pemilik proyek, bank/lembaga keuangan sebagai pemberi pinjaman, badan usaha (SPV) sebagai pelaksana proyek, serta melibatkan sponsor sebagai pemberi modal (ekuitas).

Penyediaan infrastruktur melalui skema KPBU yang dilakukan oleh PJPK dengan badan usaha dapat dilakukan melalui beberapa struktur model, bergantung dari cakupan layanan yang akan dikerjasamakan. Cakupan layanan tersebut dapat meliputi perancangan (*design*), konstruksi (*build*), pembiayaan (*finance*), operasi (*operate*), pemeliharaan (*maintain*), atau lainnya.

Perbedaaan tipe skema KPBU juga dapat disebabkan adanya perbedaan sumber pendanaan atau pengembalian investasi kepada badan usaha. Pengembalian investasi proyek tersebut dapat dilakukan dari pungutan yang dilakukan kepada pengguna atas pemanfaatan layanan (*user charge*) atau pembayaran oleh pemerintah yang dilakukan berdasarkan ketersediaan layanan (*availability payment*).

Teori Keagenan

Halim dan Abdullah (2006) dalam penelitiannya yang dikutip Fairuzdita (2019) mengungkapkan bahwa teori keagenan merupakan teori *principal-agent* yang menganalisis susunan kontraktual di antara dua atau lebih pihak. Salah satu pihak (*principal*) membuat suatu kontrak dengan pihak lain (*agent*) dengan harapan bahwa agen akan bertindak/ melakukan pekerjaan seperti yang diinginkan oleh *principal* (berlaku pendelegasian wewenang). Dalam hal KPBU, posisi *principal* diduduki oleh pemerintah, dalam hal ini PJPK, sedangkan posisi *agent* ditempati oleh kontraktor sebagai badan usaha pelaksana.

Teori ini mengasumsikan bahwa baik *agent* maupun *principal* bersifat rasional dan memiliki kepentingan masing-masing (*self-interest*). Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Maramis (2018), teori ini dinilai mampu menjawab beberapa penyebab kurang optimalnya perjanjian KPBU.

Keterkaitan antara teori keagenan dengan penelitian ini dapat dilihat dari hubungan antara agen dan prinsipal. Dalam penelitian ini, pemerintah, dalam hal ini PJPK, sebagai agen yang memiliki kewajiban untuk bertanggung jawab atas pengelolaan sumber daya yang dikelolanya.Di lain pihak, badan usaha yang berperan sebagai agen memberikan segala sumber daya yang dimiliki untuk dapat menyelesaikan pekerjaan (proyek) yang sesuai dengan ketentuan yang telah disepakati sebelumnya. Hubungan keagenan yang tercipta di antara pemerintah dengan badan usaha akhirnya menciptakan kontrak yang seefisien mungkin guna memenuhi kepentingan masing-masing pihak yang kemudian diatur dalam kontrak perjanjian KPBU.

Teori Perencanaan

Teori yang disampaikan oleh Bintoro Tjokroamidjojo (1985) dalam Lecker (2019) ini mengungkapkan bahwa tahap penyusunan rencana terdiri atas unsur-unsur: tinjauan keadaan, perkiraan kondisi yang akan dilalui selama pelaksanaan rencana (*forecasting*), penetapan tujuan rencana dan pemilihan cara atau metode pencapaian tujuan tersebut, identifikasi kebijakan atau kegiatan yang perlu dilakukan dalam pelaksanaan rencana, serta persetujuan rencana yang mungkin perlu dilakukan dalam berbagai tingkatan (pelaksanaan

DOI : 10.30596/ekonomikawan.v%vi%i.7393

Published, Volume 21 No. 2, Desember 2021
EKONOMIKAWAN : Jurnal Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan
ISSN : 1693-7600 (Print), ISSN : 2598-0157 (Online), *http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/ekawan*

birokrasi). Bintoro juga menyampaikan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan perencanaan, yakni meliputi koordinasi, konsistensi, serta penetapan skala prioritas.

Hubungan teori perencanaan dengan penelitian ini terletak pada fokus penelitian yang membahas perencanaan KPBU yang masih berjalan di PKN STAN. Melalui penerapan teori ini, dapat dilakukan hal-hal tertentu guna mendukung keberhasilan perencanaan KPBU di PKN STAN.

Fasilitas dan Dukungan Pemerintah atas Pelaksanaan KPBU

Guna mendukung pelaksanaan KPBU di Indonesia, pemerintah melalui Kementerian Keuangan telah melakukan inovasi pembiayaan melalui penyediaan berbagai fasilitas dan dukungan, yakni Fasilitas Penyiapan Proyek, Dukungan Kelayakan, serta Penjaminan Infrastruktur. Masing-masing jenis fasilitas dan dukungan pemerintah tersebut memiliki karakteristik yang berbeda mulai dari metode sampai mitra penyedia dukungan.

Fasilitas Penyiapan Proyek atau *Project Development Facility* (PDF) diberikan oleh Kementerian Keuangan, tepatnya oleh Direktorat Jenderal Pembiayaan dan Pengelolaan Risiko, berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 180/PMK.08/2020 tentang Fasilitas untuk Penyiapan dan Pelaksanaan Transaksi Proyek KPBU dalam Penyediaan Infrastruktur. Pemberian fasilitas ini memiliki dua tujuan, yaitu pertama, menyelaraskan dan mengintegrasikan proses penyediaan fasilitas fiskal oleh Menteri Keuangan untuk proyek KPBU, yang berupa Dukungan Kelayakan, Penjaminan Infrastruktur dan penerapan skema pengembalian investasi dalam bentuk Pembayaran Ketersediaan Layanan, dalam satu rangkaian proses yang efektif dan efisien. Kedua, membangun standar kajian dan dokumen yang dibutuhkan dalam proses penyiapan dan pelaksanaan transaksi proyek KPBU.

Dukungan Kelayakan atau *Viability Gap Fund* (VGF) merupakan dukungan pemerintah dalam bentuk kontribusi sebagian biaya konstruksi yang diberikan secara tunai oleh pemerintah kepada proyek-proyek KPBU yang dinilai telah layak secara ekonomi, namun belum layak dalam hal finansial.

Jenis dukungan pemerintah berupa Penjaminan Infrastruktur merupakan pemberian jaminan atas kewajiban finansial PJPK untuk memberikan kompensasi kepada badan usaha apabila terjadi risiko infrastruktur yang merupakan tanggung jawab PJPK. Penjaminan Infrastruktur dilaksanakan oleh PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia (PT PII) sebagai *single window policy*. Apabila cakupan kebutuhan penjaminan melewati kapasitas modal PT PII, akan dilakukan penjaminan bersama antara Kementerian Keuangan bersama PT PII.

Skema Pengembalian Investasi dalam KPBU

Terdapat beberapa nomenklatur yang menjadi pedoman dalam melaksanakan skema pengembalian investasi pada skema KPBU, salah satunya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 260/PMK.08/2016 tentang Tata Cara Pembayaran Ketersediaan Layanan pada Proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Rangka Penyediaan Infrastruktur. Pengembalian dana investasi kepada badan usaha dilaksanakan melalui 2 skema, yaitu skema *user charge* dan ketersediaan layanan (*availability payment*).

Skema *user charge* atau *user fees payment* merupakan skema pengembalian dana investasi dalam proyek KPBU yang didasarkan pada pemungutan kepada pengguna atas layanan yang diberikan. Proyek infrastruktur yang menggunakan skema ini umumnya merupakan proyek yang dapat secara lebih mudah dan jelas menghasilkan pendapatan (*revenue*), termasuk proyek yang diperkirakan akan menghasilkan pemakaian yang tinggi sehingga risiko permintaan dapat dikelola oleh pihak badan usaha.

DOI : 10.30596/ekonomikawan.v%vi%i.7393

Published, Volume 21 No. 2, Desember 2021

EKONOMIKAWAN : Jurnal Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan

ISSN : 1693-7600 (Print), ISSN : 2598-0157 (Online), *http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/ekawan*

Skema pengembalian dana investasi badan usaha lainnya yaitu *availability payment* yang merupakan skema pengembalian dana investasi yang berasal dari pembayaran oleh pemerintah (dalam hal ini PJPK atau menteri/ kepala lembaga/ kepala daerah) secara berkala kepada badan usaha berdasarkan ketersediaan layanan infrastruktur sesuai dengan kualitas atau kriteria berupa spesifikasi keluaran dan indikator kinerja layanan sebagaimana yang telah ditetapkan dalam kontrak KPBU. Pembayaran dengan skema ini mencakup biaya modal (*capital expenditure*), biaya operasional (*operational expenditure*), dan tingkat pengembalian investasi yang telah disepakati dalam kontrak.

METODE

Penelitian ini merupakan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Metode penelitian kualitatif merupakan jenis penelitian yang data-datanya tidak diperoleh melalui prosedur statistik atau metode penghitungan lainnya (Gunawan, 2013). Pendekatan deskriptif merupakan bentuk penelitian yang bertujuan untuk mendeskripsikan fenomena yang sudah ada, baik fenomena alamiah, maupun rekayasa manusia. Fenomena tersebut disajikan secara apa adanya serta hasilnya diuraikan secara jelas dan tanpa manipulasi.

Instrumen Pengumpulan Data

Wawancara

Dalam penelitian ini, studi lapangan dilakukan melalui metode wawancara yang ditujukan terhadap narasumber guna mendapatkan informasi berupa data primer. Menurut Esterberg dalam Sugiyono (2015:72) sebagaimana yang dikutip Amila (2021), wawancara adalah pertemuan yang dilakukan oleh dua orang untuk bertukar informasi maupun suatu ide dengan metode tanya-jawab, sehingga dapat dikerucutkan menjadi sebuah kesimpulan atau makna dalam topik tertentu.

Wawancara dilakukan dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan tidak terstruktur berdasarkan pedoman wawancara yang disusun secara sistematis dan lengkap untuk mengumpulkan data yang dibutuhkan. Narasumber dalam penelitian ini terdiri dari civitas akademika PKN STAN, yang meliputi staf Bagian Keuangan dan Umum serta jajaran dosen Pusat Studi ICIDES. Di luar PKN STAN, wawancara dilakukan dengan Direktorat Pengelolaan Dukungan Pemerintah dan Pembiayaan Infrastruktur (PDPPI) di DJPPR, Kementerian Keuangan.

Wawancara dengan civitas akademika PKN STAN, termasuk Pusat Studi ICIDES, bertujuan untuk mendapatkan informasi mengenai proyek pembangunan, termasuk kendala dan tantangan dalam pelaksanaannya, serta urgensi pembiayaan infrastruktur pendidikan di PKN STAN melalui skema KPBU. Sedangkan wawancara dengan Direktorat PDPPI bertujuan untuk mendapatkan informasi dan konfirmasi mengenai hal-hal yang perlu dipenuhi dalam rangka perencanaan serta pengusulan pembangunan infrastruktur pendidikan melalui skema KPBU. Wawancara terhadap masing-masing narasumber dilakukan selama satu hari melalui media *meeting online*, meliputi *zoom meeting* dan *google meet*.

Studi Kepustakaan

Metode ini dilakukan dengan cara membaca dan mempelajari berbagai literatur, buku, peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta artikel melalui internet yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian ini. Menurut Sugiyono dalam Mirzaqon (2017), studi kepustakaan berkaitan dengan kajian teoritis dan referensi lain yang berkaitan

DOI : 10.30596/ekonomikawan.v%vi%i.7393

Published, Volume 21 No. 2, Desember 2021

EKONOMIKAWAN : Jurnal Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan

ISSN : 1693-7600 (Print), ISSN : 2598-0157 (Online), *http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/ekawan*

dengan nilai, budaya, dan norma yang berkembang pada situasi sosial yang diteliti. Hal ini dikarenakan penelitian tidak akan lepas dari literatur-literatur ilmiah.

Studi kepustakaan dalam penelitian ini menjadi metode yang digunakan untuk menyajikan informasi yang berkaitan dengan latar belakang dan landasan teori. Data sekunder diperoleh dengan menganalisis peraturan dan literatur berupa buku dan jurnal yang berkaitan dengan perencanaan KPBU. Pencarian literatur dilakukan melalui Google Scholar dengan kata kunci "Perencanaan", "Perencanaan KPBU", "Urgensi pelaksanaan KPBU", serta "Pelaksanaan KPBU" dengan memilih literatur terkait yang terbit pada tahun 2013-2021.

Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan menggunakan alat berupa *software* ATLAS.ti 8 untuk memudahkan pemetaan jawaban narasumber guna memperoleh jawaban atas pertanyaan-pertanyaan wawancara. ATLAS.ti 8 digunakan penulis untuk mengorganisasi, memetakan kode, serta menganalisis data penelitian secara efisien dan terstruktur. *Software* ini mampu memproses berbagai jenis data, seperti video, audio, gambar, maupun data dalam bentuk tertulis. Hal ini memungkinkan penulis untuk melakukan triangulasi dengan berbagai jenis hasil pengumpulan data (Bayu, 2020).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Mekanisme dan Pengaturan Perencanaan KPBU menurut Peraturan yang Berlaku

Dalam pelaksanaan kegiatan pengadaan barang dan jasa pemerintah, tentu perlu dilakukan proses penganggaran untuk mencapai kelancaran pengadaan, termasuk pengadaan infrastruktur melalui skema KPBU. Dalam melakukan penganggaran KPBU, menteri/ kepala lembaga/ kepala daerah menyusun rencana anggaran pelaksanaan KPBU melalui berbagai tahapan, yaitu perencanaan, penyiapan, transaksi, dan pelaksanaan perjanjian KPBU.

Perencanaan KPBU dilaksanakan dengan berpedoman pada Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/ Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor 2 Tahun 2020. Berdasarkan Lampiran Bab II, Tahap perencanaan KPBU dimaksudkan untuk 2 tujuan, yaitu pertama, mendapatkaninformasi terkait kebutuhan penyediaan infrastruktur yang dapat dikerjasamakan dengan badan usaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kedua, mendukung koordinasi perencanaan dan pengembangan rencana pelaksanaan KPBU serta menyediakan informasi secara terbuka kepada masyarakat mengenai rencana KPBU.

Guna memenuhi kedua tujuan tersebut, terdapat tujuh kegiatan yang perlu dilakukan dalam tahap perencanaan KPBU. Ketujuh kegiatan tersebut meliputi penyusunan rencana anggaran dana KPBU, identifikasi dan penetapan KPBU, penganggaran dana tahap perencanaan KPBU, pelaksanaan Konsultasi Publik, pengambilan keputusan lanjut atau tidak lanjut rencana KPBU, penyusunan Daftar Rencana KPBU, dan diikuti dengan pengkategorian KPBU.

Penyusunan rencana anggaran dana KPBU yang dilakukan oleh menteri/ kepala lembaga/ kepala daerah selaku PJPK bertujuan untuk memastikan ketersediaan anggaran kementerian/ lembaga/ daerah untuk merealisasikan rencana KPBU. Penyusunan rencana anggaran tersebut disusun untuk setiap tahapan pelaksanaan KPBU yang meliputi tahap perencanaan KPBU, tahap penyiapan KPBU, tahap transaksi KPBU, dan juga pelaksanaan

DOI : 10.30596/ekonomikawan.v%vi%i.7393

Published, Volume 21 No. 2, Desember 2021

EKONOMIKAWAN : Jurnal Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan

ISSN : 1693-7600 (Print), ISSN : 2598-0157 (Online), *http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/ekawan*

perjanjian KPBU. Seluruh kegiatan tersebut harus dapat diperkirakan kebutuhan anggarannya di awal.

Identifikasi dan penetapan KPBU akan menghasilkan dokumen berupa Studi Pendahuluan yang mencakup kajian mengenai analisis kebutuhan (*need analysis*), kriteria kepatuhan (*compliance criteria*), kriteria faktor penentu nilai manfaat uang (*value for money*) partisipasi badan usaha, analisis potensi pendapatan dan skema pembiayaan proyek, serta rekomendasi dan rencana tindak lanjut.

Pada kegiatan penganggaran dana tahap perencanaan, kementerian/ lembaga/ daerah/ BUMN/ BUMD menganggarkan dana untuk kegiatan perencanaan dengan memperhitungkan setidaknya penganggaran untuk kegiatan antara lain penyusunan Studi Pendahuluan dan pelaksanaan Konsultasi Publik.

Dokumen Studi Pendahuluan menjadi dokumen penentu suatu proyek dapat dilaksanakan melalui skema KPBU atau tidak. Lebih lanjut, penentuan lanjut atau tidaknya rencana KPBU ditetapkan oleh menteri/ kepala lembaga/ kepala daerah/ Direksi BUMN/ BUMD. Dokumen Studi Pendahuluan setidaknya harus memuat rencana bentuk KPBU, rencana skema pembiayaan KPBU dan sumber dananya, dan rencana penawaran KPBU yang meliputi jadwal, proses, dan cara penilaian. Dokumen ini dapat disusun sendiri oleh instansi calon PJPK atau menggunakan jasa konsultan, serta dapat juga memanfaatkan fasilitas asistensi dari kementerian/ lembaga/ instansi tertentu yang memiliki kewenangan dalam memberikan fasilitas dan asistensi dalam penyusunan dokumen Studi Pendahuluan (Maulana, 2021).

Tahapan Konsultasi Publik dilaksanakan oleh menteri/ kepala lembaga/ kepala daerah/ Direksi BUMN/ BUMD di sela-sela penyusunan dokumen Studi Pendahuluan untuk mendiskusikan hal-hal yang terkait dengan rencana KPBU sehingga diperoleh hasil berupa tanggapan dan masukan dari pihak-pihak yang menghadiri kegiatan Konsultasi Publik, untuk kemudian dilakukan evaluasi terhadap hasil yang didapat dari Konsultasi Publik dan implementasinya dalam KPBU. Peserta Konsultasi Publik ini tidak diatur secara rinci, namun umumnya merupakan pemangku kepentingan (*stakeholders*) dari proyek yang akan dilaksanakan.

Setelah Konsultasi Publik terlaksana, perlu dilakukan pengusulan rencana KPBU kepada Menteri Perencanaan yang dilakukan oleh menteri/ kepala lembaga/ kepala daerah dengan dilengkapi dokumen pendukung untuk usulan KPBU dalam proses penyiapan serta dokumen pendukung untuk usulan KPBU siap ditawarkan. Dokumen pendukung untuk usulan KPBU dalam proses penyiapan terdiri atas dokumen perencanaan KPBU, lembar ringkasan dari dokumen perencanaan, serta dilengkapi dengan lembar ringkasan dari dokumen penyiapan KPBU apabila penyusunan dokumen Prastudi Kelayakan dilakukan dalam dua tahap dan kajian awal Prastudi Kelayakan sudah selesai.

Sedangkan, dokumen pendukung untuk usulan KPBU siap ditawarkan terdiri dari dokumen Prastudi Kelayakan, lembar ringkasan dari dokumen Prastudi Kelayakan, Surat Pernyataan Persetujuan Prinsip Dukungan Pemerintah dan/ atau Jaminan Pemerintah apabila diperlukan, serta dilengkapi dokumen perencanaan apabila proyek tersebut belum diusulkan dalam Daftar Rencana KPBU.

Kegiatan selanjutnya adalah penyusunan Daftar Rencana KPBU oleh Menteri Perencanan. Penyusunan Daftar Rencana KPBU dilakukan berdasarkan usulan menteri/ kepala lembaga/ kepala daerah yang diindikasikan membutuhkan dukungan dan/ atau jaminan pemerintah, serta hasil identifikasi Menteri Perencanaan berdasarkan prioritas pembangunan nasional. Dari dokumen-dokumen pendukung tersebut, Menteri Perencanaan

DOI : 10.30596/ekonomikawan.v%vi%i.7393

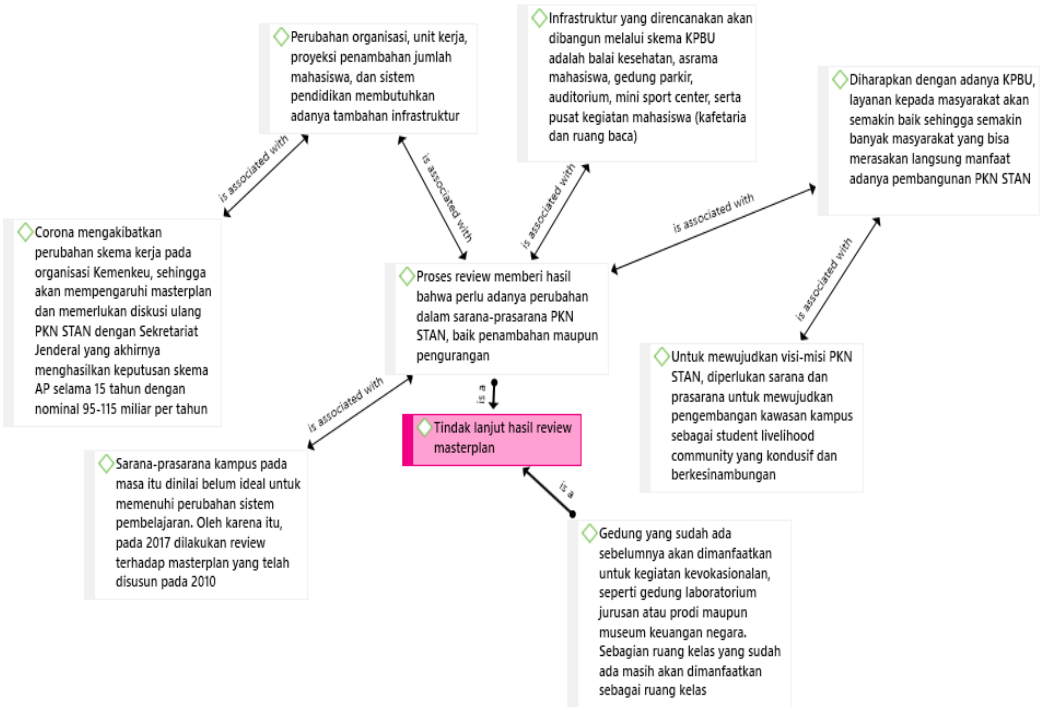
Published, Volume 21 No. 2, Desember 2021
EKONOMIKAWAN : Jurnal Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan
ISSN : 1693-7600 (Print), ISSN : 2598-0157 (Online), *http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/ekawan*

melakukan seleksi dan penilaian kemudian menetapkan Daftar Rencana KPBU yang terdiri dari KPBU siap ditawarkan serta KPBU dalam proses penyiapan.

Urgensi Penerapan Skema KPBU dalam Pembangunan Infrastruktur Pendidikan di PKN STAN

Kondisi sosial-ekonomi Indonesia yang bersifat dinamis mengharuskan adanya fleksibilitas dalam pengelolaan pemerintahannya (Budiyono et. al, 2015). Fleksibilitas itu juga diharapkan mampu diterapkan pada kegiatan perencanaan anggaran yang dilakukan pemerintah dalam hal kegiatan pengadaan barang dan jasa. Sebagai badan layanan umum yang bergerak di bidang layanan pendidikan, PKN STAN juga diharapkan untuk dapat menerapkan fleksibilitas tersebut dalam rangka mencapai visi dan misi yang telah ditetapkan. Fleksibilitas tersebut dapat diwujudkan dalam bentuk perubahan kebijakan. Perubahan sistem pembelajaran hingga kurang idealnya sarana-prasarana pendidikan akhirnya mengharuskan PKN STAN untuk menyusun rencana pengembangan dalam kampus PKN STAN.

Berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan staf Bagian Keuangan dan Umum serta Pusat Studi ICIDES, dapat dikembangkan *network knowledge* mengenai latar belakang rencana pengembangan kampusyang dihasilkan dari analisis data kualitatif menggunakan ATLAS.ti 8 sebagaimana ditunjukkan melalui gambar 5 berikut ini.



Gambar 5. *Network knowledge* latar belakang pengembangan kampus

Berdasarkan *network knowledge* yang diperoleh dari pengolahan data primer melalui ATLAS.ti 8, dapat dilihat bahwa dokumen perencanaan tata ruang atau *masterplan* yang telah disusun PKN STAN pada 2010 menjadi acuan bagi PKN STAN dalam melakukan perubahan. Jumlah mahasiswa yang diperkirakan lebih dari 15.000 orang serta perubahan sistem pembelajaran dan infrastruktur pendidikan yang dinilai belum ideal guna memfasilitasi sistem pendidikan vokasi yang berlaku di PKN STAN akhirnya

DOI : 10.30596/ekonomikawan.v%vi%i.7393

Published, Volume 21 No. 2, Desember 2021
EKONOMIKAWAN : Jurnal Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan
ISSN : 1693-7600 (Print), ISSN : 2598-0157 (Online), *http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/ekawan*

melatarbelakangi dilakukannya peninjauan ulang *masterplan* yang kemudian dilakukan oleh PKN STAN bersama Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan pada tahun 2017.

Peninjauan ulang *masterplan* yang dilakukan tersebut akhirnya menghasilkan temuan bahwa diperlukan adanya pengembangan dalam sarana-prasarana PKN STAN, baik berupa penambahan maupun pengurangan. Beberapa infrastruktur yang direncanakan akan dibangun meliputi balai kesehatan, asrama mahasiswa, gedung parkir, auditorium, *mini sport center*, serta pusat kegiatan mahasiswa (kafetaria dan ruang baca). Beberapa gedung yang sudah ada sebelumnya juga direncanakan untuk dialihfungsikan menjadi laboratorium jurusan dan program studi serta museum keuangan negara guna mendukung kegiatan kevokasionalan di PKN STAN.

Namun, rencana pengembangan kampus tersebut menemui beberapa kendala. Kendala utama terletak pada keterbatasan anggaran PKN STAN. Berdasarkan hasil wawancara dengan staf Bagian Keuangan dan Umum (BKU) PKN STAN, setelah dilakukan penghitungan ulang *masterplan*, diketahui bahwa kebutuhan dana untuk mewujudkan rencana tersebut adalah sebesar 1 triliun rupiah. Sedangkan, DIPA Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) Kementerian Keuangan, yang membawahi PKN STAN serta 12 balai diklat dan 6 pusat pendidikan dan pelatihan lainnya, sangat terbatas, yakni hanya berkisar 600—700 miliar rupiah per tahun untuk semua satuan kerja yang dibawahinya. Keterbatasan dana ini tentu menjadi pertimbangan utama. Pendanaan melalui rupiah murni (APBN) dinilai akan memerlukan waktu yang sangat lama dan juga proses yang sangat panjang.

Selain masalah pendanaan, kendala lain yang dihadapi PKN STAN adalah kurangnya sumber daya manusia (SDM) yang memiliki latar belakang pendidikan dan pengalaman di bidang konstruksi atau pengadaan gedung dan bangunan. Hal ini dinilai akan mempengaruhi efektivitas dan efisiensi dalam pengadaan infrastruktur PKN STAN. Pengadaan barang dan jasa pemerintah yang seringkali menemui masalah mulai dari tahap persiapan sampai pelaksanaan pemilihan penyedia juga menjadi isu yang dihindari oleh PKN STAN karena minimnya pengetahuan di bidang konstruksi bangunan.

Kendala-kendala tersebut menjadi pembahasan bersama antara PKN STAN dan Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan yang akhirnya memunculkan usulan penggunaan skema KPBU sebagai alternatif pembiayaan. Skema pembiayaan yang mulai diterapkan di Indonesia pada tahun 2012 ini dinilai mampu menjadi solusi atas kendala-kendala yang muncul pada rencana pengadaan infrastruktur pendidikan di PKN STAN. Ditengarai akan menjadi proyek KPBU pertama di lingkungan Kementerian Keuangan, proses KPBU PKN STAN saat ini masih dalam tahap perencanaan, tepatnya masih dalam pembahasan mengenai lanjut atau tidaknya rencana KPBU di PKN STAN.

Usulan penggunaan skema KPBU di PKN STAN ini muncul pada tahun 2018 sebagai solusi atas permasalahan-permasalahan yang telah dipaparkan sebelumnya. Melalui KPBU, masalah terkait kurangnya SDM yang memiliki latar belakang pendidikan di bidang konstruksi, dinilai dapat teratasi. Hal ini karena proyek tersebut akan dilaksanakan oleh kontraktor sebagai badan usaha pelaksana yang memang memiliki kualifikasi dalam bidang pengadaan konstruksi. Melalui KPBU, keseluruhan proyek, mulai dari perancangan desain hingga pembangunan sampai masa pemeliharaan bangunan, akan dilaksanakan oleh badan usaha pelaksana sehingga pelaksanaannya akan lebih terjamin. Dengan begitu, kualitas bangunan yang dihasilkan bisa sesuai dengan spesifikasi yang diharapkan sebagaimana yang tercantum dalam kontrak.

DOI : 10.30596/ekonomikawan.v%vi%i.7393

Published, Volume 21 No. 2, Desember 2021
EKONOMIKAWAN : Jurnal Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan
ISSN : 1693-7600 (Print), ISSN : 2598-0157 (Online), *http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/ekawan*

Selain masalah SDM, masalah terkait pendanaan juga terselesaikan melalui skema KPBU. Berdasarkan pengalaman PKN STAN dari pengadaan gedung dan bangunan yang dilakukan sebelumnya,kebutuhan pendanaan sebesar 232 miliar rupiah melalui rupiah murni dapat terpenuhi dalam 4 tahun. Dengan perbandingan yang sama, kebutuhan pendanaan infrastruktur PKN STAN sebesar 1 triliun rupiah diperkirakan akan terpenuhi dalam 17 tahun apabila didanai melalui rupiah murni (APBN). Berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan Pusat Studi ICIDES PKN STAN, apabila diadakan melalui skema KPBU, tahap pembangunan infrastruktur PKN STAN diproyeksikan akan selesai dalam 2 tahun. Dari perhitungan ini, akan tercapai penghematan sebanyak 15 tahun guna memenuhi target untuk dapat melayani 15.000 mahasiswa. Artinya, melalui penerapan skema KPBU, penyediaan infrastruktur kampus akan lebih cepat jika dibandingkan dengan pengadaan melalui APBN.

Hal tersebut sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Wibowo (2016) yang menghasilkan temuan bahwa apabila pengadaan infrastruktur dilakukan melalui skema KPBU, terutama dengan skema pembayaran *availability payment*, masyarakat dapat menikmati layanan yang diberikan dengan lebih cepat karena dana terlebih dahulu disediakan oleh badan usaha. Selain itu, Simangunsong (2021) dalam penelitiannya juga menyampaikan bahwa keuntungan lain dalam skema KPBU adalah adanya pembagian alokasi risiko antara pemerintah dengan badan usaha serta pemanfaatan keahlian badan usaha yang dapat meningkatkan efisiensi dalam kegiatan pengadaan infrastruktur.

Sejalan dengan pernyataan staf BKU PKN STAN, staf Direktorat PDPPI juga memberikan keterangan yang serupa mengenai urgensi penerapan skema KPBU. Ringkasan keterangan tersebut ditampilkan pada Tabel 1 berikut.

Tabel 1. Pemetaan Jawaban Narasumber

Pertanyaan	Jawaban
Urgensi penerapan skema KPBU dalam pembangunan infrastruktur pendidikan	1. Menjamin kualitas infrastruktur yang dibangun agar dapat digunakan selama masa manfaat dengan masih berada di bawah tanggung jawab badan usaha. 2. Menyediakan infrastruktur pendidikan yang berkualitas dari sisi sarana, prasarana, dan dukungan teknis dengan berfokus pada *delivery service*.

Sumber: Data primer diolah penulis (2021)

Keterangan yang tertera dalam Tabel 1 menunjukkan bahwa urgensi penerapan skema KPBU dalam pembangunan infrastruktur pendidikan lebih menitikberatkan pada kualitas infrastruktur yang dihasilkan serta proses pemeliharaan setelah infrastruktur terbangun. Hal ini berkaitan dengan kualitas layanan pendidikan yang akan diberikan. Semakin baik

DOI : 10.30596/ekonomikawan.v%vi%i.7393

Published, Volume 21 No. 2, Desember 2021
EKONOMIKAWAN : Jurnal Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan
ISSN : 1693-7600 (Print), ISSN : 2598-0157 (Online), *http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/ekawan*

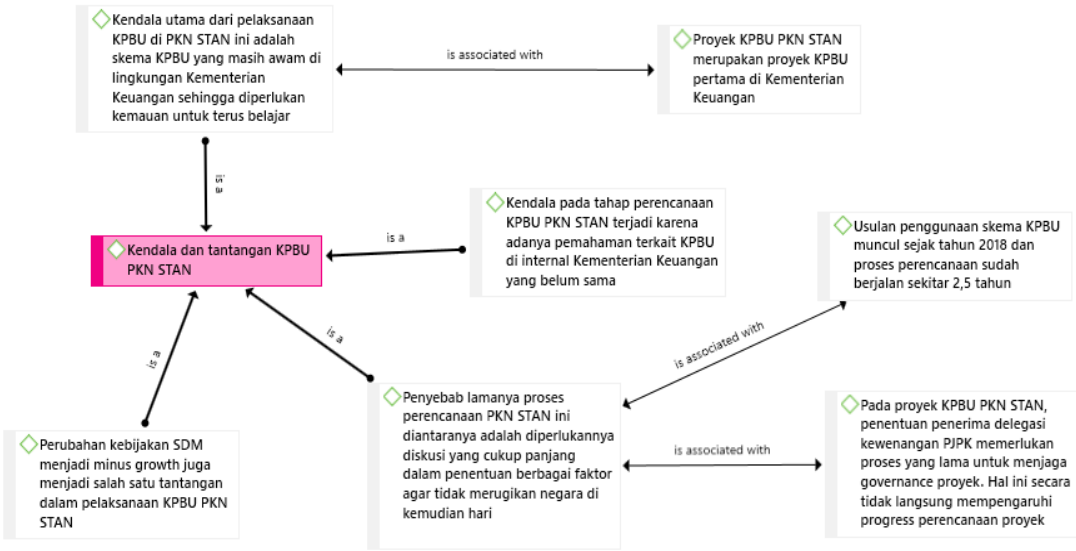
prosedur pemeliharaan bangunan, maka kualitas layanan pendidikan yang diberikan akan semakin baik pula. Contoh sederhana yang diberikan oleh staf BKU PKN STAN dalam sesi wawancara adalah permasalahan berupa kerusakan lampu dan kebocoran bangunan. Apabila ditangani oleh badan usaha sebagai pihak yang memiliki kapasitas di bidang tersebut, pemeliharaan akan lebih efektif dan efisien.

PKN STAN dan Sekretariat Jenderal Kemenkeu, dalam diskusinya, juga membahas mengenai pengembalian investasi badan usaha yang direncanakan akan dilakukan melalui skema Pembayaran Ketersediaan Layanan (*availability payment*/ AP) yang disepakati akan dibayarkan selama 15 tahun. Namun, berdasarkan wawancara dengan staf BKU PKN STAN, belum ada keputusan final mengenai kepada siapa anggaran AP akan dibebankan. Melalui skema AP, pemerintah akan membayar badan usaha atas investasi, biaya operasional, serta keuntungan yang layak berdasarkan perhitungan yang matang sesuai hasil Studi Kelayakan dan negosiasi badan usaha. Pelaksanaan skema ini sesuai dengan teori keagenan yang mengasumsikan bahwa baik *agent* (badan usaha) maupun *principal* (PJPK) memiliki kepentingan pribadi (*self-interest*). Hubungan keagenan di antara keduanya akhirnya mendorong terciptanya kontrak kerja sama yang seefisien mungkin.

Dukungan Pemerintah dalam Pelaksanaan KPBU di PKN STAN

Dalam setiap kegiatan yang dijalankan pemerintah, termasuk perencanaan anggaran, tentu terdapat kendala-kendala yang dihadapi. Dalam konteks perencanaan KPBU PKN STAN, berdasarkan hasil wawancara dengan staf Bagian Keuangan dan Umum, kendala-kendala dalam perencanaan KPBU PKN STAN umumnya terkait dengan sumber daya manusia (SDM).

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, melalui *software* ATLAS.ti 8, dapat disusun *network knowledge* mengenai kendala dan tantangan pelaksanaanKPBU di PKN STAN yang ditampilkan melalui Gambar 6 di bawah ini.



Gambar 6. *Network knowledge* kendala dan tantangan KPBU PKN STAN

Kendala utama pelaksanaan KPBU PKN STAN adalah terkait pemahaman tentang KPBU yang belum sama dalam lingkup internal Kementerian Keuangan. Selain itu,

DOI : 10.30596/ekonomikawan.v%vi%i.7393

Published, Volume 21 No. 2, Desember 2021
EKONOMIKAWAN : Jurnal Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan
ISSN : 1693-7600 (Print), ISSN : 2598-0157 (Online), *http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/ekawan*

kurangnya SDM yang memiliki latar belakang pendidikan di bidang konstruksi bangunan juga menjadi masalah tersendiri mengingat estimasi anggaran yang dibutuhkan tidak sedikit, sehingga dikhawatirkan akan menyebabkan kurangnya efektivitas dan efisiensi dalam pengadaan infrastruktur PKN STAN.

Sejalan dengan keterangan staf BKU PKN STAN, hasil wawancara dengan Pusat Studi ICIDES PKN STAN mengungkapkan bahwa kendala dalam pelaksanaan KPBU di PKN STAN, salah satunya, terletak pada kesiapan dan komitmen PJPK, sehingga diperlukan adanya perubahan stigma dalam diri PJPK mengenai KPBU. Hal ini sesuai dengan pernyataan Otto Scramer (2010) yang dikutip oleh Toyib dan Nugroho (2018) bahwa dalam pelaksanaan KPBU diperlukan adanya reformasi mental dalam bentuk perubahan paradigma dari para *stakeholders*. Diperlukan semangat untuk terus belajar yang memerlukan keterbukaan hati, fikiran, dan kemauan dari dalam diri PJPK sebagai *agent of change* untuk menerima dan memahami konsep KPBU. Kewenangan PJPK KPBU PKN STAN secara normatif dijabat oleh Menteri Keuangan. Namun, atas dasar pertimbangan beban kerja dan lokasi, akhirnya disepakati bahwa kewenangan PJPK akan didelegasikan kepada Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK). Peralihan kewenangan ini pun masih menjadi pembahasan antara PKN STAN dengan Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan staf Direktorat PDPPI, Pusat Studi ICIDES PKN STAN, serta staf BKU PKN STAN, ketiganya sepakat bahwa kendala-kendala terkait SDM, yang telah dipaparkan sebelumnya, dapat diselesaikan melalui koordinasi. Hal ini sejalan dengan teori perencanaan yang disampaikan oleh Bintoro Tjokroamidjojo dalam Lerrick (2019) bahwa salah satu faktor keberhasilan suatu perencanaan adalah koordinasi. Menurut Hasibuan (2006) sebagaimana yang dikutip Gusmayadi (2019), koordinasi dapat diartikan sebagai suatu usaha kerja sama antara badan, instansi, serta unit kerja dalam pelaksaan tugas-tugas tertentu sehingga dapat saling mengisi, saling membantu, dan saling melengkapi agar tercapai keselarasan dalam pelaksanaan tugas dan kegiatan dalam suatu organisasi. Koordinasi telah dilakukan PKN STAN bersama pihak internal dan eksternal.

Salah satu bentuk koordinasi yang dilakukan PKN STAN adalah dengan melakukan Konsultasi Publik sebagai bagian dari rangkaian kegiatan dalam perencanaan KPBU. Konsultasi Publik dilakukan dalam bentuk *focus group discussion* (FGD). Kegiatan Konsultasi Publik diikuti oleh para pemangku kepentingan yang berasal dari internal dan eksternal PKN STAN. Sesi internal dihadiri oleh perwakilan mahasiswa, dosen, serta perwakilan senat, jurusan, pusat, unit, dan pejabat struktural di lingkungan PKN STAN. Hasil yang diperoleh dari Konsultasi Publik internal ini berupa tanggapan yang intinya mendukung rencana pengadaan infrastruktur dalam rangka pengembangan kampus. Sedangkan, Konsultasi Publik eksternal dilakukan dengan mengundang para kontraktor.

Selain Konsultasi Publik, PKN STAN juga melakukan koordinasi dengan Direktorat PDPPI dalam rangka asistensi dan pendampingan guna penyiapan dokumen yang diperlukan untuk pengajuan permohonan dukungan pemerintah berupa Fasilitas Penyiapan Proyek (*project development facility*/ PDF) yang akan diberikan untuk tahap penyiapan dan tahap pelaksanaan transaksi KPBU. Fasilitas ini diberikan untuk membantu PJPK dalam meningkatkan efektivitas pelaksanaan penyiapan dan transaksi KPBU, sebagai rangkaian tahapan pelaksanaan KPBU, guna memenuhi kualitas dan waktu yang ditentukan. Fasilitas PDF merupakan instrumen mitigasi risiko yang berkaitan erat dengan *value* skema KPBU, yaitu transfer risiko.Agar bisa memperoleh fasilitas ini, PJPK harus mengajukan

DOI : 10.30596/ekonomikawan.v%vi%i.7393

Published, Volume 21 No. 2, Desember 2021
EKONOMIKAWAN : Jurnal Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan
ISSN : 1693-7600 (Print), ISSN : 2598-0157 (Online), *http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/ekawan*

permohonan fasilitas kepada Menteri Keuangan yang dalam hal ini DJPPR, dengan dilampiri seluruh dokumen yang dipersyaratkan dalam PMK Nomor 180/PMK.08/2020 tentang Fasilitas untuk Penyiapan dan Pelaksanaan Transaksi Proyek KPBU dalam Penyediaan Infrastruktur.

Selain itu, karena akan menggunakan skema Pembayaran Ketersediaan Layanan (*availability payment*), PJPK KPBU PKN STAN juga harus melampirkan dokumen-dokumen berupa Rencana Penggunaan Skema Ketersediaan Layanan, Permohonan Konfirmasi Pendahuluan, serta mencantumkan informasi mengenai kapasitas fiskal. Setelah Surat permohonan Fasilitas diajukan, DJPPR akan melakukan evaluasi atas permohonan fasiitas apabila dokumen prasyarat permohonan dinyatakan lengkap. Apabila memenuhi nilai minimum hasil evaluasi, Menteri Keuangan dapat menerbitkan Surat Persetujuan Fasilitas serta menentukan pelaksana fasilitas. Setelah Surat Persetujuan Fasilitas diterbitkan, proses selanjutnya adalah penyusunan Kesepakatan Induk oleh Direktur Jenderal Pembiayaan dan Pengelolaan Risiko dan PJPK. Kesepakatan Induk merupakan dasar perikatan antara Menteri Keuangan sebagai pemberi fasilitas dengan PJPK sebagai penerima fasilitas yang disusun berdasarkan prinsip dan ketentuan pokok mengenai penyediaan dan pelaksanaan fasilitas.

Asistensi dan pendampingan yang diberikan oleh Direktorat PDPPI kepada PKN STAN dilakukan dalam rangka penyiapan dokumen prasyarat guna pengajuan permohonan fasilitas PDF. Anggaran yang digunakan dalam kegiatan asistensi dan pendampingan tersebut dibebankan pada DIPA Direktorat Jenderal Pembiayaan dan Pengelolaan Risiko sebagai pemberi fasilitas. Apabila disetujui, anggaran dalam rangka pemberian dukungan pemerintah berupa Fasilitas Penyiapan Proyek akan dibebankan pada Bagian Anggaran Bendahara Umum Negara (BA BUN) Transaksi Khusus 999.99.

SIMPULAN

Berdasarkan pembahasan yang telah dipaparkan sebelumnya, dapat ditarik simpulan sebagai berikut.

1. Mekanisme perencanaan KPBU mempedomani ketentuan yang diatur dalam Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor 2 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur. Terdapat tujuh kegiatan yang harus dilaksanakan dalam perencanaan KPBU. Ketujuh kegiatan tersebut meliputi penyusunan rencana anggaran dana KPBU, identifikasi dan penetapan KPBU, penganggaran dana tahap perencanaan KPBU, Konsultasi Publik, pengambilan keputusan lanjut atau tidak lanjut rencana KPBU, penyusunan Daftar Rencana KPBU, dan pengkategorian KPBU. Masing-masing kegiatan tersebut melibatkan peran PJPK sebagai pemilik proyek. Hingga saat artikel ini ditulis, PKN STAN tengah menunggu keputusan lanjut atau tidak lanjut rencana KPBU di PKN STAN.
2. Kendala-kendala pengembangan infrastruktur PKN STAN yang meliputi kurangnya SDM yang memiliki latar belakang pendidikan di bidang konstruksi serta keterbatasan anggaran akhirnya memunculkan usulan penggunaan skema KPBU sebagai alternatif pembiayaan.Melalui penerapan skema KPBU, penyediaan infrastruktur pendidikan di PKN STAN diperkirakan akan terpenuhi 15 tahun lebih cepat. Selain itu, urgensi penerapan skema KPBU dalam penyediaan infrastruktur pendidikan di PKN STAN adalah memaksimalkan kualitas infrastruktur yang dihasilkan dan juga menjamin

DOI : 10.30596/ekonomikawan.v%vi%i.7393

Published, Volume 21 No. 2, Desember 2021
EKONOMIKAWAN : Jurnal Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan
ISSN : 1693-7600 (Print), ISSN : 2598-0157 (Online), *http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/ekawan*

keberlangsungan proses pemeliharaan sehingga memaksimalkan penyediaan layanan pendidikan yang menjadi tugas pokok PKN STAN.

3. Dukungan pemerintah yang diajukan oleh PKN STAN demi mendukung pelaksanaan skema KPBU adalah berupa Fasilitas Penyiapan Proyek (*project development facility*). Permohonan fasilitas ini diajukan guna membantu PJPK dalam mempersiapkan dan meningkatkan efektivitas pelaksanaan penyiapan dan transaksi KPBU. Agar dapat memperoleh fasilitas ini, berdasarkan PMK Nomor 180/PMK.08/2020 tentang Fasilitas untuk Penyiapan dan Pelaksanaan Transaksi Proyek KPBU dalam Penyediaan Infrastruktur, PJPK harus terlebih dahulu mengajukan Surat Permohonan Fasilitas kepada Menteri Keuangan, yang dalam hal ini adalah DJPPR disertai dokumen-dokumen prasyarat. Guna memenuhi dokumen-dokumen tersebut sesuai ketentuan, Direktorat PDPPI memberikan asistensi dan pendampingan dalam penyusunan dokumen yang dibutuhkan. Hingga saat artikel ini ditulis, dokumen permohonan pengajuan PDF yang disampaikan oleh PKN STAN sedang dalam tahap evaluasi oleh pihak DJPPR.

DAFTAR PUSTAKA

Amila, V. A. (2021). *Penerapan Pedoman Akuntansi Koperasi terhadap Penyajian Laporan Keuangan Koperasi Pegawai Pos Indonesia (Studi Kasus Koperasi Pegawai Pos Indonesia Jakarta Timur)*, Doctoral dissertation, Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Indonesia Jakarta.

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. (2020). *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020—2024*.

Bayu, C. (2020). Pengaruh Debat Calon Presiden/Wakil Presiden terhadap Preferensi Pemilih Pemula pada Pilpres 2019. *Translitera: Jurnal Kajian Komunikasi Dan Studi Media, 9(1), 9-21.*

Budiyono, B., Muhtadi, M., & Firmansyah, A. A. (2015). Dekonstruksi Urusan Pemerintahan Konkuren dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, *17*(3), 419-432.

Direktorat Jenderal Pembiayaan dan Pengelolaan Risiko. (2017). *Info Risiko Fiskal (IFR) KPBU : Pembiayaan Infrastruktur dalam Menjaga APBN yang Sehat*.

_____. (2021). *Pembiayaan Infrastruktur: Kebutuhan Inovasi dan Perbaikan yang Berkelanjutan*.

Fairuzdita, A. (2019). *Pengaruh Penyajian Laporan Keuangan, Aksesibilitasdan Kompetensi Aparatur Pemerintah Daerah terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan di BPKAD Provinsi Sumatera Selatan* (Doctoral Dissertation, Politeknik Negeri Sriwijaya).

Gunawan, I. (2013). *Metode penelitian kualitatif*. Jakarta: Bumi Aksara.

Gusmayadi, A. P. (2019). *Pengaruh Koordinasi terhadap Kinerja Pegawai pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung* (Doctoral dissertation, Perpustakaan).

Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia. (2017). *Modul 4 Sumber dan Pola Pembiayaan Infrastruktur*.

_____. (2017). *Pedoman Pelaksanaan KPBU dengan Mekanisme Pembayaran Ketersediaan Layanan (Availability Payment) Bidang PUPR*.

Lerrick, Alexander Glenn. (2019). Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) dalam Proyek Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM). (Studi tentang Perencanaan KPBU

DOI : 10.30596/ekonomikawan.v%vi%i.7393

Published, Volume 21 No. 2, Desember 2021

EKONOMIKAWAN : Jurnal Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan

ISSN : 1693-7600 (Print), ISSN : 2598-0157 (Online), *http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/ekawan*

Proyek SPAM Umbulan di Kabupaten Pasuruan pada Bappeda Provinsi Jawa Timur). *Skripsi.* Jurusan Administrasi Publik, Universitas Brawijaya.

Maramis, J. B. (2018). Faktor Faktor Sukses Penerapan KPBU sebagai Sumber Pembiayaan Infrastruktur: Suatu Kajian. *JMBI UNSRAT (Jurnal Ilmiah Manajemen Bisnis dan Inovasi Universitas Sam Ratulangi).*, *5*(1).

Maulana, M. R. (2021). Pemahaman dan Pembelajaran Tahap Perencanaan dan Penyiapan Pembangunan Infrastruktur di Indonesia Melalui Skema Kerja Sama Pemerintah dan Badan dalam Penyediaan Infrastruktur (KPBU). *JISIP (Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan)*, *5*(1).

Mirzaqon T, A. B. D. I. (2017). Studi Kepustakaan Mengenai Landasan Teori dan Praktik Konseling Expressive Writing. *Jurnal BK Unesa*, *8*(1).

Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 *Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur*. 20 Maret 2015. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 62. Jakarta.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 180 Tahun 2020, *Fasilitas untuk Penyiapan dan Pelaksanaan Transaksi Proyek Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur*.18 Novemver 2020. Berita Negara Tahun 2020 Nomor 1345. Jakarta.

Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor 2 Tahun 2020*Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur*. 04 Maret 2020. Berita Nehara Tahun 2020 Nomor 144. Jakarta.

Riyanda, I. (2020). Pemeriksaan Kinerja BPK RI atas Perjanjian Skema Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha (KPBU). *Administrative and Environmental Law Review*, *1*(1), 33-42.

Simangunsong, S. O. (2021). *Tantangan Dalam Implementasi Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha (KPBU) Di Indonesia* (Doctoral dissertation, Institut Teknologi Sepuluh Nopember).

Suhendra, M. (2017). Penyediaan Infrastruktur dengan Skema Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (*Public-PrivatePartnership*) di Indonesia. *Jurnal Manajemen Keuangan Publik*, *1*(1), 41-46.

Susantono, B., & Berawi, M. A. (2012). Perkembangan Kebijakan Pembiayaan Infrastruktur Transportasi Berbasis Kerjasama Pemerintah Swasta di Indonesia. *Jurnal transportasi*, *12*(2).

Sutantiningrum, K. H., & Utami, S. R. L. (2019). Strategi Mitigasi Risiko Proyek KPBU Pembangunan SPAM Regional: Studi Kasus SPAM Regional Wososokas Provinsi Jawa Tengah. In *Prosiding Seminar Nasional Unimus* (Vol. 2).

Toyib, Y., & Nugroho, R. (2018). *Transformasi Public Private Partnership Indonesia*. Elex Media Komputindo.

Wibowo, A. (2016). Perkembangan terkini dalam pembiayaan infrastruktur yang melibatkan partisipasi badan usaha. *Prosiding Konferensi Nasional Teknik Sipil X*, *2016*, 26-27.

Wibowo, A., & Senjaya, S. M. (2019). *Tinjauan Sistematis Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) dalam Penyediaan Perumahan bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Perkotaan*.