

**FAKTOR KUNCI SUKSES  
KERJASAMA PEMERINTAH DAN SWASTA  
DALAM PENYEDIAAN INFRASTRUKTUR JALAN TOL**

**TESIS**

**Oleh :**

**Putri Sekarasih  
2012831038**

**Pembimbing :**

**Prof. Dr. Ing-habil. Andreas Wibowo**

**PROGRAM MAGISTER TEKNIK SIPIL  
KONSENTRASI MANAJEMEN PROYEK KONSTRUKSI  
KERJASAMA  
PUSAT PENDIDIKAN DAN PELATIHAN  
SUMBER DAYA AIR DAN KONSTRUKSI  
BADAN PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA  
KEMENTERIAN PEKERJAAN UMUM DAN  
PERUMAHAN RAKYAT  
DENGAN  
SEKOLAH PASCASARJANA  
UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN  
BANDUNG  
JANUARI 2017**



**HALAMAN PERSETUJUAN**

**FAKTOR KUNCI SUKSES KERJASAMA PEMERINTAH DAN SWASTA  
DALAM PENYEDIAAN INFRASTRUKTUR JALAN TOL**

Oleh :

**Putri Sekarasih  
2012831038**

**Disetujui untuk Diajukan Ujian dalam Sidang Tesis pada Hari/Tanggal:  
Sabtu, 21 Januari 2017**

**Pembimbing :**

  
**Prof. Dr. Ing-habib Andreas Wibowo**



**PROGRAM MAGISTER TEKNIK SIPIL  
KONSENTRASI MANAJEMEN PROYEK KONSTRUKSI  
KERJASAMA  
PUSAT PENDIDIKAN DAN PELATIHAN  
SUMBER DAYA AIR DAN KONSTRUKSI  
BADAN PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA  
KEMENTERIAN PEKERJAAN UMUM DAN  
PERUMAHAN RAKYAT  
DENGAN  
SEKOLAH PASCASARJANA  
UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN  
BANDUNG  
JANUARI 2017**



**LEMBAR PENGUJI**

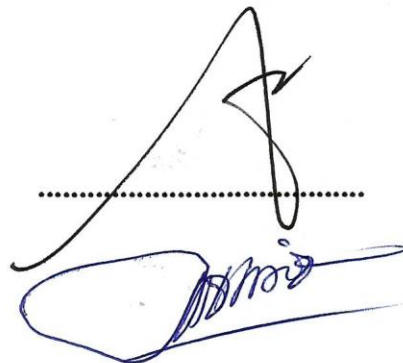
**SIDANG UJIAN TESIS**  
**Hari/Tanggal : Sabtu, 21 Januari 2017**

**Oleh :**

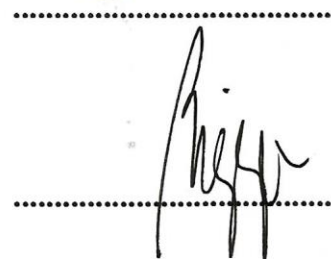
**Putri Sekarasih**  
**2012831038**

**PERSETUJUAN TESIS**

1. **Prof. Dr. Ing-habil. Andreas Wibowo**  
**Pembimbing**



2. **Dr. Ir. Anton Soekiman, MT., M.Sc.**  
**Penguji**



3. **Dr. Ir. Samun Haris, MT.**  
**Penguji**

**PROGRAM MAGISTER TEKNIK SIPIL**  
**KONSENTRASI MANAJEMEN PROYEK KONSTRUKSI**  
**KERJASAMA**  
**PUSAT PENDIDIKAN DAN PELATIHAN**  
**SUMBER DAYA AIR DAN KONSTRUKSI**  
**BADAN PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA**  
**KEMENTERIAN PEKERJAAN UMUM DAN**  
**PERUMAHAN RAKYAT**  
**DENGAN**  
**SEKOLAH PASCASARJANA**  
**UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN**  
**BANDUNG**  
**JANUARI 2017**



## LEMBAR PERNYATAAN

Yang bertandatangan di bawah ini, saya dengan data diri sebagai berikut :

Nama : Putri Sekarasih  
Nomor Pokok Mahasiswa : 2012831038  
Program Studi : Manajemen Proyek Konstruksi  
Program Pascasarjana  
Univeritas Katolik Parahyangan

Menyatakan bahwa Tesis dengan Judul :

“FAKTOR KUNCI SUKSES KERJASAMA PEMERINTAH DAN SWASTA  
DALAM PENYEDIAAN INFRASTRUKTUR JALAN TOL”

adalah benar-benar karya saya sendiri di bawah bimbingan Pembimbing, dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan dengan cara-cara yang tidak sesuai dengan etika keilmuan yang berlaku dalam masyarakat keilmuan.

Apabila kemudian hari ditemukan adanya pelanggaran terhadap etika keilmuan dalam karya saya, atau jika ada tuntutan formal atau non formal dari pihak lain berkaitan dengan keaslian karya saya ini, saya siap menanggung segala risiko, akibat dan/atau sanksi yang dijatuhkan kepada saya, termasuk pembatalan gelar akademik yang saya peroleh dari Universitas Katolik Parahyangan.

Dinyatakan : Bandung  
Tanggal : 21 Januari 2017



**Putri Sekarasih**

# FAKTOR KUNCI SUKSES KERJASAMA PEMERINTAH DAN SWASTA DALAM PENYEDIAAN INFRASTRUKTUR JALAN TOL

Putri Sekarasih (NPM: 2012831038)  
Pembimbing: Prof. Dr. Ing-habil. Andreas Wibowo  
Program Magister Manajemen Proyek Konstruksi  
Bandung  
Januari 2017

## ABSTRAK

Salah satu jenis infrastruktur yang memiliki peranan penting dalam pertumbuhan ekonomi nasional adalah infrastruktur jalan tol. Mengingat adanya keterbatasan fiskal yang dimiliki Pemerintah dan investasi pengembangan infrastruktur membutuhkan modal awal yang cukup tinggi, mengharuskan Pemerintah untuk mencari alternatif pendanaan melalui peran sektor swasta selain dana publik. Kerjasama Pemerintah dan Swasta (KPS) diharapkan menjadi solusi untuk mengisi kesenjangan pendanaan tersebut. Salah satu model KPS yang banyak digunakan adalah *Build, Operate, Transfer* (BOT). Namun demikian pada pelaksanaannya penerapan BOT mengalami hambatan. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi faktor kunci sukses dan menilai tingkat kepentingan faktor tersebut untuk membuat model kerja berdasarkan pandangan Pemerintah di Indonesia. Penelitian ini mengadopsi model penilaian kesiapan KPS yang dikembangkan oleh *United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific* (UNESCAP). Penilaian faktor kunci sukses didasarkan pada nilai rata-rata 1-5 pada skala *Likert*. Lima faktor kunci sukses yang dianggap sebagai faktor paling penting adalah komitmen untuk menjaga kelangsungan kebijakan sektor jalan tol, komitmen politik untuk transparansi keuangan publik dan swasta, pelaksanaan pengadaan Pemerintah yang adil dan transparan, respon Pemerintah terhadap badan usaha sektor jalan tol dan kemampuan Pemerintah menangani masalah praktik korporasi dan korupsi. Penelitian ini juga menemukan adanya perbedaan yang signifikan secara statistik dalam penilaian antara kelompok responden, yaitu kepercayaan bisnis tinggi, lahan kerja untuk keahlian khusus sesuai kebutuhan pada sektor jalan tol dan pembatasan pengembalian keuntungan pada perusahaan jalan tol. Sebagai konklusi, penelitian menyisakan beberapa masalah penting yang dapat menjadi masukan untuk penelitian di masa yang akan datang.

**Kata Kunci** : faktor kunci sukses, Kerjasama Pemerintah dan Swasta (KPS), Pemerintah, infrastruktur, dan jalan tol.

# CRITICAL SUCCESS FACTORS OF PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP IN THE PROVISION OF TOLL ROAD INFRASTRUCTURE

**Putri Sekarasih (NPM: 2012831038)**

**Supervisor: Prof. Dr. Ing-habil. Andreas Wibowo**  
**Construction Project Management Master Program**  
**Bandung**  
**January 2017**

## ***ABSTRACT***

*One of the infrastructure facilities that plays a pivotal role for the growth of the national economy is toll roads. Given the Government fiscal austerities, high up-front capital investment for their development requires the Government to seek alternative funding other than public resources. Public-Private Partnership (PPP) can be the solution for filling the gap. One of the widely used PPP modes is Build, Operate, Transfer (BOT). However, practices suggested that implementing BOT model is not as trivial as one might expect. This research aims at identifying critical success factors (CSFs) and assessing their importance to make the model work in the Indonesian context from the perspective of the public sector. This research adopted the self-assessment PPP readiness developed by United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP). Based on the mean ratings on the 1–5 Likert scale, five CSFs were regarded as the most important factors: a strong commitment to maintain policy of the toll road sector, demonstrable political commitment to public and private financial transparency, fair and transparent government procurement, government responsiveness to PPP toll road business concerns and effective political commitment to eradicate public sector corruption. It is also found statistically significant differences in assessments between respondent groups for the following factors: business confidence, specialized skills necessary for toll road development and restrictions on repatriation of profits. At the conclusion, this research also leaves some critical issues for future research.*

**Keywords:** *critical success factors (CSFs), Public Private Partnership (PPP), Government, infrastructure, and toll road.*

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT karena atas Karunia dan Ridho-Nya penulis dapat menyelesaikan Tesis dengan judul “Faktor Kunci Sukses Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah dan Swasta Dalam Penyediaan Infrastruktur Jalan Tol”. Tesis ini disusun dalam rangka memenuhi persyaratan menyelesaikan Pendidikan Program Pascasarjana dalam bidang keahlian Manajemen Proyek Konstruksi, Magister Teknik Sipil pada Sekolah Pascasarjana Universitas Katolik Parahyangan Bandung.

Pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa hormat dan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya, kepada berbagai pihak yang membantu terlaksananya penulisan tesis ini:

1. Bapak Prof. Dr. Ing-habil. Andreas Wibowo, selaku dosen pembimbing atas bimbingan, arahan dan waktu yang telah diluangkan kepada penulis untuk berdiskusi selama menjadi dosen pembimbing dan perkuliahan;
2. Bapak Dr. Ir. Anton Soekiman, MT., M.Sc., dan Bapak Dr. Ir. Samun Haris, MT. selaku penguji yang memberikan masukan dan saran serta berbagai diskusi yang selalu membangun dari mulai seminar proposal sampai seminar hasil tesis;
3. Seluruh Dosen program Pascasarjana Teknik Sipil khususnya dosen Manajemen Proyek Konstruksi yang telah memberikan arahan dan bimbingan untuk mendalami ilmu Manajemen Proyek Konstruksi;
4. Seluruh Civitas Akademika Sekolah Pascasarjana Universitas Katolik Parahyangan Bandung, yang telah memfasilitasi kami untuk belajar;
5. Pihak Pusat Pendidikan dan Pelatihan Sumber Daya Air dan Konstruksi yang telah memberikan kesempatan penulis untuk mengikuti pendidikan;
6. Kepala Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional IV Direktorat Jenderal Bina Marga Kementerian Pekerjaan Umum yang telah mengizinkan penulis mengikuti pendidikan ini;

7. Kepala Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah II Provinsi Jawa Barat dan seluruh rekan-rekan Satker PJN Wil. II Prov. Jabar yang telah memberikan izin dan mendukung penulis mengikuti pendidikan ini;
8. Almarhum Bapak Dedi Supriadi, Mamah Minuk Setyowati, Bapak Saefudin, Mamah Lilis Mulyati, dan adik-adikku yang telah membantu dan menyemangati diselesaikannya tesis ini;
9. Keluarga kecilku, suamiku Diki Riadi dan gadis kecilku Ghania Fayza Rahmillah yang telah memberikan cinta, pengorbanan, dukungan serta menjadi motivasi dalam penyelesaian studi ini;
10. Rekan-rekan MPK 2012 yang selalu memompa semangat untuk segera menyelesaikan tugas ini sampai tuntas;
11. Seluruh rekan-rekan magister di Pascasarjana Universitas Katolik Parahyangan Bandung;
12. Semua pihak yang membantu penulisan tesis ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu demi satu.

Dengan keterbatasan pengalaman, pengetahuan maupun pustaka yang ditinjau, penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna dan perlu pengembangan lebih lanjut. Oleh sebab itu, penulis mengharapkan kritik dan saran serta masukan bagi penulis untuk penelitian dan penulisan karya ilmiah ke depan. Akhir kata, penulis berharap tesis ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua.

Bandung, Januari 2017

Putri Sekarasih



## DAFTAR ISI

HALAMAN PERSETUJUAN	
LEMBAR PENGUJI	
LEMBAR PERNYATAAN	
ABSTRAK	
<i>ABSTRACT</i>	
KATA PENGANTAR .....	i
DAFTAR ISI.....	iii
DAFTAR GAMBAR .....	v
DAFTAR TABEL.....	vi
DAFTAR SINGKATAN .....	vii
DAFTAR LAMPIRAN.....	ix
BAB 1 PENDAHULUAN .....	1
1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Identifikasi Masalah .....	10
1.3. Tujuan Penulisan .....	10
1.4. Ruang Lingkup .....	10
1.5. Signifikansi Penelitian.....	11
1.6. Manfaat Penelitian.....	14
1.7. Sistematika Penulisan.....	14
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA .....	15
2.1. Infrastruktur.....	15
2.2. Jalan Tol .....	18
2.3. Kerjasama Pemerintah dan Swasta (KPS) .....	19
2.3.1. Tahapan KPS.....	22
2.3.2. Penentuan Prioritas Proyek .....	22
2.3.3. Dukungan Pemerintah .....	25
2.3.4. Penjaminan Infrastruktur.....	25
2.3.5. Risiko Dalam KPS .....	26
2.4. KPS Dalam Pengadaan Jalan Tol Di Indonesia .....	27
2.5. <i>United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP)</i> .....	31
2.6. Faktor Kunci Sukses Dalam Pelaksanaan KPS Untuk Penyediaan Infrastruktur.....	36

BAB 3 METODE PENELITIAN .....	41
3.1. Kerangka Pemikiran .....	41
3.2. Tahapan Penelitian.....	42
3.3. Subjek Penelitian .....	43
3.4. Pengumpulan Data.....	44
3.4.1. Pengumpulan Data Primer.....	45
3.4.2. Pengumpulan Data Sekunder .....	45
3.5. Instrumen Variabel Penelitian .....	45
3.5.1. Variabel Faktor Kunci Sukses .....	46
3.5.2. Penyebaran Kuesioner .....	47
3.5.3. Sistem Penilaian .....	47
3.6. Metode Pengolahan dan Analisis Data .....	48
3.6.1. Statistik Deskriptif.....	48
3.6.2. Uji Komparasi Responden.....	49
3.7. Pembahasan .....	50
BAB 4 ANALISIS DAN PEMBAHASAN .....	53
4.1. Pengumpulan Data Penelitian.....	53
4.2. Deskripsi Data Umum Responden.....	54
4.2.1. Deskripsi Institusi Responden .....	54
4.2.2. Deskripsi Pendidikan Terakhir Responden .....	55
4.2.3. Deskripsi Jabatan Responden .....	55
4.2.4. Deskripsi Pengalaman Responden .....	55
4.3. Analisis Statistik Deskriptif.....	56
4.4. Uji Komparasi Responden.....	62
4.4.1. Uji Normalitas .....	62
4.4.2. Uji Komparasi Responden.....	63
4.5. Pembahasan .....	68
4.5.1. Faktor Kunci Sukses.....	68
4.5.2. Perbedaan Persepsi Responden .....	81
BAB 5 KESIMPULAN .....	83
5.1. Kesimpulan.....	83
5.2. Saran .....	84
DAFTAR PUSTAKA.....	85

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Skema Penjaminan Proyek Infrastruktur.....	26
Gambar 3.1 Diagram Alir Penelitian .....	44
Gambar 3.2 Diagram Metode Statistik.....	51
Gambar 4.1 Diagram Radar Perbandingan Beda Persepsi Responden .....	64
Gambar 4.2 Diagram Radar Faktor Kunci Sukses .....	79

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Perkembangan Jalan Tol Di Indonesia .....	4
Tabel 1.2 Alokasi Anggaran Infrastruktur .....	5
Tabel 1.3 Daftar Proyek Strategis Infrastruktur Yang Terhambat .....	8
Tabel 2.1 Alternatif Skema KPS .....	23
Tabel 2.2 Tahapan Pelaksanaan KPS .....	24
Tabel 3.1 Faktor Kunci Sukses .....	46
Tabel 3.2 Skala <i>Likert</i> .....	48
Tabel 3.3 Klasifikasi Nilai Pengaruh Faktor Kunci Sukses .....	49
Tabel 4.1 Rincian Data Pengumpulan Kuesioner .....	54
Tabel 4.2 Peringkat Faktor Kunci Sukses .....	57
Tabel 4.3 Faktor Kunci Sukses Pelaksanaan KPS .....	62
Tabel 4.4 Perbedaan Persepsi Kementerian PUPR dan Bappenas .....	66
Tabel 4.5 Perbedaan Persepsi Kementerian PUPR dan Kemenkeu .....	67
Tabel 4.6 Perbedaan Persepsi Bappenas dan Kemenkeu .....	68
Tabel 4.7 Perbandingan Hasil Faktor Kunci Sukses Penelitian Terdahulu .....	77
Tabel 4.8 Hasil Uji <i>Kruskal-Wallis</i> .....	81

## DAFTAR SINGKATAN

AHP	= <i>Analytical Hierarchy Process</i>
AP	= <i>Availability Payment</i>
APBD	= Anggaran Pendapatan Belanja Daerah
APBN	= Anggaran Pendapatan Belanja Negara
APBN/D	= Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah
Bappenas	= Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
BLU	= Badan Layanan Umum
BOOT	= <i>Build-Own-Operate-Transfer</i>
BOT	= <i>Build-Operate-Transfer</i>
BPJT	= Badan Pengatur Jalan Tol
BUJT	= Badan Usaha Jalan Tol
BUMD	= Badan Usaha Milik Daerah
BUMN	= Badan Usaha Milik Negara
BUP	= Badan Usaha Pelaksana
CSFs	= <i>Critical Success Factors</i>
Ditjen	= Direktorat Jenderal
Econit	= <i>Economic Industry and Trade</i>
EPC	= <i>Engineering, Procurement and Construction</i>
FGD	= <i>Focus Group Discussion</i>
Kabag	= Kepala Bagian
Kadin	= Kamar Dagang dan Industri
Kasi	= Kepala Seksi
Kasubbag	= Kepala Sub Bagian
Kasubdit	= Kepala Sub Direktorat
Kemenkeu	= Kementerian Keuangan
Kepres	= Keputusan Presiden
KPBU	= Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha
KPS	= Kerjasama Pemerintah dan Swasta
MCA	= <i>Model Concession Agreement</i>
OMT	= <i>Operate-Maintain-Transfer</i>
PDB	= Produk Domestik Bruto
Permen	= Peraturan Menteri
Perpres	= Peraturan Presiden
PII	= Penjaminan Infrastruktur Indonesia
PJPK	= Penanggung Jawab Proyek Bersama
PKP	= Perjanjian Kuasa Pengusahaan

PP	= Peraturan Pemerintah
PPJT	= Perjanjian Pengusahaan Jalan Tol
PPN	= Perencanaan Pembangunan Nasional
PPP	= <i>Public Private Partnership</i>
PT	= Perseroan Terbatas
PTSP	= Pelayanan Terpadu Satu Pintu
PU	= Pekerjaan Umum
PUPR	= Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat
RDTRD	= Rencana Detil Tata Ruang Daerah
Renstra	= Rencana Strategis
RFP	= <i>Model Request for Proposal</i>
RFQ	= <i>Model Request for Qualification</i>
RKP	= Rencana Kerja Pemerintah
ROT	= <i>Rehabilitated-Operate-Transfer</i>
RPJMN	= Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
RTRW	= Rencana Tata Ruang Wilayah
SMI	= Sarana Multi Infrastruktur
SPSS	= <i>Statistical Product and Service Solutions</i>
UKP4	= Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan
UNESCAP	= <i>United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific</i>
UU	= Undang-Undang
VGf	= <i>Viability Gap Fund</i>

## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Form Kuesioner .....	93
Lampiran 2. Hasil Analisis Statistik Deskriptif Kementerian PUPR.....	101
Lampiran 3. Hasil Analisis Statistik Deskriptif Bappenas.....	103
Lampiran 4. Hasil Analisis Statistik Deskriptif Kemenkeu .....	105
Lampiran 5. Hasil Uji Normalitas .....	107
Lampiran 6. Hasil Uji <i>Kruskal-Wallis</i> .....	111
Lampiran 7. Hasil Uji <i>Mann-Whitney</i> Kementerian PUPR-Bappenas .....	113
Lampiran 8. Hasil Uji <i>Mann-Whitney</i> Kementerian PUPR-Kemenkeu.....	115
Lampiran 9. Hasil Uji <i>Mann-Whitney</i> Bappenas-Kemenkeu.....	117





# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

Bab pendahuluan ini merupakan bagian pembuka atas pelaksanaan penelitian ini dan terdiri atas tujuh bagian. Bagian pertama memberikan latar belakang pemilihan topik penelitian, dilanjutkan dengan mengidentifikasi permasalahan yang muncul berdasarkan latar belakang yang telah dituliskan pada bagian kedua. Pada bagian ketiga merupakan tujuan penelitian yang akan dilakukan. Bagian keempat berisi ruang lingkup penelitian. Bagian kelima menjelaskan signifikansi dalam pelaksanaan penelitian ini, dilanjutkan dengan bagian keenam yang menjelaskan manfaat apa saja yang sekiranya dapat diambil dari penelitian ini. Terakhir ditampilkan sistematika penulisan penelitian ini.

### **1.1. Latar Belakang**

Keberadaan infrastruktur yang mempengaruhi laju pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan di suatu negara dapat menjadi tolok ukur berkembangnya negara tersebut. Sejak terjadinya krisis ekonomi pada periode tahun 1998 kondisi perekonomian di Indonesia tidak stabil yang mengakibatkan terjadinya penurunan perkembangan infrastruktur. Menurunnya perkembangan infrastruktur tersebut terjadi karena berkurangnya anggaran belanja Pemerintah yang diberikan pada sektor ini. Terbatasnya jumlah anggaran untuk menunjang pembangunan infrastruktur ini tentunya dapat menghambat pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan di Indonesia. Selain itu dengan adanya era globalisasi di mana Indonesia akan terbuka untuk masuk dalam perdagangan dunia tentunya

keberadaan infrastruktur sangatlah penting untuk menarik minat investor dalam berinvestasi di Indonesia. Oleh karenanya maka dibutuhkan suatu sistem yang dapat menunjang pembangunan infrastruktur di Indonesia.

Salah satu jenis infrastruktur yang memiliki peranan penting dalam pertumbuhan ekonomi nasional adalah infrastruktur jalan. Adanya infrastruktur jalan yang baik diharapkan dapat meningkatkan pergerakan ekonomi antar daerah sehingga dapat mencapai kesejahteraan masyarakat. Infrastruktur jalan yang baik dan berkembang merupakan salah satu variabel yang menarik minat investor untuk berinvestasi yang nantinya dapat mempengaruhi perkembangan perekonomian. Infrastruktur jalan juga dapat membuka akses terhadap kesempatan kerja, pelayanan, investasi, serta dapat menjadi pendorong perputaran/siklus kegiatan ekonomi, khususnya kegiatan ekonomi lokal (Rencana Strategis 2015-2019 Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat/Renstra 2015-2019 Kementerian PUPR).

Infrastruktur jalan yang mantap, andal, nyaman, dan aman merupakan kebutuhan mendesak dalam peningkatan perekonomian nasional demi menunjang mobilitas barang dan jasa serta orang. Rencana Strategis Direktorat Jenderal Bina Marga 2015-2019 (Renstra Ditjen Bina Marga 2015-2019) berdasarkan studi *World Bank* menyebutkan setiap kenaikan 1% ketersediaan infrastruktur menyebabkan pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) sebesar 7%-44%. Adanya infrastruktur jalan yang memadai besar kemungkinan dapat meningkatkan PDB Indonesia yang juga dapat berdampak signifikan pada perekonomian dan kesejahteraan rakyat.

Pembangunan infrastruktur jalan merupakan suatu usaha yang kompleks dan membutuhkan pendanaan besar. Kebutuhan akan biaya yang cukup tinggi membuat Pemerintah harus memikirkan alternatif pendanaan pada pembangunan infrastruktur terutama jalan. Pemerintah mengalami masalah keterbatasan anggaran sehingga menyebabkan anggaran pendanaan infrastruktur mengalami penurunan. Menanggapi masalah tersebut dibutuhkan suatu solusi yang dapat memberikan alternatif pendanaan infrastruktur di tengah menurunnya kapasitas anggaran yang diharapkan mampu membantu percepatan pembangunan infrastruktur untuk mengurangi dampak melambatnya pertumbuhan ekonomi.

Jalan tol adalah jalan umum yang merupakan bagian sistem jaringan jalan dan sebagai jalan nasional yang penggunaannya diwajibkan membayar tol (Undang-Undang No. 38 Tahun 2004 tentang Jalan/UU 38/2004). Sejarah jalan tol di Indonesia seperti yang tertuang dalam [www.bpjt.pu.go.id](http://www.bpjt.pu.go.id) disebutkan jalan tol pertama di Indonesia adalah jalan tol Jagorawi dengan panjang 59 km yang menghubungkan Jakarta, Bogor, dan Ciawi. Pendanaan pembangunan jalan tol Jagorawi berasal dari dana Anggaran Pendapatan Belanja Nasional (APBN) dan pinjaman luar negeri. Peran swasta dalam pembangunan jalan tol di Indonesia telah dimulai sejak tahun 1987 dengan adanya penandatanganan Perjanjian Kuasa Pengusahaan (PKP) dengan PT. Jasa Marga yang saat itu berperan sebagai otoritas jalan tol di Indonesia. Peran swasta dalam investasi jalan tol tersebut ditunjukkan dengan pembangunan 553 km jalan tol hingga tahun 1997. Perkembangan pembangunan jalan tol di Indonesia sempat terhenti pada periode tahun 1998 karena Indonesia mengalami keadaan moneter yang tidak stabil. Pembangunan jalan tol kembali mengalami percepatan pada periode tahun 2005 dengan meneruskan

kembali pembangunan jalan tol yang mengalami penundaan akibat krisis moneter.

Perkembangan jalan tol di Indonesia dapat dilihat pada Tabel 1.1.

**Tabel 1.1** Perkembangan Jalan Tol Di Indonesia

Status	Jumlah Ruas	Panjang (km)	Nilai Investasi (Milyar)
Dalam Persiapan Tender	4	233,84	31.884
Dalam Proses Tender	2	40,57	7.063
Jalan Tol Beroperasi	33	949,00	-
Jalan Tol PPJT	25	905,15	146.636,09

(sumber : BPJT 2015)

Pasal 1 ayat 7 UU 38/2004 menyebutkan Badan Pengatur Jalan Tol (BPJT) adalah badan yang dibentuk oleh Menteri, berada di bawah, dan bertanggung jawab kepada Menteri. Pembentukan BPJT menggantikan peran PT. Jasa Marga sebagai pemegang regulator jalan tol. BPJT berwenang untuk melaksanakan sebagian penyelenggaraan jalan tol meliputi pengaturan, perusahaan dan pengawasan Badan Usaha Jalan Tol (BUJT). Oleh karena itu BPJT berusaha mendorong keterlibatan Badan Usaha dan Pemerintah Daerah dalam percepatan pembangunan jalan tol. Diharapkan dengan dibentuknya BPJT sebagai badan regulator di bidang jalan tol ini dapat membantu dalam perwujudan kebijaksanaan percepatan pembangunan dalam pengadaan infrastruktur jalan tol.

Pengadaan infrastruktur jalan tol tentunya dapat mempengaruhi laju pertumbuhan infrastruktur yang tidak terlepas dari kebutuhan pendanaan. Haryanto (2015) menuliskan Indonesia kehilangan potensi ekonomi hampir 1% setiap tahun karena kurangnya alokasi dana pada penyediaan infrastruktur. Rata-rata alokasi dana belanja infrastruktur adalah 5% dari PDB, sedangkan Indonesia hanya menganggarkan kurang dari 4% dari PDB. Berdasarkan Tabel 1.2 terjadi peningkatan alokasi anggaran Pemerintah pada pengadaan infrastruktur namun

nilai tersebut masih jauh dari rata-rata bila dilihat dari persentase terhadap PDB. Hal ini menunjukkan masih kurangnya laju pertumbuhan infrastruktur di Indonesia.

**Tabel 1.2** Alokasi Anggaran Infrastruktur

Tahun Anggaran	Alokasi Anggaran Infrastruktur	Persentase Anggaran terhadap Produk Domestik Bruto (PDB)
2009	Rp 76,3 triliun	1,4%
2010	Rp 86 triliun	1,3%
2011	Rp 114,2 triliun	1,5%
2012	Rp 145,5 triliun	2,6%
2013	Rp 184,3 triliun	2,0%

Sumber : Haryanto (2015)

Wakil Ketua Kamar Dagang dan Industri (Kadin) Indonesia Bidang Properti, Hendro Gondokusumo dalam *Focus Group Discussion* (FGD) Pembiayaan Infrastruktur di Jakarta mengatakan kunci sukses pembangunan infrastruktur terletak pada kesiapan perencanaan pembangunan yang matang, ketersediaan pembiayaan proyek yang memadai dan terjangkau, serta pola kerjasama yang efektif. Gondokusumo juga menyatakan pembiayaan proyek infrastruktur sangat dipengaruhi berbagai elemen, yaitu terciptanya nilai tambah proyek, jaminan pengembalian pinjaman dan terciptanya jaminan keuntungan bagi investor. Oleh karena itu diperlukan skema kerjasama antara pemerintah dan swasta. Program Kerjasama Pemerintah dan Swasta (KPS) yang bertujuan untuk mengajak pihak swasta dalam pelaksanaan pengadaan infrastruktur di Pemerintahan. Melalui kerjasama ini diharapkan perkembangan infrastruktur di Indonesia mampu memenuhi kebutuhan akan infrastruktur.

Keikutsertaan pihak swasta dalam pembangunan infrastruktur di Indonesia ditegaskan Pemerintah sejak masa pemerintahan Presiden Soeharto dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1998 Tentang Kerjasama Pemerintah Dan Badan Usaha Swasta Dalam Pembangunan Dan/Atau Pengelolaan Infrastruktur (Kepres 7/1998). Tujuannya untuk mengatasi

keterbatasan kemampuan keuangan negara dalam meningkatkan pembangunan nasional. Semakin mendesaknya kebutuhan akan infrastruktur guna mendukung pembangunan nasional maka Pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2005 Tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur (Perpres 67/2005) untuk mempercepat pembangunan infrastruktur serta memberikan payung hukum guna melindungi kepentingan konsumen, masyarakat, dan Badan Usaha. Konsentrasi Pemerintah terhadap pendanaan yang berasal dari sektor swasta terus mengalami perkembangan dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2015 Tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur (Perpres 38/2015).

Tifatul Sembiring dalam Broto (2010) mengungkapkan infrastruktur merupakan sektor strategis yang dapat mendukung perekonomian Indonesia, terutama jika investasi dilakukan dengan tepat. Oleh karena itu untuk mendorong kerjasama antar negara dalam pengembangan KPS dan mendorong implementasinya di bidang infrastruktur serta untuk mencermati kebutuhan dan preferensi pihak swasta melalui pertukaran informasi dan pengalaman mengenai pengembangan KPS, maka Indonesia melakukan kerjasama dengan *United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific* (UNESCAP). Sebagai komisi regional PBB di bidang ekonomi dan sosial untuk kawasan Asia-Pasifik, Indonesia perlu berperan aktif dalam UNESCAP mengingat UNESCAP merupakan satu-satunya forum yang terlembaga dan berkompeten bagi kerjasama regional yang mencakup isu-isu berskala global di kawasan Asia-Pasifik. Salah satu bentuk kegiatan UNESCAP dalam mendukung KPS adalah dengan menyelenggarakan

forum konsultasi keuangan untuk pembiayaan pembangunan pada level Asia-Pasifik. Menurut *Under-Secretary General United Nations and Executive ESCAP Shamsad Akhtar dalam Sari (2015)*, konsultasi ini akan memfasilitasi kesempatan bagi para anggota ESCAP bersama dengan sektor swasta, akademisi, dan organisasi sipil lainnya untuk mengevaluasi peran pembiayaan dalam pembangunan dan mengeksplorasi sumber pendanaan lainnya yang lebih inovatif, lebih ramah dan berkelanjutan sehingga dapat menghasilkan usulan rekomendasi yang terkait dengan mobilisasi dan efektivitas penggunaan sumber pendanaan di Asia-Pasifik.

Pelaksanaan KPS menggunakan beberapa model kontrak kerjasama, salah satu yang sering digunakan adalah skema *Build, Operate, Transfer (BOT)* di mana pada skema BOT, Badan Usaha membangun, mengoperasikan fasilitas, dan mengembalikannya ke Pemerintah setelah masa konsesi/kontrak berakhir. Seiring pada pelaksanaannya skema BOT pada penyediaan infrastruktur jalan tol mengalami hambatan. Seperti yang dituliskan Joesoef (2011) terdapat beberapa kendala penerapan kontrak BOT pembangunan infrastruktur jalan tol di Indonesia, yaitu kendala kelayakan investasi jalan tol, kendala status infrastruktur jalan tol sebagai *public goods*, dan kendala badan layanan umum pengadaan tanah. Kendala-kendala yang muncul pada pelaksanaan BOT tersebut menyebabkan tidak semua proyek jalan tol layak menggunakan skema BOT. Masalah yang sering muncul pada pelaksanaan skema BOT dalam penyediaan infrastruktur jalan tol adalah masalah pembebasan lahan, di mana pada skema BOT pembebasan lahan menjadi tanggung jawab badan usaha sehingga ketidakpastian akan harga tanah dan proses pembebasan tanah tentunya memberikan risiko yang negatif terhadap Badan Usaha di mana waktu konsesi menjadi berkurang dan dapat mempengaruhi kelayakan

finansial proyek tersebut. Contoh kasus adalah jalan tol ruas Depok-Antasari (Sancoko *et al.*, 2014) di mana Pemerintah mengalami kerugian akibat adanya ketidakpastian biaya dan jadwal pembebasan tanah pada proyek tersebut. Joesoef (2013) mengungkapkan secara teoritis penerapan konsep BOT yang merupakan konsep dari luar hukum Indonesia belum begitu baik diterapkan sehingga dibutuhkan kajian lebih lanjut agar pelaksanaannya dapat berjalan maksimal.

**Tabel 1.3** Daftar Proyek Strategis Infrastruktur Yang Terhambat

Daftar Proyek Strategis Infrastruktur Yang Terhambat	
Jalan Tol Trans Sumatera	Angkutan Massal Cepat (MRT & Tramway) Surabaya
Jalan Tol Akses Pelabuhan Tanjung Priok	Kereta Api Cepat Jakarta-Bandung
Jalan Tol Manado-Bitung	Mass Rapi Transit (MRT) Jakarta Utara-Selatan
Jalan Tol Cibitung-Cilincing	MRT Jakarta Barat-Timur
Enam Ruas Jalan Tol DKI	Jakarta Monorel
Kawasan Strategis dan Infrastruktur Selat Sunda	PLTU Sulawesi Selatan
Pelabuhan Kuala Tanjung	Pembangunan Interkoneksi Listri Jawa-Sumatera 500 kv Line/HDVC
Pelabuhan Cilamaya dan Jalan Aksesnya	PLTU Pangkalan Susu 2×200 MW
Pelabuhan Bitung	PLTU 2×1000 MW Jawa Tengah
Pelabuhan Maloy	PLTU Indramayu Unit IV 1000 MW
Pelabuhan Pontianak	PLTU Takalar 2×100 MW
Jalan Kereta Api Lintas Sumatera-NAD	<i>National Capital Integrated Coastal Development</i> (NCICD)
Jalan Kereta Api Kalimantan	Pembangunan Waduk Jatigede
Jalan Kereta Api Lingkar Layang Jakarta	SPAM Jatiluhur
Jalan Kereta Api Sulawesi	<i>Regional Solid Waste Management For Mamminasata Sulawesi Selatan</i>
Perluasan Bandara Cengkareng	Jakarta Sewerage Untuk Mendukung NCICD
Pembangunan Bandara Kertajati	

Sumber : Bappenas dalam Supriadi (2014)

Selain masalah tersebut di atas, Ketua Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP4) Kuntoro Mangkusubroto pada Supriadi (2014) mengungkapkan tingkat kegagalan Pemerintah dalam menjalankan proyek infrastruktur tergolong tinggi di mana dari lima proyek yang ditawarkan dengan skema *Public Private Partnership* (PPP) hanya satu yang berhasil dijalankan. Tabel 1.3 menunjukkan beberapa proyek KPS yang terhambat. Menurut Mangkusubroto pada Supriadi (2014) kegagalan proyek tersebut terjadi



karena cara kerja Pemerintah dalam menyusun kesiapan proyek tidak disesuaikan dengan kebutuhan KPS. Masalah lain yang muncul dalam pelaksanaan KPS adalah kendala lahan, koordinasi yang buruk antara Pemerintah pusat dan daerah, campur tangan DPRD, serta tumpang tindih aturan. Hendri Saparini, Direktur Economic Industry and Trade (Econit) dalam Supriadi (2014) menambahkan gagalnya pelaksanaan KPS karena tidak ada prioritas pembangunan ekonomi yang jelas dari Pemerintah serta banyaknya kebijakan yang tidak sinkron membuat bingung investor.

Pembangunan infrastruktur dengan skema KPS tentunya memerlukan koordinasi yang melibatkan antarkementerian serta antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sehingga diperlukan koordinasi yang terorganisasi, tersinkronisasi dengan baik agar pengelolaan pembangunan infrastruktur dapat berjalan dengan baik. Oleh karena itu menurut Direktur Utama PT. Nusantara Infrastructure Tbk. Ramdani Basri dalam Ramdhini (2015) diperlukan suatu badan infrastruktur yang dapat mengoordinasikan seluruh proses dalam pembangunan infrastruktur di mana masalah koordinasi menjadi masalah dalam pembangunan infrastruktur karena masih adanya ego sektoral dalam Pemerintahan.

Mengacu pada permasalahan yang muncul pada proyek-proyek KPS penyediaan infrastruktur yang sudah terlaksana, diharapkan KPS dapat memberikan solusi pada penyediaan infrastruktur jalan tol sehingga perlu dilakukan kajian terutama mengenai faktor-faktor yang dapat meningkatkan kesuksesan pelaksanaan KPS pada penyediaan infrastruktur jalan tol sehingga pelaksanaan KPS pada penyediaan jalan tol dapat berjalan maksimal.

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Identifikasi masalah yang muncul berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan mengenai KPS sebagai alternatif pendanaan pembangunan infrastruktur jalan tol adalah munculnya masalah pada pelaksanaan KPS pada pembangunan infrastruktur jalan tol sehingga dilakukan kajian mengenai:

- a. Faktor kunci sukses apa yang harus diperhatikan sehingga KPS dapat digunakan dalam perusahaan jalan tol secara maksimal?
- b. Bagaimana tingkat kepentingan faktor kunci sukses mempengaruhi KPS pada perusahaan jalan tol?

## **1.3. Tujuan Penulisan**

Berdasarkan identifikasi masalah, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Mengidentifikasi faktor kunci sukses yang harus diperhatikan sehingga KPS dapat digunakan dalam perusahaan jalan tol secara maksimal.
- b. Mengkaji tingkat kepentingan faktor kunci sukses mempengaruhi KPS pada perusahaan jalan tol.

## **1.4. Ruang Lingkup**

Ruang lingkup dalam penelitian ini dibatasi sebagai berikut:

- a. Proses penggalian materi faktor kunci sukses mempergunakan metode studi literatur.
- b. Penelitian faktor kunci sukses pada pelaksanaan KPS ini dilakukan untuk perusahaan infrastruktur jalan tol dengan skema BOT.
- c. Penelitian faktor kunci sukses pada pelaksanaan KPS untuk perusahaan infrastruktur jalan tol ini dilakukan berdasarkan sudut pandang Pemerintah.

- d. Analisis dilakukan secara deskriptif untuk menentukan peringkat faktor kunci sukses perusahaan jalan tol.

### **1.5. Signifikansi Penelitian**

Salah satu tema dari Rencana Kerja Pemerintah (RKP) 2016 dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 adalah mempercepat pembangunan infrastruktur untuk meletakkan fondasi pembangunan yang berkualitas. Salah satu masalah pokok bangsa dan tantangan pokok yang harus dihadapi adalah ketersediaan infrastruktur untuk mendukung peningkatan kemajuan ekonomi sangat terbatas dan harus dapat ditingkatkan. Keterbatasan ketersediaan infrastruktur ini terjadi karena kemampuan untuk membiayai pembangunan terbatas (Buku I RPJMN 2015-2019).

Infrastruktur jalan merupakan unsur yang penting dalam menghubungkan antar wilayah. Infrastruktur jalan yang baik menjadi bagian dari faktor kunci dalam kegiatan ekonomi untuk mendukung mobilitas orang serta pendistribusian barang. Jalan tol merupakan bagian dari jaringan jalan nasional yang pembangunannya diupayakan dalam penyempurnaan sistem jaringan jalan nasional. Kebutuhan pembiayaan yang besar dalam mewujudkan infrastruktur jalan tol dipertimbangkan Pemerintah melalui peran swasta dalam peluang investasi. Diharapkan adanya kerjasama dengan sektor swasta melalui pembangunan jalan tol, penyediaan infrastruktur bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat dapat tercapai.

Salah satu yang menghambat pembangunan jalan tol di Indonesia adalah sulitnya proses pembebasan lahan, di mana pada saat proses pembebasan lahan harga tanah akan meningkat sangat tinggi pada kawasan yang akan dibangun jalan

tol sehingga proses pembebasan tersebut mempengaruhi kebutuhan pendanaan yang perlu disediakan Pemerintah. Kebutuhan dana yang sangat besar dalam pembangunan infrastruktur jalan khususnya jalan tol mengharuskan Pemerintah untuk mencari alternatif pendanaan dan investasi pembangunan jalan dan jalan tol.

Keterbatasan pendanaan tersebut tentunya sangat mempengaruhi kinerja Pemerintah dalam penyediaan infrastruktur yang merupakan salah satu program dalam percepatan pembangunan. Untuk mengatasi masalah tersebut Pemerintah memberikan alternatif pembiayaan pembangunan infrastruktur jalan melalui partisipasi swasta dalam bentuk KPS. Dukungan Pemerintah dalam pelaksanaan KPS dituangkan dalam Perpres 38/2015. Skema KPS diharapkan mampu menarik minat investor baik dalam dan luar negeri untuk berinvestasi pada pembangunan infrastruktur di Indonesia sehingga dapat mengatasi keterbatasan dana yang mampu disediakan Pemerintah.

Kendala umum yang terjadi pada skema KPS adalah bagaimana meyakinkan pihak swasta untuk menanamkan modalnya dalam investasi jalan tol yang merupakan investasi mahal dan jangka panjang. Dalam mengatasi masalah tersebut Pemerintah memberikan jaminan keamanan investasi jalan tol dalam bentuk dukungan Pemerintah. Dukungan Pemerintah diberikan dalam bentuk penjaminan infrastruktur dan dukungan kelayakan berupa *viability gap fund* (VGF), hibah sebagian konstruksi dan dana talangan tanah dan *land capping* (Wibowo, 2016). Keamanan investasi dijamin atas risiko politik, tanah, dan fiskal. Adanya dukungan Pemerintah ini tentunya dapat meningkatkan minat Badan Usaha untuk berinvestasi sehingga target Pemerintah dalam pengadaan infrastruktur jalan tol sepanjang 1000 km dapat terpenuhi. Dengan adanya infrastruktur jalan tol yang

baik dan terkoneksi di seluruh wilayah tanah air maka mobilitas barang, jasa, dan manusia dapat terjadi dengan baik sehingga mampu meningkatkan pergerakan ekonomi yang akan memperbaiki pertumbuhan ekonomi nasional dan berpengaruh pada kesejahteraan masyarakat.

Permasalahan keterbatasan fiskal dalam pembangunan jalan tol mendorong Pemerintah untuk melakukan inovasi dalam skema pembiayaan proyek KPS. Pemberian dukungan Pemerintah tidak selalu sesuai dengan karakteristik proyek KPS. Sebagai contoh Wibowo (2016) menuliskan pemberian jaminan atas risiko permintaan tidak dimungkinkan lagi terutama untuk proyek-proyek yang bersifat ritel (seperti jalan tol, kereta api) di mana risiko permintaan tidak sepenuhnya di bawah kendali Pemerintah. Masalah lainnya yang muncul dalam pemberian dukungan Pemerintah adalah pemberian dukungan kelayakan bagi proyek-proyek yang tidak layak secara finansial. Keterbatasan pembiayaan dalam pembangunan jalan tol pun menjadi permasalahan saat pemberian hibah sebagian konstruksi, di mana Pemerintah mengalami keterbatasan pembiayaan saat membangunkan sebagian konstruksi jalan tol yang dibebankan pada APBN/D.

Dalam pelaksanaannya KPS pada penyediaan infrastruktur jalan tol mengalami beberapa masalah yang menjadi tanggung jawab Pemerintah untuk mengatasi masalah tersebut. Berbagai kajian dan evaluasi dilaksanakan untuk memperbaiki kinerja Pemerintah dalam pengadaan jalan tol. Berdasarkan hal tersebut dilakukan penelitian yang membahas tentang faktor-faktor yang dapat membantu kesuksesan (*critical success factor*) pelaksanaan KPS dalam pengadaan infrastruktur jalan tol.

### 1.6. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dapat diperoleh pada penelitian ini adalah:

- a. Memberikan suatu kontribusi pengetahuan mengenai faktor kunci sukses yang dapat mempengaruhi pelaksanaan KPS penyediaan infrastruktur terutama infrastruktur jalan tol.
- b. Membantu pemangku kepentingan dalam bidang penyediaan infrastruktur jalan tol untuk mengidentifikasi risiko yang dapat menghambat pelaksanaan KPS dan memfokuskan kegiatan pada faktor yang dapat membantu kesuksesan pelaksanaan KPS.
- c. Memberikan masukan kepada pemangku kepentingan dalam bidang penyediaan infrastruktur jalan tol mengenai KPS dan dapat membantu dalam pengambilan keputusan terkait penyediaan infrastuktur jalan tol.

### 1.7. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan Tesis ini terdiri dari lima bab, yaitu sebagai berikut :

- Bab I** menjelaskan pendahuluan yang berisi mengenai latar belakang, identifikasi masalah, tujuan penulisan, ruang lingkup, signifikansi penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.
- Bab II** berisi kajian kepustakaan yang relevan dengan topik penelitian ini.
- Bab III** menjelaskan metode penelitian, kerangka pemikiran dan langkah-langkah studi untuk mencapai tujuan studi.
- Bab IV** menyajikan analisis data dan pembahasannya.
- Bab V** berisi kesimpulan dan saran untuk studi mendatang.