



JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
FISIP UNIVERSITAS JENDERAL SOEDIRMAN



ADMINISTRASI PUBLIK

NEW NORMAL

Editor:

Dr. Slamet Rosyadi, M.Si.

Dr. Dwiyanto Indiahono, M.Si.





Administrasi Publik ***New Normal***

Editor:

Dr. Slamet Rosyadi, M.Si.

Dr. Dwiyanto Indiahono, M.Si.

Administrasi Publik *New Normal*

Editor: Dr. Slamet Rosyadi, M.Si.
Dr. Dwiyanto Indiahono, M.Si.

Perancang Sampul dan Isi: Tim Desain SIP Publishing

ISBN 978-623-6793-29-9

ISBN 978-623-6793-40-4 (sumber elektronik)

Hak cipta dilindungi undang-undang

Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh buku
tanpa izin penerbit dan penulis

Diterbitkan oleh



Jl. Curug Cipendok Km 1. Kalisari Cilongok.

Kab. Banyumas. Jawa Tengah

Customer Service:

+62 812 2909 2844 / +62 831-3991-2110

Fanspage: Satria Indra Prasta- SIP Publishing

Twitter: @SIPPublishing

Instagram: @sippublishing

Email: sippublishing@gmail.com

Isi di luar tanggung jawab percetakan

Ucapan Terima kasih

Penulisan buku ini difasilitasi oleh anggaran pengembangan bahan pembelajaran yang disediakan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jenderal Soedirman. Oleh karena itu, ucapan terima kasih kami sampaikan kepada pimpinan fakultas yang telah memberikan perhatian yang besar bagi pengembangan kinerja akademik dosen Jurusan Administrasi Publik. Terima kasih juga kami haturkan kepada Ketua Jurusan Administrasi Publik yang telah mengusulkan program penulisan buku ini ke dalam program pengembangan Jurusan Administrasi Publik.

Daftar Isi

iii	Δ		Ucapan Terima kasih
v	Δ		Pengantar Editor
1	Δ	I	KONTESTASI TEORITIK EPISTEMOLOGI DAN RELEVANSINYA TERHADAP STUDI ADMINISTRASI PUBLIK KONTEMPORER DALAM MENGHADAPI KENORMALAN BARU - Tobirin
25	Δ	II	<i>BIG DATA</i> DAN ANALISIS KEBIJAKAN PUBLIK - Dwiyanto Indiahono
50	Δ	III	GOVERNANSI PUBLIK ERA <i>NEW NORMAL</i> - Slamet Rosyadi
80	Δ	IV	INOVASI PELAYANAN SEKTOR PUBLIK: TANTANGAN PADA ERA <i>NEW NORMAL</i> - Muslih Faozanudin
121	Δ	V	<i>PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP</i> DALAM KAJIAN ADMINISTRASI PUBLIK Perkembangan Konsep, Penerapan, dan Penelitian <i>Public Private Partnership</i> pada Sektor Publik - Denok Kurniasih

156	Δ	VI	MANAJEMEN SUMBER DAYA MANUSIA SEKTOR PUBLIK DI ERA <i>NEW NORMAL</i> (Membaca Peluang Riset) - Wahyuningrat
194	Δ	VII	DAMPAK PANDEMI COVID-19 TERHADAP PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA - Lilis Sri Sulistiani
222	Δ	VIII	AKUNTABILITAS PUBLIK DALAM PENYALURAN DANA BANTUAN COVID-19 - Hikmah Nuraini
249	Δ	IX	KETAHANAN KELUARGA DI MASA PANDEMI COVID-19 DAN KEBIJAKAN PENYELAMATANNYA - Dyah Retna Puspita
280	Δ	X	EVALUASI KEBIJAKAN PUBLIK DI ERA PANDEMI COVID-19 - Sukarso
292	Δ	Biodata Penulis	

BAB V

PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP DALAM KAJIAN ADMINISTRASI PUBLIK

Perkembangan Konsep, Penerapan, dan Penelitian *Public Private Partnership* pada Sektor Publik

Denok Kurniasih

Abstrak. Pada bagian ini dibahas tentang perkembangan konsep, penerapan, dan penelitian tentang *Public Private Partnership*. Kajian tentang *Public Private Partnership* merupakan subfokus administrasi publik khususnya manajemen publik. *Public Privat Partnership* menjadi instrumen penting bagi sektor publik untuk membiayai dan mengelola infrastruktur dan layanan publik yang sangat dibutuhkan selama beberapa dekade terakhir. Kerjasama pemerintah dengan badan usaha atau swasta yang dalam konsep lain di sebut *Public-Private Partnership* merupakan terobosan penting yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk mengatasi berbagai kendala keterbatasan. Kemunculan konsep ini menjadi cara untuk meminimalisir kegagalan program-program pemerintah akibat keterbatasan anggaran, sumber daya, dan teknologi. Kerjasama pemerintah dengan badan usaha atau swasta merupakan sebuah wujud kerjasama yang didasari perjanjian khususnya dalam jangka panjang dalam rangka melaksanakan program atau rencana yang telah disusun oleh pemerintah. Implementasi konsep *Publik Private Partnership* di Indonesia muncul seiring dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden No. 5 Tahun 2015 tentang *Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur*. Pemerintah menyadari bahwa tidak semua program dan kegiatan yang direncanakan dapat dilaksanakan sendiri tanpa bantuan pihak lain. Inisiasi untuk melakukan kerjasama tidak saja dilakukan oleh pemerintah namun juga dapat dimunculkan oleh pihak badan usaha atau swasta. Dengan keterbatasan anggaran dan sumber daya manusia serta teknologi tentu kerjasama ini menjadi cara yang tepat untuk menciptakan win-win solution bagi kedua belah pihak. *Publik Private Partnership* selain dapat membantu pemerintah dalam melaksanakan program dan kegiatannya, hal ini juga dapat meningkatkan peran serta atau partisipasi masyarakat dalam pembangunan serta memberikan nilai tambah bagi pihak-pihak yang dilibatkan dalam kerangka keadilan sosial. Perkembangan fenomena

penerapan Public Private Partnership harus dijadikan tantangan sekaligus peluang bagi peneliti dan akademisi di bidang administrasi publik untuk menganalisis lebih dalam berbagai masalah dan solusi bagi berkembangnya konsep kemitraan dalam lingkup kajian administrasi publik.

Kata Kunci: *public private partnership, penelitian, publicness, manajemen publik*

A. Pendahuluan

Kajian administrasi publik harus dipahami secara luas untuk dapat menjelaskan perkembangan dunia saat ini. Harus disadari bahwa fenomena yang biasanya hanya dianalisis secara tradisional, periferi, dan kaku, dalam beberapa tahun terakhir telah mengalami kekaburan batasan (*borderless*). Dalam mempelajari atau meneliti kajian administrasi publik, peneliti dan mahasiswa dihadapkan pada berbagai sub bidang kajian yang semakin semakin luas dan menyangkut berbagai bidang kajian lain. Hal tersebut terjadi seiring dengan munculnya berbagai fenomena tanpa batas yang pada akhirnya menyamarkan batasan kajian administrasi publik. Realitas kontemporer saat ini menggambarkan bahwa monopoli atau dominasi pemerintah atau negara dalam aktivitas organisasi pemerintah lambat laun mulai tergantikan dengan kemunculan lembaga-lembaga non pemerintah yang berkiprah di urusan-urusan publik. Oleh sebab itu obyek penelitian bidang administrasi publik semakin mengalami perkembangan, salah satunya adalah terkait dengan meningkatkan peran badan usaha atau swasta dalam pelaksanaan program-program pemerintah (Liang, M. et al, 2019).

Melemahnya dominasi pemerintah pada aspek tertentu serta berkembangnya makna hubungan pemerintah dan badan usaha atau swasta semakin terlihat nyata manakala muncul 3 fenomena kunci berikut ini: *pertama*, adalah munculnya lembaga-lembaga mixed yaitu organisasi yang memiliki karakteristik campuran antara organisasi pemerintah dan non-pemerintah yang berpengaruh dalam proses kebijakan publik. *Kedua*, mekanisme pasar semakin banyak dilakukan dalam regulasi dan pengalokasian sumber daya. *Ketiga*, munculnya banyak kerjasama lintas batas yang merupakan respons keterlibatan masyarakat dalam proses kebijakan. Pada

akhirnya akan muncul berbagai fenomena regulasi yang bersifat global untuk tujuan yang lebih luas (Koppell, 2010). Sejalan dengan hal tersebut fakta bahwa governansi publik dalam perjalanan paradigma administrasi publik semakin menemukan jalannya. Pemerintah tidak bisa lagi dominan dalam pengambilan kebijakan ataupun pelaksanaan program dan kegiatannya.

Dalam menganalisis persoalan publik, sekarang tidak lagi bisa dilakukan secara kaku memisahkan menjadi masalah privat dan publik. Saat ini sulit memisahkan antara masalah publik dan masalah privat. Sebagai contoh, apakah masalah polusi udara itu murni masalah privat atautkah justru polusi itu merupakan masalah publik?. Polusi udara merupakan masalah lingkungan yang penyebabnya bisa jadi karena kepentingan ekonomi suatu pribadi atau kelompok bisnis. Bisa juga polusi udara terjadi karena lonjakan jumlah kendaraan bermotor dengan kandungan emisi yang melebihi ambang batas. Maka persoalan polusi udara bisa diteliti dari aspek kepublikan dan bisa juga dikaji dari analisis persoalan privat. Contoh tersebut menunjukkan bahwa saat ini semakin banyak masalah-maslah privat yang berkembang menjadi masalah publik. Pada awalnya suatu masalah berada di ranah privat, tetapi karena dampaknya yang meluas maka persoalan tersebut menjadi persoalan publik. Oleh sebab itulah kajian administrasi publik seiring dengan berkembangnya makna kepublikan itu sendiri.

Tulisan ini bertujuan memberikan alternatif kajian administrasi publik dari sisi yang lebih terbuka dan mengikuti perkembangan fenomena kepublikan (*publicness*). Penelitian dalam lingkup administrasi publik tidak lagi hanya terbatas pada kajian-kajian struktural seputar negara atau pemerintah. Salah satu alternatif kajian administrasi publik yang menarik untuk diteliti adalah berkaitan dengan kemitraan antara pemerintah dan badan usaha atau swasta dalam pelaksanaan kegiatan pelayanan publik dan pembangunan. Para ilmuwan, akademisi, dan mahasiswa program studi administrasi publik harus lebih meluaskan cakupan atau ranah penelitian pada bidang-bidang kajian di luar aktivitas rutin pemerintah. Kajian kemitraan pemerintah dan badan usaha atau swasta menjadi salah satu hal menarik yang dapat dijadikan obyek penelitian saat ini (C.Cui, et.al, 2018).

Public Private Partnership menjadi instrumen penting bagi sektor publik untuk membiayai dan mengelola infrastruktur dan layanan yang sangat dibutuhkan selama beberapa dekade terakhir (Shcomaker, 2020). Kemunculan awal konsep *Public Private Partnership* di tahun 1990 an ini membawa angin segar bagi efisiensi pelaksanaan program-program pemerintah. Fenomena kemitraan pemerintah dan badan usaha atau swasta yang dalam istilah ini disebut sebagai *Public Private Partnership* merupakan suatu bentuk kerjasama antara pemerintah dengan badan usaha atau swasta dengan karakteristik kerjasama jangka panjang untuk menghasilkan sebuah produk dan jasa yang saling memberikan keuntungan termasuk menanggung risiko dan biayanya. *Public Private Partnership* banyak diterapkan pada proyek-proyek pemerintah di bidang infrastruktur seperti pengembangan jalan tol, kawasan industri, atau pemanfaatan lahan pemerintah untuk sektor bisnis (Hurk, 2018; C.Cui, et.al, 2018; Melville, 2017).

Selama ini banyak proyek-proyek pemerintah yang mengalami keterlambatan waktu pengerjaan karena alasan pendanaan, khususnya pada proyek infrastruktur (Flybjerg 2007; Cantarelli 2011). Proyek pemerintah sangat mengandalkan dana dari pemerintah dan juga sumber daya manusia dari pemerintah. Oleh sebab itu seringkali proyek-proyek infrastruktur gagal dilaksanakan karena mekanisme pembiayaan yang rumit dan memakan waktu. Melalui kerjasama dengan badan usaha atau swasta maka hal tersebut dapat lebih dieliminasi. Pemerintah dapat melakukan sharing sumber daya dan juga risiko dengan badan usaha atau swasta. Dengan demikian dapat dijelaskan bahwa *Public Private Partnership* akan dapat merealisasikan proyek yang lebih inovatif dengan lebih efisien daripada bentuk pengadaan tradisional (Ghobadian et al. 2004; Hodge, et.al, 2010). Jadi kata kunci dalam implementasi *Public Private partnership* adalah efisiensi dan keberlanjutan sebagai jantungnya teori ini.

Peningkatan keterlibatan swasta dalam pembangunan ekonomi serta keinginan untuk mengurangi dominasi peran pemerintah dalam mengatasi masalah publik menjadi alasan utama mendorong berkembangnya konsep *Public Private Partnership* (Ismail & Haris, 2014). Konsep *Public Private Partnership* (PPP) memang sering

menimbulkan kontroversi, namun partisipasi pihak swasta terkadang justru menjadi penolong dalam penambangan suatu bisnis (Ke, et.al, 2009). Misalnya objek wisata yang dikelola oleh pemerintah, yang perkembangannya sebagian besar jauh tertinggal dari yang dikelola swasta. Begitu pula dengan pelaku usaha di sektor jasa keuangan, banyak BPR yang berkembang karena didukung oleh bank swasta. Untuk itu keberadaan swasta harus dimaknai sebagai sistem kontingensi (Warsen, et.al, 2018). Artinya pelaksanaan *Public Private Partnership* akan sangat tergantung pada situasi dimana usaha berkembang dan kesesuaian jenis usaha yang akan dikembangkan (Bjärstig & Sandström, 2017).

B. Kerangka Dasar Teori

Administrasi Publik dan Public Private Partnership

Sebelum membahas secara lebih detail tentang *Public Private Partnership*, perlu dipahami terlebih dahulu keterkaitan konsep *Public Private Partnership* dengan kajian administrasi publik. Secara garis besar fokus utama kajian administrasi publik meliputi 2 hal penting, yaitu kebijakan publik dan manajemen publik. Kebijakan publik menggabungkan pengetahuan teknis dengan realitas sosial dan politik yang kompleks tetapi tetap jelas bahwa kebijakan publik dibuat untuk menghadapi masalah dimana Kebijakan publik dapat berupa undang-undang atau peraturan sejenis (Fischer & Miller, 2007). Sedangkan manajemen publik banyak diartikan sebagai upaya organisasi publik untuk mengimpor proses manajemen dan perilaku sektor privat (Boyne, 2002). Manajemen publik juga dikaitkan dengan upaya menggerakkan sumber daya untuk melaksanakan apa yang sudah diputuskan oleh kebijakan publik (Keban, 2008).

Perkembangan administrasi publik saat ini salah satunya banyak membahas tentang manajemen publik sebagai bagian dari kajian administrasi publik kontemporer. Kemunculan manajemen publik diawali dengan kritik terhadap kegagalan birokrasi dalam melaksanakan berbagai urusan publik. Pemerintah dianggap sangat dominan dalam menyediakan pelayanan publik, sehingga pelayanan yang dihasilkan tidak

memiliki daya saing. Berdasarkan kritik yang diberikan kepada sektor publik, selanjutnya mulai berkembang manajemen publik dengan bentuk yang lebih fleksibel dengan mekanisme pasar (Hughes, 2004). Pada periode awal kemunculan ilmu administrasi publik, pemikiran terhadap organisasi pemerintah sebenarnya telah disarankan oleh Woodrow Wilson (Shafritz & Hyde, 1997) untuk menjadi lebih bersifat bisnis. Dengan berkembangnya manajemen publik, pemerintah diharapkan dapat menerapkan prinsip-prinsip manajemen, seperti efisiensi dalam penggunaan sumber daya, efektivitas, orientasi pada pelanggan, ketergantungan pada kekuatan pasar, dan memiliki kepekaan yang lebih besar terhadap kebutuhan masyarakat.

Manajemen publik selanjutnya mengalami perkembangan pemikiran sehingga memunculkan paradigma baru dalam administrasi publik yang banyak dikenal sebagai New Public Management (NPM). Berbeda dengan paradigma sebelumnya yaitu *Old Public Administration* yang fokus pada penyediaan pelayanan publik melalui organisasi pemerintah, maka fokus manajemen publik baru diarahkan pada pencapaian kinerja organisasi yang memenuhi nilai efisiensi dan efektivitas. Memang masih banyak perdebatan tentang manajemen publik baru sebagai paradigma baru administrasi publik, namun fenomena adopsi sektor privat ke dalam sektor publik telah banyak dilakukan pada pertengahan tahun 1990 an, termasuk kerjasama dengan sektor swasta atau badan usaha.

Pemikiran tersebut diperkuat dengan kemunculan *reinventing government* yang menghendaki sebuah pemerintahan yang berjalan seperti organisasi swasta (Osborn & Gaebler, 1992). Pelibatan peran swasta atau badan usaha di sektor publik bahkan digambarkan sebagai wujud baru dari *governance*. Pandangan bahwa birokrasi telah mengalami kegagalan dalam menjalankan urusan publik menyebabkan dorongan terhadap pelibatan sektor swasta dalam urusan-urusan publik. Terkait dengan hal ini, maka implementasi *Public Private Partnership* merupakan bagian dari upaya melibatkan sektor swasta atau badan usaha untuk meningkatkan efisiensi dan responsibilitas pemerintah terhadap masyarakat. Maka jelas bahwa penelitian tentang *Public Private Partnership* merupakan bagian yang sangat relevan dengan kajian administrasi publik.

Administrasi publik tradisional yang berkembang sekitar abad ke 20 telah mengalami perkembangan yang sangat pesat. Pendekatan tradisional yang banyak didominasi oleh kekuasaan negara atau pemerintah kemudian berubah ke bentuk manajemen publik yang lebih banyak mengakomodasi kepentingan pasar. Birokrasi dianggap gagal dalam melaksanakan tugasnya sehingga peran swasta atau badan usaha mendapatkan peluang untuk ikut berperan dalam menyediakan pelayanan publik. Artinya telah terjadi perubahan pola hubungan antara pemerintah dan warga negara yang selanjutnya membangun paradigma baru dalam administrasi publik (Hughes, 2004). Pola hubungan antara pemerintah dengan swasta serta masyarakat inilah yang disebut sebagai paradigma *governance*.

Governance dalam hal ini merupakan konsep yang luas yang mewakili keseluruhan kualitas hubungan antara warga negara (swasta dan masyarakat umum) dan pemerintah yang memuat nilai-nilai responsivitas, efisiensi, kejujuran dan keadilan (Ferranti, et.al, 2009). Pada era *government*, pemerintah memainkan peranan penting dalam mengendalikan masyarakat. Sedang dalam paradigma *governance* banyak kelompok dan kepentingan yang terlibat secara langsung dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan publik (Nelissen, 2002; Chhotray & Stoker, 2009). Konsep *governance* memperhitungkan seluruh aktor dan area kebijakan yang berada di luar “eksekutif inti” yang terlibat dalam proses pembuatan kebijakan (Richard & Smith, 2002). Konsep *governance* selanjutnya mengisi perkembangan fenomena administrasi publik yang tidak lagi didominasi oleh pemerintah sehingga oleh Koppell (2010) disebut sebagai *governmentless*.

Kemunculan konsep *Public Private Partnership* sebenarnya sudah terjadi sejak 40 an tahun yang lalu dan mengalami perkembangan pada tahun 1990an. Pembahasan tentang *Public Privat Partnership* sejak awal banyak dilakukan di ranah ilmu ekonomi dan manajemen. Pada ranah ilmu ekonomi, *Public Private Partnership* telah banyak dibahas tentang bagaimana menyusun kontrak perjanjian kerjasama, menghitung pembagian keuntungan, bagaimana mengoperasikan proyek yang dikerjasamakan, serta bagaimana merancang tender proyek (Spielman et.al, 2010; Ross dan Yan, 2015). Tantangan ke depan bagi ilmuwan dan akademisi serta

mahasiswa administrasi publik adalah meneliti fenomena penerapan *Public Private Partnership* dalam kacamata teori administrasi publik.

Seiring dengan berkembangnya lokus dan fokus kajian disiplin administrasi publik, isu tentang *Public Private Partnership* mulai diteliti oleh para peneliti di bidang administrasi publik (Koppell, 2010; Kolesnikov et.al, 2018; Wang, et.al, 2018). Namun demikian belum banyak kajian tentang *Public Privat Partnership* yang secara spesifik membahas dengan menggunakan teori dan konsep administrasi publik. Secara umum kajian terhadap *Public Private Partnership* banyak menggunakan latar belakang teori ekonomi, misalnya terkait teori biaya dan transaksi. Selain itu *Public Private Partnership* juga telah mulai dianalisis dalam perspektif manajemen publik dan kebijakan publik, misalnya terkait jejaring *stakeholders*, *public choice*, teori-teori pemerintahan, mekanisme penyediaan infrastruktur dan pelayanan publik. Ranah kajian lainnya dalam menggunakan perspektif manajemen organisasi, misalnya teori *stakeholders*, efisiensi, dan kelembagaan (Wang et.al, 2018).

Public dan Publicness

Dalam ranah administrasi publik, tidak pernah ada definisi yang jelas dari "publicness". Tampaknya ada semacam krisis identitas mengenai perkembangan makna *publicness*, hal ini disebabkan kurangnya kerangka konseptual yang konsisten. Dalam sebuah penelitian, dikatakan bahwa ketidakjelasan makna *publicness* atau kepublikan kini semakin mempengaruhi tidak hanya teori administrasi publik tetapi juga ranah praktik administrasi publik (Pesch, 2008). Ketidakjelasan makna kepublikan ini pada akhirnya membuat para ahli menyusun analogi dari berbagai pendekatan seperti ekonomi, politik, generik, dan lain sebagainya.

Mengapa kita perlu memahami makna publik dan *publicness*? Dalam administrasi publik, lokus dan fokus kajiannya berjalan seiring dengan berkembangnya makna publik itu sendiri. Memahami penerapan konsep *Public Private Partnership* tidak akan terlepas dari pemaknaan apa itu publik dan apa itu privat. Oleh sebab itu kita harus memahami terlebih dahulu apa itu publik dan apa itu privat.

Mendiskusikan tentang makna kepublikan akan banyak dipertentangkan dengan privatisasi. Hal tersebut dilakukan untuk memudahkan analogi publik yang dilawankan dengan kata privat (Pesch, 2008) dan analogi itu juga memudahkan kita untuk memahami realitas sosial yang terjadi di sekeliling kita. Konsep publik dan privat mengatur tanggung jawab kita, kepemilikan kita, kebebasan dan kendala kita, bahkan rahasia kita. Beberapa obyek digunakan untuk membedakan publik dan privat, seperti polusi udara, infrastruktur, dan pelayanan publik. Oleh sebab itu ruang lingkup publik dan privat menjadi sangat luas. Pertama, 'privasi' umumnya berkaitan dengan sesuatu yang individual atau tersembunyi, sedangkan 'publisitas' biasanya berkaitan dengan sesuatu yang kolektif atau terbuka (Weintraub, 1997).

Bovaird dan Loffer (2009) menjelaskan tentang makna publik sebagai sekelompok orang atau kelompok masyarakat dimana kelompok tersebut mendiami suatu domain publik. Dengan demikian dapat ditunjukkan bahwa publik merupakan konsep yang berkaitan dengan proses politik dimana publik menjadi bagian di dalamnya yang mampu melakukan dialog dalam menghasilkan keputusan-keputusan politik untuk menyelesaikan masalah masyarakat. Pada pertengahan tahun 2010 an, pola *publicness* mengalami banyak perubahan dari yang tadi nya sangat berlawanan dengan privat menjadi semakin tidak jelas atau samar-samar. Pada sektor perbankan misalnya yang dianggap sebagai sektor privat, pada akhirnya berkembang menjadi masalah publik karena meningkatnya kontrol politik dan faktor eksternal lainnya. Artinya makna kepublikan juga berjalan seiring dengan tingkat kendali politik pada suatu negara. Semakin besar kendali politik suatu negara maka semakin menjadi sektor publik.

Makna kepublikan juga dikaitkan dengan dampak suatu masalah yang terjadi di masyarakat. Sampai sejauh mana dampak masalah yang ditimbulkan merupakan indikator yang dapat membedakan publik dan privat. Masalah publik merupakan masalah yang memiliki dampak terhadap kepentingan seluruh masyarakat secara luas. Masalah politik akan mempengaruhi banyak aspek sosial kemasyarakatan, sehingga layak menjadi perhatian pemerintah. Sementara itu, masalah privat memiliki kecenderungan berdampak pada internal pribadi seseorang. Masalah privat tidak akan mengganggu kepentingan orang banyak sehingga tidak perlu diatur

oleh pemerintah. Contohnya adalah masalah rumahtangga, cara beribadah, dan sebagainya. Namun demikian, masalah privat bisa berkembang menjadi masalah publik manakala suatu masalah privat kemudian memberikan dampak terhadap masyarakat luas. Kondisi tersebut kemudian menyebabkan pemerintah harus memberikan perhatian untuk menangani masalah tersebut. Sehingga pada akhirnya masalah privat juga bisa menjadi masalah publik. Contohnya, Covid-19 yang awalnya adalah masalah pribadi sebagai penyakit yang dialami satu orang, namun karena kemudian penyakit tersebut menyebar sangat luas dan cepat dan berdampak pada banyak aspek, maka hal ini menjadi masalah publik.

Sebuah penelitian telah menunjukkan bahwa makna kepublikan telah didefinisikan dengan sangat beragam oleh 24 perguruan tinggi di Thailand (Charnnarong, 2018). Sebagian besar dari responden yang diteliti menyatakan bahwa makna publik adalah masalah yang dihadapi oleh masyarakat atau publik itu sendiri. Beberapa definisi publik dirangkum sebagai berikut ini.

Definisi ‘Public’ secara umum
1. Masalah publik
2. Sesuatu yang menjadi perhatian banyak orang
3. hak istimewa untuk menggunakan sesuatu secara bersama-sama
4. Bagian dari masyarakat
5. Peluang untuk mendapatkan kesamaan (equality)
6. Masyarakat atau warga negara
7. Aktivitas bersama
8. Partisipasi publik
9. Kebijakan publik
10. Pelayanan Publik

Sumber: Charnnarong, 2018.

Persamaan dan perbedaan antara sektor publik dan swasta sering terjadi menjadi perdebatan dalam literatur tentang administrasi publik, politik, dan ekonomi. Menjelaskan makna publik dan privat dapat pula dilakukan dengan membedakan kepemilikannya. Perbedaan konvensional utama antara organisasi publik dan swasta adalah kepemilikan mereka. Organisasi privat atau perusahaan swasta biasanya dimiliki oleh pengusaha atau pemegang saham, sedangkan organisasi publik dimiliki secara kolektif oleh anggota komunitas politik. Sementara itu perbedaan secara kontras lainnya juga ditunjukkan dari faktor pendanaan. Organisasi privat atau swasta biasanya didanai secara pribadi sehingga menjadi milik pribadi atau perseorangan atau kelompok. Tidak seperti mitra swasta yang didanai dari pribadi atau pembayaran dari pelanggan, lembaga publik didanai sebagian besar melalui perpajakan.

Organisasi sektor publik dikendalikan terutama oleh kekuatan politik, bukan kekuatan pasar sebagaimana terjadi di organisasi privat atau swasta. Pada organisasi publik banyak dipaksakan atau dikendalikan oleh sistem politik daripada sistem ekonomi. Namun demikian menurut Bozeman (1987), tidak ada organisasi yang sepenuhnya publik atau privat. Sebaliknya organisasi swasta dan organisasi publik dapat dipengaruhi oleh variabel kepublikan itu sendiri. Sebuah penelitian yang dilakukan oleh Andrews et.al (2011) menjelaskan bahwa variabel *publicness* telah memberikan pengaruh terhadap kinerja suatu organisasi. Variabel *publicness* yang diturunkan menjadi dimensi kepemilikan, pendanaan, dan kontrol memiliki pengaruh yang signifikan dalam menentukan kinerja organisasi publik. Oleh sebab itu kemitraan antara pemerintah dan swasta dalam konsep *Public Private Partnership* merupakan isu penting untuk diteliti karena penerapan konsep *Public Private Partnership* ini juga berkaitan dengan dimensi kepemilikan, pendanaan, dan juga kontrol politik suatu pemerintahan.

Meluasnya makna kepublikan menyebabkan semakin berkembangnya kajian administrasi publik. Penelitian dalam lingkup administrasi publik juga semakin meluas dari yang tadinya hanya berfokus pada masalah negara atau pemerintah menjadi ke persoalan-persoalan kerjasama atau kolaborasi antara pemerintah dengan

berbagai sektor lainnya. Penelitian terkait kerjasama atau kemitraan pemerintah dengan sektor swasta atau badan usaha memiliki nilai strategis yang menarik untuk dikembangkan. Apalagi dengan kejadian Pandemi Covid-19, isu *Public Private Partnership* menjadi semakin penting untuk dikaji. Masalah dampak Pandemi Covid-19 ini bukan lagi berada di ranah pemerintah saja tetapi juga sektor swasta atau badan usaha. Pemerintah telah melibatkan sektor swasta atau badan usaha dalam menyelesaikan masalah ekonomi, pendidikan, pariwisata, dan kesehatan akibat Covid-19. Oleh sebab itu penelitian *Public Private Partnership* di era new normal ini dapat menjadi alternatif isu yang menarik untuk dikaji khususnya berkaitan dengan pelaksanaan program-program kerjasama pemerintah dengan sektor swasta atau badan usaha dalam menangani dampak pandemi Covid-19.

Organisasi Publik versus Organisasi Privat

Untuk memahami mengapa organisasi publik perlu bekerjasama dengan organisasi privat, maka perlu dijelaskan terlebih dahulu karakteristik organisasi publik dan organisasi privat. Kedua jenis organisasi ini tentu memiliki karakteristik yang berbeda, terutama jika dilihat dari orientasi atau tujuannya. Dengan dua karakteristik yang berbeda, maka hubungan kemitraan antara organisasi publik dan privat menjadi menarik untuk diteliti. Dosen dan mahasiswa dapat meneliti model kemitraan yang dijalankan oleh pemerintah dengan sektor privat atau badan usaha dengan melihat perbedaan karakteristik keduanya. Oleh sebab itu memahami perbedaan antara organisasi publik dan organisasi privat menjadi penting untuk dilakukan.

Dalam konteks administrasi publik, dimensi organisasi berkenaan dengan siapa atau kelompok mana yang harus mengimplementasikan atau mengerjakan apa yg telah diputuskan. Organisasi secara umum banyak didefinisikan sebuah kelompok orang atau masyarakat yang memiliki tujuan bersama yang ingin dicapai. Menurut Stanford (2005) organisasi tidak hanya terdiri dari struktur organisasi, tetapi juga proses yang ditentukan oleh sumber daya manusia yang ada di dalamnya. Dengan demikian organisasi akan terdiri dari struktur, proses, dan sumber daya manusia.

Pada perkembangan teori organisasi, perdebatan mengenai organisasi publik dan organisasi privat terus menjadi perhatian para ahli. Kesamaan dan perbedaan antara organisasi publik dan organisasi swasta telah sering diperdebatkan di literatur tentang administrasi publik, politik dan ekonomi (Boyne, 2002). Belum ada pemahaman secara konklusif yang disepakati bersama terkait dengan persamaan dan perbedaan antara organisasi publik dan organisasi privat. Di satu sisi organisasi publik dan organisasi swasta dianggap memiliki perbedaan dalam beberapa hal yang jelas (Rainey, 2009). Pada saat bersamaan, beberapa ahli memegang pendapat bahwa setiap organisasi, baik publik atau pribadi tidak memiliki perbedaan (Boyne, 2002).

Meskipun demikian, sebagian besar hasil penelitian menunjukkan bahwa terbanyak banyak perbedaan daripada persamaan antara organisasi publik dan organisasi privat (Rahman Khan, A & Khandaker, 2016). Persamaan dan perbedaan antara organisasi publik dan privat disimpulkan dapat dianalisis berdasarkan konsep dasar organisasi. Beberapa elemen yang dijadikan dasar untuk menganalisis perbedaan atau persamaan keduanya antara lain berkenaan dengan tujuan, barang dan jasa, sumber daya, kepemilikan, struktur dan desain organisasi, kepemimpinan dan manajemen, pengambilan keputusan dan budaya organisasi. Secara umum elemen dasar organisasi berkenaan dengan hal-hal tersebut sehingga dapat diketahui persamaan dan perbedaan operasionalisasinya.

Dalam pandangan Mead & Warren (2016), organisasi publik dan privat memiliki beberapa perbedaan di antaranya berkaitan dengan kepemilikan, orientasi, otoritas, dan kedudukan dalam perundangan. Tabel berikut menunjukkan perbedaan antara sektor privat dan sektor publik.

Tabel 1. Perbedaan Sektor Publik dan Privat

Publik	Privat
Dewan, departemen, otoritas	Organisasi bisa bersifat profit oriented atau nirlaba
Manajer bekerja untuk kepentingan publik	Manajer bekerja untuk kepentingan yang lebih terbatas
Bertanggung jawab melalui pemilihan umum (langsung atau tidak langsung)	Bertanggungjawab melalui pasar (market)
Coersive (bersifat paksaan)	Voluntary (sukarela)
Pembiayaan dari pajak	Didanai melalui penjualan barang dan jasa, sumbangan, dan kinerja kontrak
Membuat perundangan/peraturan	Mengikuti/mematuhi perundangan/peraturan
Dapat dibubarkan sesuka hati oleh para pemilih / warga negara	Hanya dapat dihapus oleh pengelola/manajer
Dimiliki oleh warga negara/masyarakat	Dimiliki oleh individu
Mencerminkan nilai-nilai mayoritas	Alat pelibatan masyarakat, advokasi, dan wujud ekspresi individu.

Sumber: *Mead & Warren, 2016*

Semakin berkembangnya permasalahan yang dihadapi oleh organisasi publik - seperti pemerintah - mendorong keterlibatan sektor privat dalam upaya meningkatkan kinerja organisasi publik. Bahkan berkembangnya organisasi-organisasi yang semi profit, quasi publik atau quasi privat juga menunjukkan bahwa organisasi publik sudah tidak lagi mendominasi. Selain itu, beberapa tahun belakangan ini telah terjadi peningkatan riset-riset tentang kolaborasi atau kemitraan antara organisasi sektor publik dan privat (Mead & Warren, 2016).

Namun demikian, salah satu hasil penelitian menjelaskan bahwa keputusan untuk mengembangkan proyek melalui kolaborasi atau kemitraan dan kerjasama ini memang sangat kompleks. Tidak semua organisasi publik mampu menjalin kemitraan dengan sektor privat atau badan usaha (McGuire & Silvia 2010). Beberapa faktor yang mempengaruhi keputusan untuk bermitra atau berkolaborasi dipengaruhi oleh lingkungan masyarakat dimana organisasi itu berkembang, karakteristik internal organisasinya, dan bagaimana para pengambil kebijakan merespon kebutuhan akan kemitraan ini. Jadi intinya responsivitas organisasi publik dalam menjalankan kemitraan itu dipengaruhi oleh 3 aktor, yaitu publik/warga negara, birokrasi, dan pengambil kebijakan (Krueathep, et.al, 2010).

Perdebatan tentang pentingnya kolaborasi ataupun kemitraan yang dibangun oleh organisasi publik dan privat memang masih terus berkembang. Ada kelompok yang mendukung bahwa kolaborasi dan kemitraan dapat meningkatkan efektivitas pelayanan publik, namun tidak sedikit pula yang membantah hal tersebut (lihat Adger dan Jordan 2009; Howlett, et.al, 2009; Hysing 2009; Tunzelmann 2010). Rumitnya hubungan antara sektor publik dan privat disebabkan perbedaan karakteristik keduanya, yaitu satu pihak sangat mengedepankan nilai-nilai publik, di sisi yang lain sektor privat atau badan usaha lebih berorientasi pada keuntungan.

Kemungkinan terjadinya kegagalan dalam kemitraan sektor publik dan privat dijelaskan dalam pandangan *Agency Theory* tentang adanya konflik kepentingan yang dapat terjadi antara *agent (manager)* dan *principal (owner)* (Eisenhardt, 1989). Konflik yang kemungkinan terjadi dalam pengelolaan urusan milik pemerintah antara lain berkaitan dengan pembagian keuntungan antar shareholders, keputusan kepada siapa pelayanan diberikan, konflik tentang pengawasan dan kewenangan-kewenangan lainnya (Ghosh & Whalley, 2008). Pandangan *agency theory* merupakan konsekuensi lahirnya sistem manajemen modern yang menghendaki adanya pemisahan yang jelas antara pemilik modal (*owner*) dan pengelola (*manager*). Oleh sebab itu pola hubungan antara pemilik modal dan pengelola menjadi sangat penting untuk diperjelas.

Untuk mengatasi kelemahan pada implementasi kemitraan publik dan privat, Morphet (2008) mengemukakan tentang pentingnya *strategic partnership* atau kemitraan strategis. Kemitraan strategis merupakan konsep pemberian layanan melalui jalinan kemitraan dimana pemanfaatannya dapat digunakan untuk berbagai kepentingan, khususnya pemerintah. Kontrak kemitraan dapat diperluas untuk memungkinkan kemitraan strategis dapat melakukan pekerjaan tambahan untuk organisasi lain atau otoritas lokal lainnya. Kemitraan strategis inilah yang menjadi kunci utama dalam pelaksanaan *Public Private Partnership* khususnya dalam pemberian layanan untuk sektor publik. Dijelaskan oleh Morphet bahwa karakteristik *strategic partnership* antara lain.

1. Menunjukkan keselarasan diantara mitra
2. Menekankan pentingnya relationship
3. mencakup pemberian layanan oleh suatu badan atas kepentingan bersama atau melalui kerja bersama
4. Bercita-cita untuk memberikan nilai lebih dari sekedar perjanjian tradisional
5. Bersama-sama dalam berbagi risiko dan keuntungan
6. Mengharapkan perubahan perilaku diantara mitra
7. Menunjukkan kepercayaan dan komunikasi yang baik
8. Fokus menghasilkan *outcomes* daripada *outputs*
9. Menunjukkan kerjasama dalam perencanaan, pengawasan, pemecahan masalah, dan pembuatan keputusan melalui unit kemitraan strategis, serta adanya *sharing* ide dan sumber daya.
10. Berbasis keterbukaan dan kejujuran (keuangan yang terbuka)
11. Mendukung peningkatan kualitas layanan secara berkelanjutan
12. Memberikan keuntungan bagi semua mitra.

Dengan demikian, kemitraan dalam bentuk apapun merupakan bentuk keniscayaan yang terjadi saat ini. Mengimplementasikan bentuk kemitraan juga dapat digunakan untuk menilai seberapa besar responsivitas pemerintah atau organisasi publik dalam menghadapi perkembangan tuntutan masyarakat. Tantangan yang

dihadapi organisasi publik ke depan adalah bagaimana memanfaatkan jejaring kemitraan untuk penyusunan dan implementasi kebijakan serta bagaimana organisasi mampu memanfaatkan teknologi informasi dalam setiap aktivitas organisasinya.

C. Analisis dan Pembahasan

Perkembangan Penerapan *Public Private Partnership*

Pada bagian ini dibahas tentang *Public Private Partnership* sebagai salah satu tema penting dalam administrasi publik yang menarik untuk dikaji. *Public Private Partnership* merupakan bentuk kemitraan yang dilakukan antara organisasi publik dalam hal ini adalah pemerintah dengan organisasi privat atau badan usaha. Dalam bahasa Indonesia, *Public Private Partnership* sering diartikan sebagai Kemitraan Publik Swasta (KPS). *Public Private Partnership* merupakan sebuah pendekatan yang diadopsi untuk meningkatkan nilai ekonomi dari luaran atau produk pemerintah seperti infrastruktur yang berada di ranah kewenangan sektor publik. Banyak peneliti telah mengeksplorasi penerapan *Public Private Partnership* untuk meningkatkan efisiensi penyediaan infrastruktur (C.Cui, et.al, 2018).

Meningkatnya kesadaran akan keterbatasan sumber daya yang dimiliki pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan, mendorong melibatkan sektor swasta sebagai mitra untuk mencapai nilai-nilai efisiensi dan efektivitas. Meskipun tidak ada definisi tunggal tentang *Public Private Partnership*, secara luas konsep ini dipandang sebagai pelaksanaan kerjasama jangka panjang yang diwujudkan dalam kontrak resmi antara pemerintah dan swasta atau badan usaha. Sebagai mana definisi dari Asian Bank Development (ADB), *Public Private Partnership* didefinisikan sebagai kemitraan antara lembaga sektor publik dan swasta, yang secara khusus menargetkan pembiayaan, perancangan, pelaksanaan, dan pengoperasian fasilitas dan layanan infrastruktur yang secara tradisional disediakan oleh sektor publik. Usaha kolaboratif ini dibangun berdasarkan keahlian dan kapasitas proyek mitra dan didasarkan pada perjanjian kontrak, yang memastikan sesuai dan disepakati bersama.

Public Private Partnership merupakan pendekatan pengadaan barang dan jasa yang inovatif di mana publik dan swasta sebagai pelaku usaha bekerja sama untuk mengembangkan infrastruktur dan memberikan layanan publik, berbagi risiko, biaya, dan manfaat secara efisien. Efisiensi merupakan tujuan utama dari penerapan *Public Private Partnership*, bahkan efisiensi dianggap seperti jantung dari konsep ini (Warsen, et.al, 2018). Oleh sebab itu penerapan *Public Private Partnership* dianggap sebagai cara inovatif untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat atas kinerja pemerintah yang efisien. Isu lain yang juga berkembang pada penerapan *Public Private Partnership* adalah transparansi, kepercayaan, kerjasama, komunikasi, partisipasi publik, dan keterlibatan pemangku kepentingan. Transparansi terdiri dari dua elemen, transparansi “eksternal”, yaitu sejauh mana informasi internal dapat dilihat oleh publik, dan transparansi “internal”, yang mengacu pada ketersediaan informasi dan kemampuan untuk membuat kesimpulan dari kedua belah pihak (Reynaers & Grimmelikhuijsen, 2015).

Banyak perspektif yang dapat digunakan dalam memahami penerapan *Public Private Partnership* yang telah dikemukakan oleh para ahli. Berikut ini telah dirangkum beberapa perbandingan definisi dan konteks penerapan *Public Private Partnership* menurut para ahli ataupun lembaga yang telah menerapkan.

Tabel 2. Perbandingan Definisi Public Privat Partnership (PPP)

Nama Teoris/lembaga	Definisi	Sifat hubungan
<i>Bovaird</i>	PPP adalah “pengaturan kerja/ <i>working arrangements</i> ” yang dilakukan berdasarkan komitmen bersama (yang tersirat dalam setiap kontrak) antara organisasi sektor publik dengan organisasi lain organisasi di luar sektor publik.	Pengaturan kerja/ <i>working arrangements</i>
<i>Koppenjan</i>	Suatu bentuk kerjasama terstruktur antara sektor publik dan swasta secara kemitraan dalam perencanaan/konstruksi dan/atau infrastruktur dan fasilitas, dimana mereka juga berbagi atau mengalokasikan kembali risiko, biaya, manfaat, sumber daya dan tanggung jawab.	Kerjasama terstruktur
<i>Grimsey and Lewis</i>	PPP dapat didefinisikan sebagai pengaturan di mana pihak swasta berpartisipasi atau memberikan dukungan dalam penyediaan infrastruktur. Proyek kemitraan akan menghasilkan kontrak bagi entitas swasta dalam menyediakan infrastruktur publik berbasis jasa.	Pengaturan
<i>German PPP Task Force</i>	PPP bertujuan untuk meningkatkan efisiensi proyek infrastruktur dengan cara kolaborasi jangka panjang antara sektor publik dan sektor bisnis/swasta. Sebuah pendekatan holistik penting disini.	Kolaborasi
<i>Canadian Council of PPPs</i>	Sebuah usaha kerjasama antara sektor publik dan swasta, dibangun di atas keahlian masing-masing mitra, itu terbaik bertemu publik yang didefinisikan dengan jelas kebutuhan melalui yang sesuai alokasi sumber daya, risiko dan imbalan.	Usaha kooperatif
<i>National Council of PPPs (US)</i>	Kemitraan Pemerintah Swasta (KPS) adalah sebuah pengaturan yang diwujudkan dalam kontrak antara badan publik (federal, negara bagian atau lokal) dan entitas sektor swasta. Melalui perjanjian ini, keterampilan dan aset masing-masing sektor (publik dan swasta) dibagikan dalam memberikan layanan atau fasilitas untuk penggunaan umum publik. Selain berbagi sumber daya, masing-masing pihak berbagi dalam risiko dan potensi imbalan dalam proses penyampaian layanan dan/atau fasilitas.	Kontrak
<i>Partnerships British Columbia</i>	Kontrak yang mengikat secara hukum antara pemerintah dan sektor bisnis untuk penyediaan aset dan pemberian layanan yang mengalokasikan tanggung jawab dan risiko bisnis di antara berbagai mitra.	Kemitraan berbasis kontrak

Sumber : *Garg & Garg, 2017*

Tujuan dikembangkannya *Public Private Partnership* adalah untuk menjadikan program-program pemerintah berjalan secara efisien dan berkelanjutan, contohnya dapat dilihat pada proyek-proyek pemerintah dalam jangka panjang yang dilakukan melalui kerjasama dengan badan usaha atau pihak swasta. Hubungan antara partisipasi sektor swasta dengan sektor publik dalam menciptakan keberlanjutan suatu program memang sangat kompleks. Keterlibatan sektor swasta menjadi sangat sulit dilakukan, karena harus memenuhi kaidah-kaidah hukum pemerintahan. Bisa dibayangkan bagaimana sulitnya menjaga kepercayaan masyarakat apabila ada sebuah proyek pemerintah yang dikerjasamakan dengan badan usaha atau swasta?. Belum lagi jika dikaitkan dengan orientasi kedua belah pihak yang memiliki perbedaan secara mendasar. Sektor privat memiliki orientasi pada perolehan keuntungan, sementara sektor publik lebih berorientasi pada pemberian pelayanan publik. Hal inilah yang menyebabkan partisipasi sektor swasta menjadi kompleks dan penuh kontroversi.

Berbeda dengan konsep privatisasi yang menyerahkan urusan sepenuhnya pada sektor swasta, model *Public Private Partnership* tetap memberikan kewenangan yang besar pada pemerintah untuk mengatur kesepakatan kerjasama dan juga tetap menguasai kepemilikan obyek yang dikerjasamakan. Prinsip inilah yang menjadikan PPP sangat berbeda dengan konsep privatisasi maupun korporasi di sektor publik. Konsep korporasi dan privatisasi dapat mengalihkan kepemilikan obyek kepada pihak swasta. *Corporate governance* merupakan seperangkat aturan yang mendefinisikan hubungan antara stakeholders, manajemen dan pengelola perusahaan yang dapat mempengaruhi bagaimana perusahaan itu dijalankan. *Corporate governance* juga menyediakan struktur yang objektif dimana pengawasan ditentukan (OECD, 2015). Contoh bentuk korporasi dapat dilihat pada Badan Usaha Milik Negara/ Daerah, dimana saham perusahaan dapat dimiliki perseorangan atau badan usaha di luar pemerintah. Kepemilikan saham pada sistem korporasi tidak dibatasi oleh pihak manapun. Sementara itu privatisasi merupakan bentuk pengelolaan organisasi yang menyerahkan sepenuhnya pada sektor swasta secara permanen. Artinya ketika negara memilih melakukan privatisasi itu sama artinya dengan menjual aset negara karena kepemilikannya diserahkan sepenuhnya kepada pihak non pemerintah.

Public Private Partnership (PPP) merupakan kesepakatan jangka panjang antara entitas publik dan organisasi sektor swasta atau badan usaha di mana kedua belah pihak membawa skill masing-masing yang saling melengkapi dan mengasumsikan tingkat risiko yang berbeda untuk mengembangkan fasilitas umum (Chan, et.al, 2010). Dalam beberapa tahun terakhir, konsep PPP telah berkembang dengan cepat dan sekarang dianggap oleh banyak pemerintah sebagai sarana untuk menjembatani kesenjangan infrastruktur yang besar. Selain itu, banyak pemerintahan menggunakan konsep PPP untuk membangun infrastruktur dan pelayanan publik yang modern dan berkelanjutan, seperti bandara, pelabuhan, jalan raya, rumah sakit, dan sekolah. Berikut ini ringkasan beberapa proyek PPP yang sering dijadikan sebagai obyek penelitian (C. Cui, et.al, 2018).

1. Transportasi (transportasi, jalan raya, dan jalan raya)
2. Kesehatan/rumah sakit (kesehatan dan rumah sakit)
3. Persediaan air
4. Jaringan (jaringan dan telekomunikasi)
5. Pembangkit listrik/energi (pembangkit listrik, energi, bioenergi, dan lainnya)
6. Perumahan (perumahan, perumahan murah, perkebunan, dan konstruksi)
7. Angkutan kereta kota (angkutan kota dan perkotaan angkutan kereta api)
8. Pembangunan perkotaan (pembaruan perkotaan dan pengembangan lahan)
9. *Education/school* (pendidikan dan sekolah)
10. Penanganan limbah
11. Rel (rel kereta api kecepatan tinggi)

Implementasi PPP pada kenyataannya juga tidak selamanya berjalan dengan baik. Banyak juga kasus-kasus kegagalan pelaksanaan kemitraan pemerintah dengan sektor swasta atau badan usaha. Perihal kunci yang menyebabkan kegagalan implementasi PPP adalah regulasi. Seringkali regulasi pemerintah tidak sejalan dengan prinsip pelaksanaan PPP terkait perjanjian jangka panjang. Perencanaan anggaran di pemerintahan seringkali tidak sesuai dengan prinsip bisnis dimana kebutuhan modal itu menjadi penting. Selain itu perencanaan anggaran juga belum mampu mengakomodir kepentingan jangka panjang (anggaran *multy years*). Pada

akhirnya pembiayaan sebuah proyek menjadi masalah yang sangat mempengaruhi keberhasilan target kinerja proyek pemerintah (Kolesnikov, et.al. 2018). Selain itu, untuk dapat melaksanakan proyek dengan perjanjian jangka panjang bukanlah hal yang mudah dilakukan oleh pemerintah. Aspek hukum dalam pelaksanaan PPP sering dikesampingkan sehingga kualitas kekuatan hukum yang mestinya memayungi proyek pemerintah menjadi sangat lemah. Hal tersebut menyebabkan dampak yang tidak menguntungkan bagi sektor publik.

Manajemen risiko merupakan ciri dari ekonomi modern yang merupakan bagian penting dari implementasi *Public Private Partnership*. Oleh sebab itu implementasi *Public Private Partnership* sebagai hubungan kerjasama antara pemerintah dengan sektor swasta banyak ditafsirkan sebagai ciri khas ekonomi modern yang terjadi di sebuah negara. Perkembangan pesat berbagai bentuk *Public Private Partnership* di semua wilayah di dunia dan penyebarannya yang luas di berbagai sektor ekonomi memungkinkan untuk menafsirkan bentuk interaksi antara negara dan bisnis ini sebagai ciri khas ekonomi modern (Tolstolesova et. al, 2019; Martynova, et.al., 2019). Berikut beberapa model implementasi *Public Private Partnership* yang telah banyak diadopsi oleh negara-negara di dunia termasuk Indonesia.

1. Build-Operate-Transfer (BOT)

Model BOT umumnya digunakan untuk mengembangkan aset secara terpisah dari seluruh jaringan, misalnya jalan tol. Struktur sederhana ini memberikan kebebasan terbesar bagi mitra sektor swasta selama konstruksi dan sektor publik menanggung risiko ekuitas.

2. Build-Own-Operate-Transfer (BOOT)

Sektor swasta membangun dan memiliki fasilitas selama masa kontrak, dengan tujuan utama menutup biaya konstruksi (dan lainnya) selama tahap operasional. Di akhir kontrak fasilitas tersebut diserahkan kembali kepada pemerintah. Struktur ini cocok ketika pemerintah memiliki kesenjangan pembiayaan infrastruktur yang besar

karena ekuitas dan risiko komersial tetap berada pada sektor swasta selama masa kontrak. Model ini sering digunakan untuk kontrak sekolah dan rumah sakit.

3. *Build-Own-Operate (BOO)*

Ini adalah struktur yang mirip dengan BOOT, tetapi fasilitas tidak ditransfer ke mitra sektor publik. Transaksi BOO mungkin memenuhi syarat untuk status bebas pajak dan sering digunakan untuk pengolahan air atau pembangkit listrik

4. *Design-Build*

Kontrak diberikan kepada mitra swasta untuk merancang dan membangun fasilitas atau infrastruktur dengan memberikan spesifikasi kinerja dalam kontrak KPS. Jenis kemitraan ini dapat mengurangi waktu, menghemat uang, memberikan jaminan yang lebih kuat (karena pekerjaan dilakukan dengan entitas tunggal daripada konsorsium) dan mengalokasikan risiko proyek tambahan ke sektor swasta.

5. *Design – Build – Finance (DBF)*

Sektor swasta membangun aset dan mendanai biaya modal selama periode konstruksi (pembangunan) saja. Setelah itu diserahkan kepada pihak pemerintah.

6. *Design – Construct – Maintain – Finance (DCMF)*

Design, Construct, Maintain dan *Finance* sangat mirip dengan DBF. Entitas swasta membuat fasilitas berdasarkan spesifikasi dari badan pemerintah dan menyewakannya kembali kepada mereka.

7. *Operation & Maintenance (O & M)*

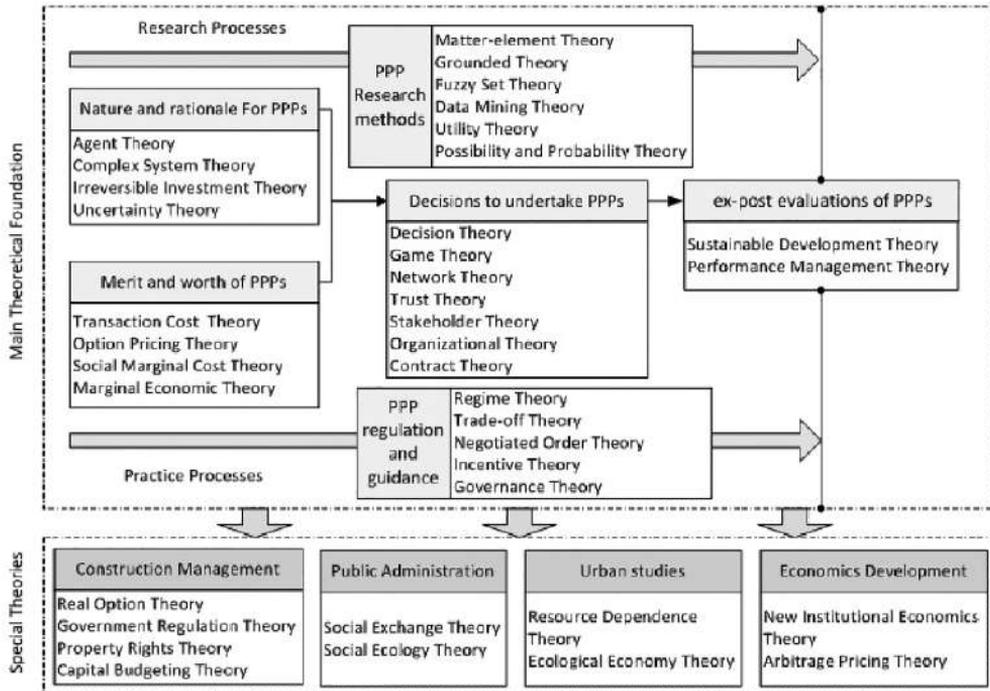
Operator swasta dalam kontrak O & M mengoperasikan dan memelihara aset untuk mitra publik, biasanya pada tingkat yang telah disepakati diikuti dengan

kewajiban tertentu. Pekerjaan tersebut sering kali disub-kontrakkan ke perusahaan perawatan spesialis. Pembayaran untuk kontrak ini bisa melalui biaya tetap, di mana pembayaran sekaligus diberikan kepada mitra swasta, atau lebih umum lagi biaya berbasis kinerja. Dalam situasi ini, kinerja diberi insentif dengan menggunakan mekanisme *pain share/gain share*, yang memberi penghargaan kepada mitra swasta atas kinerja yang berlebihan (sesuai dengan kontrak yang disepakati) atau menyebabkan pembayaran penalti untuk pekerjaan yang gagal.

Dengan demikian, model *Public Private Partnership* memiliki dua karakteristik yang mendasar, yaitu pertama bahwa model kerjasama dilakukan dengan tanggungjawab keuangan atau pembiayaan ada pada sektor publik atau pemerintah. Pemerintah menjaga agar pelayanan publik dapat dipastikan sampai ke masyarakat. Perusahaan swasta bertindak sebagai pemasok otoritas publik tersebut. Kedua, model kerjasama dimana secara konsesi perusahaan swasta bertindak atas nama pemerintah, warga negara membayar perusahaan swasta untuk layanan tersebut, dan pemerintah menjaga kendali, dan keuntungan sesuai dengan kontrak atau perjanjian. Karakteristik pertama menunjukkan bahwa pemerintah berhadapan langsung dengan masyarakat sebagai penyedia layanan, sementara pada karakteristik model yang kedua, pihak swasta yang langsung berhadapan dengan masyarakat dengan tetap mendapatkan pengawasan dari pemerintah.

Peluang dan Tantangan Penelitian tentang *Public Private Partnership*

Penelitian terhadap fenomena penerapan *Public Private Partnership* (PPP) telah berkembang dalam perspektif yang cukup beragam. Peneliti dari disiplin ilmu yang berbeda mengambil kesimpulan yang berbeda berdasarkan sudut pandang atau perspektif teoritis masing-masing untuk mengeksplorasi fenomena PPP. Berbagai perspektif PPP dari disiplin ilmu yang berbeda ditunjukkan melalui gambar berikut.



Gambar 1. Landasan Teori untuk Penelitian PPP dari Berbagai Disiplin Ilmu (Sumber: Penelitian C. Cui, et.al, 2018).

Seiring dengan perkembangan dinamika Ilmu Administrasi Publik, kajian terhadap *Public Private Partnership* juga semakin beragam. Obyek penelitian yang semakin berkembang juga menyebabkan fokus kajian dan dimensi penelitian menjadi lebih beragam. Tema-tema penelitian tentang *Public Private Partnership* menurut C. Cui, et.al (2018) antara lain adalah.

1. Keuangan dan penerapan PPP
2. Kelangsungan ekonomi
3. Manajemen risiko dan faktor-faktor keberhasilan
4. Manajemen kontrak PPP
5. Manajemen kinerja
6. Governance dan Kebijakan

Mengacu pada pendapat Yuan et al. (2009), untuk mengukur kinerja implementasi *Public Private Partnership* dapat menggunakan indikator kinerja kunci (*a key performance indicators*) yang dikategorikan dalam 5 sistem berikut,

1. *Project's physical characteristics;*
2. *Financial and marketing indicators;*
3. *Innovation and learning indicators;*
4. *Stakeholders' indicators; and*
5. *Process indicators.*

Berbagai tema atau topik penelitian PPP tersebut jika diklasifikasikan maka akan mengerucut menjadi menjadi 5 hal berikut, yaitu kinerja, kontrak, risiko, nilai uang/ekonomi, dan faktor kelembagaan. Bagi peneliti di bidang Ilmu Administrasi Publik, akan lebih tepat jika meneliti pada permasalahan kinerja (bagaimana mengukur keberhasilan *Public Private Partnership*, proses kolaboratif, dan faktor kelembagaan. Namun demikian semakin berkembangnya makna kepublikan berpengaruh pula terhadap keluasan penelitian terhadap implementasi *Public Private Partnership*. Keluasan bidang penelitian pada fokus tentang *Public Private Partnership* ditunjukkan dengan semakin beragamnya fokus kajian, dimensi, dan indikator dalam sebuah penelitian.

Beberapa penelitian telah dilakukan terkait dengan penerapan *Public Private Partnership* sebagaimana ditunjukkan dalam tabel berikut.

Tabel 3. Perkembangan Riset *Public Private Partnership*

Judul	Lokasi	Dimensi/Indikator/Fokus Kajian	Peneliti
What makes public-private partnerships work? Survey research into the outcomes and the quality of cooperation in PPPs	Proyek PPP di Belanda	Kepercayaan Kooperasi Manajemen Kinerja organisasi	Rianne Warsen, José Nederhand, Erik Hans Klijn, Sanne Grotenbreg & Joop Koppenjan (2018)
<i>Public-Private Partnerships: Where Do We Go From Here? A Belgian Perspective</i>	Kasus PPP di Belgia	Implikasi penerapan PPP terhadap Kebijakan Publik	Martijn van den Hurk (2018)
<i>Performance Evaluation of Public-Private Partnership Projects from the Perspective of Efficiency, Economic, Effectiveness, and Equity: A Study of Residential Renovation Projects in China</i>	Proyek renovasi perumahan rakyat di China	Kinerja PPP: 1. Efisiensi 2. Efektivitas 3. Ekonomi 4. Keadilan	Xuhui Cong and Li Ma (2018)
<i>Problems of Implementation of Public-Private Partnership in Russia</i>	Proyek infrastruktur di Rusia	Implementasi PPP: 1. Relasi Publik 2. Regulasi	Yu.A. Kolesnikov, A.V. Pavlyuk Yu.N. Radachinsky N.D. Rodionova (2018)
<i>Review of social responsibility factors for sustainable development in public-private partnerships</i>	Studi pustaka pada berbagai proyek PPP	Responsibilitas Sosial: Economic Responsibility Community Development Responsibility	Yao Yu Robert Osei-Kyei, Albert Ping Chuen Chan, Chuan Chen, Igor Marte (2017)
<i>Competency Requirements for Managing Public Private Partnerships (PPPs): The Case of Infrastructure Projects in Jordan</i>	Proyek Infrastruktur di Jordan	Management Competency: Personal attributes and abilities Skill Experience Knowledge, training and qualification	Ali M. Mistarihi, Mohammad S. Al Refai, Bader Ayed Al Qaid & Marzouq A. Qeed (2012)
<i>The evolution of public-private partnership in Ireland: a sustainable pathway?</i>	Proyek investasi perbankan di Irlandia	Model Implementasi PPP: Policy transfer Institutional capacity building	Gail Sheppard and Matthias Beck (2018)

Sumber: berbagai publikasi

Berdasarkan penelusuran terhadap berbagai penelitian tentang *Public Private Partnership*, menunjukkan bahwa fenomena implementasi *Public Private Partnership* dapat diteliti dalam berbagai perspektif. Beberapa perspektif yang digunakan antara lain berkaitan dengan pendekatan manajerial, kebijakan, perspektif nilai, dan sumber daya manusia. Hal ini menjadi tantangan bagi para peneliti administrasi publik untuk lebih mengembangkan lagi berbagai sudut pandang penelitian tentang implementasi *Public Private Partnership*. Pada beberapa hasil penelitian juga menunjukkan adanya kegagalan dalam implementasi *Public Private Partnership*. Penerapan konsep *Public Private Partnership* memang tidak selamanya mendapat apa yang disebut *value for money* (efisiensi, efektivitas, dan ekonomi). Kesimpulan penting dari berbagai hasil penelitian menunjukkan bahwa, konsep *Public Private Partnership* tidak hanya dilakukan untuk membagi (sharing) masalah keuangan tetapi juga risiko yang bisa saja terjadi. Artinya dengan kemitraan ini diharapkan tanggungjawab penyediaan layanan publik tidak akan terhalangi oleh berbagai berbagai kendala. Pihak swasta membantu tidak saja dalam penyediaan sumber daya tetapi juga risiko yang harus ditanggung bersama. Oleh sebab itu penelitian terhadap implementasi *Public Private Partnership* sangat menarik dilakukan terutama dalam proses kolaborasi yang dilakukan antara pemerintah dan swasta, termasuk di dalamnya isu-isu tentang koordinasi, kepercayaan, dan kinerja.

D. Kesimpulan

Konsep *Public Private Partnership* atau Kemitraan Publik-Swasta telah menjadi alat yang populer untuk menyediakan infrastruktur dan layanan publik di seluruh dunia. Konsep ini telah banyak dianggap sebagai bentuk pengadaan publik yang inovatif karena dapat mengatasi keterbatasan pemerintah dalam hal keuangan dan kemampuan lainnya. Berbagi tugas dengan pihak swasta atau korporasi menjadi sebuah jalan yang tepat untuk mengatasi kendala anggaran dan kompetensi bidang proyek dan kegiatan pengadaan yang seringkali justru dikuasai oleh pihak privat. Dalam pendekatan ini, *Public Private Partnership* telah menarik banyak perhatian dari kalangan akademisi untuk untuk meningkatkan pengetahuan kita tentang PPP

melalui berbagai penelitian. Di era New Normal, kemitraan antara pemerintah dan swasta justru semakin mengemuka dalam berbagai bentuk kerjasama pelaksanaan program-program pemerintah. Fenomena kerjasama pemerintah dan swasta dengan berbagai seluk beluk persoalannya sangat relevan untuk menjadi fokus penelitian di bidang administrasi publik. Oleh sebab itu penelitian terhadap implementasi *Public Private Partnership* menjadi sangat relevan dilakukan saat ini.

Daftar Pustaka

- Adger, W.N & Jordan, A. (2009). *Governing Sustainability*, Cambridge University Press.
- Andrews, R; Boyne, G. A. & Walker, R.M. 2011. Dimensions of Publicness and Organizational Performance: A Review of the Evidence *Journal of Public Administration Research and Theory*, Volume 21 Issue suppl 3, July.
- Bjärstig, T., & Sandström, C. (2017). Public-private partnerships in a Swedish rural context - A policy tool for the authorities to achieve sustainable rural development? *Journal of Rural Studies*.
- Bovaird, T & Loffer, E (Eds). (2009). *Public Management and Governance*, second edition, Routledge.
- Boyne, G. A. (2002). Public Private Management: What is the Difference? *Journal of Management Studies*, 39 (1): 97-122.
- Bozeman, B. (1987). *All organizations are public. Bridging public and private organizational theories*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Charnnarong, Chulasak. (2018). Publicness In The Viewpoint Of Public Administration, *International Journal of Management and Applied Science*, ISSN: 2394-7926 Volume-4, Issue-2, Feb.-2018. Pp 58-61.
- Cantarelli, C. C. (2011). "Cost Overruns in Large-Scale Transport Infrastructure Projects: A Theoretical and Empirical Exploration for the Netherlands and Worldwide." PhD diss., TU Delft.
- C. Cui, Y. Lui, A. Hope, J. Wang, (2018). Review of studies on the public-private partnerships (PPP) for infrastructure projects, *Int. J. Proj. Manag.*
- Chan, A. P., Lam, P. T., Chan, D. W., Cheung, E., & Ke, Y. (2010). Critical success factors for PPPs in infrastructure developments: Chinese perspective. *Journal of Construction Engineering and Management*, 136(5), 484-494.
- Chhotray, V & Stoker, G, (2009). *Governance Theory and Practice: A Cross-Disciplinary Approach*, New York: Palgrave Macmillan.

- Eisenhardt, K. M. (1989). Agency theory: An assessment and review. *Academy of Management Review*, 14(1), 57–74.
- Flybjerg, B. (2007). “Policy and Planning for Large Infrastructure Projects: Problems, Causes, Cures.” *Environment and Planning B: Planning and Design* 34 (4): 578–597. doi:10.1068/b32111.
- Fischer, F & Miller, G.J. (2007). *Handbook of Public Policy Analysis, Theory, Politics, and Methode*, Routledge, New York.
- Ferranti, D, Jacinto, J, Ody, AJ & Ramshaw, (2009). *How to Improve Governance A New Framework for Analysis and Action*, Washington D.C : The Bookings Institution.
- Garg, S & Garg, S, (2017). Rethinking Public-private Partnerships: An Unbundling Approach, *Transportation Research Procedia* 25: 3789–3807, www.elsevier.com/locate/procedia.
- Ghobadian, A., D. Gallear, N. O’Regan, & H. Viney. (2004). *Public Private Partnerships: Policy and Experience*. Houndmills, Basingstoke: Palgrave.
- Ghosh, M., & Whalley, J. (2008). State owned enterprises, shirking and trade liberalization. *Economic Modelling*, 25(6), 1206–1215.
- Howlett, M, Ramesh, M & Perl, A. (2009). *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems* (3rd ed.), Oxford Univeristy Press, Don Mills, Ont Oxford.
- Hysing, E. (2009). From Government to Governance? A Comparison of Environmental Governing in Swedish Forestry and Transport, *Governance* 22(4):647 - 672.
- Hughes, O. (2004). *Public Management and Administration: An introduction*. Third Edition, New York: Palgrave Macmillan.
- Hurk, M. (2018). Public–Private Partnerships: Where Do We Go From Here? A Belgian Perspective, *Public Works Management & Policy*, Vol. 23(3) 274 –294.
- Hodge, G., C. Greve, & A. E. Boardman. (2010). *International Handbook of PPP*. Cheltenham: Edward Elgar.

- Ismail, S., & Haris, F. A. (2014). Rationales for public private partnership (PPP) implementation in malaysia. *Journal of Financial Management of Property and Construction*, 19(3), 188–201. <https://doi.org/10.1108/JFMPC-04-2014-0006>
- Ke, Y., Wang, S., Chan, A. P., & Cheung, E. (2009). Research Trend of Public-Private Partnership in Construction Journals. *Journal of Construction Engineering and Management*, 135(10), 1076–1086. [https://doi.org/10.1061/\(asce\)0733-9364\(2009\)135:10\(1076\)](https://doi.org/10.1061/(asce)0733-9364(2009)135:10(1076))
- Krueathep, W, Riccucci, N & Suwanmala, C. (2010). Why Do Agencies Work Together? The Determinants of Network Formation at the Subnational Level of Government in Thailand, *Journal of Public Administration Research and Theory* 20(1).
- Keban, Y. (2008). *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik*, Gava Media, Yogyakarta.
- Kolesnikov, Y.A. Pavlyuk, A.V, Radachinsky, Y.N, Rodionova, N.D. (2018). Problems of Implementation of Public-Private Partnership in Russia, *European Research Studies Journal* Vol 21, Special Issue 1, 2018.
- Koppell, J.G. (2010). Administration without Borders, *Public Administration Review*, Special Issue. December 2010. pp. 546-555.
- Liang M, Junning L, Ruoyu, J, Yongjian, K. (2019). A Holistic Review of Public-Private Partnership Literature Published between 2008 and 2018, *Advances in Civil Engineering*, pp.1-18.
- Martynova, S., Tabolin, V., & Sazonova, P. (2019). Legal support for participative decision-making as part of ‘service’ model of urban governance in Russia. *Space and Culture, India*, 7(2), 112-124.
- Mistarihi, A. M, Al Refai, M.S, Al Qaid.B.A, Qeed, M.A, (2012). Competency Requirements for Managing Public Private Partnerships (PPPs): The Case of Infrastructure Projects in Jordan, *International Journal of Business and Management*, Vol. 7, No. 12; June 2012.
- Morphet, J. (2008). *Modern Local Government*, Sage Publications, Singapore.
- Mead, J & Warren, K. (2016). *Quasi-Governmental Organizations at the Local Level:*

- Publicly-Appointed Directors Leading Nonprofit Organizations, *Nonprofit Policy Forum* 2016; 7(3): 289–309.
- McGuire, M & Silvia, C. (2010). The Effect of Problem Severity, Managerial and Organizational Capacity, and Agency Structure on Intergovernmental Collaboration: Evidence From Local Emergency Management, *Public Administration Review* 70(2):279 - 288
- Melville, D. (2017). Public–Private Partnerships in Developing Countries: Shifting Focus to Domestic–Foreign Partnerships, *Review of Market Integration*, Vol.8 (3). pp 152–169.
- Nelissen, N. (2002). The Administrative Capacity of New Types of Governance, *Public Organization Review* 2(1): 23-43.
- OECD. (2015). Principle of Corporate Governance, OECD Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors, September 2015.
- Osborne, D & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How The Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Reading, MA: Harvard University Press.
- Pesch, U. (2008). The Publicness of Public Administration, *Administration & Society*, Vol 40(2), p.170-193.
- Rahman Khan, A & Khandaker, S. (2016). *Public and Private Organizations: How Different or Similar are They*, *Journal of Siberian Federal University. Humanities & Social Sciences* 12 (2016 9) 2873-2885,
- Rainey, H. G. (2009). *Understanding and Managing Public Organisation*. John Willy & Sons: San Francisco.
- Reynaers, A.M & Grimmelikhuijsen, S. (2015). Transparency In Public–Private Partnerships: Not So Bad After All?, *Public Administration*, Wiley Online Library, Vol 93, issue 3.
- Richard, D. & Smith, M.J. (2002). *Governance and Public Policy in The UK*, Oxford: Oxford University Press.
- Ross, T. W., and Yan, J. (2015). “Comparing Public–Private Partnerships and Traditional Public Procurement: Efficiency Vs. Flexibility.” *Journal of Comparative Policy Analysis* 17 (5): 448–466..

- Stanford, Naomi, (2005). *Organization Design: The Collaborative Approach*, Elsevier Butterworth-Heinemann, Oxford, Burlington, MA.
- Schomaker, R.M. (2020). Conceptualizing Corruption in Public Private Partnerships, *Public Organization Review*, <https://doi.org/10.1007/s11115-020-00473-6>.
- Shafritz, J.M & A.C.Hide. (1997). *Classics of Public Administration*. New York: Harcourt Brace College Publishers.
- Sheppard, G. & Beck, M. (2018). The evolution of public–private partnership in Ireland: a sustainable pathway?, *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 84(3) 579–595.
- Spielman, D. J., F. Hartwich, and K. Grebmer. (2010). “Public–Private Partnerships and DevelopingCountry Agriculture: Evidence from the International Agricultural Research System.” *Public Administration and Development* 30: 261–276. doi:10.1002/pad.v30:4.
- Tunzelmann, V.N. (2010). Technology and technology policy in the postwar UK: Market failure or network failure?. *Revue d'économie industrielle*, Numéro. 129–130 2010; 237–258.
- Tolstolesova, Y., Yumanova, N., Mazikova, E., Glukhikh, I & Vorobieva, M. (2019). Realization Of Ppp Projects In The Sector Of Energetics As A Condition Of A Sustainable Development Of Macroregions, *Entrepreneurship And Sustainability Issues*, Vol 7 (1).
- Warsen, R., Nederhand, J., Klijn, E. H., Grotenbreg, S., & Koppenjan, J. (2018). What makes public-private partnerships work? Survey research into the outcomes and the quality of cooperation in PPPs. *Public Management Review*, 20(8), 1165–1185. <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1428415>
- Wang, H, W. Xiong, G, Wu, & D, zhu, (2018). Public–private partnership in Public Administration discipline: a literature review, *Public Management Review*, Vol. 20,(2), p. 293–316.
- Weintraub, J. (1997). The theory and politics of the public/private distinction. In J. Weintraub & K. Kumar (Eds.), *Public and private in thought and practice*.

Perspectives on a grand dichotomy (pp. 1-42). Chicago: University of Chicago Press.

Xuhui, C & Li, M. (2018). Performance Evaluation of Public-Private Partnership Projects from the Perspective of Efficiency, Economic, Effectiveness, and Equity: A Study of Residential Renovation Projects in China, *Sustainability* (10): pp.1-21.

Yao Y, Osei. K.R, Chan. A, Chuan Chen, Marte, I. (2017). Review of social responsibility factors for sustainable development in public–private partnerships, *Sustainable Development*. 2018;1–10. wileyonlinelibrary.com/journal/sd.

Yuan, J., Zeng, A.Y., Skibniewski, M.J. and Li, Q. (2009), “Selection of performance objectives and key performance indicators in public-private partnership projects to achieve value for money”, *Construction Management and Economics*, Vol. 27 No. 3, pp. 253-270.