

Tata Kelola Kolaboratif dalam Pembangunan Ibu Kota Nusantara: Analisis Skema Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha

Anisa Choirin NM¹, Izzati Alya Sutanto², Taza Fatricia³, Mawar⁴

¹ Program Studi Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ekonomi Ilmu Sosial dan Humaniora,
Universitas 'Aisyiyah Yogyakarta, Indonesia

²³⁴ Program Studi Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu
Politik, Universitas Muhammadiyah Jakarta

Email: ririn041708@gmail.com

Received: January 28, 2026 | Accepted: March 27, 2026 | Published: July 24, 2026

Abstrak

Pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) merupakan kebijakan publik strategis yang dirancang untuk mendorong pemerataan pembangunan dan transformasi tata kelola pemerintahan nasional. Keterbatasan kapasitas fiskal negara mendorong pemerintah mengoptimalkan skema Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) sebagai instrumen pembiayaan sekaligus mekanisme kolaborasi kebijakan. Artikel ini bertujuan untuk menganalisis tata kelola kolaboratif dalam pembangunan IKN melalui skema Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) dengan menempatkan Otorita IKN sebagai aktor sentral dalam kerangka *collaborative governance*. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kepustakaan dan telaah dokumen kebijakan yang relevan, khususnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara dan Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang KPBU. Analisis dilakukan dengan menggunakan kerangka *collaborative governance* yang mencakup kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaboratif. Hasil kajian menunjukkan bahwa secara normatif, tata kelola KPBU dalam pembangunan IKN telah memiliki dasar hukum dan kelembagaan yang cukup kuat. Namun, pada tataran implementasi, kolaborasi masih menghadapi tantangan berupa ketimpangan sumber daya antaraktor, kompleksitas koordinasi lintas sektor, serta perlunya penguatan akuntabilitas dan transparansi. Penelitian ini memiliki kebaruan (*state of the art*) dengan mengintegrasikan analisis regulasi kebijakan secara mendalam dengan pendekatan *collaborative governance*, yang selama ini cenderung dikaji secara terpisah dalam studi-studi sebelumnya, khususnya dalam konteks pembangunan IKN. Implikasi praktis dari penelitian ini menekankan pentingnya penguatan kapasitas kelembagaan IKN, harmonisasi kewenangan antaraktor, serta peningkatan transparansi dan akuntabilitas dalam skema KPBU agar kolaborasi berjalan efektif dan berkelanjutan. Sementara itu, implikasi teoritis penelitian ini berkontribusi pada pengembangan kajian *collaborative governance* dengan menunjukkan bahwa keberhasilan kolaborasi tidak hanya ditentukan oleh proses interaksi antaraktor, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh desain regulasi dan kerangka kelembagaan yang menjadi fondasinya.

Kata Kunci: Ibu Kota Nusantara, KPBU, Tata Kelola kolaboratif, Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN), Kebijakan Publi

Abstract

The development of the Indonesian Capital City (IKN) is a strategic public policy designed to promote equitable development and transform national governance. The country's limited fiscal capacity has prompted the government to optimize the Public-Private Partnership (PPP) scheme as a financing instrument and policy collaboration mechanism. This article aims to analyze collaborative governance in IKN development through the PPP scheme, positioning the IKN Authority as a central actor within the collaborative governance framework. This research employs a qualitative approach, employing literature review and a review of relevant policy documents, particularly Law Number 3 of 2022 concerning the National Capital City and Presidential Regulation Number 38 of 2015 concerning PPP. The analysis is conducted using a collaborative governance framework that encompasses initial conditions, institutional design, facilitative leadership, and collaborative processes. The study results indicate that normatively, PPP governance in IKN development has a strong legal and institutional basis. However, at the implementation level, collaboration still faces challenges in the form of resource disparities between actors, complex cross-sectoral coordination, and the need to strengthen accountability and transparency. This research is state-of-the-art by integrating in-depth policy regulation analysis with a collaborative governance approach, which has tended to be studied separately in previous studies, particularly in the context of the development of the Indonesian Capital City (IKN). The practical implications of this research emphasize the importance of strengthening the institutional capacity of the Indonesian Capital City Authority (IKN), harmonizing authority between actors, and increasing transparency and accountability in the PPP scheme so that collaboration runs effectively and sustainably. Meanwhile, the theoretical implications of this research contribute to the development of collaborative governance studies by showing that the success of collaboration is not only determined by the interaction process between actors, but is also greatly influenced by the regulatory design and institutional framework that serve as its foundation.

Keywords: Nusantara Capital City, Public Private Partnership, collaborative governance, IKN Authority, public policy

PENDAHULUAN

Pemindahan Ibu Kota Republik Indonesia dari Jakarta ke Ibu Kota Nusantara (IKN) merupakan salah satu kebijakan strategis nasional yang dirancang untuk mendorong pemerataan pembangunan serta transformasi tata kelola pemerintahan. Kebijakan ini tidak hanya berorientasi pada relokasi pusat administrasi negara, tetapi juga sebagai instrumen untuk mengurangi beban Jakarta, menciptakan pusat pertumbuhan ekonomi baru, serta memperkuat integrasi wilayah secara nasional. Dalam konteks tersebut, pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) menghadirkan kompleksitas tinggi, baik dari sisi pembiayaan, desain

kelembagaan, maupun koordinasi lintas sektor yang melibatkan berbagai aktor (Herdiana, 2022).

Salah satu tantangan utama dalam pembangunan IKN adalah keterbatasan kapasitas Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dalam membiayai keseluruhan kebutuhan infrastruktur. Pemerintah menegaskan bahwa pembiayaan pembangunan IKN tidak sepenuhnya bergantung pada APBN, melainkan mengoptimalkan skema pembiayaan alternatif melalui keterlibatan sektor non-pemerintah (Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2023). Dalam hal ini, Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) menjadi instrumen kebijakan yang strategis, tidak hanya

sebagai mekanisme pembiayaan, tetapi juga sebagai bentuk kolaborasi antara pemerintah dan sektor swasta dalam penyelenggaraan pembangunan infrastruktur publik (Aziz SR, 2023). Secara konseptual, Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) tidak dapat dipahami semata-mata sebagai instrumen teknokratis dalam pembiayaan, melainkan sebagai bagian dari tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*) yang melibatkan interaksi antaraktor dengan kepentingan, sumber daya, dan kapasitas yang berbeda. Pendekatan *collaborative governance* menekankan pentingnya proses deliberatif, pembangunan kepercayaan antaraktor, serta desain kelembagaan yang mampu mengakomodasi kepentingan publik dan kepentingan investasi secara seimbang (Ansell & Gash, 2008). Dalam konteks tata kelola kolaboratif modern, keberhasilan koordinasi antaraktor tidak hanya ditentukan oleh desain kelembagaan, tetapi juga oleh kemampuan integrasi sistem informasi lintas sektor. Studi menunjukkan bahwa integrasi sistem digital antar lembaga mampu meningkatkan transparansi, memperkuat akuntabilitas, serta meminimalisir fragmentasi kebijakan (Kurniatul & Bagus Teguh Santoso, 2025) menunjukkan bahwa sistem terintegrasi lintas kementerian dapat mendorong efektivitas pengawasan dan koordinasi kebijakan secara signifikan, yang relevan dalam konteks pembangunan IKN yang melibatkan banyak aktor dan kepentingan. Dalam konteks pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN), pendekatan ini menjadi relevan karena proyek tersebut melibatkan pemerintah pusat, Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN) sebagai lembaga khusus, serta badan usaha sebagai mitra strategis.

Sejumlah penelitian terdahulu telah mengkaji implementasi Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) di Indonesia, dengan fokus pada aspek regulasi, pembagian risiko, serta efektivitas pembiayaan infrastruktur publik (Abdi Patu & Akhmadi, 2021). Di sisi lain, kajian mengenai tata kelola kolaboratif menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan publik sangat dipengaruhi oleh kualitas interaksi antaraktor serta kemampuan institusi dalam mengelola kolaborasi secara adaptif dan inklusif (Emerson, 2022). Namun demikian, kajian yang secara spesifik mengintegrasikan perspektif Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) dengan kerangka *collaborative governance* dalam konteks pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) masih relatif terbatas. Selain itu, penelitian sebelumnya cenderung belum menyoroti secara mendalam bagaimana kerangka regulasi, yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang IKN yang menjadi landasan hukum dalam akselerasi kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara (Rusyono, 2025) dan Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha, berperan dalam membentuk tata kelola kolaboratif dalam implementasi kebijakan. Padahal, kedua regulasi tersebut merupakan fondasi utama dalam menentukan desain kelembagaan, pembagian kewenangan, serta mekanisme koordinasi dalam pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN). Keterbatasan kajian pada aspek ini menunjukkan adanya kesenjangan antara analisis normatif kebijakan dan praktik implementasi kolaboratif di lapangan.

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini menawarkan kebaruan (*state of the art*) dengan mengintegrasikan analisis kebijakan berbasis regulasi dengan pendekatan *collaborative governance* dalam mengkaji pembangunan IKN melalui skema KPBU. Penelitian ini berfokus pada analisis kondisi awal (*starting conditions*), desain kelembagaan (*institutional design*), kepemimpinan fasilitatif (*facilitative leadership*), dan proses kolaboratif (*collaborative process*) dalam implementasi Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU), serta bagaimana keempat elemen tersebut memengaruhi efektivitas tata kelola pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN).

Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis dalam pengembangan kajian *collaborative governance* dalam konteks kebijakan strategis nasional, serta kontribusi praktis bagi pembuat kebijakan dalam memperkuat tata kelola kolaboratif yang efektif, akuntabel, dan berkelanjutan dalam pembangunan Ibu Kota Nusantara.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kepustakaan (*library research*). Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian berfokus pada analisis kebijakan dan tata kelola kolaboratif dalam pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) melalui skema Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU), sehingga tidak bertujuan mengukur fenomena empiris secara kuantitatif di lapangan, melainkan menelaah konstruksi kebijakan, desain kelembagaan, serta dinamika relasi

antaraktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan publik.

Data penelitian bersumber dari data sekunder yang meliputi peraturan perundang-undangan, dokumen kebijakan pemerintah, laporan resmi lembaga negara, serta artikel jurnal ilmiah terindeks nasional dan internasional yang relevan dengan tema Pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN), Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU), dan tata kelola kolaboratif. Regulasi utama yang dianalisis antara lain Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara, Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur, serta dokumen perencanaan dan kebijakan yang diterbitkan oleh Otorita Ibu Kota Nusantara. Untuk menjaga relevansi dan aktualitas kajian, seluruh sumber dibatasi pada publikasi dalam kurun waktu empat tahun terakhir.

Pengumpulan data dilakukan melalui teknik penelusuran dan penelaahan dokumen (*document review*) secara sistematis terhadap sumber-sumber yang memiliki keterkaitan langsung dengan fokus penelitian. Proses ini bertujuan untuk mengidentifikasi pola kebijakan, kerangka kelembagaan, serta mekanisme kolaborasi yang membentuk implementasi KPBU dalam pembangunan IKN.

Analisis data dilakukan dengan menggunakan pendekatan analisis kebijakan (*policy analysis*), yakni dengan mengkaji substansi kebijakan,

desain kelembagaan, serta pola relasi dan koordinasi antaraktor dalam skema KPBU. Kerangka analisis yang digunakan dalam penelitian ini merujuk pada teori *Collaborative Governance* yang dikemukakan oleh (Ansell & Gash, 2008). Teori ini dipilih sebagai pisau analisis karena menyediakan kerangka konseptual yang komprehensif untuk memahami proses kolaborasi kebijakan yang melibatkan aktor pemerintah dan non-pemerintah dalam konteks kebijakan publik yang kompleks dan lintas sektor. Elemen-elemen utama dalam kerangka Ansell dan Gash, yaitu kondisi awal (*starting conditions*), desain kelembagaan (*institutional design*), kepemimpinan fasilitatif (*facilitative leadership*), dan proses kolaboratif (*collaborative process*), dinilai relevan untuk menganalisis tata kelola KPBU dalam pembangunan IKN yang melibatkan pemerintah pusat, Otorita IKN, dan badan usaha.

Pemilihan teori *Collaborative Governance* Ansell dan Gash juga didasarkan pada karakteristik pembangunan IKN sebagai proyek strategis nasional yang tidak hanya menuntut efektivitas teknis dan finansial, tetapi juga kualitas tata kelola, koordinasi lintas sektor, serta pengelolaan kepentingan publik dan kepentingan investasi secara seimbang. Dengan demikian, teori ini memungkinkan analisis yang lebih sistematis terhadap faktor-faktor institusional dan kepemimpinan yang memengaruhi keberhasilan atau hambatan kolaborasi dalam skema KPBU.

Kunjungan salah satu penulis ke kawasan Ibu Kota Nusantara dalam rangka program kunjungan resmi dimanfaatkan secara terbatas sebagai pengayaan konteks dan pemahaman awal terhadap dinamika pembangunan IKN. Pengalaman tersebut tidak diperlakukan sebagai sumber data primer dan tidak menjadi dasar penarikan kesimpulan, melainkan berfungsi sebagai latar kontekstual untuk memperkuat interpretasi kebijakan yang diperoleh dari studi kepustakaan dan telaah dokumen. Dengan demikian, penelitian ini secara konsisten menempatkan studi kepustakaan sebagai basis utama analisis, sejalan dengan tujuan penelitian dan standar metodologis artikel ilmiah bereputasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Konteks Kebijakan Pembangunan Ibu Kota Nusantara dan Skema Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU)

Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif, pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) telah memiliki landasan hukum yang kuat melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara dan Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU). Kedua regulasi tersebut tidak hanya berfungsi sebagai dasar legalitas, tetapi juga membentuk kerangka tata kelola kolaboratif yang mengatur relasi kewenangan, pembagian peran, serta mekanisme koordinasi antaraktor dalam implementasi kebijakan (Republik Indonesia., 2022).

Pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) merupakan kebijakan publik strategis yang diimplementasikan melalui pendekatan pembangunan jangka panjang dengan melibatkan berbagai aktor lintas sektor. Dalam dokumen perencanaan nasional, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas, 2022) menegaskan bahwa pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) dirancang sebagai instrumen pemerataan pembangunan dan penguatan tata kelola pemerintahan nasional. Oleh karena itu, implementasi kebijakan ini tidak hanya berfokus pada pembangunan fisik, tetapi juga pada desain kelembagaan dan mekanisme pelaksanaan kebijakan yang efektif.

Dalam aspek pembiayaan, pemerintah menyatakan bahwa pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) tidak sepenuhnya dibiayai melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). (Kementerian Keuangan Republik Indonesia., 2023) menyebutkan bahwa APBN hanya digunakan sebagai pendanaan awal (*initial funding*), sementara pembiayaan lanjutan diarahkan melalui skema non-APBN. Kondisi ini menempatkan Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) sebagai instrumen kebijakan utama dalam mendukung Pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN).

Secara normatif, Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 telah menempatkan Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) sebagai instrumen resmi dalam penyediaan infrastruktur publik, jenis-jenis infrastruktur yang di KPBU kan ialah fasilitas publik yang menguasai hajat hidup orang banyak (Anggraeni R, 2020) termasuk dalam proyek strategis nasional seperti pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN). Namun secara

analitis, regulasi tersebut belum secara spesifik mengakomodasi kompleksitas kelembagaan Ibu Kota Nusantara (IKN) yang melibatkan Otorita sebagai lembaga khusus. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara desain regulasi dan kebutuhan implementasi pada proyek berskala besar dan lintas sektor.

Desain Kelembagaan (*Institutional Design*) Tata Kelola Kolaboratif KPBU dalam Pembangunan Ibu Kota Nusantara

Desain kelembagaan merupakan elemen fundamental dalam tata kelola kolaboratif karena menentukan konfigurasi kewenangan, mekanisme koordinasi, serta relasi antaraktor dalam implementasi kebijakan. Dalam konteks pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN), desain kelembagaan Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) berpijak pada Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 dan Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 memberikan legitimasi kepada Otorita IKN sebagai lembaga khusus yang memiliki kewenangan administratif dan koordinatif. Sementara itu, Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 mengatur mekanisme operasional Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU), termasuk pembagian risiko dan hubungan kontraktual antara pemerintah dan badan usaha.

Secara normatif, kedua regulasi tersebut telah membentuk kerangka kelembagaan yang komprehensif. Namun secara analitis, temuan menunjukkan bahwa masih terdapat ambiguitas dalam batas kewenangan operasional antara Otorita IKN dan kementerian/lembaga teknis. Regulasi belum sepenuhnya memberikan kejelasan terkait otoritas final dalam

pengambilan keputusan proyek, sehingga berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan dan menghambat efektivitas koordinasi.

Dengan demikian, meskipun desain kelembagaan telah tersedia secara formal, implementasinya masih memerlukan penguatan dalam aspek harmonisasi regulasi, kejelasan pembagian peran, serta integrasi kebijakan lintas sektor.

Kepemimpinan Fasilitatif (Facilitative Leadership) Otorita IKN dalam Tata Kelola KPBU

Dalam kerangka *collaborative governance*, kepemimpinan fasilitatif berperan sebagai penggerak utama interaksi antaraktor. Otorita IKN secara kelembagaan diposisikan sebagai aktor sentral yang menjalankan fungsi koordinasi dan fasilitasi dalam skema Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU).

Sebagai lembaga khusus, Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN) memiliki mandat untuk mengoordinasikan relasi antara pemerintah pusat, kementerian/lembaga teknis, dan badan usaha.

Secara normatif, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 telah memberikan legitimasi kuat terhadap peran Otorita IKN dan juga diatur dalam Perpres pasal 4 Nomor 62 Tahun 2022 terkait struktur organisasi dalam otorita Ibu Kota Nusantara (Nugrohosudin E, 2022). Namun secara analitis, regulasi tersebut belum secara rinci mengatur mekanisme operasional kepemimpinan fasilitatif dalam konteks kolaborasi Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU). Hal ini menunjukkan bahwa keberhasilan kepemimpinan tidak hanya bergantung pada kewenangan formal, tetapi juga pada kapasitas institusional yang belum sepenuhnya

diakomodasi dalam regulasi (Herdiana, 2022).

Proses Kolaboratif dalam Implementasi KPBU IKN

Proses kolaboratif merupakan inti dari implementasi *collaborative governance*. (Ansell & Gash, 2008) menekankan bahwa kolaborasi ditentukan oleh proses dialog, kepercayaan, dan komitmen antaraktor. Dalam konteks Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (KPBU) Ibu Kota Nusantara (IKN), proses kolaboratif berlangsung sejak tahap perencanaan proyek hingga implementasi. Otorita IKN berperan dalam mengintegrasikan kepentingan pembangunan dengan kebutuhan investasi badan usaha. Proses ini mencakup pembagian risiko, negosiasi kontrak, serta koordinasi lintas sektor. Secara normatif, Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 telah mengatur mekanisme kolaborasi dalam Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU). Namun secara analitis, implementasi regulasi tersebut masih menghadapi keterbatasan dalam aspek transparansi, pengawasan publik, dan perlindungan kepentingan publik. Regulasi yang ada belum sepenuhnya menjamin keseimbangan kepentingan antara aktor publik dan badan usaha, sehingga berpotensi menimbulkan dominasi kepentingan ekonomi dalam proses kolaborasi (Emerson, 2022).

Refleksi Tata Kelola Kolaboratif KPBU terhadap Keberlanjutan Pembangunan IKN

Refleksi terhadap tata kelola kolaboratif Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) menunjukkan bahwa secara normatif, Pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) telah didukung oleh landasan hukum dan kelembagaan yang kuat.

Namun pada tataran implementasi, masih terdapat kesenjangan antara desain kebijakan dan praktik kolaboratif di lapangan.

Tantangan utama meliputi konsistensi kebijakan, kejelasan mekanisme pengambilan keputusan, serta penguatan akuntabilitas lintas aktor. Selain itu, perlindungan kepentingan publik menjadi isu krusial dalam konteks Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) yang melibatkan investasi swasta dalam skala besar.

Secara keseluruhan, temuan penelitian ini menunjukkan bahwa regulasi yang ada telah memberikan fondasi normatif yang kuat, namun belum sepenuhnya mampu menjawab kompleksitas implementasi tata kelola kolaboratif dalam Pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN). Oleh karena itu, diperlukan penguatan pada aspek operasional, koordinasi, serta transparansi agar kolaborasi dapat berjalan secara efektif dan berkelanjutan (Emerson et al., 2012).

KESIMPULAN DAN SARAN
Pembangunan Ibu Kota Nusantara melalui skema Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) menegaskan bahwa KPBU bukan sekadar instrumen pembiayaan alternatif, melainkan mekanisme tata kelola kolaboratif yang mempertemukan kepentingan publik dan kepentingan investasi dalam satu kerangka kebijakan strategis nasional. Dalam konteks pembangunan IKN yang bersifat lintas sektor, jangka panjang, dan berisiko tinggi, kualitas tata kelola kolaboratif menjadi faktor penentu keberhasilan kebijakan, melampaui aspek teknis dan finansial semata (Kandiyoh G, 2022).

Hasil analisis menunjukkan bahwa secara normatif, tata kelola Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU)

dalam pembangunan IKN telah didukung oleh kerangka hukum dan desain kelembagaan yang relatif kuat melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 dan Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015. Keberadaan Otorita IKN sebagai lembaga khusus mencerminkan upaya institusionalisasi kolaborasi lintas sektor serta penguatan koordinasi kebijakan dalam proyek strategis nasional. Namun demikian, pada tataran implementasi, tata kelola kolaboratif Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) masih menghadapi tantangan signifikan berupa ketimpangan sumber daya dan posisi tawar antaraktor, kompleksitas relasi kewenangan antara Otorita IKN dan kementerian/lembaga teknis, serta potensi dominasi kepentingan ekonomi dalam proses pengambilan keputusan.

Peran Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN) sebagai aktor sentral dan pemimpin fasilitatif menjadi kunci dalam menentukan efektivitas kolaborasi Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU). Kapasitas Otorita IKN dalam memfasilitasi dialog kebijakan, mengoordinasikan kepentingan lintas sektor, serta memastikan transparansi dan akuntabilitas kolaborasi secara konsisten sangat menentukan keberlanjutan pembangunan IKN. Tanpa kepemimpinan fasilitatif yang kuat dan berwibawa, skema Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) berisiko terjebak dalam hubungan transaksional yang mengabaikan tujuan pembangunan

berkelanjutan dan kepentingan publik jangka panjang.

Berdasarkan temuan tersebut, artikel ini merekomendasikan beberapa hal strategis. Pertama, pemerintah perlu memperkuat kapasitas kelembagaan Otorita IKN, baik dari sisi kewenangan operasional, sumber daya manusia, maupun legitimasi institusional, agar mampu menjalankan fungsi fasilitasi dan koordinasi kolaboratif secara efektif. Kedua, diperlukan kejelasan dan harmonisasi mekanisme pengambilan keputusan antara Otorita IKN dan kementerian/lembaga teknis untuk menghindari tumpang tindih kewenangan dan fragmentasi kebijakan. Ketiga, penguatan sistem transparansi, pengawasan, dan akuntabilitas publik dalam skema Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) harus menjadi prioritas untuk memastikan bahwa kepentingan publik tetap terlindungi dan kepercayaan masyarakat terhadap Pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) dapat terjaga.

Dengan demikian, keberhasilan pembangunan Ibu Kota Nusantara melalui skema Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) tidak hanya ditentukan oleh kecukupan pembiayaan dan kelayakan proyek, tetapi sangat bergantung pada kualitas tata kelola kolaboratif yang dijalankan secara konsisten, inklusif, dan berkelanjutan. Penguatan collaborative governance bukan sekadar pilihan kebijakan, melainkan prasyarat utama bagi keberhasilan pembangunan Ibu

Kota Nusantara (IKN) sebagai proyek strategis nasional.

DAFTAR PUSTAKA

Abdi Patu, A. S. P., & Akhmadi, M. H. (2021). Evaluasi Penyiapan Proyek Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha (KPBU) Kereta Api Makassar-Parepare. *Jurnal Kebijakan Pembangunan*, 16(2), 221–235.
<https://doi.org/10.47441/jkp.v16i2.200>

Anggraeni R, S. I. (2020). *MENGUNGKAP MATERI MUATAN PERATURAN PRESIDEN NOMOR 38 TAHUN 2015 TENTANG PERJANJIAN KERJASAMA PEMERINTAH DAN BADAN USAHA DALAM PENYEDIAAN INFRASTRUKTUR*.

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.
<https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>

Aziz SR, A. (2023). Pemindahan Ibu Kota Negara Perspektif Civil society. *Journal of Politics and Policy*, 5(2), 104–118.
<https://doi.org/10.21776/ub.jppol.2023.005.02.03>

Bappenas. (2022). *Rencana pembangunan Ibu Kota Nusantara. Kementerian PPN/Bappenas*.

Emerson, K. (2022). *Collaborative Governance Regimes*

- Informing Practice through Research.*
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1–29.
<https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Herdiana, D. (2022). Pemindahan Ibukota Negara: Upaya Pemerataan Pembangunan ataukah Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik. *Jurnal Transformative*, 8(1), 1–30.
<https://doi.org/10.21776/ub.transformative.2022.008.01.1>
- Kandiyoh G, S. S. R. S. T. J. (2022). Analisis Faktor Konfirmatori untuk Menentukan Faktor-Faktor Penentu Keberhasilan Kerjasama Pemerintah Badan Usaha Jalan Tol Manado-Bitung. *Teknik Sipil Terapan*.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2023). *Pembiayaan pembangunan Ibu Kota Nusantara*. Kementerian Keuangan RI. a.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2023). *Skema pembiayaan KPBU dalam pembangunan Ibu Kota Nusantara*. . b.
- Kurniatul, A., & Bagus Teguh Santoso. (2025). Tata Kelola Pertambangan Berbasis Aplikasi SIMBARA Sebagai Pencegahan Kerugian Keuangan Negara. *Jurnal Administrasi Publik Dan Ilmu Komunikasi*, 12(1), 100–114.
<https://doi.org/10.55499/intelektual.v12i01.1533>
- Nugrohosudin E. (2022). Kedudukan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara. *Jurnal Studi Agama Dan Masyarakat*, 5(1), 21.
<https://doi.org/10.23971/jsam.v14i1.779>
- Republik Indonesia. (2022). *Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 41.
- Rusyono, O. (2025). Pondasi Kebijakan Pembangunan IKN dalam Mencapai Indonesia Emas 2045. *Jurnal Sosial Dan Teknologi (SOSTECH)*, 5(10).