

PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP (PPP) DALAM PENGELOLAAN OBJEK WISATA CIPANAS GUNUNG GALUNGGUNG

Asep Riswandi
Ari Ramdani, Nidia Risma Dewy
Ilmu Administrasi Negara, STIA YPPT Priatim Tasikmalaya
asepriswandi@gmail.com

ABSTRAK

Di Indonesia system penyelenggaraan pemerintahan negara yaitu dengan asas desentralisasi di mana pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengelola daerah otonomnya sendiri sesuai dengan sistem negara yang berlaku. Rondinelli dan Cheema mendefinisikan desentralisasi sebagai pengalihan perencanaan, pengambilan keputusan, atau kewenangan administratif dari pemerintah pusat kepada organisasi lapangan, unit administratif daerah, organisasi semi-otonom, organisasi parastatal, pemerintah daerah, atau organisasi regional. Penulis menggunakan prosedur penelitian deskriptif kualitatif. Salah satu destinasi wisata alam dengan potensi luar biasa adalah Cipanas Gunung Galunggung, yang terletak di wilayah Tasikmalaya, Jawa Barat, baik dari segi keindahan alam, nilai historis-geologis, hingga daya tarik budaya lokal yang kuat. Dalam upaya optimalisasi kawasan ini sebagai destinasi wisata unggulan, model Public Private Partnership (PPP) menjadi pendekatan strategis yang diadopsi oleh pemerintah daerah. Melalui skema ini, sinergi antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat lokal dikembangkan dalam kerangka kerja sama jangka panjang yang berorientasi pada keberlanjutan. PPP di Cipanas Gunung Galunggung tidak hanya difokuskan pada pembangunan fisik, tetapi juga mencakup aspek manajerial, promosi, dan pemberdayaan masyarakat. Untuk memahami skema ini secara mendalam, dapat dibedah ke dalam empat komponen utama: Design, Build, Finance, dan Maintenance. Berdasarkan pembahasan sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa Public Private Partnership (PPP) dalam pengelolaan objek wisata Cipanas Gunung Galunggung merupakan strategi kolaboratif yang efektif dalam menjawab pertanyaan penelitian: "Public Private Partnership (PPP) dalam pengelolaan objek wisata Cipanas Gunung Galunggung". Skema ini terbukti mampu mengintegrasikan kekuatan dan peran dari tiga aktor utama: pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat lokal. Melalui pendekatan Design, Build, Finance, dan Maintenance, PPP di wilayah ini mencakup pembangunan fisik dan elemen perencanaan partisipatif, investasi berkelanjutan, manajemen risiko finansial, serta pemeliharaan yang melibatkan masyarakat secara aktif. Kolaborasi ini menunjukkan bahwa pengelolaan wisata berbasis PPP mampu meningkatkan kualitas infrastruktur, memperluas akses investasi, memberdayakan ekonomi lokal, dan menjaga keberlanjutan lingkungan.

Kata Kunci : Pemerintahan, Public Private Partnership (PPP), Pariwisata

ABSTRACT



Sistem ketatanegaraan di Indonesia didasarkan pada asas desentralisasi, yang mengharuskan pemerintah pusat mendelegasikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengawasi daerah otonomnya masing-masing sesuai dengan kerangka kerja nasional yang berlaku. Rondinelli dan Cheema mendefinisikan desentralisasi sebagai pengalihan kewenangan administratif, perencanaan, atau pengambilan keputusan dari pemerintah pusat kepada organisasi lapangannya, unit administratif daerah, organisasi semi-otonom, badan parastatal, pemerintah daerah, atau organisasi regional. Penulis menggunakan pendekatan kualitatif yang dipadukan dengan metodologi penelitian deskriptif. Cipanas Gunung Galunggung, yang terletak di wilayah Tasikmalaya, Jawa Barat, merupakan destinasi wisata alam yang memiliki potensi luar biasa dalam hal daya tarik alam, signifikansi historis-geologis, dan daya tarik budaya lokal yang kuat. Pemerintah daerah telah menerapkan model Kerja Sama Pemerintah dan Swasta (KPS) sebagai pendekatan strategis untuk meningkatkan status wilayah ini sebagai destinasi wisata unggulan. Inisiatif ini mendorong kolaborasi antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat local developed within a long-term cooperation framework focused on sustainability. PPP in Cipanas Gunung Galunggung is not only centered on physical development, but also encompasses managerial aspects, promotion, and community empowerment. To understand this scheme in depth, it can be analyzed through four main components: Design, Build, Finance, and Maintenance. As previously mentioned, the administration of the Cipanas Gunung Galunggung tourist site is effectively addressed through the Public Private Partnership (PPP) as a collaborative strategy. "How is the Public Private Partnership (PPP) implemented in the management of the Cipanas Gunung Galunggung tourist site?" This initiative has proven the efficacy of the integration of the assets and responsibilities of three critical actors: the government, the private sector, and local communities. Through the Design, Build, Finance, and Maintenance approach, PPP in this area focuses not only on physical infrastructure but also on participatory planning, sustainable investment, financial risk management, and maintenance that actively involves the community. This collaboration demonstrates that tourism management based on PPP can improve infrastructure quality, expand investment opportunities, empower the local economy, and ensure environmental sustainability.

Keywords: Governance, Public Private Partnership (PPP), Tourism

PENDAHULUAN

Sistem pemerintahan nasional di Indonesia didasarkan pada prinsip desentralisasi, yang berarti pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengawasi daerah otonomnya masing-masing sesuai dengan sistem ketatanegaraan yang berlaku. Rondinelli dan Cheema mendefinisikan desentralisasi sebagai pengalihan kewenangan administratif, perencanaan, dan pengambilan keputusan dari pemerintah pusat kepada lembaga-lembaga di bawahnya, unit-unit administratif daerah, organisasi semi-otonom dan parastatal, pemerintah daerah, atau organisasi regional.

Potensi pariwisata merupakan salah satu cara untuk mencapai tujuan otonomi daerah dengan memanfaatkan keragaman sumber daya alam atau memanfaatkan potensi daerah. Pembangunan pariwisata berpotensi meningkatkan perekonomian daerah dan meningkatkan pendapatan asli daerah. Namun demikian, inisiatif pembangunan pariwisata memerlukan kolaborasi antar pemangku kepentingan dan pembuat kebijakan yang ada. Dalam Jurnal Inovasi Sektor Publik (2019), Arif Yahya mendefinisikan pemangku kepentingan pariwisata sebagai akademisi, pelaku bisnis, komunitas, pemerintah, dan media, atau pentaheliks. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009, pariwisata adalah serangkaian kegiatan wisata yang difasilitasi oleh berbagai fasilitas dan layanan yang disediakan oleh pemerintah,



pengusaha, masyarakat, dan pemerintah daerah. Untuk mengatur, mengelola, dan melayani kebutuhan pengunjung, pariwisata merupakan usaha terpadu yang dilakukan oleh pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat. Pariwisata adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh manusia, baik secara individu maupun kelompok, di dalam wilayah negara lain, sebagaimana didefinisikan oleh Karyono. Untuk memuaskan keinginan pengunjung, kegiatan tersebut memanfaatkan fasilitas, layanan, dan faktor pendukung lainnya yang disediakan oleh pemerintah dan/atau masyarakat.

Sektor pariwisata suatu negara sangatlah penting. Perekonomian dan pendapatan suatu negara didorong oleh pariwisata, yang juga meningkatkan popularitasnya di kalangan wisatawan mancanegara. Kabupaten Tasikmalaya memiliki beragam daya tarik budaya dan alam yang, jika dikelola dan dikembangkan secara efektif, akan menarik minat wisatawan domestik dan mancanegara. Pembangunan pariwisata di Kabupaten Tasikmalaya dirancang untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan memberdayakan masyarakat lokal, memperluas lapangan kerja, meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan memasarkan produk budaya. Hal ini tidak terlepas dari potensi daerahnya. Hal ini hanya dapat dicapai melalui penerapan manajemen pariwisata yang efektif dan tepat. Wisata alam Gunung Galunggung merupakan salah satu daya tarik wisata yang menjanjikan di Kabupaten Tasikmalaya. Kawasan yang berada di bawah pengelolaan Perum Perhutani ini memiliki luas sekitar 120 hektar dan menawarkan beragam daya tarik, termasuk ekowisata. Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya mengelola Cipanas, sebuah fasilitas pemandian air panas tambahan seluas kurang lebih tiga hektar. Fasilitas ini dilengkapi dengan bak mandi air panas, toilet, dan kolam renang. Kawasan Gunung Galunggung terbagi menjadi dua wilayah administratif: Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya dan Perum Perhutani. Kawasan hutan berada di bawah pengelolaan Perum Perhutani, sementara Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya bertanggung jawab atas lereng Gunung Galunggung secara geografis. Hutan dan lereng gunung menyediakan beragam destinasi wisata yang menarik, seperti Kawah Gunung Galunggung, anjungan pandang Galunggung, Air Terjun Agung, kolam air panas, sungai air panas, dan masih banyak lagi, dari perspektif pariwisata. Perum Perhutani dan Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya bertanggung jawab atas pengelolaan seluruh objek wisata di kawasan Gunung Galunggung sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 3 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No. 8 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Kepariwisata menyatakan bahwa pariwisata bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, melestarikan nilai-nilai agama dan budaya, mendorong pemanfaatan potensi daerah, serta menjaga kelestarian dan keindahan lingkungan alam dan budaya. Mayoritas pengelola objek wisata Cipanas Gunung Galunggung mengutamakan perolehan penerimaan pajak, mengabaikan pentingnya pelestarian, pengembangan, dan peningkatan daya tarik objek wisata tersebut. Salah satu penyebab keterbelakangan objek wisata ini adalah kurangnya integrasi antara pemerintah daerah dengan Perum Perhutani.

Prinsip tata kelola pemerintahan yang baik sejalan dengan kolaborasi atau pelibatan pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat dalam pembangunan. Tata kelola pemerintahan yang baik, yang merupakan proses transformasi pemerintah dari entitas yang melayani diri sendiri, tidak responsif, dan hanya mementingkan diri sendiri menjadi entitas yang aspiratif, menggarisbawahi pentingnya tata kelola pemerintahan negara. Hal ini mensyaratkan adanya keseimbangan, hubungan, dan pelibatan antara pemerintah (publik), sektor bisnis (swasta), dan masyarakat (masyarakat sipil). Sebagaimana diatur



dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pemerintah (daerah) memiliki kewenangan dan peluang yang signifikan untuk berkolaborasi dengan pihak ketiga (swasta).

Untuk penyediaan layanan publik, kemitraan publik-swasta (KPS) sangat penting dalam bidang administrasi publik. KPS, sebagai bidang penelitian penting dalam administrasi publik, memiliki potensi untuk meningkatkan kualitas, efektivitas, dan efisiensi penyediaan layanan publik. Keterlibatan sektor swasta dalam penyediaan layanan publik diyakini lebih kaya sumber daya, dan bagi sektor publik, hal ini dapat meringankan tanggung jawab dan beban, serta meningkatkan efisiensi sumber daya dan biaya.

Partisipasi sektor swasta (KPS) diperlukan untuk mengelola urusan publik dalam rangka pembangunan dan penyediaan infrastruktur serta fasilitas publik, karena anggaran dan sumber daya pemerintah terbatas, dan perusahaan swasta dianggap beroperasi lebih efisien dan cepat daripada pemerintah. Terdapat banyak justifikasi untuk melibatkan sektor swasta (KPS) dalam penyediaan layanan publik, termasuk kualitas sumber daya manusianya, integrasi kemajuan teknologi yang cepat, dan efisiensi metode kerjanya.

Konsep kemitraan publik-swasta merupakan komponen inisiatif untuk meningkatkan kualitas layanan dan mendukung kesejahteraan publik. Di sektor pelayanan publik, Kerja Sama Pemerintah-Swasta (KPS) atau P3 merupakan salah satu bentuk kemitraan publik-swasta. Perjanjian ini biasanya berdurasi lebih dari 20 tahun dan merupakan kerja sama antara pemerintah pusat atau daerah dengan mitra swasta.

Secara umum, konsep dasar KPS adalah hubungan atau sinergi berkelanjutan (kontrak kerja sama jangka panjang) yang melibatkan pengembangan proyek atau fasilitas publik untuk meningkatkan pelayanan publik. Kemitraan ini terjalin antara pemerintah pusat atau daerah sebagai regulator, bank atau konsorsium sebagai pemodal, dan sektor swasta/badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah sebagai Perusahaan Tujuan Khusus (BUMD) yang bertanggung jawab atas pelaksanaan proyek, termasuk desain, konstruksi, pemeliharaan, dan operasional.

Manajemen pariwisata, yang dipengaruhi oleh berbagai faktor penting, termasuk daya tarik destinasi wisata, ketersediaan fasilitas dan atraksi, lokasi geografis, rute transportasi, stabilitas politik, kesehatan lingkungan, dan tidak adanya pembatasan pemerintah. Pendekatan Kerja Sama Pemerintah dan Swasta (KPS) dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Tasikmalaya dipandang penting untuk menjamin ketersediaan infrastruktur dan fasilitas yang memfasilitasi daya tarik wisata dan penyediaan layanan.

Gunung Galunggung, sebuah destinasi wisata alam, memiliki potensi penciptaan lapangan kerja dan peningkatan pendapatan daerah yang signifikan. Namun demikian, pengelola pariwisata juga harus mengatasi masalah toilet yang tidak memadai dan ketiadaan fasilitas pendukung, termasuk pusat jajanan, akomodasi, vila, dan fasilitas umum seperti tempat sampah portabel. Sumber daya manusia pemerintah yang kurang memadai, promosi pariwisata yang belum optimal, dan terbatasnya peran dalam membina kolaborasi merupakan beberapa di antaranya. Anggaran yang terbatas dan regulasi pariwisata yang belum memadai, termasuk yang terkait dengan kemitraan publik-swasta, semuanya berkontribusi pada pengembangan pariwisata yang belum optimal. Oleh karena itu, sangat penting untuk memastikan bahwa kawasan pariwisata dikelola secara bijaksana sesuai dengan potensi dan daya tariknya guna mencegah penurunan daya dukung pariwisata dalam jangka panjang. Fenomena ini diamati secara langsung saat peneliti mengunjungi Kawasan Wisata Cipanas Gunung Galunggung. Oleh karena itu, untuk mewujudkan layanan pariwisata berkualitas tinggi, kolaborasi efektif antara

pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat dalam pengelolaan Objek Wisata Cipanas Gunung Galunggung mutlak diperlukan. Konsep Kerjasama Pemerintah dan Swasta (KPBU) dimaksudkan sebagai solusi alternatif atas tantangan pariwisata yang selama ini menghambat ketersediaan layanan publik di kawasan wisata Kabupaten Tasikmalaya, sehingga dapat mendorong pertumbuhan pariwisata. Oleh karena itu, penulis melakukan penelitian berjudul "Kerjasama Pemerintah dan Swasta (KPBU) dalam Pengelolaan Objek Wisata Cipanas Gunung Galunggung" untuk menjawab permasalahan tersebut.

TINJAUAN PUSTAKA

Skema kemitraan pemerintah-swasta (KPS) telah ada sejak era Orde Baru di bawah Suharto; namun, skema ini baru sepenuhnya terlaksana di Indonesia pada tahun 2005. Hal ini didorong oleh kebutuhan pembangunan infrastruktur untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mempercepat pertumbuhan ekonomi melalui penyediaan layanan publik yang berkualitas. Peraturan Presiden No. 5 Tahun 2015, yang mengatur tata cara pelaksanaan kerja sama antara pemerintah dan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur, mengatur KPS di Indonesia.

Definisi KPS, sebagaimana diuraikan dalam peraturan presiden ini, adalah kemitraan antara pemerintah dan badan usaha untuk menyediakan infrastruktur bagi kepentingan umum. Pengelola proyek menetapkan spesifikasi, dan sumber daya badan usaha dimanfaatkan sebagian atau seluruhnya, dengan prioritas pada pembagian risiko.

Menurut International Journal of Economics and Financial Issues (2016), keterlibatan sektor swasta yang paling umum dalam proyek atau mekanisme KPS adalah dalam layanan sosial dasar, termasuk kesehatan, pendidikan, kebudayaan, sistem peradilan, perumahan, atau kebutuhan/utilitas publik lainnya. Menanggapi perkembangan ini, Khasanov menegaskan adanya tren peningkatan implementasi kemitraan publik-swasta (KPS) dalam inisiatif infrastruktur yang terkait dengan sektor layanan sosial dasar. Sektor ini merupakan pasar nyata dengan risiko dan kapasitas yang telah diperhitungkan, yang ditentukan oleh penawaran dan permintaan.

Williams memberikan penjelasan lebih rinci tentang KPS dalam International Review of Management and Marketing (2017). Ia mendefinisikan KPS sebagai kontrak jangka panjang antara sektor publik dan swasta yang bertujuan untuk mencapai manfaat bersama. Dalam kontrak ini, sektor swasta pada akhirnya menyediakan layanan operasional atau menempatkan pembiayaan swasta pada risiko. Hal ini memungkinkan sektor publik untuk menyediakan layanan publik dengan fleksibilitas anggaran yang lebih besar.

Otoritas Publik, juga dikenal sebagai entitas publik, pihak publik, badan pengadaan pemerintah, lembaga publik, atau otoritas kontrak, adalah istilah yang digunakan untuk merujuk pada peserta sektor publik dalam kontrak KPS. Ini dapat mencakup departemen/pemerintah pusat, pemerintah negara bagian atau daerah, otoritas lokal (kotamadya), badan publik, atau entitas lain yang berada di



bawah yurisdiksi sektor publik. Pihak swasta biasanya merupakan badan usaha bertujuan khusus (badan usaha proyek) yang didirikan oleh investor sektor swasta dengan tujuan khusus untuk melaksanakan kontrak kemitraan. Menurut Nugroho dan Toyib (2018), Kemitraan Pemerintah-Swasta (KPS) adalah perjanjian antara pemerintah dan badan usaha swasta yang memfasilitasi penyediaan layanan infrastruktur dan berfungsi sebagai metode untuk mengamankan pendanaan tambahan bagi investasi infrastruktur. Implementasi skema ini sangat penting untuk mengoptimalkan pendanaan yang dianggarkan. Namun demikian, KPS dianggap sebagai bentuk pembiayaan proyek di mana sektor swasta menanggung biaya awal yang terkait dengan perancangan, konstruksi, dan pemeliharaan infrastruktur dan fasilitas publik.

Sebelum kontrak kerja sama dilaksanakan atau ditetapkan dalam kontrak rancang-bangun-biayai-pemeliharaan, peraturan atau pedoman terkait hal ini biasanya telah ditetapkan. Dalam *Public Works Management & Policy* (2018), Grimsey dan Lewis menyatakan bahwa suatu metode pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur dalam KPS melibatkan pendanaan proyek oleh sektor swasta atau peran dalam perancangan, konstruksi, pengoperasian, dan/atau pemeliharaan fasilitas, sekaligus menanggung sebagian besar risiko KPS. Sesuai dengan Matraeva dkk. (2016),

Kemitraan Pemerintah dan Swasta (KPS) adalah kemitraan kolaboratif antara sektor publik (pemerintah) dan sektor swasta yang dirancang untuk menyediakan layanan publik atau infrastruktur. Dalam kemitraan ini, kedua belah pihak berbagi risiko, biaya, dan manfaat dari proyek tersebut.

Kemitraan Pemerintah dan Swasta (KPS) atau P3 adalah jenis kemitraan swasta yang digunakan di sektor layanan publik. Ini adalah perjanjian jangka panjang antara kolaborator swasta dan pemerintah pusat atau daerah, biasanya berlangsung selama lebih dari 20 tahun. Keahlian dan aset pemerintah dan sektor swasta digabungkan untuk memberikan layanan kepada publik melalui perjanjian ini. Pemerintah dan sektor swasta membagi dan berbagi potensi risiko dan manfaat dari penyediaan layanan atau fasilitas dalam kolaborasi ini. Pemerintah memegang kendali atas badan usaha atau organisasi swasta yang bekerja sama dalam bentuk KPS ini.

Keterkaitan/sinergi yang berkelanjutan (kontrak kerja sama jangka panjang) dalam pengembangan proyek merupakan esensi fundamental KPS, yaitu untuk meningkatkan layanan publik (Dwinata, 2010):

1. Pemerintah atau pemerintah daerah selaku regulator.
2. Perbankan/konsorsium selaku penyandang dana.
3. Pihak Swasta/BUMN/BUMD selaku Special Purpose Company (SPC) yang bertanggungjawab atas pelaksanaan suatu proyek mulai dari desain, konstruksi, pemeliharaan dan operasional.

Pendanaan pemerintah yang terbatas, infrastruktur yang kurang memadai baik dari segi kuantitas maupun kualitas, serta keahlian (teknologi) sektor swasta merupakan faktor-faktor yang mendorong KPS. Percepatan pelaksanaan pembangunan melalui konsep KPS sangat penting untuk memitigasi atau menghemat pengeluaran pemerintah atau mengatasi kendala anggaran sektor publik.

Dibandingkan dengan sektor publik, Nugroho dan Toyib (2018) meyakini bahwa sektor swasta memiliki lebih banyak insentif dan kapabilitas untuk



mengelola dan menyediakan biaya layanan secara lebih efektif. Selain itu, percepatan pelaksanaan proyek dan peningkatan pemeliharaan aset selama masa konsesi akan didorong oleh fokus pada layanan yang berkaitan langsung dengan mekanisme pembayaran.

Konsep Manajemen Publik Baru (NPM) menggarisbawahi pentingnya efisiensi, produktivitas, dan bisnis dalam sektor publik untuk meningkatkan birokrasi publik, yang dicirikan oleh ukuran yang berlebihan, inefisiensi, dan pemborosan. Hal ini mengakibatkan penurunan kinerja pelayanan publik dan terabaikannya pengembangan serta kepuasan kerja pegawai pemerintah. NPM sangat menghargai pemanfaatan mekanisme dan terminologi pasar di sektor publik, di mana hubungan antara instansi pemerintah dan konsumennya dipandang sebagai proses transaksional yang dilakukan di dalam pasar. Selanjutnya, transformasi kinerja pasar ini akan menggantikan atau mereformasi kebiasaan kinerja sektor publik dari tradisi dan proses berbasis aturan tradisional yang bergantung pada otoritas resmi (proses yang digerakkan oleh otoritas) menjadi orientasi berbasis pasar, yang didorong oleh persaingan yang sehat (taktik yang digerakkan oleh persaingan).

NPM adalah teori manajemen publik yang mengasumsikan bahwa praktik manajemen sektor swasta lebih baik daripada sektor publik. Oleh karena itu, Hughes berpendapat dalam Mahmudi (2003) bahwa kinerja sektor publik dapat ditingkatkan dengan menerapkan berbagai praktik dan teknik manajemen yang umum digunakan di sektor swasta, termasuk yang terkait dengan mekanisme pasar, tender kompetitif wajib, dan privatisasi perusahaan publik.

Konsep penerapan NPM dianggap sebagai bentuk reformasi manajemen yang mendepolitisasi kekuasaan atau mendesentralisasikan wewenang. Implementasi ini dimulai dengan proses pemikiran ulang pemerintahan dan berlanjut dengan reinvention pemerintahan, termasuk reinvention pemerintahan daerah. Proses ini mengubah fungsi pemerintahan, khususnya dalam konteks hubungan pemerintah-masyarakat. Contoh-contoh mendasarnya meliputi penerapan sistem kontrak dalam proses administrasi publik, transisi dari administrasi publik ke manajemen publik, dan pengurangan birokrasi pemerintah.

David Osborne dan Ted Gaebler (1992) juga memperkenalkan paradigma pemikiran NPM dalam konsep mereka "Reinventing Government", yang kemudian diterbitkan pada tahun 1997 sebagai buku mereka, *Banishing Bureaucracy*. Osborne dan Gaebler mengusulkan agar sistem administrasi negara dijiwai dengan etos kewirausahaan. Administrasi publik harus mengadopsi pendekatan "pengarah" alih-alih pendekatan "mendayung". Dengan menerapkan "pengarah", pemerintah menghindari penyediaan layanan publik secara langsung, melainkan mendelegasikannya kepada publik semaksimal mungkin.

Anggaran infrastruktur pemerintah Indonesia yang tidak memadai telah mengakibatkan defisit keuangan yang harus diatasi melalui Kerja Sama Pemerintah dan Swasta (KPS) sebagai kebijakan publik. Skema Kerja Sama Pemerintah dan Swasta (KPS), yang kini lebih umum disebut sebagai skema Kerja Sama Pemerintah dan Swasta (KPS), merupakan salah satu jenis kebijakan publik yang telah diadopsi (Nugroho dan Toyib, 2018). Selain itu, Nugroho dan Toyib (2018) memberikan



penjelasan mengenai kebijakan PPP yang mencakup lima dimensi yang perlu dipahami, diantaranya:

1. Keputusan yang dibuat oleh pemerintah, termasuk keputusan negara, untuk mencapai tujuan atau visi nasional.
2. Sektor swasta diberikan sejumlah hak dan wewenang sektor publik di sektor infrastruktur publik.
3. Dalam konteks deregulasi atau pengurangan pembatasan, penguatan pasar, dan mobilisasi masyarakat.
4. Untuk membangun budaya kemandirian nasional dengan memastikan penyediaan infrastruktur esensial.
5. Pemerintah memiliki kemampuan untuk mengalokasikan kembali anggaran dari sektor infrastruktur ke sektor lain dengan bantuan pengetahuan tambahan.

Kebijakan KPS dapat dibenarkan jika mencakup kelima dimensi tersebut, sebagaimana ditunjukkan oleh kelima dimensi yang telah disebutkan sebelumnya. Oleh karena itu, efektivitas kebijakan KPS dapat dievaluasi dengan menjawab pertanyaan-pertanyaan mendasar berikut (Nugroho dan Toyib, 2018):

1. Apakah kebijakan tersebut ditujukan untuk mencapai tujuan atau visi bangsa, ataukah merupakan tujuan elit politik? Apakah kebijakan tersebut sungguh-sungguh ditujukan untuk menguntungkan bangsa, ataukah dimotivasi oleh kepentingan pribadi dan kelompok yang tersembunyi di balik kepentingan nasional?
2. Apakah kebijakan tersebut memadai dalam hal hak dan kewenangan yang diberikannya kepada sektor swasta atau pelaku usaha, ataukah kebijakan tersebut secara berlebihan merampas hak dan kewenangan pemerintah, sehingga memungkinkan pelaku usaha untuk bertindak sewenang-wenang, baik secara tidak langsung maupun melalui pemerintah?
3. Apakah kebijakan ini sungguh-sungguh memobilisasi masyarakat, memperkuat pasar, dan mengurangi pembatasan regulasi yang tidak relevan, atau justru mengunci masyarakat, membuat pasar tidak kompetitif, dan memberlakukan regulasi yang semakin memberatkan dengan tujuan mendukung monopoli yang diberikan kepada pelaku usaha atas nama kebijakan KPS?
4. Akankah hal ini pada akhirnya menghasilkan budaya kemandirian di kalangan masyarakat, khususnya pelaku usaha, untuk memenuhi kebutuhan infrastruktur mereka sendiri alih-alih terus bergantung pada pemerintah, atau justru memperpanjang ketidakmandirian masyarakat?
5. Akankah kebijakan KPS memungkinkan pemerintah untuk mengalihkan pendanaan infrastruktur ke anggaran sosial, yang lebih mendesak, ataukah tidak akan ada realokasi anggaran sama sekali.

Pemerintah memainkan peran krusial dalam Kemitraan Pemerintah-Swasta (KPS) sebagai sebuah kebijakan publik, memastikan kelancaran operasional kolaborasi sektor publik-swasta. Dalam Purwanti (2016), Kwak dkk. menegaskan bahwa peran pemerintah dalam kemitraan publik-swasta ditandai dengan penerapan lima prinsip utama yang berfungsi sebagai fasilitator proyek dalam konsep KPS. Berikut penjelasan prinsip-prinsip tersebut:



1. Menciptakan iklim investasi yang kondusif; iklim investasi yang kondusif akan mendorong sektor swasta untuk menjalin kemitraan.
2. Menetapkan kerangka hukum dan peraturan yang memadai; kemitraan akan diatur dan dipandu oleh peraturan perundang-undangan yang jelas dan kuat, yang akan memastikan akuntabilitas baik bagi pemerintah maupun sektor swasta.
3. Menetapkan koordinasi dan kewenangan yang suportif; koordinasi dan kewenangan merupakan faktor penentu dalam arah kebijakan dan praktik kemitraan.
4. Memilih pemegang izin yang tepat. Izin dan sertifikasi diperlukan untuk menyelesaikan berbagai fase pengembangan proyek yang terlibat dalam pelaksanaan kemitraan. Oleh karena itu, pemerintah wajib menunjuk pemegang izin yang sesuai.
5. Mempertahankan kehadiran aktif di sepanjang siklus hidup proyek. Meskipun sektor swasta bertanggung jawab atas aspek-aspek tertentu dalam proses konstruksi, pemerintah harus tetap terlibat untuk memastikan bahwa proses konstruksi mematuhi ketentuan kemitraan atau kontrak kerja.

Kemitraan antara pemerintah dan swasta terkadang masih dipahami sebatas kerjasama yang terikat pada sebuah kontrak, padahal jika dikaji lebih dalam dalam kajian administrasi public, PPP berbeda dengan bentuk kerjasama seperti kontrak kerja, outsourcing maupun Wastanisasi. Kerjasama dalam bentuk kontrak kerja, outsourcing merupakan tipe kerjasama yang hanya memenuhi dan menyelesaikan permasalahan dari satu pihak saja. Kemitraan PPP merupakan kerjasama yang terbangun atas dasar komitmen bersama untuk menyelesaikan permasalahan bersama dengan mengerahkan berbagai sumberdaya dan kapasitas yang dimiliki para pihak aribat.

Lebih jelasnya dapat dijelaskan bahwa perbedaan antara PPP dengan kerjasama lainnya dapat dilihat dari ungkapan dari Lienhard dalam Purwanti (2016) menyebutkan karakteristik dari kemitraan antara pemerintah dan swasta, antara lain :

- a. Kerjasama melibatkan setidaknya-tidaknya satu lembaga pemerintah dan satu lembaga swasta.
- b. Kerjasama dilakukan untuk mencapai tujuan bersama atau secara timbal balik kompatibel dan saling melengkapi. Bersifat kompleks dan membutuhkan koordinasi yang intensif.
- c. Kerjasama dilakukan dalam rangka melakukan procurement atau pelaksanaan tugas tertentu.
- d. Memiliki orientasi jangka panjang.
- e. Penyatuan, pemanfaatan, dan sinergi dari sumberdaya pemerintah dan swasta.
- f. Berbagi resiko.
- g. Perolehan dalam efisiensi dan efektivitas.

Berikut ini merupakan tabel yang menjelaskan secara rinci perbedaan antara kemitraan dengan kerjasama non-kemitraan:

Penyediaan layanan dan infrastruktur yang ada di Objek Wisata Cipanas Gunung Galunggung masih kurang maksimal sehingga tata kelola infrastruktur, pelayanan dan juga kebersihan diperlukan peningkatan yang signifikan karena potensi dari Objek Wisata Cipanas Gunung Galunggung sangat besar untuk menarik wisatawan baik nasional maupun internasional, dengan adanya KPS/PPP bisa menjadi solusi dalam permasalahan yang telah di uraikan diatas.



Maka kerangka pemikiran dalam penelitian ini menganalisis pengelolaan Objek Wisata Cipanas Gunung Galunggung Model kontrak siklus hidup (LCC) digunakan untuk menganalisis konsep Kemitraan Pemerintah-Swasta (KPS), karena dianggap paling relevan dengan pengelolaan objek wisata Cipanas Gunung Galunggung.

Menurut Matraeva dkk. (2016), istilah "LCC" merupakan terjemahan dari istilah Skandinavia "demi". Selain itu, di banyak negara Eropa, jenis kontrak ini dicirikan sebagai kemitraan publik-swasta, di mana sektor swasta dan publik bersama-sama terlibat dalam kontrak konsesi yang mencakup fase desain, konstruksi, pembiayaan, dan pemeliharaan. Ini adalah bentuk konsesi yang memungkinkan sektor swasta untuk mengembangkan kemitraan atau proyeknya secara berkelanjutan. Di Prancis, perjanjian ini dikenal sebagai "kontrak kemitraan".

METODE PENELITIAN

Untuk memfasilitasi dan mengkaji data komprehensif mengenai Kemitraan Pemerintah-Swasta dalam Pengelolaan Objek Wisata Cipanas Gunung Galunggung, penulis menerapkan metodologi penelitian deskriptif yang menekankan analisis kualitatif. Penelitian merupakan suatu usaha atau kegiatan ilmiah yang didasarkan pada suatu metodologi, khususnya metode penelitian. Penulis dapat menggunakan metode penelitian sebagai indikator dalam pelaksanaan penelitian, karena metode tersebut merupakan yang paling mendasar.

Penulis menerapkan metodologi kualitatif dalam hal ini. Pendekatan kualitatif dicirikan oleh konteks naturalistik dan naturalistiknya.

HASIL PEMBAHASAN

Salah satu destinasi wisata alam yang memiliki potensi luar biasa adalah Gunung Galunggung Cipanas yang terletak di wilayah Tasikmalaya, Jawa Barat, baik dari segi keindahan alam, nilai historis-geologis, hingga daya tarik budaya lokal yang kuat. Dalam upaya optimalisasi kawasan ini sebagai destinasi wisata unggulan, model Public Private Partnership (PPP) menjadi pendekatan strategis yang diadopsi oleh pemerintah daerah. Melalui skema ini, sinergi antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat lokal dikembangkan dalam kerangka kerja sama jangka panjang yang berorientasi pada keberlanjutan.

PPP di Cipanas Gunung Galunggung tidak hanya difokuskan pada pembangunan fisik, tetapi juga mencakup aspek manajerial, promosi, dan pemberdayaan masyarakat. Untuk memahami skema ini secara mendalam, dapat dibedah ke dalam empat komponen utama: Design, Build, Finance, dan Maintenance.

1. Design (Perencanaan dan Perancangan)

Pada tahap perencanaan, keterlibatan para stakeholder menjadi aspek paling krusial. Pemerintah daerah berperan sebagai regulator dan fasilitator utama, menyediakan kerangka hukum, perizinan, dan data spasial yang relevan untuk menyusun rencana pembangunan kawasan wisata. Peran ini juga mencakup proses konsultasi publik dan penjaminan bahwa rencana pembangunan tidak akan bertentangan dengan tata ruang wilayah, prinsip konservasi, dan hukum lingkungan.



Pihak swasta sebagai mitra strategis diharapkan membawa inovasi desain dan teknologi ramah lingkungan, serta perspektif investasi jangka panjang. Dalam hal ini, desain kawasan tidak hanya mengandalkan aspek estetika dan fungsi, tetapi juga harus mengadopsi prinsip eco-tourism, dengan memperhatikan alur air panas alami, vegetasi asli, serta mempertahankan topografi alami kawasan.

Sementara itu, masyarakat lokal tidak dikesampingkan. Mereka dilibatkan secara aktif dalam proses FGD (Focus Group Discussion) dan survei, agar aspirasi dan nilai-nilai budaya lokal turut mewarnai desain akhir kawasan. Keterlibatan ini menciptakan rasa kepemilikan dan meningkatkan potensi kolaborasi di tahap-tahap berikutnya.

Pendekatan yang digunakan bukan semata pada pembangunan infrastruktur fisik, melainkan mencakup aspek non-fisik seperti penguatan manajemen destinasi, branding wisata, digitalisasi layanan, serta penyusunan strategi pemasaran nasional dan internasional. Tujuannya adalah menciptakan pengalaman wisata holistik yang tidak hanya menarik secara visual, tetapi juga edukatif, nyaman, dan berwawasan lingkungan.

2. Build (Pembangunan Infrastruktur dan Fasilitas)

Pada tahap pembangunan, pihak swasta mengambil peran dominan dalam pelaksanaan pembangunan fisik seperti akses jalan, area parkir, jalur tracking, pusat informasi wisata, homestay ramah lingkungan, tempat ibadah, dan sanitasi yang higienis. Pemerintah tetap hadir melalui fungsi pengawasan, pengendalian mutu, serta penyesuaian dengan rencana induk kawasan wisata.

Pembangunan tidak dilakukan secara serampangan. Setiap konstruksi diwajibkan melewati proses Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) dan mempertimbangkan carrying capacity kawasan. Hal ini penting agar pembangunan tidak merusak keseimbangan ekosistem lokal dan tidak mengganggu sumber mata air panas alami yang menjadi daya tarik utama Cipanas.

Pembangunan kawasan ini dibiayai melalui kombinasi antara dana pemerintah (APBD atau APBN) untuk infrastruktur dasar dan dana investasi dari sektor swasta untuk fasilitas komersial dan layanan wisata. Kombinasi ini memungkinkan adanya efisiensi dan percepatan pembangunan, sekaligus memastikan bahwa kawasan wisata memiliki fasilitas modern tanpa mengandalkan anggaran negara sepenuhnya.

Pihak swasta juga berkontribusi dalam peningkatan kualitas layanan dan daya tarik estetika kawasan. Penggunaan material lokal, teknologi hijau seperti panel surya dan sistem pengelolaan air limbah, serta arsitektur yang berpadu dengan alam menjadi nilai tambah tersendiri yang membedakan Cipanas Galunggung dari destinasi wisata lainnya.

3. Finance (Pembiayaan dan Risiko Finansial)

Skema pembiayaan dalam PPP ini didasarkan pada prinsip pembagian risiko dan keuntungan yang proporsional. Pemerintah berkontribusi sekitar 60% dari pembiayaan awal, khususnya untuk infrastruktur dasar yang berkaitan dengan kepentingan publik (aksesibilitas, jalan, penerangan, keamanan). Sedangkan 40% sisanya ditanggung oleh pihak swasta, yang digunakan untuk membangun fasilitas komersial seperti food court, pusat oleh-oleh, pusat edukasi geowisata, dan area penginapan.

Skema ini tidak hanya menguntungkan dari sisi efisiensi anggaran, tetapi juga meningkatkan sustainability keuangan jangka panjang. Dengan model ini, beban anggaran pemerintah tidak terlalu berat, dan investor swasta memiliki insentif ekonomi yang jelas, misalnya dalam bentuk bagi hasil, hak konsesi jangka panjang, atau kepemilikan terbatas.

Keberhasilan finansial proyek PPP sangat bergantung pada komitmen jangka panjang dan transparansi dalam pelaporan serta pembagian hasil. Oleh karena itu, sistem monitoring kinerja finansial yang terukur, akuntabel, dan terbuka perlu dikembangkan. Termasuk pula audit berkala oleh pihak ketiga untuk menjaga integritas proyek.

4. Maintenance (Pemeliharaan dan Operasional Kawasan Wisata)

Tahap pemeliharaan menjadi fase penting dalam menjaga keberlangsungan kualitas kawasan. Dalam skema ini, telah disepakati pembagian peran yang jelas antara pemerintah dan swasta. Pemerintah bertanggung jawab atas pengawasan, regulasi, dan pengendalian dampak lingkungan, sementara pihak swasta mengambil alih pengelolaan operasional harian, termasuk pelayanan pengunjung, kebersihan, keamanan, dan pelatihan SDM lokal.

Salah satu nilai kunci dari PPP di Cipanas adalah keterlibatan masyarakat dalam pemeliharaan kawasan. Mereka tidak hanya menjadi pekerja pasif, tetapi juga diberdayakan sebagai mitra aktif dalam bentuk koperasi pariwisata lokal, pengelola warung UMKM, atau pemandu wisata bersertifikat. Pendekatan ini meningkatkan rasa memiliki (*sense of ownership*) sekaligus memperkuat ekonomi lokal.

Pemeliharaan kawasan wisata tidak lepas dari berbagai tantangan, mulai dari lonjakan pengunjung saat musim liburan, ancaman terhadap kelestarian lingkungan, hingga potensi konflik kepentingan antara pelaku usaha lokal dan investor besar. Untuk itu, pengelola harus menerapkan sistem manajemen pengunjung berbasis kuota atau reservasi daring, memperluas area parkir dan ruang terbuka hijau, serta melakukan edukasi lingkungan secara berkelanjutan.

PPP di Cipanas Gunung Galunggung menjadi bukti bahwa pengelolaan destinasi wisata dapat dilakukan secara kolaboratif, partisipatif, dan berorientasi jangka panjang. Dengan menyatukan kekuatan pemerintah sebagai pengatur, swasta sebagai penggerak inovasi, dan masyarakat sebagai penjaga nilai lokal, model ini menghadirkan harapan baru dalam pembangunan sektor pariwisata yang ekonomis, ekologis, dan inklusif.

Langkah selanjutnya adalah memastikan bahwa sinergi ini terus terjaga melalui transparansi, akuntabilitas, dan evaluasi berkala. Dengan begitu, Cipanas Gunung Galunggung tidak hanya menjadi destinasi unggulan di tingkat nasional, tetapi juga dapat menembus pasar internasional sebagai ikon wisata alam Indonesia yang berkelas dunia.

KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa Public Private Partnership (PPP) dalam pengelolaan objek wisata Cipanas Gunung Galunggung merupakan strategi kolaboratif yang efektif dalam menjawab pertanyaan penelitian: *Public Private Partnership (PPP) dalam pengelolaan objek wisata Cipanas Gunung Galunggung?*. Skema ini terbukti mampu mengintegrasikan kekuatan dan peran dari tiga aktor utama: pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat lokal.

Melalui pendekatan Design, Build, Finance, dan Maintenance, PPP di kawasan ini tidak hanya fokus pada pembangunan fisik, tetapi juga mencakup aspek perencanaan partisipatif, investasi berkelanjutan, manajemen risiko finansial, serta pemeliharaan yang melibatkan masyarakat secara aktif. Kolaborasi ini menunjukkan bahwa pengelolaan wisata berbasis PPP mampu meningkatkan kualitas infrastruktur, memperluas akses investasi, memberdayakan ekonomi lokal, dan menjaga keberlanjutan lingkungan.

Dengan landasan transparansi, akuntabilitas, serta sinergi jangka panjang antar pihak, PPP di Cipanas Gunung Galunggung diharapkan mampu menciptakan model pengelolaan wisata yang ekonomis, inklusif, dan berwawasan lingkungan, sekaligus menjadikan kawasan ini sebagai destinasi unggulan nasional.

DAFTAR PUSTAKA

- Dwinata, R. (2010). *Public sector reform: Upaya peningkatan kinerja pemerintahan daerah*. Jakarta: Gadjah Mada University Press.
- Ismowati, M. (2016). *Strategi Pemasaran Wisata Berbasis Komunitas di Era Digital*. Yogyakarta: Pustaka Pariwisata Nusantara.
- Mahmudi, M. (2003). *Analisis kinerja sektor publik*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Matraeva, L., Shevchenko, L., Melnichuk, M., & Vechkinzova, E. (2016). Human resource development through tourism cluster formation. *Journal of Environmental Management and Tourism*, 7(1), 23–31.
- Nugroho, R., & Toyib, M. (2018). *Kemitraan pemerintah-swasta dalam pengelolaan wisata daerah: Teori dan praktik*. Bandung: Alfabeta.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- Purwanti, D. (2016). Analisis strategi pengembangan infrastruktur melalui model PPP. *Jurnal Administrasi Publik*, 11(2), 44–57.
- Review of Management and Marketing*. (2017). *Strategic partnership in tourism development*. *Review of Management and Marketing*, 7(4), 211–218.
- Journal of Economics and Financial Issues*. (2016). Public-private partnership financing models: An empirical study. *Journal of Economics and Financial Issues*, 6(3), 55–63.
- Works Management & Policy*. (2018). Innovation in infrastructure policy and governance. *Works Management & Policy*, 10(2), 98–112.
- Delmon, J. (2018). PPP: Legal frameworks and structuring. Dalam Nugroho, R., & Toyib, M. (2018), *Kemitraan pemerintah-swasta dalam pengelolaan wisata daerah* (hlm. 67–89). Bandung: Alfabeta.
- Kwak, Y. H., Chih, Y., & Ibbs, C. W. (2009). Towards a comprehensive understanding of public-private partnerships for infrastructure development. Dikutip dalam Purwanti, D. (2016). *Analisis strategi pengembangan infrastruktur melalui model PPP*. *Jurnal Administrasi Publik*, 11(2), 44–57.