



Public Private Partnership* dalam Tata Kelola Pembangunan IKN Berbasis Konsep *Forest City

**Dyah Rahayuning Perwitasari¹⁾, Desie Andreastuti²⁾, Lara Ayu Lestari³⁾, Dyah Kuntorini Dwi
Angreni⁴⁾, Bulan Erika Bato⁵⁾, Iqbal Saputra Zana⁶⁾**

^{1,2,3,4,5,6}Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Mulawarman, Samarinda, Kalimantan
Timur, Indonesia

email: e-mail: desieandreastuti@fisip.unmul.ac.id

Article Information

Submit: 12-12-2025

Revised: 20-01-2026

Accepted: 27-01-2026

Abstrak

Penelitian ini bertujuan menganalisis peran PPP sebagai mekanisme tata kelola lingkungan dalam pembangunan IKN berbasis konsep kota hutan. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan pendekatan tinjauan pustaka melalui analisis dokumen kebijakan, peraturan perundang-undangan, dokumen perencanaan, serta literatur akademik yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PPP berperan penting tidak hanya sebagai skema pembiayaan, tetapi juga sebagai arena tata kelola yang mengatur pembagian peran, kewenangan, dan tanggung jawab antara pemerintah dan sektor swasta. Otorita IKN memiliki posisi sentral dalam mengendalikan pemanfaatan lahan dan investasi, namun efektivitas implementasi konsep *Forest City* masih menghadapi tantangan, terutama terkait konsistensi regulasi, indikator kinerja lingkungan, dan mekanisme akuntabilitas. Penelitian ini menegaskan bahwa penguatan tata kelola PPP menjadi prasyarat utama agar konsep *Forest City* tidak berhenti sebagai visi normatif, melainkan terimplementasi secara operasional dalam mendukung pembangunan IKN yang berkelanjutan dan berorientasi pada kepentingan publik.

Kata kunci: *Forest City*, Keberlanjutan, Public Private Partnership, Tata Kelola Lingkungan,

Aabstract

This study aims to analyze the role of PPP as an environmental governance mechanism in the development of IKN based on the Forest City concept. The research employs a qualitative approach through a literature review, analyzing policy documents, legal regulations, planning frameworks, and relevant academic literature. The findings indicate that PPP functions not merely as a financing mechanism, but also as a governance arena that shapes the distribution of roles, authority, and accountability between the state and private actors. The IKN Authority plays a central role in regulating land management and investment; however, the effective implementation of the Forest City concept remains constrained by challenges related to regulatory consistency, measurable environmental performance indicators, and accountability mechanisms. This study highlights the importance of strengthening PPP governance frameworks to ensure that the Forest City concept is operationalized beyond normative planning narratives, thereby supporting environmentally sustainable, accountable, and public-oriented urban development in the IKN.

Keywords: *Forest City, Public-Private Partnership, Sustainability*

PENDAHULUAN

Pembangunan pada hakikatnya merupakan upaya untuk meningkatkan kualitas hidup manusia yang idealnya dilaksanakan secara seimbang antara pemanfaatan sumber daya alam dan pengembangan sumber daya manusia. Dalam konteks pembangunan kawasan perkotaan, keseimbangan tersebut menjadi krusial karena aktivitas pembangunan berpotensi menimbulkan dampak lingkungan dan sosial ekonomi yang signifikan apabila tidak dikelola secara cermat. Hal ini relevan dengan pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) yang berlokasi di Kecamatan Sepaku, Kabupaten Penajam Paser Utara, Provinsi Kalimantan Timur, sebuah wilayah dengan karakteristik ekologis yang sensitif, meliputi hutan tropis, lahan gambut, kawasan hutan produksi, serta wilayah konsesi pertambangan dan agroforestri. Pembangunan perkotaan berkelanjutan menuntut keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi, tata kelola pemerintahan, dan perlindungan lingkungan hidup. Dalam konteks perkotaan, keberhasilan agenda keberlanjutan sangat ditentukan

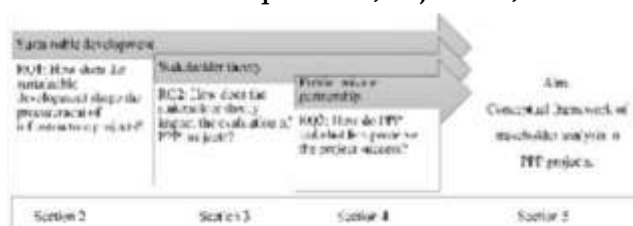
oleh tata kelola multi-level yang mampu mengintegrasikan kepentingan lingkungan ke dalam proses pengambilan keputusan pembangunan, termasuk melalui pengaturan kemitraan antara aktor publik dan non-negara (Bulkeley & Betsill, 2005). Dalam hal ini, pembangunan kota modern tidak dapat dilepaskan dari prinsip pembangunan berkelanjutan yang menekankan integrasi dimensi ekologis, sosial, dan ekonomi secara simultan (Hidayat, 2015; Programme, 2019).

Sebagai proyek strategis nasional, pembangunan IKN melibatkan investasi berskala besar dan aktor yang beragam, baik dari sektor publik maupun swasta. Dalam kondisi keterbatasan fiskal negara, pemerintah mengandalkan skema Public–Private Partnership (PPP) sebagai instrumen utama dalam mendukung percepatan pembangunan. Namun demikian, keberhasilan PPP tidak hanya ditentukan oleh efisiensi pembiayaan dan penyelesaian proyek, melainkan juga oleh mekanisme tata kelola yang mampu menjamin akuntabilitas publik serta perlindungan lingkungan. Oleh karena itu, kolaborasi antara pemerintah dan sektor swasta perlu ditempatkan dalam kerangka tata kelola pembangunan yang berorientasi pada keberlanjutan. Kondisi ini memperkuat pandangan bahwa Public–Private Partnership (PPP) telah berkembang sebagai instrumen strategis dalam pembangunan infrastruktur publik, terutama di negara berkembang dengan keterbatasan kapasitas pendanaan negara (Abbas, 2018; Bovaird, 2004). Sejumlah kajian menunjukkan bahwa kinerja Public–Private Partnership tidak hanya ditentukan oleh aspek pembiayaan, tetapi sangat bergantung pada kapasitas tata kelola, pembagian kewenangan, serta mekanisme akuntabilitas publik yang dibangun antara negara dan sektor swasta (Hodge & Greve, 2017).

Sejauh ini, kajian mengenai PPP dan pembangunan kota berkelanjutan sebagian besar masih berfokus pada aspek teknis–finansial dan perencanaan fisik. Kajian yang secara khusus menempatkan PPP sebagai instrumen tata kelola lingkungan, terutama dalam implementasi konsep Forest City pada pembangunan ibu kota negara baru, masih relatif terbatas. Penelitian tentang IKN Nusantara juga cenderung menekankan visi dan desain pembangunan, sementara analisis mengenai pembagian peran, tanggung jawab, serta akuntabilitas lingkungan antara pemerintah dan investor swasta belum banyak dikaji secara mendalam. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan penelitian terkait bagaimana mekanisme PPP dijalankan dalam mengintegrasikan prinsip keberlanjutan lingkungan pada pembangunan IKN. Selain sebagai skema pembiayaan, PPP juga merupakan arena tata kelola yang mempertemukan kepentingan negara dan sektor swasta dalam satu ruang kebijakan. Dalam perspektif administrasi publik modern, relasi tersebut mencerminkan pergeseran peran negara dari penyedia layanan langsung menuju pengarah dan pengendali kebijakan pembangunan (Osborne, 2010; Prasajo, 2014).

Pemerintah melalui Otorita IKN telah menetapkan komitmen bahwa hanya sekitar 25% wilayah IKN yang akan dibangun, sementara 75% lainnya dipertahankan sebagai kawasan hijau, termasuk sekitar 65% kawasan hutan tropis. Meskipun demikian, realitas menunjukkan bahwa sebagian wilayah tersebut merupakan hutan produksi dan kawasan konsesi industri, sehingga upaya pemulihan ekologi menjadi tantangan utama dalam mewujudkan konsep Forest City. Dalam konteks ini, PPP berperan strategis tidak hanya sebagai skema investasi, tetapi juga sebagai mekanisme tata kelola yang menentukan bagaimana kepentingan pembangunan, perlindungan lingkungan, dan peran aktor non-negara diatur secara institusional.

Gambar 1. Research questions, objectives, and structure



Sumber: Wojewnik-Filipzskowska & Węgrzyn, (2019)



Namun demikian, penelitian-penelitian terdahulu terkait IKN belum secara spesifik mengulas bagaimana upaya pemerintah dan sektor swasta dalam mencegah kerusakan lingkungan yang terjadi akibat pembukaan lahan untuk pembangunan. Selain itu, belum ada kajian yang mendalam mengenai batas kewenangan yang diberikan negara kepada investor swasta dalam pengelolaan dan pembangunan IKN dengan konsep Forest City. Isu terkait bagaimana konsep kota hutan dijalankan dalam praktik dan sejauh mana konsep tersebut mampu meminimalkan dampak lingkungan masih menjadi pertanyaan penelitian yang belum terjawab. Kesenjangan penelitian (research gap) ini menunjukkan perlunya kajian yang lebih komprehensif terkait implementasi kemitraan publik-swasta dalam pembangunan IKN berdasarkan konsep Forest City, khususnya dalam konteks mitigasi kerusakan lingkungan akibat pembukaan lahan.

Berbeda dari penelitian sebelumnya, artikel ini menegaskan kontribusi teoretis dengan memposisikan Public-Private Partnership (PPP) bukan hanya sebagai skema pembiayaan pembangunan, tetapi sebagai mekanisme tata kelola lingkungan dalam pembangunan ibu kota negara berbasis konsep Forest City. Kebaruan penelitian ini terletak pada integrasi perspektif administrasi publik, khususnya collaborative governance, regulatory state, dan environmental governance, untuk menganalisis bagaimana pembagian peran, kewenangan, dan akuntabilitas antara pemerintah dan sektor swasta mempengaruhi perlindungan lingkungan dalam proyek pembangunan berskala strategis. Pendekatan ini memberikan kerangka analitis baru dalam kajian PPP di Indonesia yang selama ini didominasi oleh analisis teknis dan finansial, serta memperluas pemahaman mengenai peran negara dalam mengarahkan investasi swasta agar sejalan dengan prinsip pembangunan berkelanjutan.

Berdasarkan dinamika tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran Public-Private Partnership sebagai instrumen tata kelola lingkungan dalam pembangunan Ibu Kota Nusantara berbasis konsep kota hutan. Secara khusus, penelitian ini mengkaji pembagian peran antara pemerintah dan sektor swasta, mekanisme koordinasi dan akuntabilitas yang dibangun, serta implikasinya terhadap upaya menjaga keberlanjutan lingkungan. Dengan menggunakan perspektif administrasi public khususnya collaborative governance, regulatory state, dan environmental governance penelitian ini berkontribusi secara teoretis dengan memposisikan PPP sebagai mekanisme tata kelola pembangunan berkelanjutan, serta secara praktis memberikan rekomendasi bagi perumusan kebijakan dan desain PPP yang lebih akuntabel dan berorientasi lingkungan dalam pembangunan IKN. Dengan demikian, konsep Forest City dalam pembangunan Ibu Kota Nusantara tidak hanya perlu dipahami sebagai pendekatan perencanaan fisik, tetapi sebagai bagian dari tata kelola pembangunan yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan. Keberhasilan implementasi konsep tersebut sangat dipengaruhi oleh kualitas pemahaman dan interaksi antaraktor dalam skema Public-Private Partnership (Glasbergen et al., 2007; Wojewnik-Filipkowska & Wegrzyn, 2019).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan tinjauan pustaka (literature review) untuk menganalisis peran Public-Private Partnership (PPP) dalam tata kelola pembangunan Ibu Kota Nusantara berbasis konsep kota hutan. Pendekatan kualitatif dipilih karena memungkinkan peneliti memahami secara mendalam konsep, pola hubungan, serta dinamika tata kelola yang terbentuk antara pemerintah dan sektor swasta dalam konteks pembangunan berkelanjutan. Penelitian ini tidak bertujuan mengukur hubungan kausal secara kuantitatif, melainkan menginterpretasikan makna dan implikasi kebijakan dari berbagai dokumen dan sumber tertulis yang relevan. Pendekatan ini sejalan dengan kerangka collaborative governance yang menekankan pentingnya analisis hubungan antaraktor, dinamika kebijakan, serta konteks institusional dalam memahami implementasi kerja sama publik-swasta (Ansell & Gash, 2008;



Emerson et al., 2012).

Sumber data penelitian terdiri atas dokumen kebijakan, peraturan perundang-undangan, dokumen perencanaan pembangunan IKN, laporan resmi pemerintah, serta artikel ilmiah dan publikasi akademik yang membahas Public–Private Partnership, tata kelola lingkungan, dan konsep kota hutan. Kerangka analisis Public–Private Partnership dalam penelitian ini juga merujuk pada pedoman internasional yang menekankan pembagian peran, risiko, dan akuntabilitas dalam kerja sama publik–swasta (Bank, 2017). Kriteria pemilihan literatur meliputi: (1) relevansi langsung dengan tema PPP, pembangunan perkotaan berkelanjutan, dan tata kelola lingkungan; (2) rentang publikasi dalam sepuluh tahun terakhir untuk menjaga aktualitas kajian, kecuali literatur klasik yang memiliki signifikansi teoritis; serta (3) kredibilitas sumber, yang ditunjukkan melalui penerbit akademik, jurnal bereputasi, dan dokumen resmi lembaga pemerintah.

Analisis data dilakukan dengan teknik analisis isi (content analysis) secara kualitatif. Setiap dokumen dianalisis melalui proses pengkodean tematik untuk mengidentifikasi pola peran aktor, mekanisme kerja sama, serta prinsip tata kelola lingkungan yang terkandung dalam skema PPP. Tahapan analisis meliputi reduksi data, pengelompokan tema, penafsiran makna, dan penarikan kesimpulan secara sistematis guna memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai implementasi PPP dalam mendukung konsep kota hutan di Ibu Kota Nusantara. Analisis dokumen juga memungkinkan peneliti mengkaji dimensi tata kelola dan keberlanjutan yang terkandung dalam kebijakan dan praktik PPP, sebagaimana dikemukakan dalam kajian *environmental governance* (Glasbergen et al., 2007). Meskipun pendekatan tinjauan pustaka memberikan gambaran konseptual dan kebijakan yang kuat, penelitian ini memiliki keterbatasan karena tidak melibatkan data empiris lapangan seperti wawancara atau observasi langsung. Oleh karena itu, temuan penelitian ini lebih menekankan pada analisis normatif dan konseptual, yang diharapkan dapat menjadi dasar bagi penelitian selanjutnya dengan pendekatan empiris yang lebih mendalam.

Tabel 2. Penelitian Sebelumnya

Judul	Hasil Penelitian
Bentuk kemitraan pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam upaya keberlanjutan program penataan lingkungan permukiman berbasis masyarakat (studi kasus: Kabupaten Kendal dan Kota Pekalongan)	Bentuk kolaborasi antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat dalam mendukung keberlanjutan program penataan lingkungan permukiman berbasis masyarakat.
Konsep Forest City dalam Upaya Penerapan Karbon Netral pada Pembangunan Ibu Kota Negara	Penelitian menggunakan metode deskriptif-analitis untuk menjelaskan fenomena hukum terkait konsep Forest City sebagai upaya mencapai karbon netral dalam pembangunan Ibu Kota Negara.
Pola Kemitraan Pemerintah, Masyarakat Sipil, dan Swasta dalam Program Bank Sampah di Pasar Baru Kota Probolinggo	Peneliti menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan teknik <i>purposive sampling</i> dan <i>accidental sampling</i> ; data diperoleh melalui observasi, wawancara, dan analisis dokumen.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Hasil

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Otorita Ibu Kota Nusantara (OIKN) memiliki struktur kelembagaan yang bersifat khusus dan terpusat, dengan kewenangan yang luas dalam pengelolaan dan pengendalian pembangunan wilayah IKN. OIKN dibentuk sebagai lembaga

setingkat kementerian yang berada langsung di bawah Presiden, sehingga memiliki posisi strategis dalam sistem pemerintahan nasional. Kedudukan ini memberikan OIKN otoritas administratif, regulatif, dan operasional yang lebih fleksibel dibandingkan dengan pemerintah daerah pada umumnya, khususnya dalam mengoordinasikan pembangunan lintas sektor dan lintas wilayah. Pembentukan OIKN sebagai lembaga khusus mencerminkan upaya negara untuk menciptakan struktur tata kelola yang lebih terpusat dalam mendukung percepatan pembangunan strategis nasional (Fauzi & Sujadi, 2023; Nusantara, 2022, 2023). Dalam perspektif governance dan regulatory state, pola kelembagaan ini menunjukkan penguatan peran negara sebagai aktor pengarah dan pengendali utama arah pembangunan strategis (Pierre & Peters, 2020)

Salah satu temuan utama penelitian ini adalah kewenangan OIKN dalam pengelolaan pertanahan melalui pemberian Hak Pengelolaan (HPL). Berdasarkan HPL tersebut, OIKN berwenang memberikan hak turunan seperti Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai (HP), dan Hak Guna Usaha (HGU) kepada pihak ketiga, termasuk investor swasta. Kewenangan ini menunjukkan bahwa pemerintah secara sadar membangun kerangka hukum yang memungkinkan keterlibatan sektor swasta secara luas dalam pembangunan IKN melalui skema Public-Private Partnership (PPP). Dengan demikian, pengelolaan lahan menjadi instrumen utama dalam menarik investasi dan mengendalikan arah pembangunan. Kewenangan ini menegaskan posisi negara sebagai regulator utama yang mengatur akses dan pemanfaatan ruang oleh sektor swasta dalam kerangka Public-Private Partnership (Fauzi & Sujadi, 2023).

Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa sentralisasi kewenangan pertanahan pada OIKN menciptakan kepastian regulasi bagi investor. Kepastian ini tercermin dalam kemudahan proses perizinan, kejelasan status lahan, serta jangka waktu pengelolaan yang relatif panjang. Kondisi tersebut dinilai penting untuk mendorong minat investasi swasta dalam pembangunan infrastruktur dan kawasan strategis di IKN. Dengan adanya satu otoritas utama, risiko tumpang tindih kewenangan antarinstansi dapat diminimalkan, sehingga proses pembangunan dapat berjalan lebih efisien.

Selain pengelolaan pertanahan, OIKN juga memiliki peran sentral dalam perencanaan dan pengendalian pembangunan berbasis konsep Forest City. Hasil penelitian menunjukkan bahwa konsep ini telah diintegrasikan ke dalam dokumen perencanaan pembangunan IKN, yang menekankan pembatasan pembangunan fisik hanya pada sebagian wilayah, sementara sebagian besar kawasan dipertahankan sebagai ruang hijau, kawasan lindung, dan area pemulihan ekosistem. Secara normatif, hal ini menunjukkan adanya komitmen pemerintah untuk menjadikan keberlanjutan lingkungan sebagai fondasi pembangunan IKN.

Namun demikian, hasil penelitian juga mengungkap bahwa penerapan kewenangan OIKN dalam praktik menghadapi sejumlah tantangan. Meskipun konsep Forest City telah menjadi visi utama pembangunan, implementasinya dalam proyek-proyek yang melibatkan sektor swasta belum sepenuhnya seragam. Dalam beberapa kerja sama PPP, kewajiban lingkungan masih dirumuskan secara umum tanpa indikator kinerja yang terukur. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara perencanaan normatif dan pelaksanaan operasional di lapangan.

Temuan lainnya menunjukkan bahwa struktur kelembagaan OIKN yang terpusat menghasilkan pola pengambilan keputusan yang cenderung top-down. Sentralisasi ini memberikan keuntungan berupa percepatan pembangunan dan koordinasi yang lebih sederhana, namun di sisi lain berpotensi membatasi ruang partisipasi aktor non-negara, seperti masyarakat lokal dan organisasi masyarakat sipil. Dalam konteks pembangunan berkelanjutan, keterbatasan partisipasi ini menjadi catatan penting karena keberhasilan konsep Forest City tidak hanya ditentukan oleh kebijakan formal, tetapi juga oleh penerimaan sosial dan keterlibatan pemangku kepentingan. Dalam perspektif tata kelola pemerintahan, sentralisasi kewenangan semacam ini memang meningkatkan efisiensi, namun berpotensi membatasi ruang partisipasi publik jika tidak diimbangi

dengan mekanisme akuntabilitas yang memadai (Pierre & Peters, 2020).

Struktur kelembagaan dan kewenangan OIKN dirancang untuk mendukung percepatan pembangunan IKN melalui kemitraan dengan sektor swasta, sekaligus membawa mandat normatif untuk menjaga keberlanjutan lingkungan. Namun, efektivitas kewenangan tersebut sangat bergantung pada kapasitas institusional OIKN dalam mengawasi implementasi kerja sama PPP dan memastikan bahwa prinsip Forest City diterjemahkan secara konsisten ke dalam setiap proyek pembangunan.

Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa kewenangan luas yang dimiliki OIKN menempatkan lembaga ini sebagai aktor kunci dalam menentukan standar dan arah implementasi kerja sama Public–Private Partnership di IKN. Dalam praktiknya, OIKN berfungsi sebagai simpul koordinasi utama antara kepentingan pemerintah pusat dan kepentingan investor swasta, terutama dalam pengaturan pemanfaatan lahan dan pelaksanaan proyek pembangunan. Peran ini menjadikan OIKN tidak hanya sebagai administrator pembangunan, tetapi juga sebagai pengendali utama relasi antara pembangunan fisik dan pengelolaan lingkungan di kawasan IKN.

Selain itu, penelitian menemukan bahwa konsistensi antara kebijakan yang ditetapkan OIKN dan implementasi di tingkat proyek menjadi faktor penentu dalam efektivitas pengelolaan lingkungan. Ketidaksamaan pemahaman dan penerjemahan kebijakan oleh mitra swasta berpotensi menimbulkan variasi praktik di lapangan. Oleh karena itu, keberadaan mekanisme pengawasan dan pengendalian yang kuat menjadi aspek penting dalam memastikan bahwa kewenangan OIKN benar-benar berfungsi untuk mendukung pembangunan IKN yang berkelanjutan.

Pembahasan

Dalam perspektif administrasi publik, Public–Private Partnership merupakan bentuk tata kelola kolaboratif yang menuntut keseimbangan peran antara negara, sektor swasta, dan kepentingan publik (Ansell & Gash, 2008; Dwiyanto, 2018). Pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) melalui skema Public–Private Partnership (PPP) merupakan proses tata kelola yang kompleks dan multidimensional, karena melibatkan relasi antara negara, sektor swasta, dan kepentingan publik dalam konteks ekologis yang sensitif. Temuan penelitian menunjukkan bahwa Otorita IKN memegang peran sentral sebagai aktor utama yang mengatur arah pembangunan, khususnya melalui kewenangan pengelolaan lahan dan pengendalian investasi. Dalam perspektif teori PPP, keberadaan satu otoritas tunggal dengan kewenangan jelas merupakan prasyarat penting untuk menciptakan kepastian regulasi dan mengurangi risiko investasi, sehingga menarik partisipasi sektor swasta dalam proyek berskala besar seperti pembangunan IKN.

Namun demikian, PPP tidak dapat dipahami semata-mata sebagai mekanisme pembiayaan pembangunan. Dalam kerangka administrasi publik dan tata kelola pembangunan, PPP merupakan arena kebijakan (policy arena) tempat kepentingan negara dan kepentingan pasar berinteraksi dan bernegosiasi. Sentralisasi kewenangan pada Otorita IKN memang memberikan keuntungan berupa efisiensi dan percepatan pembangunan, tetapi pada saat yang sama memunculkan tantangan serius terkait akuntabilitas dan perlindungan kepentingan publik. Ketika negara memberikan hak pengelolaan lahan jangka panjang kepada investor swasta, diperlukan mekanisme pengawasan yang kuat agar kepentingan ekonomi tidak mendominasi arah pembangunan. Kondisi tersebut sejalan dengan kritik terhadap skema Public–Private Partnership yang menegaskan bahwa tanpa pengawasan negara yang kuat, PPP berpotensi memperbesar dominasi kepentingan ekonomi dan melemahkan akuntabilitas publik (Dwiyanto, 2018; Hall, 2015; Hooghe & Marks, 2003) (Hall, 2015; Marks et al., 2003).

Dalam konteks konsep Forest City, PPP seharusnya menjadi instrumen strategis untuk mengintegrasikan tujuan pembangunan ekonomi dengan perlindungan lingkungan. Forest City



dirancang sebagai pendekatan ekologis yang menempatkan hutan, ruang hijau, dan fungsi ekosistem sebagai elemen utama dalam pembangunan perkotaan. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat kesenjangan antara konsep normatif Forest City dan implementasinya dalam praktik pembangunan. Meskipun prinsip keberlanjutan telah tertuang dalam dokumen perencanaan, penerapannya dalam skema PPP masih menghadapi tantangan, terutama ketika kepentingan investasi jangka pendek lebih dominan dibandingkan komitmen ekologis jangka panjang. Kondisi ini menunjukkan bahwa keberhasilan konsep Forest City sangat bergantung pada kapasitas regulatif negara dalam mengendalikan kepentingan investasi agar tetap selaras dengan tujuan perlindungan lingkungan.

Implikasi jangka panjang dari keterlibatan investor swasta dalam pembangunan IKN menjadi isu krusial dalam pembahasan ini. Pemberian Hak Pengelolaan dan hak turunannya kepada sektor swasta berpotensi memengaruhi penguasaan ruang dan pemanfaatan sumber daya alam dalam jangka panjang. Jika tidak diatur secara ketat, pengelolaan lahan oleh swasta dapat mengarah pada degradasi lingkungan, fragmentasi ruang hijau, dan berkurangnya daya dukung ekosistem. Dalam konteks kepentingan publik, kondisi ini dapat berdampak pada menurunnya kualitas lingkungan hidup dan terbatasnya akses masyarakat terhadap ruang hijau perkotaan.

Peran Otorita IKN sebagai regulator menjadi sangat penting dalam memastikan bahwa PPP tidak mengaburkan tujuan Forest City. Otorita IKN tidak hanya berfungsi sebagai fasilitator investasi, tetapi juga sebagai penjaga kepentingan publik (*guardian of public interest*). Dalam kerangka *environmental governance*, negara memiliki tanggung jawab untuk menetapkan standar lingkungan yang jelas, indikator kinerja yang terukur, serta mekanisme evaluasi dan sanksi yang tegas bagi mitra swasta yang tidak mematuhi komitmen keberlanjutan. Tanpa instrumen tata kelola tersebut, konsep Forest City berisiko menjadi sekadar narasi pembangunan tanpa kekuatan implementatif.

Jika dibandingkan dengan praktik PPP di beberapa negara lain, seperti Singapura dan Korea Selatan, keberhasilan pembangunan perkotaan berkelanjutan sangat ditentukan oleh kualitas tata kelola dan konsistensi regulasi. Di negara-negara tersebut, PPP tidak hanya diikat oleh kontrak ekonomi, tetapi juga oleh kewajiban lingkungan yang jelas dan sistem pengawasan yang ketat. Negara berperan aktif dalam memastikan bahwa setiap proyek pembangunan memenuhi standar keberlanjutan dan tidak merugikan kepentingan publik. Perbandingan ini memberikan pelajaran penting bahwa keberhasilan PPP bukan ditentukan oleh besarnya investasi, melainkan oleh kekuatan *governance* yang mengatur hubungan antara negara dan sektor swasta. Hal ini sejalan dengan temuan bahwa kekuatan *governance* dan konsistensi regulasi merupakan faktor kunci keberhasilan PPP dalam pembangunan kota berkelanjutan (Bovaird, 2004; Wojewnik-Filipkowska & Wegrzyn, 2019).

Dalam konteks IKN, pembelajaran global tersebut menunjukkan perlunya penguatan tata kelola PPP agar selaras dengan prinsip Forest City. Penguatan ini mencakup peningkatan transparansi dalam proses pengambilan keputusan, keterbukaan informasi terkait kerja sama dengan investor, serta pelibatan masyarakat dalam proses perencanaan dan evaluasi pembangunan. Partisipasi publik menjadi elemen penting dalam menjaga legitimasi pembangunan dan mencegah konflik sosial yang dapat menghambat keberlanjutan proyek jangka panjang.

Selain itu, pembahasan ini juga menyoroti pentingnya keseimbangan antara efisiensi pembangunan dan keadilan ekologis. Pembangunan IKN tidak hanya ditujukan untuk menciptakan pusat pemerintahan baru, tetapi juga untuk menjadi model pembangunan perkotaan berkelanjutan di Indonesia. Oleh karena itu, keberhasilan PPP dalam konteks IKN harus diukur tidak hanya dari capaian fisik dan ekonomi, tetapi juga dari kemampuannya menjaga integritas ekologis dan kesejahteraan masyarakat (Rasyid, 2015).

Secara keseluruhan, pembahasan ini menegaskan bahwa PPP dalam pembangunan IKN

merupakan instrumen tata kelola strategis yang harus dikelola secara hati-hati dan berorientasi jangka panjang. Otorita IKN memegang peran kunci dalam mengarahkan kerja sama dengan sektor swasta agar tetap selaras dengan prinsip Forest City dan kepentingan publik. Penguatan akuntabilitas, konsistensi regulasi, dan komitmen terhadap keberlanjutan lingkungan menjadi prasyarat utama agar pembangunan IKN benar-benar mencerminkan visi pembangunan perkotaan yang berkelanjutan, inklusif, dan berkeadilan.

Dalam perspektif collaborative governance, kondisi ini menunjukkan bahwa efektivitas PPP dalam pembangunan IKN sangat bergantung pada kualitas interaksi dan keseimbangan peran antaraktor. Sentralisasi kewenangan pada Otorita IKN perlu diimbangi dengan mekanisme kolaborasi yang lebih inklusif agar proses pembangunan tidak hanya bersifat top-down. Keterlibatan aktor non-negara, termasuk masyarakat lokal dan kelompok pemerhati lingkungan, menjadi penting untuk memastikan bahwa kebijakan dan proyek yang dijalankan mencerminkan kepentingan publik yang lebih luas. Tanpa kolaborasi yang bermakna, PPP berisiko dipersepsikan sebagai instrumen elitis yang kurang responsif terhadap kebutuhan sosial dan lingkungan di tingkat lokal. Selain itu, dari sudut pandang regulatory state, pembahasan ini menegaskan bahwa kapasitas negara dalam mengawasi dan menegakkan regulasi menjadi faktor penentu keberhasilan PPP berbasis Forest City. Negara tidak cukup hanya menetapkan aturan dan visi pembangunan, tetapi juga harus memastikan implementasi yang konsisten melalui sistem monitoring, evaluasi, dan penegakan sanksi yang efektif. Dalam konteks pembangunan IKN, penguatan fungsi regulatif Otorita IKN menjadi kunci agar kerja sama dengan sektor swasta tetap berada dalam koridor pembangunan berkelanjutan dan tidak menyimpang dari tujuan perlindungan lingkungan jangka panjang.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) melalui skema Public-Private Partnership (PPP) memiliki dinamika yang kompleks karena melibatkan interaksi antara aspek kelembagaan, ekologis, ekonomi, dan sosial. Otorita IKN sebagai lembaga khusus yang memiliki kewenangan penuh atas pengelolaan lahan dan pembangunan wilayah memegang peran strategis dalam menentukan arah kerja sama dengan sektor swasta. Sentralisasi kewenangan tersebut memberikan kepastian regulasi dan daya tarik investasi, namun pada saat yang sama menuntut mekanisme pengawasan yang kuat agar kepentingan publik dan keberlanjutan lingkungan tetap terlindungi.

Implementasi konsep Forest City sebagai dasar pembangunan ekologis IKN merupakan langkah progresif dalam upaya mewujudkan pembangunan perkotaan berkelanjutan. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan konsep tersebut masih menghadapi tantangan pada level implementasi, terutama dalam menjaga keseimbangan antara percepatan pembangunan dan ketahanan ekologi. Kasus banjir di wilayah Sepaku menjadi indikasi bahwa integrasi antara perencanaan ruang hijau, sistem hidrologi, dan pelaksanaan proyek pembangunan belum sepenuhnya optimal sebagaimana tercermin dalam dinamika pembangunan IKN dan berbagai laporan nasional (Bencana, 2024; Kehutanan, 2023; Nusantara, 2023; PPN/Bappenas, 2022; Rakyat, 2023). Hal ini menegaskan bahwa Forest City tidak cukup dipahami sebagai alokasi ruang hijau semata, tetapi harus diwujudkan melalui pengelolaan lingkungan yang terintegrasi dan berkelanjutan.

Kerja sama PPP antara pemerintah dan sektor swasta, termasuk dengan investor besar, memberikan kontribusi signifikan terhadap pembiayaan dan pembangunan infrastruktur IKN. Namun, kolaborasi tersebut berpotensi menimbulkan risiko dominasi kepentingan ekonomi apabila tidak diikat oleh regulasi lingkungan yang tegas dan mekanisme akuntabilitas yang jelas. Oleh karena itu, implikasi kebijakan dari penelitian ini menegaskan perlunya penguatan tata kelola



PPP oleh Otorita IKN melalui penetapan standar lingkungan yang terukur, evaluasi berkala terhadap proyek kerja sama, serta transparansi dalam proses pengambilan keputusan. Penguatan peran negara sebagai regulator dan pengawas menjadi kunci agar PPP benar-benar mendukung kepentingan publik dan tujuan pembangunan berkelanjutan. Sebagai saran, penelitian selanjutnya disarankan untuk mengembangkan pendekatan empiris berbasis data lapangan, seperti wawancara dengan pemangku kepentingan dan analisis kuantitatif terhadap dampak lingkungan pembangunan IKN. Kajian lanjutan juga dapat memperluas analisis perbandingan dengan praktik PPP di negara lain untuk memperkaya perspektif tata kelola pembangunan berkelanjutan. Dengan demikian, pemahaman mengenai PPP dalam pembangunan IKN tidak hanya bersifat konseptual, tetapi juga didukung oleh bukti empiris yang lebih kuat. Oleh karena itu, PPP perlu diposisikan sebagai instrumen tata kelola pembangunan berkelanjutan, bukan semata sebagai mekanisme pembiayaan proyek.

SARAN

Penguatan peran Public–Private Partnership (PPP) dalam pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) perlu diarahkan tidak hanya pada percepatan pembangunan, tetapi juga pada kualitas tata kelola dan keberlanjutan lingkungan. Otorita IKN disarankan untuk merumuskan skema PPP yang lebih operasional dengan memasukkan standar lingkungan yang jelas, terukur, dan mengikat dalam setiap perjanjian kerja sama. Penegasan indikator kinerja lingkungan, kewajiban pemulihan ekosistem, serta mekanisme sanksi menjadi penting agar komitmen keberlanjutan tidak berhenti pada tataran wacana kebijakan. Selain itu, peningkatan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan kerja sama dengan sektor swasta perlu menjadi perhatian utama. Penyediaan informasi yang terbuka mengenai pengelolaan lahan, hak dan kewajiban investor, serta hasil evaluasi proyek secara berkala akan membantu membangun kepercayaan publik dan meminimalkan potensi konflik sosial. Dalam konteks pembangunan jangka panjang, kepercayaan masyarakat merupakan modal sosial yang tidak kalah penting dibandingkan investasi finansial.

Partisipasi masyarakat dan pemangku kepentingan lokal juga perlu diperkuat, terutama dalam proses perencanaan dan evaluasi pembangunan. Keterlibatan ini tidak hanya berfungsi sebagai bentuk legitimasi sosial, tetapi juga sebagai mekanisme pengawasan terhadap dampak lingkungan dan sosial pembangunan IKN. Di sisi lain, koordinasi lintas sektor antara Otorita IKN, pemerintah daerah, dan lembaga terkait perlu terus ditingkatkan agar implementasi konsep Forest City dapat berjalan secara terpadu. Ke depan, penelitian lanjutan disarankan untuk mengembangkan studi berbasis data lapangan guna menilai secara lebih mendalam dampak nyata PPP terhadap lingkungan dan kesejahteraan masyarakat. Pendekatan empiris tersebut diharapkan dapat memperkuat dasar pengambilan kebijakan dan mendukung pembangunan IKN yang benar-benar berkelanjutan dan berpihak pada kepentingan publik. Penguatan peran negara sebagai regulator dan pengawas lingkungan menjadi prasyarat utama agar pembangunan IKN dapat berjalan selaras dengan agenda pembangunan berkelanjutan global.

DAFTAR PUSTAKA

- Abbas, M. Y. (2018). *Public–private partnership dalam pembangunan dan pengelolaan Suncity Plaza Sidoarjo*.
Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.
Bank, W. (2017). *Public–private partnerships reference guide (Version 3.0)*.
Bencana, B. N. P. (2024). *Laporan kejadian hidrometeorologi di Kalimantan Timur*.
Bovaird, T. (2004). *Public–private partnerships: From contested concepts to prevalent practice*.
Bulkeley, H., & Betsill, M. (2005). Rethinking sustainable cities: Multilevel governance and the



- “urban” politics of climate change. *Environmental Politics*, 14(1), 42–63.
<https://doi.org/10.1080/0964401042000310178>
- Dwiyanto, A. (2018). *Manajemen pelayanan publik: Peduli, inklusif, dan kolaboratif*.
- 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>
- Fauzi, F., & Sujadi, S. (2023). Wewenang Otorita Ibu Kota Nusantara selaku pemegang hak pengelolaan kawasan Ibu Kota Nusantara. *Tunas Agraria*, 6(3), 171–186.
<https://doi.org/10.31292/jta.v6i3.246>
- Glasbergen, P., Biermann, F., & Mol, A. P. J. (2007). *Partnerships, governance and sustainable development*.
- Hall, D. (2015). *Why public–private partnerships do not work: The many advantages of the public alternative*.
- Hidayat, H. (2015). *Politik lingkungan: Pengelolaan sumber daya alam pada era otonomi daerah*.
- Hodge, G. A., & Greve, C. (2017). On public–private partnership performance: A contemporary review. *Public Works Management & Policy*, 22(1), 55–78.
<https://doi.org/10.1177/1087724X16657830>
- Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance. *American Political Science Review*, 97(2), 233–243.
- Kehutanan, K. L. H. dan. (2023). *Dokumen lingkungan hidup pembangunan Ibu Kota Nusantara*.
- Marks, G., Hooghe, L., Dehousse, R., Hall, P., Flinders, M., George, S., Jessop, B., Koch, K., Lake, D., Galès, P. Le, Lemke, C., & Lowery, D. (2003). *Chapter Two : Contrasting Visions of Multi-Level Governance. March*.
- Nusantara, O. I. K. (2022). *Master plan Ibu Kota Nusantara*.
- Nusantara, O. I. K. (2023). *Laporan teknis pengelolaan lingkungan dan tata ruang IKN*.
- Osborne, S. P. (2010). *The new public governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*.
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2020). *Governance, politics and the state*.
- PPN/Bappenas, K. (2022). *Rencana pembangunan Ibu Kota Nusantara*.
- Prasojo, E. (2014). *Reformasi birokrasi dan tata kelola pemerintahan*.
- Programme, U. N. E. (2019). *Global environment outlook – GEO-6: Healthy planet, healthy people*.
- Rakyat, K. P. U. dan P. (2023). *Laporan perkembangan infrastruktur Ibu Kota Nusantara*.
- Rasyid, R. (2015). *Otonomi daerah: Latar belakang dan masalah*. Rajawali Pers.
- Wojewnik-Filipkowska, A., & Wegrzyn, J. (2019). Understanding public–private partnership stakeholders as a condition of sustainable development. *Sustainability*, 11(4), 1194.
<https://doi.org/10.3390/su11041194>