



---

**KERJASAMA INVESTASI ANTARA PEMERINTAH DENGAN BADAN USAHA*****INVESTMENT COOPERATION BETWEEN THE GOVERNMENT AND BUSINESS ENTITIES*****Marusaha Simarmata<sup>1</sup>, Suyatno<sup>2</sup>**<sup>1</sup>Fakultas Hukum Universitas Bung Karno, Email : [marusahasimarmata7@gmail.com](mailto:marusahasimarmata7@gmail.com)<sup>2</sup>Fakultas Hukum Universitas Bung Karno, Email : [syt250105@gmail.com](mailto:syt250105@gmail.com)

---

**Article Info****Article history :**

Received : 04-05-2024

Revised : 06-05-2024

Accepted : 08-05-2024

Published : 10-05-2024

**Abstract**

*Presidential Regulation No. 38 of 2015 concerning PPP is a collaboration between the government and Business Entities in the Provision of Infrastructure for the public interest by referring to specifications previously set by the Minister / Head of Institution / Head of Region / State-Owned Enterprises / Regional-Owned Enterprises, which partially or entirely uses the resources of the Business Entity by paying attention to risk sharing between the parties. PPP is implemented through 3 stages consisting of the PPP Project Planning Stage, the PPP Project Preparation Stage, and the PPP Project Transaction Stage. The PPP Planning Stage consists of Identification and Determination of PPP and PPP Budgeting which produces output in the form of a list of proposed PPP plans and a list of PPP budgeting plans. The PPP Preparation Stage, the Minister / Head of State / Regional Head as PJKP conducts PPP preparation and can be carried out jointly with Business Entities or institutions / institutions / international organizations based on mutual agreement, which results in at least including pre-feasibility studies, plans for government support and community guarantees, determination of procedures for returning the investment of the Implementing Business Entity, and land acquisition for PPP. The last stage is the PPP Transaction Implementation Stage. PPP Transactions include Procurement of PPP Implementing Business Entities, Signing of PPP Agreements, Fulfillment of Infrastructure Provision Financing by Implementing Business Entities.*

**Keywords: Cooperation, Investment, Government, Business Entity**

---

**Abstrak**

Perpres Nomor 38 Tahun 2015 tentang KPBU adalah kerjasama antara pemerintah dan Badan Usaha dalam Penyediaan Insfrastruktur untuk kepentingan umum dengan mengacu pada spesifikasi yang telah ditetapkan sebelumnya oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah/Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yang sebagian atau seluruhnya menggunakan sumber daya Badan usaha dengan memperhatikan pembagian risiko diantara para pihak. KPBU dilaksanakan melalui 3 tahapan yang terdiri dari Tahap Perencanaan Proyek KPBU, Tahap Penyiapan Proyek KPBU, dan Tahap Transaksi Proyek KPBU. Tahapan Perencanaan KPBU terdiri dari Identifikasi dan Penetapan KPBU dan Penganggaran KPBU yang menghasilkan output berupa daftar usulan rencana KPBU dan daftar rencana penganggaran KPBU. Tahapan Penyiapan KPBU, Menteri/Kepala Negara/Kepala Daerah selaku PJKP melakukan penyiapan KPBU dan dapat dilakukan bersama dengan Badan Usaha atau lembaga/institusi/organisasi internasional berdasarkan kesepakatan bersama, yang menghasilkan



paling kurang meliputi prastudi kelayakan, rencana dukungan pemerintah dan jaminan masyarakat, penetapan tata cara pengembalian investasi Badan Usaha Pelaksana, dan Pengadaan tanah untuk KPBU. Tahapan terakhir adalah Tahap Pelaksanaan Transaksi KPBU. Transaksi KPBU meliputi Pengadaan Badan Usaha Pelaksana KPBU, Penandatanganan Perjanjian KPBU, Pemenuhan Pembiayaan Penyediaan Infrastruktur oleh Badan Usaha Pelaksana.

**Kata kunci: Kerjasama, Investasi, Pemerintah, Badan Usaha**

## PENDAHULUAN

Faktor yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi salah satunya adalah pembangunan suatu daerah. Pesatnya pembangunan daerah termasuk pembangunan infrastruktur secara tidak langsung meningkatkan kesejahteraan penduduk. Untuk memberikan kesejahteraan kepada masyarakat secara luas perlu dilakukan percepatan dan pemerataan pembangunan di bidang infrastruktur. Pemerintah Indonesia di bawah Presiden Republik Indonesia Joko Widodo memiliki fokus untuk membangun Indonesia melalui pembangunan infrastruktur. Beberapa tahun belakangan ini pemerintah terus menggenjot pembangunan infrastruktur di seluruh Indonesia. Jalan tol, pelabuhan laut, pelabuhan udara, waduk atau bendungan, jalan nasional, jalan kereta api dan jenis infrastuktur lainnya(Maramis, 2018).

Namun usaha untuk melakukan percepatan pengembangan infrastruktur di Indonesia mengalami beberapa kendala, diantaranya adalah keterbatasan anggaran pemerintah baik APBN maupun APBD. Biaya untuk membangun, mengoperasikan dan memelihara fasilitas dibutuhkan dalam jumlah sangat besar. Untuk mengatasi keterbatasan anggaran tersebut, pemerintah perlu mengakses berbagai alternatif sumber pembiayaan yang dapat digunakan untuk mengembangkan infrastruktur. Dalam mempercepat pembangunan infrastruktur, pemerintah terus mengambil langkah-langkah perbaikan, salah satunya adalah dalam bidang regulasi. Perbaikan regulasi ini penting untuk dilakukan agar dapat menciptakan iklim investasi dan mendorong keikutsertaan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur dan layanan berdasarkan prinsip-prinsip usaha yang sehat.(Arief Darmawan, 2018).

Keikutsertaan badan usaha dalam penyediaan infrastuktur merupakan keharusan karena adanya *financing gap* antara dana yang dapat disediakan pemerintah dan kebutuhan dana untuk penyediaan infrastruktur yang dibutuhkan. Fokus kebijakan Presiden Joko Widodo adalah dengan melibatkan badan usaha khususnya pada proyek yang memiliki tingkat pengembalian modal yang kecil, proyek yang tidak atau kurang diminati oleh swasta. Dalam rangka mendukung penyediaan infrastruktur sebagaimana telah direncanakan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN), Presiden telah mengundang Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) dalam Penyediaan Infrastruktur(Arief Darmawan, 2018). Peraturan ini menggantikan peraturan yang ada sebelumnya yaitu Perpres Nomor 67 Tahun 2005 tentang Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Perpres Nomor 66 Tahun 2013 tentang Perubahan Ketiga Perpres Nomor 67 Tahun 2005. Salah satu perubahan



penting dalam peraturan yang baru ini adalah perluasan jenis proyek yang dapat dikerjasamakan. Dalam peraturan baru ini, selain proyek infrastruktur ekonomi, proyek infrastruktur sosial pun dapat dikerjasamakan (Tim UJDIH BPK Perwakilan Provinsi Jawa Barat, 2020).

Perpres Nomor 38 Tahun 2015 tersebut mengatur juga pengembalian investasi untuk badan usaha. Pengembalian investasi meliputi penutupan biaya modal, biaya operasional, dan keuntungan untuk badan usaha yang ditunjuk sebagai pelaksana dari proyek infrastruktur yang dikerjasamakan dengan skema KPBU (Arief Darmawan, 2018). Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur (Perpres KPBU). Adanya kerjasama antara pemerintah daerah dengan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur (KPDBU) diharapkan mampu menjadi alternatif sumber pendanaan bagi daerah selain dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan alokasi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Sebab, berdasarkan keterangan yang disampaikan oleh menteri keuangan, pemerintah daerah masih memiliki tingkat ketergantungan yang tinggi terhadap bantuan pendanaan oleh pemerintah pusat, yakni melalui alokasi transfer ke daerah dan dana desa (TKDD) (Setiajatnika et al., 2023).

## **METODE PENELITIAN**

Metode yang digunakan adalah metode pendekatan yuridis normatif. Pengkajian dilakukan dengan bahan-bahan hukum primair dan sekunder. Pendekatan adalah wadah cara pandang peneliti agar dapat memberikan kejelasan uraian atau substansi artikel. Pendekatan yang penulis gunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan sejarah hukum (*historical approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*) (Imam Gunawan, 2015). Spesifikasi penelitian ini termasuk penelitian deskriptif analitis, yaitu penelitian yang bertujuan untuk mengumpulkan informasi aktual secara rinci yang melukiskan gejala yang ada, kemudian disusun, dijelaskan dan dianalisis. Penulisan ini menggunakan metode kualitatif jadi data yang terkumpul berupa kata dan gambar bukan angka, data yang di kumpulkan tersebut sebagai bahan penelitian. (Sugiyono, 2014)

## **PEMBAHASAN**

### **A. Konsep Dasar Investasi**

#### **1. Pengertian**

Investasi berasal dari kata *investment* (Bahasa Inggris) yang artinya adalah “penanaman modal”, sedangkan *foreign investmen* berarti “penanaman modal asing”. Namun kemudian, dalam pemilihan kata serta pemaknaan keseharian, kata investasi diartikan sebagai “penanaman modal asing”. Untuk penanaman modal dalam negeri sering diistilahkan sebagai “penanaman modal” saja. Dalam literatur ekonomi makro, investasi asing dapat dilakukan dalam bentuk: Investasi portofolio, yang dilakukan melalui pasar modal dengan instrumen surat berharga seperti saham dan obligasi. Pada jenis investasi ini investor hanya



menyediakan modal keuangan dan tidak terlibat dalam manajemen. Investornya adalah investor institusional, bersifat jangka pendek, dan mudah dilikuidasi dengan cara menjual saham yang dibeli. Investasi langsung (*foreign direct investment/FDI*), yang dikenal dengan Penanaman Modal Asing (PMA) merupakan bentuk investasi dengan jalan membangun, membeli total atau mengakuisisi perusahaan. Pada investasi langsung, investor mengendalikan manajemen, dan biasanya dilakukan oleh perusahaan transnasional, *lisensi*, *joint venture*, atau lainnya dengan periode waktunya cukup panjang (Kamilah, 2019).

M. Sornarajah juga memberikan definisi tentang investasi sebagai *transfer of tangible or intangible assets from one country to another for the purpose of use in the country to generate wealth under the total or partial control of the owner of the assets*. Secara harfiah, definisi tadi bermakna bahwa penanaman modal asing merupakan transfer modal, baik yang nyata maupun yang tidak, dari suatu negara ke negara lain, dengan tujuan untuk digunakan di negara tersebut agar menghasilkan keuntungan di bawah pengawasan dari pemilik modal, baik secara keseluruhan maupun sebagian (Winata, 2018)

## 2. Tinjauan Hukum Investasi

Istilah hukum investasi berasal dari terjemahan bahasa Inggris yaitu *Investment of Law*. Dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak ditemukan pengertian hukum investasi. Untuk mengetahui pengertian hukum investasi maka merujuk pada pandangan para ahli. Ida Bagus Wyasa Putra menyampaikan pengertian hukum investasi adalah: "Norma-norma hukum mengenai kemungkinan-kemungkinan dapat dilakukan investasi, syarat-syarat investasi, perlindungan dan yang terpenting mengarahkan agar investasi dapat mewujudkan kesejahteraan bagi rakyat." Sedangkan menurut **H. Salim HS** yang diartikan dengan Hukum Investasi adalah:

*"Keseluruhan kaidah hukum yang mengatur hubungan antara investor dengan penerima modal. Bidang-bidang usaha yang terbuka untuk investasi, serta mengatur tentang prosedur dan syarat-syarat dalam melakukan investasi dalam suatu negara."*

Definisi lain dikemukakan oleh T. Mulya Lubis, bahwa Hukum investasi adalah:

*"Other the subsequent law and regulation coming into force relevant to foreign investment matter.* (tidak hanya terdapat dalam undang-undang, tetapi dalam hukum dan aturan lain yang diberlakukan berikutnya yang terkait dengan masalah-masalah investasi asing)."

Berdasarkan definisi-definisi di atas, hukum investasi dikonstruksikan sebagai norma hukum. Norma hukum ini mengkaji tentang kemungkinan dilakukannya: 1. penanaman investasi; 2. syarat-syarat investasi; 3. perlindungan; 4. kesejahteraan bagi masyarakat. Ketentuan hukum investasi diatur dalam 2 (dua) sumber hukum yang tertulis dan tidak tertulis. Umumnya sumber hukum investasi tertulis terdapat dalam peraturan perundang-undangan, traktat, yurisprudensi, dan doktrin. Sumber hukum tidak tertulis adalah tempat ditemukannya kaidah hukum investasi yang berasal dari sumber tidak tertulis, seperti terdapat dalam hukum kebiasaan. Sumber hukum investasi tertulis yang berlaku saat ini di



Indonesia adalah Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (untuk selanjutnya disebut UUPM).

Merujuk pada UUPM, penanaman investasi dapat dilakukan dalam 2 (dua) jenis, yaitu Penanaman Modal Dalam Negeri dan Penanaman Modal Asing. Dalam penulisan ini, akan lebih fokus terhadap bentuk Penanaman Modal Asing. Dalam Pasal 1 Angka 3 UUPM merumuskan bahwa pengertian Penanaman Modal Asing adalah kegiatan menanamkan modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri. Kegiatan penanaman modal merupakan kegiatan untuk memasukkan modal atau investasi dengan tujuan untuk melakukan suatu kegiatan usaha. Kegiatan penanaman modal ini dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang seluruh modalnya dimiliki pihak asing maupun yang modalnya merupakan patungan antara pihak asing dan pihak domestik. Penanaman modal asing melalui usaha patungan merupakan modal asing yang bekerja sama dengan penanam modal domestik (Wardhani, 2023).

## **B. Konsep Dasar Kerjasama Badan Usaha (KPBU)**

### **1. Pengertian KPBU**

Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha yang selanjutnya disebut KPBU adalah kerjasama antara pemerintah dan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur untuk kepentingan umum dengan mengacu pada spesifikasi yang telah ditetapkan sebelumnya oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah/Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yang sebagian atau seluruhnya menggunakan sumber daya Badan usaha dengan memperhatikan pembagian risiko diantara para pihak (Perpres, 2015a).

### **2. Prinsip Dasar KPBU**

KPBU dilakukan berdasarkan prinsip5:

- a. Kemitraan, yakni kerjasama antara pemerintah dengan Badan Usaha dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan persyaratan yang mempertimbangkan kedua belah pihak;
- b. Kemanfaatan, yakni Penyediaan Infrastruktur yang dilakukan oleh pemerintah dengan Badan Usaha untuk memberikan manfaat sosial dan ekonomi bagi masyarakat;
- c. Bersaing, yakni pengadaan mitra kerjasama Badan Usaha dilakukan melalui tahapan pemilihan yang adil, terbuka, dan transparan, serta memperhatikan prinsip persaingan usaha yang sehat;
- d. Pengendalian dan pengelolaan risiko, yakni kerja sama Penyediaan Infrastruktur dilakukan dengan penilaian risiko, pengembangan strategi pengelolaan, dan mitigasi terhadap risiko;



- e. Efektif, yakni kerjasama Penyediaan Infrastruktur mampu mempercepat pembangunan sekaligus meningkatkan kualitas pelayanan pengelolaan dan pemeliharaan infrastruktur; dan
- f. Efisien, yakni kerjasama Penyediaan Infrastruktur mencukupi kebutuhan pendanaan secara berkelanjutan dalam Penyediaan Infrastruktur melalui dukungan dana swasta (Perpres, 2015b).

### 3. Pelaksanaan KPBU

Pelaksanaan KPBU terdiri dari 3 tahapan:

#### a. Tahap Perencanaan Proyek KPBU

Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah merencanakan kegiatan infrastruktur yang akan dikerjasamakan dengan Badan Usaha. Perencanaan KPBU terdiri dari:

1. Identifikasi dan Penetapan KPBU, Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah mengidentifikasi Penyediaan Infrastruktur yang akan dikerjasamakan dengan Badan Usaha. Dalam melakukan identifikasi KPBU, Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah melakukan konsultasi publik. Pengadaan infrastruktur yang akan dikerjasamakan harus disertai dengan studi pendahuluan. Studi pendahuluan memuat paling kurang: rencana bentuk KPBU; rencana skema pembiayaan proyek dan sumber dananya; dan rencana penawaran kerjasama yang mencakup jadwal, proses, dan cara penilaian.

Berdasarkan hasil studi pendahuluan dan konsultasi publik, Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah menetapkan daftar usulan rencana KPBU dan kemudian disampaikan kepada menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perencanaan pembangunan nasional. Selanjutnya penetapan daftar rencana KPBU dilakukan berdasarkan tingkat kesiapan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perencanaan pembangunan nasional yang selanjutnya akan diumumkan dan disebarluaskan kepada masyarakat.

2. Penganggaran KPBU, Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah/Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah menganggarkan dana perencanaan, penyiapan, transaksi, dan manajemen KPBU.
- b. Tahap Penyiapan Proyek KPBU : Tahap Penyiapan Proyek KPBU adalah kegiatan penyusunan dokumen Prastudi Kelayakan dan dokumen pendukung lainnya untuk pelaksanaan transaksi. Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah, atau Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah sebagai penyedia atau penyelenggara infrastruktur bertindak sebagai Penanggung Jawab Proyek Kerjasama (PJPK). PJPK melakukan penyiapan KPBU dan dapat dilakukan bersama dengan Badan Usaha atau lembaga/institusi/organisasi internasional berdasarkan kesepakatan bersama, yang menghasilkan paling kurang: prastudi Kelayakan; rencana dukungan pemerintah dan jaminan masyarakat; penetapan tata cara pengembalian investasi Badan Usaha Pelaksana; pengadaan tanah untuk KPBU.



c. Prastudi Kelayakan

Prastudi Kelayakan adalah kajian yang dilakukan untuk menilai kelayakan KPBU dengan mempertimbangkan paling sedikit aspek hukum, teknis, ekonomi, keuangan, pengelolaan risiko, lingkungan, dan sosial.<sup>8</sup> Dalam tahapan penyiapan prastudi kelayakan, Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah menyusun 2 dokumen yang terdiri dari dokumen studi lingkungan dan dokumen perencanaan pengadaan tanah. Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah menyusun prastudi kelayakan atas infrastruktur yang akan dikerjasamakan.

Prastudi kelayakan menghasilkan kesimpulan antara lain<sup>9</sup>:

- a) sumber pembiayaan KPBU;
- b) identifikasi kerangka kontraktual, pengaturan, dan kelembagaan;
- c) rancangan KPBU dari aspek teknis;
- d) usulan Dukungan Pemerintah dan Jaminan Pemerintah yang diperlukan;
- e) identifikasi risiko dan rekomendasi mitigasi serta pengalokasian risiko tersebut; dan
- f) bentuk pengembalian investasi Badan Usaha Pelaksana.

d. Penyiapan Perjanjian KPBU

Perjanjian KPBU adalah kesepakatan tertulis antara PJPB dengan Badan Usaha Pelaksana untuk penyediaan infrastruktur. PJPB menyiapkan perjanjian KPBU. Perjanjian KPBU paling kurang memuat ketentuan mengenai:

- 1) Lingkup pekerjaan;
- 2) Jangka waktu;
- 3) Jaminan pelaksanaan setinggi-tingginya 5% dari nilai investasi kpbu;
- 4) Tarif dan mekanisme penyesuaiannya;
- 5) Hak dan kewajiban termasuk alokasi risiko;
- 6) Standar kinerja pelayanan;
- 7) Pengalihan saham sebelum kpbu beroperasi secara komersial setelah mendapat persetujuan dan berdasarkan kriteria yang ditetapkan menteri/kepala lembaga/kepala daerah/badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah dan tidak boleh menunda jadwal mulai beroperasinya kpbu;
- 8) Sanksi dalam hal para pihak tidak memenuhi ketentuan perjanjian;
- 9) Pemutusan atau pengakhiran perjanjian;
- 10) Status kepemilikan aset;
- 11) Mekanisme penyelesaian sengketa yang diatur secara berjenjang, yaitu musyawarah mufakat, mediasi, dan arbitrase/pengadilan;
- 12) Mekanisme pengawasan kinerja badan usaha pelaksana dalam melaksanakan pengadaan;
- 13) Mekanisme perubahan pekerjaan dan/atau layanan;
- 14) Mekanisme hak pengambilalihan oleh pemerintah dan pemberi pinjaman;



- 15) Penggunaan dan kepemilikan aset infrastruktur dan/atau pengelolaannya kepada pjjk;
- 16) Pengembalian aset infrastruktur dan/atau pengelolaannya kepada pjjk;
- 17) Keadaan memaksa;
- 18) Pernyataan dan jaminan para pihak bahwa perjanjian kpbu sah dan mengikat para pihak dan telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- 19) Penggunaan bahasa dalam perjanjian, yaitu bahasa indonesia atau apabila diperlukan dapat dibuat dalam bahasa indonesia dan bahasa inggris (sebagai terjemahan resmi/*official translation*) serta menggunakan bahasa indonesia dalam penyelesaian perselisihan di wilayah hukum indonesia; dan
- 20) Hukum yang berlaku, yaitu hukum indonesia.

Dalam hal terdapat penyerahan pengelolaan aset yang dimiliki atau dikuasi oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah kepada Badan Usaha Pelaksana untuk pelaksanaan KPBU, dalam perjanjian KPBU diatur: tujuan pemanfaatan aset dan larangan untuk memanfaatkan aset untuk tujuan selain yang telah disepakati; tanggung jawab pengoperasian dan pemeliharaan, termasuk pembayaran pajak dan kewajiban lain yang timbul akibat pemanfaatan aset; hak dan kewajiban pihak yang menguasai aset untuk mengawasi dan memelihara kinerja aset selama digunakan; larangan bagi Badan Usaha Pelaksana untuk mengagunkan aset sebagai jaminan kepada pihak ketiga; tata cara penyerahan dan/atau pengembalian aset; hal-hal lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal perjanjian KPBU mengatur penyerahan pengelolaan aset yang diadakan oleh Badan Usaha Pelaksana selama jangka waktu perjanjian, perjanjian KPBU harus mengatur: kondisi aset yang akan dialihkan; tata cara pengalihan aset; status aset yang bebas dari segala jaminan kebendaan atau pembebanan dalam bentuk apapun pada saat aset diserahkan kepada Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah; status aset yang bebas dari tuntutan pihak ketiga; dan pembebasan Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah dari segala tuntutan yang timbul setelah penyerahan aset.

#### Tahap Pelaksanaan Transaksi KPBU

Tahap Pelaksanaan Transaksi KPBU adalah tahap sesudah diselesaikannya Tahap Penyiapan Proyek KPBU oleh PJK, untuk melaksanakan pengadaan Badan Usaha Pelaksana dan penandatanganan Perjanjian KPBU<sup>13</sup>. Transaksi KPBU terdiri dari kegiatan-kegiatan berikut ini:

#### **Pengadaan Badan Usaha Pelaksana KPBU**

Badan Usaha Pelaksana KPBU adalah Perseroan Terbatas yang didirikan oleh Badan Usaha pemenang lelang atau ditunjuk langsung.<sup>14</sup> Pengadaan Badan Usaha Pelaksana dalam rangka KPBU dilaksanakan setelah diperoleh penetapan lokasi atas tanah yang diperlukan untuk pelaksanaan KPBU, kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan. PJK membentuk panitia pengadaan Badan Usaha Pelaksana. Pengadaan Badan Usaha





Pelaksana KPBU dilakukan melalui Pelelangan atau Penunjukan Langsung (prakualifikasi). Pengadaan dilaksanakan setelah PJKP menerbitkan surat pernyataan bahwa Proyek KPBU layak secara teknis, ekonomi, dan financial berdasarkan dokumen yang dihasilkan dalam tahap Penyiapan. Pengadaan meliputi kegiatan:

1. Persiapan Pengadaan

Persiapan pengadaan dilakukan oleh Panitia Pengadaan. Persiapan Pengadaan meliputi kegiatan: konfirmasi kesiapan Proyek KPBU untuk dilanjutkan ke tahapan Pengadaan; konfirmasi minat pasar (*market interest confirmation*), jika diperlukan; penerbitan Pemberitahuan Informasi Awal, jika diperlukan; penyusunan jadwal Pengadaan dan rancangan pengumuman; penyusunan dan penetapan Dokumen Pengadaan; dan pengelolaan Ruang Data dan Informasi (*Data Room*).

2. Pelaksanaan Kegiatan

Pelaksanaan Pengadaan, meliputi kegiatan: prakualifikasi; dan pemilihan Badan Usaha Pelaksana. 2) Penandatanganan Perjanjian KPBU

### **Perjanjian KPBU ditandatangani oleh PJKP dengan Badan Usaha Pelaksana**

Pemenuhan Pembiayaan Penyediaan Infrastruktur oleh Badan Usaha Pelaksana

Badan Usaha Pelaksana KPBU harus telah memperoleh pembiayaan atas KPBU paling lama dalam jangka waktu 12 bulan setelah Badan Usaha Pelaksana menandatangani perjanjian KPBU dan dapat diperpanjang dari waktu ke waktu diberikan paling lama 6 bulan oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah apabila kegagalan memperoleh pembiayaan bukan disebabkan oleh kelalaian Badan Usaha Pelaksana, sesuai dengan kriteria yang ditetapkan oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah. Apabila jangka waktu yang telah ditetapkan atau jangka waktu perpanjangan tidak dapat dipenuhi, maka perjanjian KPBU berakhir dan jaminan pelaksanaan berhak dicairkan oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah (Nuzulia, 2020).

### **C. Kerjasama Investasi Antara Pemerintah dengan Badan Usaha**

Pada tataran global, World Bank (2017) mendefinisikan KPBU sebagai suatu mekanisme bagi pemerintah untuk pelaksanaan pelayanan publik dengan menggunakan sumber daya pihak swasta. Pengaturannya melalui kontrak jangka panjang antara pihak swasta dengan pemerintah, untuk menyediakan aset atau pelayanan publik. Pihak swasta ikut menanggung risiko signifikan dan tanggung jawab mana-jemen, serta remunerasi terkait dengan kinerja. Sementara itu, di Indonesia, konsep KPBU di-tuangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 yang menyatakan bahwa kerja sama antara Pemerintah dan badan usaha harus memperhatikan pembagian risiko antara para pihak. Berdasarkan definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa karakter KPBU antara lain adalah memiliki kontrak jangka panjang, memiliki pembagian risiko antar pihak, dan bertujuan untuk pelayanan publik (Mudiparwanto & Gunawan, 2022).

KPBU dibedakan berdasarkan pemrakarsa proyek kerja sama. Perbedaan jenis proyek KPBU ini akan berdampak pada bentuk dukungan pemerintah, serta adanya perbedaan tahapan



KPBU dan peraturan yang dipedomani dalam pelelangan. KPBU dengan pemrakarsa pemerintah disebut juga KPBU *solicited* sedangkan KPBU dengan inisiasi badan usaha disebut KPBU *unsolicited*. Pada KPBU *unsolicited*, proposal diajukan oleh badan usaha dengan memperhatikan rencana induk sektor, serta proyek telah dinilai layak secara teknis, ekonomi, dan keuangan. Untuk KPBU *solicited*, dokumen kelengkapan dan perencanaan disusun oleh pemerintah selaku pemrakarsa.

KPBU atas prakarsa pemerintah di-laksanakan dengan 4 tahapan, yaitu: perencanaan, penyiapan, transaksi dan tahap pelaksanaan perjanjian KPBU (Permen PUPR Nomor 2 Tahun 2021), sedangkan untuk KPBU atas prakarsa badan usaha tahapannya adalah tahap inisiasi, penyiapan, transaksi dan tahap pelaksanaan perjanjian KPBU (Dekha, 2023). KPBU *unsolicited* juga memerlukan Surat Izin Prakarsa (SIP), dengan disertai ringkasan studi, laporan keuangan calon Badan Usaha Pemrakarsa (BUP), serta perjanjian konsorsium apabila calon BUP berbentuk konsorsium (Irwanugroho, 2019).

Dirangkum dari Peraturan Presiden No-mor 38 Tahun 2015, Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (BPPSPAM) (2019), Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) (2022), dan Cheung dkk. (2009) ada banyak manfaat KPBU bagi pemerintah, antara lain: 1) mencukupi kebutuhan pendanaan secara berkelanjutan; 2) pendekatan *whole-life cycle*, memastikan tersedianya layanan selama masa kerja sama melalui infrastruktur yang berkualitas; 3) men-ciptakan iklim investasi badan usaha swasta dalam penyediaan layanan publik; 4) men-dorong digunakannya prinsip *availability payment*, yaitu skema dimana pengguna membayar pelayanan yang diterima; 5) pemerintah mendapatkan kesempatan untuk memanfaatkan transfer teknologi baru, dan 6) menyerap tenaga kerja sehingga mendorong perekonomian daerah. Dilihat dari sisi badan usaha, manfaat KPBU SPAM adalah: 1) memperoleh potensi keuntungan yang wajar; 2) memiliki peran sosial dalam meningkatkan akses air minum; 3) memungkinkan adanya alokasi risiko antara pemerintah dan badan usaha; 4) memberikan kepastian pengembalian investasi badan usaha melalui pembayaran secara berkala (Perpres No. 38 tahun 2015; BPPSPAM, 2019; dan Bappenas, 2022).

Berdasarkan skema pengembalian investasinya, KPBU dibagi atas 3 jenis, yaitu: 1) pengembalian oleh pengguna berupa tarif; 2) pengembalian berupa pembayaran keterse-diaan layanan (*availability payment*); dan 3) bentuk lainnya (Bappenas, 2022). Namun demikian, ada beragam risiko dalam pelaksanaan proyek KPBU untuk setiap tahapan, baik pada tahap pra konstruksi, konstruksi, komisioning, operasi dan transfer (Hatmoko & Susanti, 2016). Menurut Wibowo (2016), risiko yang dihadapi oleh badan usaha dan/atau kreditur sangat tinggi, sehingga membutuhkan penjaminan dari pemerintah. Penyediaan infrastruktur secara umum memiliki 3 risiko yang bisa dijamin pemerintah, yakni risiko politik, risiko kinerja proyek (lokasi, pengadaan tanah, tarif, spesifikasi output dan operasional), dan risiko permintaan (Peraturan Menteri Keuangan Nomor 38 Tahun 2006). PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia (PT PII) (2021) mendetailkan risiko proyek KPBU infrastruktur terbagi dalam 11 kategori, antara lain terkait lokasi, desain, konstruksi dan uji operasi, sponsor, finansial, operasional,



pendapatan, konektivitas jaringan, *interface*, politik, kejadian kahar seperti perang atau bencana alam, dan kepemilikan aset (Amelia, 2023).

## KESIMPULAN

Kerjasama Investasi Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) adalah kerjasama antara Pemerintah dan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur untuk kepentingan umum dengan mengacu pada spesifikasi yang telah ditetapkan sebelumnya oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah/Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yang sebagian atau seluruhnya menggunakan sumber daya Badan usaha dengan memperhatikan pembagian risiko diantara para pihak. KPBU dilaksanakan berdasarkan prinsip kemitraan, kemanfaatan, bersaing, pengendalian dan pengelolaan risiko, efektif, dan efisien. KPBU dilaksanakan melalui 3 tahapan yang terdiri dari Tahap Perencanaan Proyek KPBU, Tahap Penyiapan Proyek KPBU, dan Tahap Transaksi Proyek KPBU. Tahapan Perencanaan KPBU terdiri dari Identifikasi dan Penetapan KPBU dan Penganggaran KPBU yang menghasilkan output berupa daftar usulan rencana KPBU dan daftar rencana penganggaran KPBU. Tahapan Penyiapan KPBU, Menteri/Kepala Negara/Kepala Daerah selaku PJKP melakukan penyiapan KPBU dan dapat dilakukan bersama dengan Badan Usaha atau lembaga/institusi/organisasi internasional berdasarkan kesepakatan bersama, yang menghasilkan paling kurang meliputi prastudi kelayakan, rencana dukungan pemerintah dan jaminan masyarakat, penetapan tata cara pengembalian investasi Badan Usaha Pelaksana, dan Pengadaan tanah untuk KPBU. Tahapan terakhir adalah Tahap Pelaksanaan Transaksi KPBU. Transaksi KPBU meliputi Pengadaan Badan Usaha Pelaksana KPBU, Penandatanganan Perjanjian KPBU, Pemenuhan Pembiayaan Penyediaan Infrastruktur oleh Badan Usaha Pelaksana.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amelia, E. B. (2023). Faktor-Faktor Kritis Penentu Kesuksesan Kerja Sama Pemerintah Dengan Badan Usaha (Kpbu) Sektor Air Minum. *Jurnal Litbang: Media Informasi Penelitian, Pengembangan Dan Iptek*, 19(1), 57–72. <https://doi.org/10.33658/Jl.V19i1.317>
- Arief Darmawan. (2018). Mempromosikan Skema Kpbu Dengan Mekanisme Availability Payment Sebagai Alternatif Pembiayaan Pembangunan Sarana-Prasarana (Infrastruktur) Public Di Daerah 2018, Hal. 2. *Jurnal Ilmu Komunikasi Univ. Subang*, 4(1), 2.
- Dekha, M. (2023). Perlindungan Hukum Terhadap Foreign Direct Investment ( Fdi ) Dalam Bentuk Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha ( Kpbu ). *Eksekusi: Jurnal Ilmu Hukum Dan Administrasi Negara*, 1(4), 250–261.
- Imam Gunawan. (2015). *Metode Penelitian Kualitatif Teori Dan Praktek* (3rd Ed.). Pt. Bumi Aksara.
- Irwanugroho, H. (2019). Penjaminan Proyek Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Milik Negara Ditinjau Dari Hukum Jaminan. *Jurnal Poros Hukum Padjadjaran*, 21, 32–54.
- Kamilah, A. (2019). Jaminan Kepastian Hukum Berinvestasi Melalui Pendekatan Konsep



- 
- Lawrence M. Friedman Dalam Menghadapi Asean Economic Community (Aec). *Jurnal Res Justitia*, 1, 2.
- Maramis, J. . B. (2018). Faktor-Faktor Sukses Menerapkan Kpbu Sebagai Sumber Pembiayaan Infrastruktur: Suatu Kajian. *Jurnal Manajemen Bisnis Dan Inovasi*, 5(1), 50.
- Mudiparwanto, W. A., & Gunawan, A. (2022). Urgensi Pembentukan Peraturan Daerah Tentang Kerja Sama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastuktur. *Diversi : Jurnal Hukum*, 8(1), 111. <https://doi.org/10.32503/Diversi.V8i1.1963>
- Nuzulia, A. (2020). Kerja Sama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur Untuk Kepentingan Umum. *Angewandte Chemie International Edition*, 6(11), 951–952., 5–24.
- Perpres. (2015a). No Title. *Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 Tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur*.
- Perpres. (2015b). No Title. *Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 Tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur*.
- Setiajatnika, E., Gunadi, T., & ... (2023). Skema Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha (Kpbu) Dalam Penyediaan Infrastruktur Alat Pengerangan Jalan (Apj). *Coopetition: Jurnal Ilmiah* ..., 14(2), 317–332. <http://www.journal.ikopin.ac.id/index.php/coopetition/article/view/3371>  
<http://www.journal.ikopin.ac.id/index.php/coopetition/article/download/3371/2778>
- Sugiyono. (2014). *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, Dan R&D*. Alfabeta.
- Tim Ujdih Bpk Perwakilan Provinsi Jawa Barat. (2020). *Kerja Sama Pemerintah Daerah Dan Badan Usaha Dengan Mekanisme Pembayaran Ketersediaan (Availability Payment)*. 5(1), 1–21.
- Wardhani, D. A. (2023). Pelaksanaan Public-Private Partnership Dalam Perspektif Foreign Direct Investment Untuk Pembangunan Infrastruktur. *Jurnal Pengadaan Barang/Jasa*, 2(1), 27–37. <https://doi.org/10.55961/jpbj.v2i1.34>
- Winata, A. S. (2018). *Perlindungan Investor Asing Dalam Kegiatan Penanaman Modal Asing Dan Implikasinya Terhadap Negara*. 2(2), 127–136.