



## Kepastian Hukum bagi *Foreign Direct Investment* (FDI) dalam Skema Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) di Ibu Kota Nusantara (IKN)

Khalisha Erfira Septianita  
Universitas Indonesia, Indonesia  
Email: [khalisha.erfira@gmail.com](mailto:khalisha.erfira@gmail.com)

**Abstract.** *The arrival of foreign investors in the development of the IKN must be followed by legal protection for foreign investors because it is very important to attract and retain investors who come. Legal protection provided to foreign investors consists of guarantees of legal certainty, guarantees of protection for foreign investors against non-commercial risks, guarantees of equal treatment for all investors and guarantees against nationalization and other takeover actions. The purpose of this study is to provide legal certainty for Foreign Direct Investment (FDI) in the government cooperation scheme with KPBU in the IKN. In conducting this research, the author uses a normative legal research method and is descriptive analytical in nature. The legal sources that form the basis of the KPBU scheme are regulated in Law No. 25 of 2007 concerning Investment, and Presidential Regulation No. 38 of 2015 which regulates KPBU in the provision of infrastructure. In addition, the government also provides support in the form of guarantees for investors, which aims to minimize the risks faced by the Implementing Business Entity (BUP) in infrastructure projects in the IKN. Projects such as Palapa Ring and SPAM Umbulan are real examples of the success of the KPBU scheme in the context of national infrastructure.*

**Keywords:** *Legal certainty, Foreign Direct Investment (FDI), Government Cooperation Scheme with Business Entities, National Capital*

**Abstrak.** Datangnya investor asing dalam pembangunan IKN harus diikuti dengan perlindungan hukum bagi investor asing karena merupakan hal yang sangat penting untuk menarik dan mempertahankan investor yang datang. Perlindungan hukum yang diberikan terhadap investor asing terdiri seperti jaminan kepastian hukum, jaminan perlindungan terhadap investor asing atas risiko-risiko non-komersial, jaminan perlakuan yang sama bagi semua investor serta jaminan atas tindakan nasionalisasi dan tindakan-tindakan pengambilalihan lainnya. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memberi kepastian hukum bagi Foreign Direct Investment (FDI) dalam skema kerjasama pemerintah dengan KPBU di IKN. Dalam melaksanakan penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian hukum secara normatif serta bersifat deskripsi analitis. Sumber-sumber hukum yang menjadi dasar dalam skema KPBU diatur dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, serta Peraturan Presiden No. 38 Tahun 2015 yang mengatur tentang KPBU dalam penyediaan infrastruktur. Selain itu, pemerintah juga memberikan dukungan berupa jaminan terhadap investor, yang bertujuan untuk meminimalkan risiko yang dihadapi oleh Badan Usaha Pelaksana (BUP) dalam proyek-proyek infrastruktur di IKN. Proyek seperti Palapa Ring dan SPAM Umbulan adalah contoh nyata keberhasilan skema KPBU dalam konteks infrastruktur nasional.

**Kata Kunci:** Kepastian hukum, *Foreign Direct Investment* (FDI), Skema Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha, Ibu Kota Negara

### 1. LATAR BELAKANG

Presiden Republik Indonesia, Joko Widodo pada tanggal 16 Agustus 2019 mengumumkan mengenai perpindahan Ibu Kota Negara Indonesia ke lokasi di wilayah Kabupaten Penajam Paser Utara dan sebagian di wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara, Kalimantan Timur. Rencana pemindahan Ibu Kota tersebut kemudian diperkuat dengan disahkannya RUU tentang Ibu Kota Negara menjadi UU oleh DPR RI dan Pemerintah pada tanggal 18 Januari 2022 dan resmi ditandatangani oleh Presiden Joko Widodo pada

tanggal 15 Februari 2022 yaitu UU No. 3 Tahun 2023 tentang Ibu Kota Negara **(selanjutnya disebut UU IKN)** yang menjadi dasar pembangunan Ibu Kota Nusantara **(selanjutnya disebut IKN)** di daerah Kalimantan Timur tersebut.

Pembangunan IKN tidak hanya pada Kabupaten Penajam Paser Utara dan Kutai Kartanegara, tetapi juga wilayah-wilayah di sekitarnya. IKN akan bertindak sebagai ‘syaraf’ bagi wilayah pemerintah pusat dan pusat inovasi hijau, kemudian pembangunan di wilayah Samarinda yang akan dijadikan ‘jantung’ sebagai pusat sejarah Kalimantan Timur dengan sektor energi terbarukan, wilayah Balikpapan sebagai ‘otot’ yang memiliki fungsi sebagai simpul hilir migas dan logistik untuk Kalimantan Timur, dan Kalimantan Timur itu sendiri berperan sebagai ‘paru-paru’ dengan memperkuat sektor pertanian hulu dan pusat wisata alam. Skema tersebut diharapkan memberikan pemicu untuk pembangunan yang merata di wilayah Indonesia Timur.

Pembangunan IKN dirancang menjadi beberapa tahap, di mana saat ini berada pada Tahap I yang sudah berjalan dari 2022 hingga kini 2024, yaitu merupakan tahap awal dengan terbagi menjadi tiga alur yaitu pembangunan perkotaan, pembangunan infrastruktur, dan pembangunan ekonomi. Kemudian terdapat Tahap II (2025-2029) diharapkan infrastruktur utama yang telah disiapkan pada Tahap I telah siap untuk dihubungkan ke kawasan baru, kemudian membangun fasilitas transportasi umum baik primer maupun sekunder dan peningkatan jumlah penduduk dengan pembangunan universitas unggulan. Tahap III (2030-2034) pembangunan infrastruktur kawasan seperti sistem angkutan umum massal, Instalasi Pengelolaan Air Limbah, Instalasi Pengelolaan Air Minum, Bendungan Batu Lepek, Pengolahan Sampah, Penyediaan Listrik dan Energi serta Penambahan amenities digital dan perkotaan. Tahap IV (2035-2039) diharapkan pendidikan dan kesehatan telah berkembang pesat sehingga menjadi penggerak roda perekonomian di IKN dan akan direncanakan perluasan wilayah pada bagian Utara dan Timur IKN. Tahap V (2040-2045) ditargetkan pembangunan kawasan inti pusat pemerintahan telah terbangun secara menyeluruh dan diharapkan pembangunan berkelanjutan.

Pembangunan IKN tentunya memerlukan dana yang luar biasa besar karena termasuk ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024 yang tercantum sebesar Rp466 triliun. Pendanaan tersebut bersumber dari beberapa skema yang telah diatur dalam UU IKN pada Lampiran II, yaitu: (Lampiran UU No. 3 Tahun 2002).

1. APB yang dapat dilakukan melalui alokasi anggaran belanja dan/atau pembiayaan
2. Skema kerja sama pemerintah dan badan usaha (KPBU) untuk mendukung IKN yang dapat dilaksanakan dengan beberapa skema yaitu KPBU tarif dan KPBU *availability payment*
3. Skema partisipasi badan usaha yang seluruh dan sebagian modalnya dimiliki negara termasuk BUMN/swasta murni
4. Skema dukungan pendanaan/pembiayaan internasional
5. Skema pendanaan lainnya seperti *crowd funding* dan dana dari filantropi

Menurut Bappenas, skema kerja sama pemerintah dan badan usaha (**selanjutnya disebut KPBU**) menjadi sumber pembiayaan utama dalam proses pemindahan ibu kota karena diharapkan melalui skema KPBU dapat membiayai sebesar Rp 253,5 triliun dari Rp 466 triliun yang dicantumkan dalam RPJMN 2020-2024 tersebut. Dalam pembangunannya, pemerintah bekerja keras untuk menarik investasi swasta yang diharapkan dapat menyumbang hingga 80% pembangunan IKN dengan memberikan insentif bagi investor swasta. Selain itu juga diperlukan investasi asing dengan tetap menjaga kepentingan dan kedaulatan negara.

Fokus pembangunan di IKN salah satunya adalah infrastruktur yang merupakan pondasi dasar dalam pertumbuhan ekonomi. Penyediaan infrastruktur demi pemenuhan kebutuhan publik memiliki banyak tantangan, utamanya adalah keterbatasan anggaran pembangunan yang dapat dirinci diantaranya menjadi biaya persiapan, biaya pembangunan, pemeliharaan, dan mekanisme operasionalnya. Tantangan ini pada dasarnya memastikan infrastruktur yang dibutuhkan dapat dipersiapkan, dibangun, dipelihara, dan dapat dikelola untuk memenuhi kebutuhan publik semaksimal mungkin (Wardhani, 2023). Tujuan dari pembangunan infrastruktur adalah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan pertumbuhan ekonomi negara. Untuk memenuhi pembiayaan pembangunan infrastruktur maka keterbatasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (“APBN”) yang menjadi sumber utama pembiayaannya dapat diatasi dengan mendorong partisipasi pihak swasta untuk berinvestasi sebagai alternatif pendanaan dalam suatu skema kerja sama pembangunan dengan menggunakan skema KPBU (Suyanto, 2024).

Datangnya investor asing dalam pembangunan IKN ini harus diikuti dengan perlindungan hukum bagi investor asing karena merupakan hal yang sangat penting untuk menarik dan mempertahankan investor yang datang. Perlindungan hukum yang diberikan terhadap investor asing terdiri seperti jaminan kepastian hukum, jaminan perlindungan

terhadap investor asing atas risiko-risiko non-komersial, jaminan perlakuan yang sama bagi semua investor serta jaminan atas tindakan nasionalisasi dan tindakan-tindakan pengambilalihan lainnya (Winata, 2018). Dibutuhkannya jaminan kepastian hukum tersebut, penulis merasa hal tersebut merupakan unsur krusial yang diperhatikan dalam kegiatan berinvestasi bagi investor asing khususnya pada proyek pembangunan IKN, khususnya pada penggunaan skema kerja sama pemerintah dengan badan usaha (KPBU). Tujuan dari penulisan ini adalah untuk menggambarkan bagaimana kepastian hukum bagi *Foreign Direct Investment* (FDI) dalam skema kerjasama pemerintah dengan badan usaha (KPBU) khususnya di IKN.

## **2. METODE PENELITIAN**

Dalam melaksanakan penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian hukum secara normatif serta bersifat deskripsi analitis dengan cara pengumpulan data melalui studi kepustakaan, di mana penulis akan mengkaji peraturan terkait dengan Kepastian Hukum bagi *Foreign Direct Investment* (FDI) dalam Skema Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) di Ibu Kota Nusantara (IKN) dan mengaitkan peraturan tersebut dengan penerapannya, di mana dengan mengkaji peraturan tersebut dan diharmonisasikan pada penerapannya maka penulis dapat menjabarkan Kepastian Hukum bagi *Foreign Direct Investment* (FDI) dalam Skema Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) di Ibu Kota Nusantara (IKN).

## **3. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### ***Foreign Direct Investment***

*Foreign Direct Investment* (**selanjutnya disebut FDI**) merupakan bentuk investasi langsung dengan jalan membangun, membeli total atau mengakuisisi perusahaan (Salim dan Budi, 2008). *Direct Investment* atau Penanaman modal langsung memiliki arti sebagai kegiatan penanaman modal yang menyangkut mengenai (Dolzer dan Christoph, 2008):

- a. Transfer Dana (*transfer of funds*).
- b. Proyek yang bersifat jangka panjang (*long term project*).
- c. Tujuan mendapatkan pendapatan tetap (*the purpose of regular income*).
- d. Partisipasi dari para pihak yang mentransfer dana (*the participation of the person transferring the funds*).

e. Resiko usaha (*business risk*).

Investasi langsung diartikan sebagai investasi jangka panjang pada suatu usaha atau bisnis baru, atau usaha yang sudah ada, yang disertai dengan kontrol aktif atas manajemennya oleh investor, definisi tersebut diberikan oleh Bank Dunia. Investor memiliki kepemilikan pada perusahaan, khususnya dalam bentuk aset berwujud atau fisik seperti gedung, mesin dan aset lain yang tahan lama atau tidak berwujud seperti hak kekayaan intelektual (Kholiza *et al.*, 2024)

M. Sonarajah dalam bukunya yang berjudul '*The International Law on Foreign Investment*' juga memberikan pengertian dari FDI yaitu: (Sornarajah, 2010)

*"Foreign Investment involves the transfer of tangible or intangible assets from one country to another for the purpose of their use in that country to generate wealth under the total or partial control of the owner of the assets."*

Masuknya FDI ke suatu negara untuk menanamkan modal tentunya didukung dengan beberapa faktor dari suatu negara tersebut yaitu: (Rajagukguk, 2019)

a. Kesempatan ekonomi

Suatu negara memiliki sumber daya alam yang melimpah, tersedia bahan baku, tersedia lokasi untuk mendirikan industri, tersedianya tenaga kerja dengan upah murah dan adanya pasar yang prospektif.

b. Stabilitas politik

Faktor politik memiliki pengaruh yang cukup besar bagi datangnya investor ke negara tersebut. Diperlukannya stabilitas politik dan demokrasi yang konstitusional untuk dapat menarik investor datang, sehingga apabila terjadi konflik elit politik atau konflik masyarakat akan memberikan dampak pada iklim investasi asing.

c. Kepastian hukum

Adanya kepastian hukum tentunya memberikan rasa aman bagi investor yang datang, sehingga diperlukannya peraturan perundang-undangan yang mengatur dengan jelas mengenai penanaman modal asing (**selanjutnya disebut PMA**), kemudian diperlukannya aparat hukum atau kelembagaan yang bertugas menegakkan hukum dalam bidang PMA seperti di Indonesia adanya Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM). Selain itu juga diperlukan sarana fasilitas dibidang PMA seperti teknologi dalam pengurusan perizinan dan non-perizinan dan juga diperlukannya budaya hukum yang mendukung berkembangnya PMA dari sisi masyarakat.

Undang-undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (**selanjutnya disebut UUPM**) merupakan dasar hukum dari pelaksanaan penanaman modal di Indonesia, termasuk penanaman modal asing di Indonesia. Dalam Pasal 1 angka 3 UUPM menjelaskan definisi dari Penanaman Modal Asing yaitu:

“Kegiatan menanam 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.”

#### **Skema Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU)**

Peraturan Presiden No. 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur (**selanjutnya disebut Perpres 38/2015**) pada Pasal 1 angka 6, memberikan definisi dari Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha 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 di antara para pihak.”

Dapat disimpulkan KPBU adalah kerjasama antara Pemerintah dan Badan Usaha dalam penyediaan infrastruktur untuk kepentingan umum berdasarkan perjanjian kedua belah pihak dengan memperhatikan prinsip pembagian risiko.

Badan Usaha yang dimaksud dalam hal ini diatur dalam Pasal 1 angka 7 Perpres 38/2015 yang meliputi Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), badan usaha swasta yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT) dan badan hukum asing, atau koperasi. Sehingga dalam skema KPBU, badan hukum asing dapat turut serta sebagai badan usaha di skema KPBU.

Dalam ranah internasional KPBU juga dikenal dengan *Public Private Partnership* (**selanjutnya disebut PPP**). *World Bank Group* memberikan definisi dari PPP, yaitu:

*“A long-term contract between a private agent (or private economic operator) and a public agent (also referred as government authority or public authority), for the development and/or management of a public asset or service, in which the private agent bears significant risk and management responsibility through the life of the contract, and*

*remuneration is significantly linked to performance, maintenance and/or the demand or use of the asset or service.”*

Dalam laman resmi Kementerian Keuangan Republik Indonesia, menjelaskan tujuan dari skema KPBU, yaitu:

1. Mencukupi kebutuhan pendanaan secara berkelanjutan dalam penyediaan infrastruktur melalui pengerahan dana swasta;
2. Mewujudkan penyediaan infrastruktur yang berkualitas, efektif, efisien, tepat sasaran dan tepat waktu;
3. Menciptakan iklim investasi yang mendorong keikutsertaan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur berdasarkan prinsip usaha secara sehat;
4. Mendorong digunakannya prinsip pengguna membayar pelayanan yang diterima, atau dalam hal tertentu mempertimbangkan kemampuan membayar pengguna; dan/atau
5. Memberikan kepastian pengembalian investasi Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur melalui mekanisme pembayaran secara berkala oleh pemerintah kepada Badan Usaha.

Dalam sebuah *webinar* pada *Internal Capacity Building Series 2021* Sesi 2 yang diselenggarakan pada 24 Juni 2021 mengenai *Overview* Konsep & Implementasi KPBU dengan narasumber Bapak Gan Gan Digantara, Ph.D, yang materi webinarnya dibagikan pada laman KPBU Jabarprov, menjelaskan mengenai keuntungan dari skema KPBU:

1. *Transfer of Knowledge*

Adanya transfer pengetahuan dan teknologi dan pihak Badan Usaha kepada Pemerintah

2. *Risk Sharing*

Risiko yang dialokasikan bagi kedua belah pihak yakni Badan Usaha dan Pemerintah yang juga akan meningkatkan keatraktifan proyek

3. *Project Delivery*

Target spesifik periode konstruksi membuat pihak Badan Usaha menyelesaikan proyek sesuai dengan kesepakatan sehingga terhindar dari siklus anggaran *multiyears*

4. Potensi Investasi

Dengan berhasilnya suatu proyek dengan skema KPBU dapat menjadi pintu masuk bagi investasi dari Badan Usaha lainnya.

Pemrakarsa dalam kegiatan KPBU dapat dibagi menjadi dua jenis, yaitu: (Wardhani, 2023)

1. Prakarsa Pemerintah (*Solicited*)

Pemerintah yang menginisiasi tawaran kepada badan usaha untuk berkerjasama pada suatu proyek infrastruktur.

2. Prakarsa Badan Usaha (*Unsolicited*)

Badan Usaha dapat memprakarsai KPBU. Inisiasi tersebut dapat disampaikan melalui Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah disertai Studi Kelayakan, dengan memenuhi beberapa syarat berikut:

- a. Terintegrasi secara teknis dengan rencana induk pada sektor yang bersangkutan;
- b. Layak secara ekonomi dan finansial;
- c. Badan Usaha yang mengajukan prakarsa memiliki kemampuan keuangan yang memadai untuk membiayai pelaksanaan Penyediaan Infrastruktur.

Pihak-pihak yang berperan dalam KPBU juga dijelaskan dalam Perpres 38/2015, yakni Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah, atau Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah sebagai Penanggung Jawab Proyek Kerja Sama (PJPK), Badan Usaha Pelaksana KPBU serta Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah dan/atau menteri Kementerian Keuangan yang berperan dalam memberikan Dukungan Pemerintah dan Jaminan Pemerintah. Meskipun dalam hal ini Kementerian Keuangan melalui Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko (DJPPR) berperan paling sentral dalam memberikan Dukungan Pemerintah dan Jaminan Pemerintah. Kemudian pada kenyataannya terdapat pula pihak lainnya yang berperan dalam KPBU yang tidak disebutkan dalam Perpres 38/2015 adalah Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional / Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Kementerian PPN / BAPPENAS) sebagai koordinator KPBU (Dekha, 2023).

Dalam Perpres 38/2015 dan Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia No. 4 Tahun 2015 (**selanjutnya disebut dengan Permen PPN 4/2015**) mewajibkan adanya pendirian Badan Usaha Pelaksana (*Special Purpose Vehicle*) dalam bentuk Perseroan Terbatas oleh pemenang lelang dalam rangka pelaksanaan proyek KPBU. Hal ini sejalan dengan Pasal 12 UUPM menyatakan bahwa seluruh penanaman modal asing harus dilaksanakan melalui perusahaan PMA yang didirikan dengan bentuk Perseroan Terbatas

(PT). Dengan berdirinya BUP dalam bentuk PT, maka berlaku juga ketentuan terkait persyaratan modal yang wajib dipenuhi oleh PT BUP PMA tersebut.

Persyaratan nilai investasi dan permodalan dalam rangka PMA, diatur dalam Pasal 12 ayat (2) Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal Republik Indonesia No. 13 Tahun 2017 tentang Pedoman dan Tata Cara Perizinan dan Fasilitas Penanaman Modal, dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Total nilai investasi lebih besar dari Rp10.000.000.000,- (sepuluh miliar rupiah) diluar tanah dan bangunan;
- b. Nilai modal ditempatkan sama dengan modal disetor, paling sedikit sebesar Rp2.500.000.000,- (dua miliar lima ratus juta rupiah);
- c. Penyertaan dalam modal perseroan, untuk masing-masing pemegang saham paling sedikit Rp10.000.000 (sepuluh juta rupiah); dan
- d. Persentase kepemilikan saham dihitung berdasarkan nilai nominal saham.

Keberhasilan skema KPU dapat dilihat dari beberapa proyek berikut:

1. Proyek Palapa Ring

Proyek Palapa Ring adalah proyek pembangunan jaringan tulang punggung serat optik nasional (*broadband*) yang dimaksudkan sebagai tulang punggung (*backbone*) bagi sistem telekomunikasi nasional yang menghubungkan semua Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia. Proyek ini merupakan proyek KPBU pertama dalam sektor telekomunikasi sekaligus proyek KPBU pertama yang menggunakan skema *availability payment* dengan Menteri Kominfo sebagai PJPK nya.

2. Proyek SPAM Umbulan

Mata air Umbulan yg terletak di Kota Pasuruan merupakan salah satu sumber air yang berkualitas di dunia. Pemanfaatan mata air ini sudah dimulai sejak Pemerintahan Hindia Belanda dan kembali dikembangkan oleh Pemerintah Indonesia pada tahun 1988. Pada tahun 2000, Proyek ini mulai disiapkan melalui skema KPS (KPBU) dan ditetapkan menjadi *showcase project* KPS (KPBU) pada tahun 2010 dengan nama Proyek SPAM Umbulan.

### **Analisis Kepastian Hukum bagi *Foreign Direct Investment* (FDI) dalam Skema Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) di Ibu Kota Nusantara (IKN)**

Pada UU IKN menyebutkan bahwa salah satu sumber dana dalam pembangunan IKN adalah skema KPBU, yang diatur secara khusus dalam Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2022 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Anggaran dalam Rangka Persiapan,

Pembangunan dan Pindahan Ibu Kota Negara serta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara (**selanjutnya disebut PP 17/2022**). Dalam PP 17/2022 tersebut diatur secara khusus pada Pasal 1 angka 44 yang berbunyi:

“Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha dalam rangka pendanaan persiapan, pembangunan, dan pindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara yang selanjutnya disebut KPBU IKN adalah kerja sama antara pemerintah dan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur untuk kepentingan umum dalam rangka pendanaan persiapan, pembangunan, dan pindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara dengan mengacu pada spesifikasi layanan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh menteri, kepala lembaga, direksi badan usaha milik negara, dan/ atau Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara, yang sebagian atau seluruhnya menggunakan sumber daya badan usaha dengan memperhatikan pembagian risiko di antara para pihak.”

KPBU pada pembangunan IKN memiliki beberapa perbedaan dari KPBU yang diatur dalam Perpres 38/105, salah satunya adalah pemangku kedudukan sebagai PJKP adalah menteri, kepala Lembaga, direksi badan usaha milik negara, dan/atau Kepala Otoritas Ibu Kota Nusantara, yang bertugas dan bertanggung jawab sebagai penyedia dan/atau penyelenggara infrastruktur.

Tahap pelaksanaan KPBU IKN juga diatur dalam PP 17/2022 yang terdiri dari 4 tahapan, yaitu: (Rakhmani, 2023)

1. Perencanaan dilaksanakan oleh PJKP yang melakukan identifikasi, penetapan dan penganggaran yang menghasilkan daftar prioritas proyek dan dokumen studi pendahuluan yang disampaikan pada Kementerian PPN/BAPPENAS untuk disusun sebagai daftar rencana KPBU yang terdiri atas KPBU siap ditawarkan dan KPBU dalam proses penyiapan
2. Penyiapan dilaksanakan oleh PJKP disertai konsultasi publik dan menghasilkan prastudi kelayakan, rencana dukungan pemerintah dan jaminan pemerintah, penetapan tata cara pengembalian investasi BUP, dan ketersediaan tanah untuk KPBU di IKN untuk proyek yang membutuhkan lahan.
3. Transaksi dilaksanakan oleh PJKP dengan melakukan kegiatan mengenai pengadaan badan usaha pelaksana, penandatanganan perjanjian KPBU dan pemebnuhan pembiayaan oleh badan usaha pelaksana.
4. Pelaksanaan perjanjian

Persyaratan terhadap masuknya badan usaha asing yang hendak melakukan penanaman modal ialah melalui proses pengadaan sebagaimana diatur dalam Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah No. 1 Tahun 2023. Badan usaha asing beserta mitra lokal yang hendak mendirikan BUP wajib terlebih dahulu berpartisipasi dalam proses pengadaan badan usaha pelaksana, yang terdiri dari tahap pemasukan dokumen kualifikasi hingga penetapan pemenang atau penetapan hasil penunjukan langsung. Apabila badan usaha asing beserta mitranya baik asing maupun lokal, tunduk kepada pembatasan kepemilikan asing di sektor terkait telah ditetapkan sebagai pemenang atau ditunjuk secara langsung, maka tahapan selanjutnya adalah pendirian perusahaan usaha patungan selaku badan usaha pelaksana. Dalam tahap transaksi KPBU, badan usaha pelaksana dan PJK akan menandatangani perjanjian KPBU IKN.

Dalam skema KPBU, diperlukan pembentukan organisasi kelembagaan lain yang wajib dalam pelaksanaan KPBU diantaranya adalah:

1. Penanggung Jawab Proyek Kerja Sama (PJK) yaitu menteri, kepala lembaga, direksi badan usaha milik negara, dan/atau kepala otorita IKN sebagai penyedia atau penyelenggara infrastruktur;
2. Simpul KPBU dibentuk oleh PJK bertugas dalam setiap tahapan KPBU dan melekat pada unit kerja yang sudah ada di lingkungan kementerian, lembaga, dan/atau daerah;
3. Panitia pengadaan dibentuk untuk melaksanakan pengadaan badan usaha pelaksana;
4. Badan penyiapan adalah badan usaha, institusi, organisasi nasional atau internasional, yang melakukan pendampingan dan/atau pembiayaan kepada PJK dalam tahap penyiapan hingga tahap transaksi KPBU; dan
5. Badan usaha pelaksana, yaitu perseroan terbatas yang didirikan oleh badan usaha pemenang lelang atau yang telah ditunjuk secara langsung.

Kegiatan membangun infrastruktur tidak lepas dari adanya risiko, yang pertama risiko infrastruktur adalah peristiwa yang mungkin terjadi pada proyek kerja sama selama berlakunya perjanjian KPBU IKN yang dapat memengaruhi secara negatif investasi BUP dan/atau badan usaha yang meliputi ekuitas dan pinjaman dari pihak ketiga. Adapun risiko infrastruktur akan dituangkan dan disepakati dalam perjanjian KPBU antara BUP dengan PJK.

Lalu ada juga risiko politik adalah risiko GCA atau tindakan pemerintah, perubahan undang-undang, pelanggaran kontrak pemerintah atau kejadian *force majeure*.

Ketidakstabilan politik menjadi hambatan dan memberikan dampak negatif terhadap implementasi KPBU. Perubahan kepemimpinan juga memberikan dampak karena adanya perubahan kepentingan pada setiap kepemimpinan. BPU sangat menghindari adanya risiko politik karena dapat memberikan dampak yang besar yaitu penghentian pelaksanaan proyek KPBU.

Terakhir, risiko finansial adalah risiko yang ditinjau dari sudut pandang ekonomi, terutama risiko yang dapat mempengaruhi keuangan negara, yang juga dapat berdampak pada organisasi komersial yang bertanggung jawab dalam melaksanakan pelaksanaan KPBU, misalnya risiko yang terkait dengan asumsi makroekonomi yang mendasarinya, risiko pendapatan pemerintah, risiko pembiayaan, dan risiko lainnya.

Penjaminan terhadap penyediaan infrastruktur melalui KPBU IKN diberikan terhadap risiko infrastruktur yang diakibatkan oleh (i) tindakan atau tiadanya tindakan PJPK atau pemerintah selain PJPK dalam hal-hal yang menurut hukum atau ketentuan peraturan perundang-undangan bahwa PJPK atau pemerintah selain PJPK memiliki kewenangan atau otoritas untuk melakukan tindakan tersebut; (ii) kebijakan PJPK atau pemerintah selain PJPK; (iii) keputusan sepihak dari PJPK atau pemerintah selain PJPK; dan (iv) ketidakmampuan PJPK dalam melaksanakan suatu kewajiban yang ditentukan kepadanya oleh badan usaha pelaksana berdasarkan perjanjian KPBU. Berikut adalah contoh-contoh risiko yang dapat dijamin: (Rakhmani, 2023)

- a. Lisensi izin dan persetujuan; cakupan terhadap risiko akibat keterlambatan atau kegagalan dalam memberikan lisensi, izin atau persetujuan (keterlambatan yang berdampak negatif terhadap biaya konstruksi, biaya pendanaan dan dimulai perolehan pendapatan;
- b. Keterlambatan/kegagalan perolehan pembiayaan (*financial close*); Cakupan terhadap risiko keterlambatan atau kegagalan *financial close* yang diakibatkan tindakan/tidak bertindaknya PJPK (selain isu lahan dan isu perjanjian).
- c. Perubahan regulasi dan perundangan; Cakupan terhadap kerugian sebagai dampak dari perubahan regulasi/perundangan yang berdampak negatif terhadap proyek, seperti peraturan pajak, struktur tarif, atau peraturan yang mempengaruhi spesifikasi teknis proyek dan menyebabkan perubahan biaya.

Pemerintah juga telah menciptakan bantuan dan jaminan pemerintah untuk mengatasi risiko finansial. Perpres 38/105 pada Pasal 16 ayat (1) memberikan dua opsi dukungan pemerintah, yaitu bantuan kelayakan dan/atau insentif perpajakan, sesuai

ketentuan hukum yang sejalan dengan usulan PJPk. Istilah dukungan kelayakan digunakan untuk menggambarkan dukungan pemerintah terhadap KPBU yang dianggap tidak layak secara finansial namun tetap layak secara ekonomi. Hal ini dapat dicapai dalam bentuk *Viability Gap Fund* (VGF). Untuk meningkatkan kelayakan finansial proyek KPBU, dana yang disediakan pemerintah digunakan dalam VGF. Melalui dukungan VGF, biaya pembangunan infrastruktur dapat ditekan untuk mencapai laba atas investasi yang lebih tinggi. Seiring dengan bantuan pemerintah dalam mengurangi risiko dan menarik investor, pemerintah juga dapat memberikan jaminan dalam bidang ini. Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2010 mengatur tentang Penjaminan Infrastruktur pada Proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha yang dilaksanakan melalui Perpres Penjaminan KPBU (Zalabilla dan Suyatno, 2024).

Perlindungan hukum bagi investor asing di Indonesia merupakan topik penting dalam hal penanaman modal internasional. Perlindungan ini bertujuan untuk memberikan jaminan dan kepastian hukum bagi investor asing yang ingin menanamkan modalnya di Indonesia. Ada beberapa bentuk perlindungan hukum yang tersedia bagi investor asing di Indonesia, meliputi aspek-aspek hukum dan regulasi yang diatur oleh pemerintah serta perjanjian internasional yang dibuat oleh Indonesia dengan negara-negara lain. Berikut ini adalah mengenai bentuk-bentuk perlindungan hukum tersebut: (Alfian *et al.*, 2024)

1. Perlindungan berdasarkan Undang-Undang Penanaman Modal

Dalam UUPM menjelaskan mengenai beberapa bentuk perlindungan terhadap investor yang datang ke Indonesia, antara lain:

- a. Kepastian hukum

Investor asing dijamin memperoleh kepastian hukum dalam melakukan kegiatan investasi di Indonesia. Pemerintah wajib menyediakan regulasi yang jelas dan konsisten.

- b. Perlindungan dari nasionalisasi

Undang-undang ini menjamin bahwa pemerintah tidak akan melakukan nasionalisasi atau pengambilalihan kepemilikan tanpa kompensasi yang wajar.

- c. Perlindungan dari diskriminasi

Investor asing diberikan perlakuan yang tidak diskriminatif dan sama dengan investor domestik, sesuai dengan prinsip *national treatment*.

2. Perlindungan berdasarkan perjanjian bilateral dan multilateral

Indonesia terlibat dalam berbagai perjanjian bilateral dan multilateral yang memberikan perlindungan tambahan bagi investor asing, seperti:

a. *Bilateral Investment Treaties* (BITs)

Indonesia telah menandatangani sejumlah perjanjian bilateral dengan negara lain yang mengatur tentang perlindungan investasi. Perjanjian ini biasanya mencakup perlindungan terhadap ekspropriasi, hak untuk mentransfer keuntungan, dan penyelesaian sengketa melalui arbitrase internasional.

b. *ASEAN Comprehensive Investment Agreement* (ACIA)

Sebagai anggota ASEAN, Indonesia juga terikat oleh ACIA yang memberikan perlindungan tambahan bagi investor dari negara-negara anggota ASEAN, termasuk prinsip non-diskriminasi dan perlindungan terhadap ekspropriasi.

3. Sengketa investasi

Investor asing di Indonesia memiliki akses ke berbagai mekanisme penyelesaian sengketa investasi, baik di tingkat nasional maupun internasional. Indonesia adalah anggota dari *International Centre for Settlement of Investment Disputes* (ICSID) dan *United Nations Commission on International Trade Law* (UNCITRAL). Investor asing dapat menggunakan forum ini untuk menyelesaikan sengketa investasi. Investor asing juga dapat menyelesaikan sengketa melalui BANI, yang merupakan lembaga arbitrase nasional.

4. Perlindungan hak kekayaan intelektual

Perlindungan hak kekayaan intelektual (HAKI) merupakan aspek penting bagi investor asing, terutama yang bergerak di sektor teknologi dan inovasi. Indonesia memiliki sejumlah regulasi yang mengatur tentang HAKI yang juga memberikan perlindungan hukum yang kuat terhadap paten, merek dagang, hak cipta, dan desain industri, sehingga investor asing dapat merasa lebih aman dalam melakukan kegiatan inovasi di Indonesia.

5. Kebijakan fiskal dan non fiskal

Pemerintah memberikan pembebasan atau pengurangan pajak bagi investor asing yang memenuhi kriteria tertentu, terutama yang berinvestasi di sektor-sektor prioritas atau kawasan ekonomi khusus. Melalui sistem perizinan terintegrasi secara elektronik (*Online Single Submission/OSS*), pemerintah memberikan kemudahan

dalam proses perizinan usaha, sehingga investor dapat memulai usahanya dengan lebih cepat dan efisien.

#### 6. Kebijakan perlindungan tenaga kerja

Investor asing yang berinvestasi di Indonesia juga harus mematuhi regulasi terkait perlindungan tenaga kerja, yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Regulasi ini mencakup aspek-aspek seperti upah minimum, jaminan sosial

Pemerintah Republik Indonesia melalui Kementerian Keuangan telah membentuk PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia (Persero)/PT PII atau Indonesia Infrastructure Guarantee Fund (IIGF) untuk melakukan aktivitas penjaminan proyek infrastruktur. Tujuan dari penjaminan proyek infrastruktur meliputi (1) Aspek Proyek dimana proyek dapat dikatakan layak secara teknis dan finansial serta pengawasan pelaksanaan bersama PJPK, (2) Aspek risiko, pengelolaan risiko oleh para pihak ditanggung secara lebih efisien dan adanya rencana mitigasi risiko yang lebih jelas, (3) Aspek *Bankability* juga menjadi salah satu tujuannya yaitu mendapatkan pendanaan dari Bank lebih mudah dan tingkat suku bunga yang kompetitif, dan (4) Aspek *Credibility* untuk meningkatkan kredibilitas proyek di mata mitra swasta dan meningkatkan kompetisi serta menghasilkan biaya yang optimal.

Penjaminan dalam proyek infrastruktur juga memberikan manfaat baik bagi pemerintah maupun bagi BUP. Dari sudut pandang pemerintah, memberikan manfaat yaitu meningkatkan kompetisi dalam proses tender, mengurangi risiko kerugian pada APBD yang diakibatkan dari klaim penjaminan, menarik minat investor swasta/lembaga keuangan serta pengelolaan risiko fiskal yang lebih sistematis dan akuntabel. Sementara dari sudut perusahaan swasta atau BUP memberikan manfaat antara lain mitigasi risiko bagi sektor swasta, pemberian jaminan dan proses evaluasi lebih transparan, jelas dan konsisten, Bank lebih yakin untuk memberikan pendanaan, mendorong PJPK untuk membuat kontrak sesuai dengan standar umum, dan jangka waktu pinjaman lebih panjang.

Bentuk penjaminan dalam proyek infrastruktur KPBU terbagi menjadi dua bentuk, yang pertama *Co-Guarantee* yakni penjaminan PT PII bersama-sama dengan Penjaminan Pemerintah untuk risiko infrastruktur yang berbeda dalam satu proyek KPBU berdasarkan suatu pembagian risiko infrastruktur antara PT PII dengan Menteri Keuangan. Kedua penjaminan PT PII, yang dapat mencakup seluruh atau sebagian risiko infrastruktur dalam suatu proyek KPBU

#### **4. KESIMPULAN DAN SARAN**

##### **Kesimpulan**

Pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia ke Nusantara di Kalimantan Timur merupakan proyek strategis yang tidak hanya bertujuan sebagai simbol baru pusat pemerintahan, tetapi juga untuk mempercepat pemerataan pembangunan di Indonesia, khususnya di wilayah Timur. Pembangunan ini tidak hanya berfokus pada pembangunan fisik, tetapi juga pada pembangunan ekonomi, sosial, dan infrastruktur, yang diharapkan dapat menjadi motor penggerak pertumbuhan ekonomi nasional. Dengan biaya total yang diperkirakan mencapai Rp466 triliun, pendanaan ini tidak hanya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), tetapi juga melibatkan investasi swasta dan asing melalui skema Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU). Skema KPBU diharapkan dapat menutupi lebih dari setengah kebutuhan pendanaan, yaitu sekitar Rp253,5 triliun.

Kepastian hukum bagi investor asing yang terlibat dalam skema KPBU menjadi perhatian utama dalam proyek ini. Perlindungan terhadap investor asing menjadi penting untuk menarik lebih banyak modal asing. Dalam konteks ini, kepastian hukum yang dimaksud mencakup jaminan terhadap risiko infrastruktur, politik, ekonomi, dan regulasi, serta perlakuan yang setara antara investor asing dan domestik.

Sumber-sumber hukum yang menjadi dasar dalam skema KPBU diatur dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, serta Peraturan Presiden No. 38 Tahun 2015 yang mengatur tentang KPBU dalam penyediaan infrastruktur. Selain itu, pemerintah juga memberikan dukungan berupa jaminan terhadap investor, yang bertujuan untuk meminimalkan risiko yang dihadapi oleh Badan Usaha Pelaksana (BUP) dalam proyek-proyek infrastruktur di IKN. Proyek seperti Palapa Ring dan SPAM Umbulan adalah contoh nyata keberhasilan skema KPBU dalam konteks infrastruktur nasional.

##### **Saran**

Perlindungan hukum harus diperkuat dengan memastikan adanya mekanisme yang jelas untuk melindungi investor dari risiko non-komersial seperti nasionalisasi dan pengambilalihan aset. Pemerintah harus memberikan kepastian bahwa hak-hak investor

akan dilindungi dan diprioritaskan, terutama dalam proyek-proyek yang melibatkan investasi jangka panjang seperti pembangunan infrastruktur.

Pemerintah harus merancang strategi mitigasi risiko yang komprehensif untuk menangani potensi risiko politik, ekonomi, dan regulasi yang mungkin timbul. Salah satu cara adalah dengan melibatkan lebih banyak lembaga multilateral dan bilateral untuk memberikan dukungan finansial dan teknis.

Dengan demikian, keberhasilan pembangunan Ibu Kota Nusantara tidak hanya bergantung pada alokasi dana dan partisipasi investor, tetapi juga pada bagaimana pemerintah Indonesia dapat menciptakan iklim investasi yang kondusif, stabil, dan berkelanjutan bagi semua pihak yang terlibat.

## 5. DAFTAR REFERENSI

- Agung Sudjati Winata. (2018). Perlindungan investor asing dalam kegiatan penanaman modal asing dan implikasinya terhadap negara. *Ajudikasi: Jurnal Ilmu Hukum*, 2(2).
- Dian Arsita Wardhani. (2023). Pelaksanaan public-private partnership dalam perspektif foreign direct investment untuk pembangunan infrastruktur. *Jurnal Pengadaan Barang/Jasa*, 2(1).
- Dolzer, R., & Schreuer, C. (2008). *Principles of international investment law*. New York: Oxford University Press.
- Erman Rajagukguk. (2019). *Hukum investasi*. Depok: Rajagrafindo Persada.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (n.d.). *Sekilas mengenai rencana pembangunan Ibu Kota Negara (IKN) Nusantara*. <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/16126/Sekilas-Mengenai-Rencana-Pembangunan-Ibu-Kota-Negara-IKN-Nusantara.html>
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (n.d.). *Skema KPBU: Apa perannya dalam mendukung pembangunan IKN?* <https://kpbu.kemenkeu.go.id/read/1142-1364/umum/orang-juga-bertanya/skema-kpbu-apa-perannya-dalam-mendukung-pembangunan-ikn>
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (n.d.). *Tujuan KPBU*. <https://kpbu.kemenkeu.go.id/read/9-232/umum/tujuan-kpbu>
- Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. (n.d.). *Blueprint kota cerdas Nusantara*. [https://www.ikn.go.id/storage/thd/blueprint/cetak\\_biru\\_kota\\_cerdas\\_nusantara.pdf](https://www.ikn.go.id/storage/thd/blueprint/cetak_biru_kota_cerdas_nusantara.pdf)
- Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. (n.d.). *Tentang IKN*. <https://www.ikn.go.id/tentang-ikn>

- Mohamad Fadhillah Dekha. (2023). Perlindungan hukum terhadap foreign direct investment (FDI) dalam bentuk kerjasama pemerintah dengan badan usaha (KPBU). *Jurnal Eksekusi*, 1(4).
- Regita Citrazalabilla, & Suyatno. (2024). Perlindungan hukum terhadap foreign direct investment (FDI) dalam kerjasama investasi antara pemerintah dengan badan usaha di Indonesia. *Jurnal Intelek dan Cendekiawan Nusantara*, 1(2).
- Rifki Taufik Rakhmani. (2023). Penanaman modal asing di Ibu Kota Nusantara melalui skema kerja sama pemerintah dengan badan usaha. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 53(4).
- Rizki Alfian, et al. (2024). Perlindungan hukum bagi investor asing dalam kegiatan penanaman modal asing di Indonesia dan implikasinya terhadap negara. *Jurnal Hukum*, 1(4).
- Salim, H. S., & Sutrisno, B. (2008). *Hukum investasi di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Sofyan Manullang, & Suyanto. (2024). Aspek hukum investasi infrastruktur: Kemitraan publik-privat dan kerangka regulasi. *Jurnal Intelek dan Cendekiawan Nusantara*, 1(2).
- Sornarajah, M. (2010). *The international law on foreign investment* (3rd ed.). New York: Cambridge University Press.
- Ummu Fifa Kholiza, Baiq Alya Shafira Mulyandhani, & Milla Achmada Arifah Mustafa. (2024). Aspek hukum investasi asing dalam portofolio pasar modal. *Unes Law Review*, 6(4).