

BAHAN INFORMASI

RAMBU-RAMBU HUKUM DALAM PELAKSANAAN KPBU DI KEMENTERIAN PEKERJAAN UMUM

Disampaikan oleh:

RACHMAN ARIEF DIENAPUTRA

Direktur Jenderal Pembiayaan Infrastruktur Pekerjaan Umum

Disampaikan pada:

SEMINAR ASOSIASI KONTRAKTOR INDONESIA

Jakarta, 3 Juli 2025

TARGET PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR PU DAN INDIKASI KEBUTUHAN PENDANAAN TAHUN 2025-2029

VISI KEMENTERIAN PU 2029

Terwujudnya Indonesia Maju dalam Mendukung Fondasi Indonesia Emas 2045 melalui Penyelenggaraan Infrastruktur Pekerjaan Umum yang Handal dan Berkelanjutan

Efisiensi Investasi



ICOR < 6

Pengentasan Kemiskinan



Menuju 0%

Pendorong Pertumbuhan

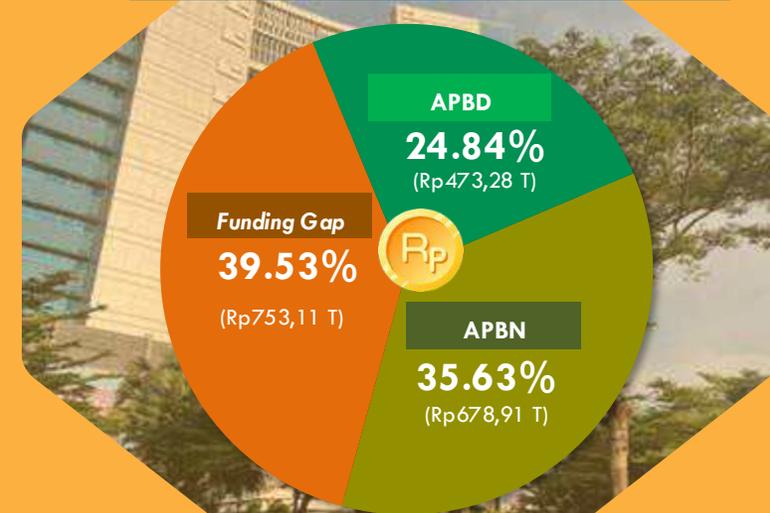


Mencapai 8%

INDIKASI TOTAL KEBUTUHAN ANGGARAN

Rp1.905,3 Triliun

Sebelum efisiensi anggaran



Sumber: DJPI dan BPIW, 2024

TARGET PEMBANGUNAN 2025-2029

SUMBER DAYA AIR

- **25 Unit** Bendungan yang Direhabilitasi
- **63,54 m³/kapita** Kapasitas Tampung Air
- **180.000 ha** Pembangunan Irigasi
- **1.200.000 ha** Rehabilitasi Irigasi
- **93,79 m³/detik** Kapasitas Prasarana Air Baku yang Dikelola

BINA MARGA

- **98%** Jalan Nasional Kondisi Mantap
- **1,7 Jam/100 km** Waktu Tempuh Pada Lintas Utama Jaringan Jalan Nasional

CIPTA KARYA

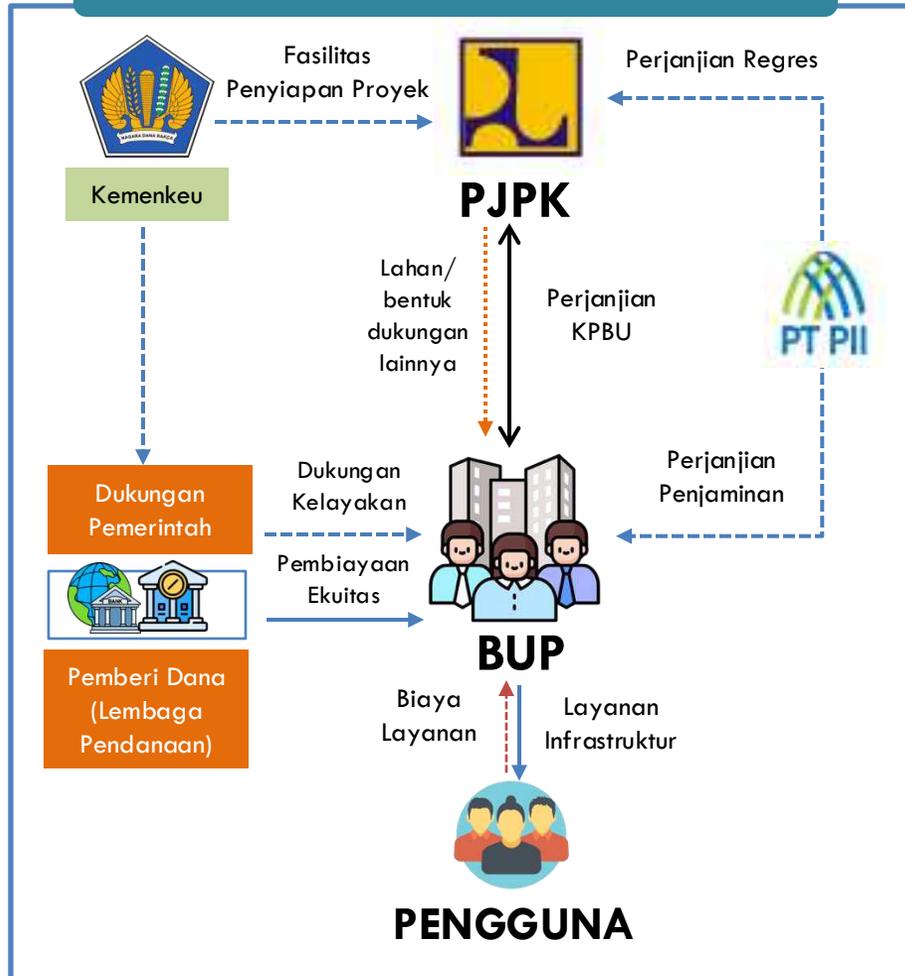
- **43%** Rumah Tangga dengan Akses Air Minum Aman
- **51,36%** Akses Rumah Tangga Perkotaan Terhadap Air Siap Minum Perpipaan
- **30%** Rumah Tangga dengan Akses Air Limbah Domestik Aman
- **38%** Timbulan Sampah Terolah di Fasilitas Pengolahan Sampah

DEFINISI KPB

Sumber: Permen PUPR No. 2/2021

KPB adalah kerja sama antara pemerintah dan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur untuk kepentingan umum dengan mengacu pada spesifikasi yang telah ditetapkan sebelumnya oleh Menteri, yang sebagian atau seluruhnya menggunakan sumber daya Badan Usaha dengan memperhatikan pembagian risiko di antara para pihak.

STRUKTUR KPB



MANFAAT KPB



ALOKASI RISIKO





PEDOMAN UMUM

Peraturan Presiden No. 38
Tahun 2015

Peraturan Menteri PPN/Bappenas
No. 7 Tahun 2023

Peraturan Menteri PUPR
No. 2 Tahun 2021

DUKUNGAN PEMERINTAH (KELAYAKAN PROYEK)

Project
Development
Facility (PDF)

Viability Gap
Fund (VGF)

Availability
Payment
(AP)

PMK No. 68 Tahun 2024

Dukungan Pemerintah untuk Pembiayaan Infrastruktur melalui Skema Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha dan/atau Skema Pembiayaan Lain

PENGADAAN BUP

Pengadaan KPBU

PerkaLKPP No. 1 Tahun 2025

(Selain Jalan Tol)
Tata Cara Pengadaan Untuk Kerja Sama Pemerintah Dan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur

Permen PUPR No. 3 Tahun 2021

(Jalan Tol)
Tentang Perubahan atas Permen PUPR 1/2017 tentang Tata Cara Pengusahaan Jalan Tol Prakarsa Badan Usaha

PENJAMINAN

Penjaminan Infrastruktur

Perpres No. 78 Tahun 2010

Penjaminan Infrastruktur dalam Proyek KPBU yang dilakukan melalui Badan Usaha

PMK No. 68 Tahun 2024

Dukungan Pemerintah untuk Pembiayaan Infrastruktur melalui Skema Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha dan/atau Skema Pembiayaan Lain

PENGADAAN TANAH

Pengadaan Tanah

UU. No 2 Tahun 2012

Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Perpres No. 71 Tahun 2012 dan Perpres No. 66 Tahun 2020

Pendanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dalam Rangka Pelaksanaan PSN

Prinsip KPBU



KEMITRAAN
KEMANFAATAN
BERSAING



PENGENDALIAN
EFEKTIF
EFISIEN

Sumber: Pasal 4 Perpres 38 Tahun 2015

Jenis Pengadaan



SOLICITED

Diprakarsai oleh
Pemerintah

UNSOLICITED

Diprakarsai oleh
Badan Usaha

Sumber: Pasal 25 Permen PPN/Bappenas 7 Tahun 2023

Skema Pengembalian Investasi



Penutupan Biaya Modal, Biaya Operasional,
dan Keuntungan Badan Usaha Pelaksana



Tarif (*User Charge*)



Pembayaran Ketersediaan
Layanan (*Availability Payment*)

Sumber: Pasal 23 Permen PPN/Bappenas 7 Tahun 2023

Dukungan dan Jaminan Pemerintah



Dukungan

Dukungan Kelayakan
dan/atau insentif
perpajakan

Jaminan

Penjaminan Infrastruktur

Sumber: Pasal 22 Permen PPN/Bappenas 7 Tahun 2023

JENIS INFRASTRUKTUR YANG DAPAT DIKERJASAMAKAN MELALUI KPBU SEKTOR PEKERJAAN UMUM

Sektor Sumber Daya Air



1. Waduk/bendungan, intake dan saluran pembawa air baku;
2. Bendung dan jaringan irigasi dan rawa;
3. Bangunan pengendali daya rusak air.

Sektor Bina Marga



1. Jalan arteri, jalan kolektor, dan jalan lokal;
2. Jalan Tol
3. Jembatan non tol;
4. Penerangan jalan umum.

Sektor Cipta Karya



3. Infrastruktur Air Minum



4. Sistem Pengelolaan Air Limbah Terpusat



5. Sistem Pengelolaan Air Limbah Setempat



6. Sistem Pengelolaan Persampahan



7. Infrastruktur Ekonomi Fasilitas Perkotaan, berupa Pasar Umum



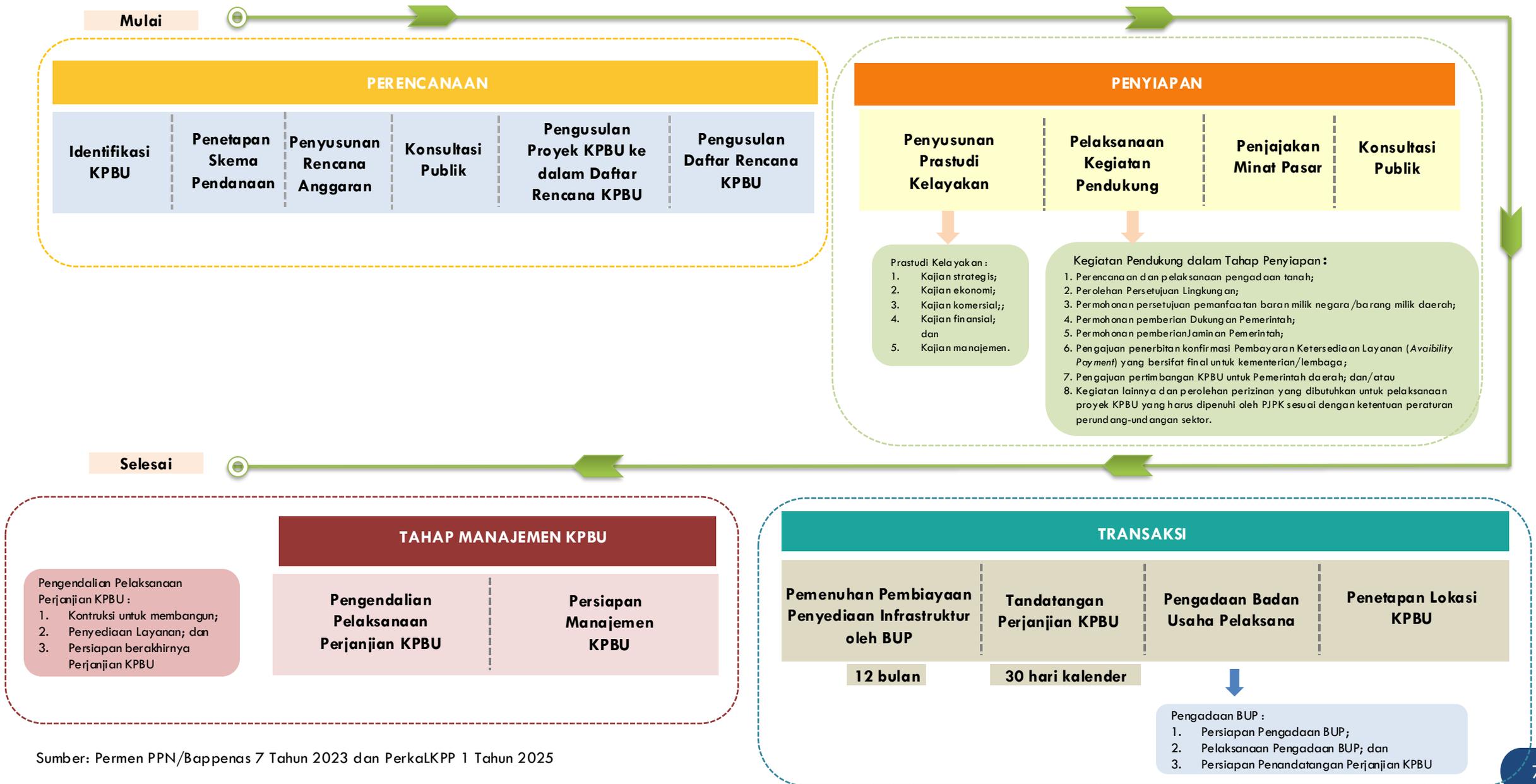
8. Infrastruktur fasilitas pendidikan, penelitian, dan pengembangan



9. Infrastruktur fasilitas sarana olahraga, kesenian dan budaya



10. Infrastruktur bangunan negara berupa gedung perkantoran, rumah negara, dan sarana pendukung lainnya



Mulai



PENYIAPAN

Badan Usaha	PJK		Badan Usaha	PJK		
Penyampaian Surat Pernyataan Maksud beserta dokumen pendukung *	Evaluasi Usulan Proyek KPBU	Penerbitan Surat Melanjutkan Proses	Penyusunan Studi Kelayakan	Pelaksana Konsultasi Publik dan Penjajakan Minat Pasar	Evaluasi Studi Kelayakan	Persetujuan Prakarsa

* Dokumen Pendukung

1. Konfirmasi kesesuaian dengan rencana induk sektor
2. Konfirmasi indikasi kebutuhan penyediaan infrastruktur
3. Tinjauan awal rencana proyek
4. Konfirmasi kemampuan finansial dan pengalaman teknis
5. Identifikasi awal kelembagaan PJK

Studi Kelayakan

1. Kajian Strategis
2. Kajian Ekonomi
3. Kajian Komersial
4. Kajian Finansial
5. Kajian Manajemen

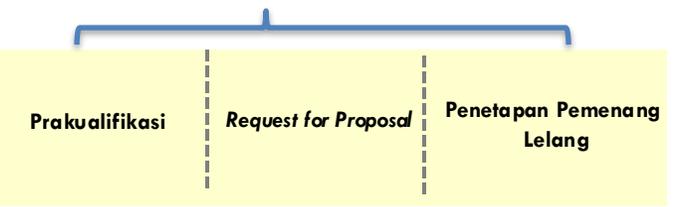
TRANSAKSI/LELANG

PJK			
Penetapan Lokasi KPBU	Pengadaan Badan Usaha Pelaksana**	Penandatanganan Perjanjian KPBU	Pemenuhan Pembiayaan oleh BUP

2-8 Bulan****

1-3 Bulan***

12 Bulan****



Selesai



Penyediaan Infrastruktur yang dapat diprakarsai Badan Usaha memenuhi kriteria sebagai berikut:

1. Terintegrasi secara teknis dengan rencana induk pada sektor yang bersangkutan;
2. Layak secara ekonomi dan finansial; dan
3. Badan Usaha yang mengajukan prakarsa KPBU memiliki kemampuan keuangan yang memadai untuk membiayai Infrastruktur.

Proses Penetapan Pemenang Lelang

Ada fungsi Tim Penjamin Mutu (TPM) untuk memeriksa hasil pelelangan oleh Panitia Pengadaan dengan tugas:

1. Melakukan pemeriksaan kelengkapan dokumen usulan penetapan pemenang
2. Menyusun konsep rekomendasi penetapan pemenang berdasarkan pemeriksaan kelengkapan dokumen usulan penetapan pemenang kepada Menteri dan surat penetapan pemenang.

TAHAP MANAJEMEN KPBU

PJK dan Badan Usaha			
Penyerahan Aset	Akhir Kontrak	Operasi	Konstruksi

Sumber: Permen PPN/Bappenas 7 Tahun 2023 dan PerkaLKPP 1 Tahun 2025

Keterangan:
 ** Evaluasi Menteri/ Kepala Lembaga/ Kepala Daerah/ Direksi Badan Usaha Milik Negara atas surat pernyataan maksud dan dokumen pendukung dapat diperpanjang jika dibutuhkan;
 *** Penilaian dokumen Calon Pemrakarsa dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari kalender
 **** Pengadaan dengan jangka waktu 2-8 bulan dapat terlaksana sepanjang dokumen penyediaan dan dokumen pendukung sudah siap terkonfirmasi;
 ***** Pemenuhan pembiayaan dapat diperpanjang maksimal 2 (dua) kali dan setiap perpanjangan dilakukan dalam jangka waktu 6 bulan.



KUALITAS DOKUMEN PERJANJIAN KPBU



Keterbatasan kapasitas PJK dalam aspek *legal drafting* menyebabkan perjanjian KPBU kurang komprehensif, khususnya terkait *force majeure*, penyelesaian sengketa, dan pembayaran terminasi

KETERBATASAN REGULASI TURUNAN DAN PETUNJUK TEKNIS



Beberapa peraturan terkait KPBU belum ditindaklanjuti dengan pedoman teknis, format dokumen baku, atau SOP

BELUM OPTIMALNYA PERLINDUNGAN TERHADAP KEPENTINGAN PUBLIK



Lemahnya klausul perlindungan layanan kepada publik apabila terjadi kegagalan layanan dari BUP

TUMPANG TINDIH KEWENANGAN & TUGAS JABATAN ANTAR INSTANSI



- Sinkronisasi peraturan sektor dengan sektor lainnya
- Tumpang tindih antara pusat, daerah, kementerian dan lembaga lain

KETIDAKPASTIKAN HUKUM



Proses pengadaan tanah dan hak lahan sering kali dihadapkan pada ketidakpastian hukum yang berpotensi menghambat proses penyiapan

- **Keterbatasan Fiskal untuk Proyek KPBU-AP**

Skema KPBU untuk infrastruktur SDA umumnya bersifat public dan *non revenue generating*, namun mengingat keterbatasan fiskal untuk AP, maka hal ini menjadi potensi mempersempit ruang lingkup proyek SDA yang bisa didorong melalui KPBU

- **Tantangan Regulasi Operasi dan Pemeliharaan oleh Badan Usaha**

Berdasarkan UU No. 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air, kegiatan pemeliharaan tidak dapat dijalankan melalui kerja sama pemerintah dengan badan usaha (Pasal 57 ayat 8).

- **Integrasi KPBU SDA dalam Perencanaan Energi (RUPTL)**

Ketidaksinkronan ini menyebabkan sulitnya sinergi antara proyek SDA dan kebutuhan energi nasional, sehingga menghambat daya tarik proyek SDA bagi investor yang mengincar potensi energi sebagai sumber pendapatan

- **Kepastian Penyerapan Energi oleh PT PLN**

Meskipun beberapa proyek KPBU berbasis PLTA telah tercantum dalam revisi RUPTL PLN, penyerapan listrik oleh PLN masih berisiko mengalami keterlambatan. Hal ini disebabkan oleh **belum fleksibelnya mekanisme negosiasi tarif dan struktur harga yang berlaku.**



- **Terbatasnya Minat Investor Rendah pada Proyek *Greenfield***

Minat investor, khususnya swasta asing, masih sangat terbatas untuk proyek jalan tol baru (*greenfield*) karena profil risiko yang tinggi dan ketidakpastian dalam memperoleh arus pendapatan. Kondisi ini menyebabkan dominasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Karya dalam pengelolaan dan pendanaan proyek-proyek jalan tol di Indonesia.

- **Ketidakpastian Pendapatan dan Proyeksi Volume Lalu Lintas**

Kinerja pendapatan jalan tol seringkali tidak sesuai dengan proyeksi awal akibat estimasi volume lalu lintas yang terlalu optimis dan keterlambatan pembangunan infrastruktur pendukung. Selain itu, ketiadaan mekanisme penjaminan minimum trafik (MRG) secara signifikan mengurangi daya tarik investor, terutama untuk proyek-proyek yang berlokasi di luar Pulau Jawa.

- **Keterbatasan Dukungan Pemerintah**

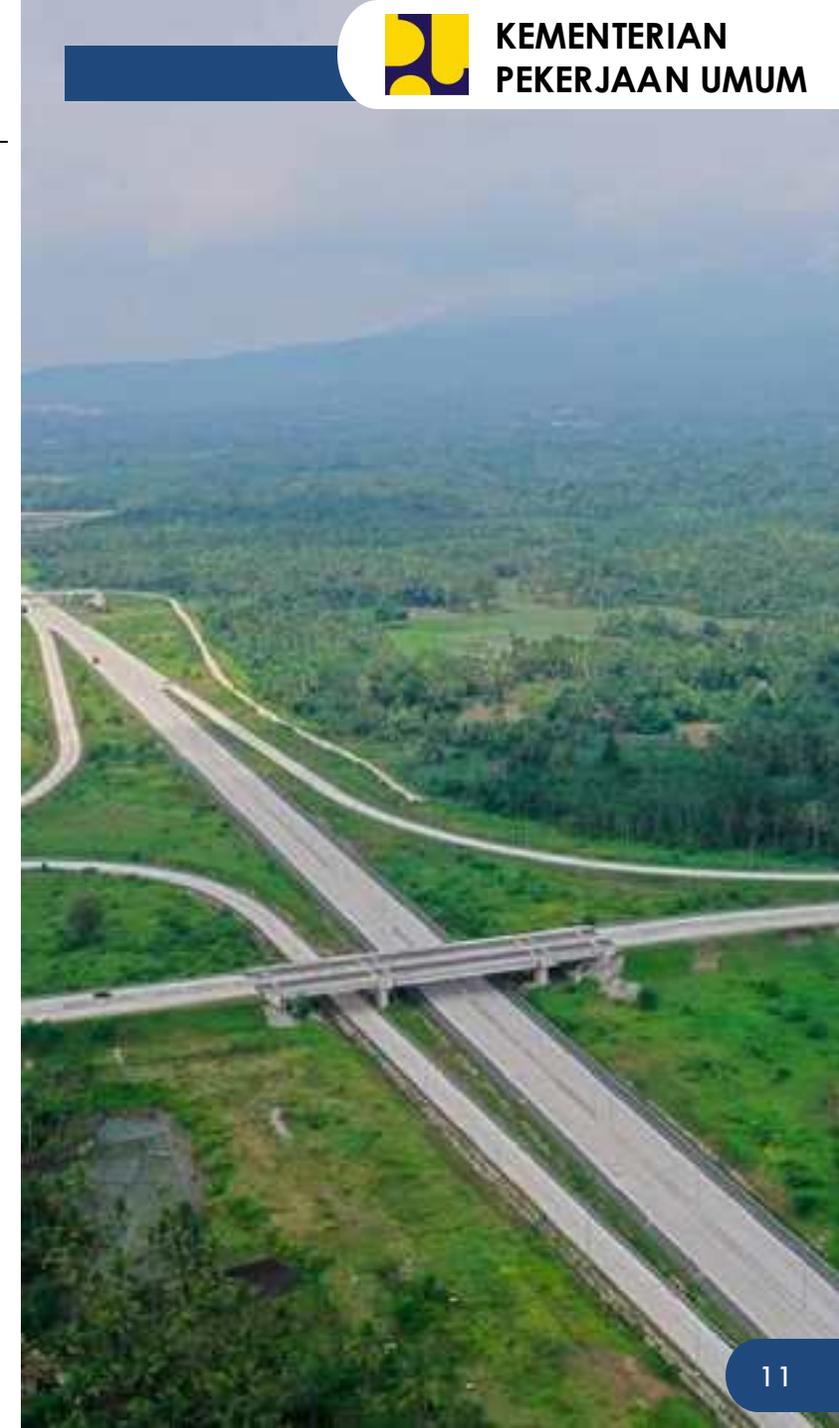
Kapasitas Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang terbatas dalam menyediakan dukungan kelayakan menghambat proyek-proyek jalan tol dengan tingkat finansial atau ekonomi yang rendah.

- **Akses Pembiayaan Jangka Panjang Terbatas**

Penyediaan pembiayaan untuk proyek jalan tol masih sangat bergantung pada pinjaman dari perbankan domestik, yang seringkali memiliki keterbatasan baik dalam kapasitas maupun tenor pinjaman. Hal ini mengakibatkan struktur pendanaan proyek menjadi kurang efisien dan berisiko, terutama untuk proyek jalan tol *greenfield* yang memerlukan pembiayaan jangka panjang.

- **Pengadaan Tanah dan Pembayaran DTT Bermasalah**

Meskipun regulasi pengadaan tanah telah diperkuat, implementasinya masih menghadapi kendala, salah satunya adalah keterlambatan pembayaran Dana Talangan Tanah (DTT) kepada Badan Usaha Jalan Tol (BUJT). Keterlambatan ini tidak hanya menunda proses konstruksi, tetapi juga menimbulkan beban likuiditas yang tinggi bagi badan usaha.





Air Minum

- **Kebijakan dan Regulasi**

Perubahan kebijakan anggaran menghambat dukungan pemerintah dan menyebabkan keterlambatan pembangunan SPAM. Prosedur aset yang lambat dan lemahnya pembatasan air tanah juga menurunkan minat masyarakat beralih ke air perpipaan.

- **Perencanaan masih bersifat Parsial**

Perencanaan proyek KPBU SPAM masih cenderung parsial, fokus pada pembangunan IPA tanpa mempertimbangkan keterpaduan hulu-hilir. Hal ini menghambat integrasi antara sumber air baku, jaringan, dan manajemen pelanggan.

- **Risiko Interface**

Tingginya risiko interface akibat beragam sumber pendanaan meningkatkan kompleksitas koordinasi. Risiko ini dapat diminimalkan dengan komitmen tinggi kepala daerah dalam memenuhi alokasi APBD untuk mendukung proyek KPBU SPAM.



Sanitasi

- **Perencanaan dan Penyiapan**

Rendahnya kualitas dokumen perencanaan dan penyiapan akibat ketidaktepatan desain proyek KPBU, kedalaman analisis daya dukung lingkungan, serta pemetaan *demand* yang terlalu optimis.

- **Kebutuhan Pendanaan yang Tinggi**

Perubahan kebijakan anggaran menghambat dukungan pemerintah dan menyebabkan keterlambatan pembangunan SPAM. Prosedur aset yang lambat dan lemahnya pembatasan air tanah juga menurunkan minat masyarakat beralih ke air perpipaan.

- **Kapasitas Daerah/ Kelembagaan**

Banyak pemerintah daerah hingga saat ini belum memiliki kelembagaan yang memadai untuk menyelenggarakan layanan pengelolaan air limbah domestik secara optimal.

PERMASALAHAN DAN REKOMENDASI PELAKSANAAN KPBU DI KEMENTERIAN PU BERDASARKAN HASIL PEMERIKSAAN BPK

Permasalahan

TAHAP PERENCANAAN

- Perhitungan besaran dukungan pemerintah tidak memiliki dasar acuan yang jelas serta melebihi batas yang diatur dalam ketentuan
- Penentuan proyek KPBU tidak sejalan dengan perencanaan umum infrastruktur terkait (misal: Rencana Umum Jaringan Jalan)
- Pemilihan prioritas proyek tidak sejalan dengan proses pengadaan tanah

TAHAP PENYIAPAN

- Proses penetapan lokasi melebihi batas waktu sesuai ketentuan
- Proses pengadaan tanah berlarut-larut
- Penyelesaian pelaksanaan pengadaan tanah melebihi target jangka waktu yang direncanakan dalam Dokumen DPPT maupun Perjanjian KPBU
- Realisasi Biaya Operasional dan Biaya Pendukung (BOBP) pengadaan tanah melebihi ketentuan

TAHAP TRANSAKSI

- Penentuan tarif yang digunakan untuk pelelangan tidak didukung dengan analisis perhitungan kemampuan bayar pengguna (*Ability to Pay*)
- Ketidacermatan dalam proses negosiasi yang justru menghasilkan kenaikan biaya
- Ketidaksesuaian perhitungan Harga Perkiraan Sendiri pada pengadaan KPBU dengan perhitungan pada studi kelayakan

TAHAP PELAKSANAAN

- Perpanjangan masa pelaksanaan konstruksi tidak didukung dengan perpanjangan masa berlaku Jaminan Pelaksanaan
- BUP belum/tidak menyelesaikan kewajiban konstruksi sebagaimana diatur dalam perjanjian/ rencana usaha (misal: TIP, dll)
- Belum terdapat pedoman terkait perhitungan pengembalian investasi pemerintah atas KPBU yang mendapat dukungan konstruksi APBN
- Perhitungan rencana usaha yang belum mencerminkan kondisi saat ini

Rekomendasi Peningkatan Tata Kelola dalam Perspektif Pemeriksaan BPK

- 1 Peningkatan koordinasi antar lembaga/institusi
- 2 Koherensi dan harmonisasi kebijakan lintas sektor
- 3 Penyiapan payung hukum/regulasi secara memadai dan komitmen kepatuhan atas peraturan perundang-undangan
- 4 Penguatan sistem pengendalian intern
- 5 Pengukuran kinerja dan alokasi risiko yang jelas berlandaskan prinsip 3E



RENCANA PERBAIKAN TATA KELOLA PELAKSANAAN KPBU DI KEMENTERIAN PU

1



Optimalisasi Proses KPBU melalui revisi Peraturan Menteri PUPR No. 2/2021, mencakup inovasi pengaturan jangka waktu pelaksanaan KPBU dan kelembagaan KPBU

2



Pengembangan **Standar Dokumen Pengadaan Badan Usaha Pelaksana dan Standar Dokumen Perjanjian Kerja Sama/Kontrak Pelaksanaan KPBU** di Kementerian Pekerjaan Umum

3



Penyusunan **Kriteria Seleksi/Penyaringan Proyek KPBU** sebagai dasar dalam penyusunan Rencana Umum KPBU

4



Pengembangan **platform digital terpadu** untuk meningkatkan transparansi, mempermudah akses investor, serta menyediakan layanan satu pintu dalam proses KPBU

5



Inisiasi pembentukan **Badan Penyiapan** Proyek KPBU untuk mendukung perencanaan dan penyiapan proyek, serta menerapkan mekanisme panel dalam pemilihan Badan Usaha guna meningkatkan efisiensi pelayanan

6



Penyusunan Standar Operasional Prosedur (SOP) **Evaluasi Badan Usaha dan Jangka Waktu Pelaksanaan KPBU**

TIMELINE RENCANA TINDAK LANJUT KAJIAN KPK UNTUK PERBAIKAN TATA KELOLA PELAKSANAAN KPBU DI KEMENTERIAN PU

Juni-Agt 2025



Pengumpulan data dan informasi pelaksanaan KPBU di Kementerian PU, Kementerian PPN/Bappenas dan LKPP

Agt-Sept 2025



Pelaksanaan *sampling* proyek KPBU bersama Unit Kerja di DJPI

Sept-Okt 2025



Reviu pelaksanaan KPBU infrastruktur sektor PU

Nov 2025



Laporan dan Rekomendasi kebijakan



TERIMA KASIH

DIREKTORAT JENDERAL PEMBIAYAAN INFRASTRUKTUR PEKERJAAN UMUM

Jakarta, 3 Juli 2025