

# **KPBU sebagai Skema Pengadaan Infrastruktur Yang Akuntabel, Transparan dan Kompetitif**

Jakarta 31 Desember 2015

Pemerintah Indonesia telah menyadari pentingnya infrastruktur dan menempatkan infrastruktur sebagai agenda utama dalam percepatan dan pemerataan pembangunan ekonomi nasional. Sementara itu, data Bappenas menunjukkan bahwa APBN dan APBD tidak dapat memenuhi seluruh kebutuhan dana untuk pembangunan infrastruktur tersebut. Oleh karenanya, para pejabat di lingkungan pemerintahan baik di tingkat pusat maupun di daerah semakin didorong untuk dapat melibatkan swasta dalam pembangunan infrastruktur, terutama pada infrastruktur yang dapat mencapai kelayakan komersial dimana pihak swasta dapat tertarik untuk terlibat. Dalam kerangka peraturan yang ada saat ini, terdapat beberapa cara atau skema untuk melibatkan investor swasta dalam penyediaan infrastruktur, salah satunya adalah skema Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha atau disingkat dengan KPBU berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur (“Perpres KPBU”) berikut peraturan turunannya, antara lain Peraturan Menteri Bappenas Nomor 4 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur (“Permen Bappenas KPBU”) dan Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Nomor 19 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pengadaan Badan Usaha Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur (“Perka LKPP KPBU”). Skema KPBU mengedepankan beberapa prinsip utama, salah satunya sebagaimana disebutkan pada Perpres KPBU Pasal 4 adalah prinsip bersaing, yakni pengadaan mitra kerjasama Badan Usaha dilakukan melalui tahapan pemilihan yang adil, terbuka dan transparan, serta memperhatikan prinsip persaingan usaha yang sehat.

Persaingan usaha yang sehat dan tahapan pemilihan yang adil, terbuka dan transparan akan menambah tingkat keyakinan bagi Pemerintah dan masyarakat bahwa infrastruktur yang diperlukan akan disediakan oleh investor yang memiliki kualifikasi yang cukup dengan tingkat layanan dan biaya yang optimal. Oleh karenanya, keberhasilan suatu pengadaan badan usaha untuk infrastruktur ditentukan oleh keberhasilan panitia yang menjalankan proses tersebut dalam menjaga tingkat kompetisi sejak awal hingga akhir proses. Tingkat kompetisi akan terjaga sepanjang proyek tersebut layak dan dipersiapkan/distruktur dengan baik serta tingkat kepercayaan calon investor terjaga melalui proses pengadaan yang transparan. Proses pengadaan yang dijalankan dengan cara tersebut dapat memberikan akuntabilitas dan kredibilitas bagi lembaga Pemerintah yang melaksanakannya karena hasil dari proses yang transparan dapat dipertanggungjawabkan setiap saat.

Lalu menjadi topik yang menarik untuk diketahui adalah bagaimana persaingan usaha yang sehat dan tahapan pemilihan yang adil, terbuka dan transparan sebagaimana diharapkan dapat tercipta pada skema KPBU berdasarkan Perpres KPBU yang ada saat ini. Dalam Perpres KPBU terdapat beberapa hal yang mendukung proses pengadaan yang kompetitif dan transparan, yakni terutama adalah:

- Penyiapan Pra-Studi Kelayakan dan dokumen lelang oleh Pemerintah dengan standar internasional
- Penentuan alokasi risiko dan struktur transaksi yang efisien
- Finalisasi struktur, syarat dan kondisi perjanjian sebelum penerimaan bid sehingga mengeliminir negosiasi pasca lelang

Ketiga hal tersebut menunjukkan aktifitas proses pengadaan KPBU cenderung banyak dan kompleks di awal karena memang diperlukan untuk menghasilkan kompetisi, transparansi dan kepastian terlaksananya proyek dengan baik dalam jangka panjang sebagaimana dijelaskan lebih lanjut di bawah ini.

Pada tahap penyiapan proyek KPBU, Permen Bappenas No 4 Tahun 2015 Pasal 21 mewajibkan penyiapan Pra-Studi Kelayakan dilakukan oleh Pemerintah dengan cukup lengkap, mengikuti best practice atau standar internasional. Dengan hasil studi tersebut, Pemerintah memiliki informasi yang cukup untuk ditawarkan kepada calon investor yang lebih luas dan menarik lebih banyak

minat calon investor yang kompeten. Permen Bappenas KPBU Pasal 27 juga membuka adanya konsultasi atau penjajakan dengan para calon investor sehingga Pemerintah memperoleh feedback dan mampu memastikan adanya minat yang cukup dari para calon investor untuk berpartisipasi. Pemerintah perlu menanggapi kondisi yang diminta investor untuk berinvestasi di proyek infrastruktur yang akan ditawarkan, mengingat bahwa pada era globalisasi ini para calon investor dengan sumber dayanya yang terbatas dihadapkan pada berbagai kesempatan investasi tidak hanya di Indonesia namun juga di berbagai belahan di dunia. Adanya standar penyiapan proyek yang cukup baik dengan memperhatikan masukan dari para calon investor diharapkan membuat proyek yang ditawarkan oleh Pemerintah di Indonesia mampu bersaing dengan proyek lain yang ditawarkan di negara lain dalam menarik minat investor.

Setelah melalui tahapan penyiapan proyek KPBU, pada tahapan transaksi Permen Bappenas KPBU mensyaratkan dilakukannya alokasi risiko yang dapat meningkatkan nilai tambah bagi para pemangku kepentingan. Alokasi risiko menjadi landasan struktur KPBU yang akan dituangkan dalam perjanjian KPBU. Proses alokasi risiko yang dijalankan dengan benar akan meningkatkan nilai tambah, dimana pihak yang menanggung suatu risiko adalah pihak yang paling mampu untuk mengendalikan risiko tersebut. Sebagai contoh, risiko pengadaan lahan dan perizinan yang menjadi salah satu momok paling menakutkan dalam perusahaan infrastruktur telah menjadi risiko yang harus ditanggung

Pemerintah karena Permen Bappenas KPBU Bappenas mewajibkan Penanggung Jawab Proyek Kerjasama melaksanakan pengadaan tanah dan membantu proses pemberian perizinan untuk menyelenggarakan KPBU sesuai dengan kewenangannya. Dengan demikian, profil risiko proyek dapat meningkat menjadi lebih baik dan lebih layak untuk dibiayai (bankable). Ibarat gadis cantik, semakin baik alokasi risiko sebuah proyek maka akan semakin banyak peminatnya dan semakin tercipta kompetisi yang sehat.

Pada tahap transaksi KPBU, Perka LKPP KPBU juga mensyaratkan bahwa negosiasi atau diskusi untuk optimalisasi teknis, aspek finansial dan rancangan Perjanjian KPBU hanya dilakukan setelah evaluasi Dokumen Penawaran Tahap I dan sebelum pemasukan Dokumen Penawaran Tahap II. Dengan demikian seluruh peserta lelang akan terinformasi dan dapat meyakini bahwa seluruh struktur, syarat dan kondisi perjanjian yang disampaikan dalam dokumen lelang adalah final dan berlaku sama bagi semua peserta lelang ketika mereka menyampaikan dokumen penawaran tahap akhir. Tingkat keyakinan tersebut dapat menciptakan rasa adil di antara para peserta lelang dan mendorong para peserta lelang untuk berkompetisi secara sehat.

Dengan proses KPBU yang telah dirancang dengan prinsip bersaing sebagaimana dijelaskan di atas, dapat kita pahami mengapa Menteri Keuangan pun berkeinginan untuk mendorong skema KPBU dengan menyediakan fasilitas

dukungan fiskal berupa penjaminan infrastruktur melalui PT PII (Persero) dan dukungan kelayakan atau viability gap fund untuk proyek-proyek KPBU.

Selanjutnya diharapkan skema KPBU ini dapat menjadi preferensi utama para pejabat Pemerintah yang memiliki wewenang sebagai pemilik proyek atau Penanggung Jawab Proyek Kerjasama (PJPK) dalam mengadakan infrastruktur bagi kepentingan publik, terutama untuk proyek-proyek yang dapat mencapai kelayakan komersial dan memiliki skala yang cukup besar agar kesempatan partisipasi swasta dapat semakin nyata untuk mendukung program Pemerintah demi kemaslahatan masyarakat banyak.