

**SINERGI BUMN MENURUT PERATURAN MENTERI NEGARA BUMN  
PER-05/MBU/2008 JO PER-15/MBU/2012 TENTANG PEDOMAN UMUM  
PELAKSANAAN PENGADAAN BARANG DAN JASA DALAM  
PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA  
(STUDI PUTUSAN PERKARA NOMOR 07/KPPU-I/2013)**

**SKRIPSI**

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat Memperoleh  
Gelar Kesarjanaan dalam Ilmu Hukum

Oleh :

**DEWI RIYANTI**

**NIM : 12501010111124**



**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI**

**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**FAKULTAS HUKUM**

**MALANG**

**2016**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**Judul Skripsi** : **Sinergi BUMN Menurut Peraturan Menteri Negara BUMN Per-05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha ( Studi Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013)**

**Identitas Penulis** :

- a. **Nama** : **Dewi Riyanti**  
b. **NIM** : **125010101111124**

**Konsentrasi** : **Hukum Ekonomi dan Bisnis**

**Jangka Waktu Penelitian** : **5 bulan**

Disetujui pada tanggal : 08 Maret 2016

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Dr. Hanif Nur widhiyanti, SH. M.Hum  
NIP : 197808112002122001

M.Zairul Alam, SH.,MH.  
NIP: 197409092006041002

Mengetahui,  
Ketua Bagian  
Hukum Perdata

Dr. Budi Santoso, SH.,LLM  
NIP: 197206222005011002

## KATA PENGANTAR

Segala Puja dan Puji Syukur senantiasa penulis Haturkan kehadiran ALLAH SWT yang tiada henti-hentinya memberikan Rahmat, Berkah dan Hidayah-Nya, Kemudian Sholawat serta salam tak luput penulis panjatkan kepada Nabi Muhammad Shollallohu ‘Allaihi wassalam karena berkat petunjuk dan arahan-Nya lah kita dapat menemui zaman yang terang berderang seperti saat ini.

Penulis tak lupa mengucapkan banyak terima kasih kepada :

1. Dr. Rachmad Syafa’at, S.H.,M.Si selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
2. Dr. Budi Santoso, S.H.,LLM selaku Ketua Bagian Hukum Perdata.
3. Dr. Hanif Nur Widhiyanti ,S.H., M.Hum dan bapak M. Zairul Alam, S.H., MH., selaku Dosen Pembimbing yang telah memberikan motivasi dan kesabarannya agar segera terselesaikannya skripsi ini tepat pada waktunya.
4. Seluruh dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya yang telah memberikan ilmunya kepada penulis selama menempuh studi ilmu hukum.
5. Bapak Anas Puji Istanto selaku staff Biro Hukum Kementerian BUMN yang telah membantu dalam penulisan skripsi ini.
6. Kedua kakek dan nenek penulis yaitu, Alm. H. Saepudin dan Hj. Mimi Sumirah yang telah memberikan dukungan baik moril maupun materiil, yang selalu mendoakan cucunya serta memberikan motivasi, nasehat, dan kasih sayang yang tidak dapat ternilai dengan apapun.
7. Kedua orang tua penulis yaitu, Ade Munawar dan Wiwin Winajah yang telah memberikan dukungan baik moril maupun materiil, yang selalu mendoakan

serta memberikan motivasi, nasehat, dan kasih sayang yang tidak dapat ternilai dengan apapun.

8. Om Jajat Sudrajat, S.E., dan Tante Agnes Sutanto, serta kedua sepupu penulis Farel dan Rizal yang telah memberikan dukungan baik moril maupun materiil, serta do'anya kepada penulis.
9. Sahabat-sahabat Penulis Tifani Apreisila, Arlita Shinta Larasati, Nur Indah Kurniawati, Rizky Rahmawati (Genk Remponk), yang selalu memberikan motivasi dan semangat kepada penulis.
10. Sahabat penulis Ester Rindang dan Fitri Evelina Manurung yang selalu memberikan motivasi dan semangat kepada penulis serta teman berbagi dikala suka maupun duka.
11. Bunga Bahari sebagai teman panel penulis di seminar proposal serta teman berbagi suka dan duka selama penyusunan skripsi yang selalu memberikan semangat dan motivasi kepada penulis.
12. Sahabat-sahabat seperjuangan skripsi Guspita Daniar Anggraini, Stephanie Claudia Anipar, Suci Rahmawati, Maria Ulfah, Muliana Rohmawati, Dian Dwi Saputri, Andi Tanaka dan Paulus Rudi Calvin yang selalu memberikan motivasi dan semangat kepada penulis.
13. Keluarga Watugong 17b yang telah memberikan dukungan dan motivasi kepada penulis sehingga skripsi ini terselesaikan tepat pada waktunya.
14. Keluarga Mudjok VIII, bella, arga, hafid, amal, rista, pinkda, elda, niluh, risthu, handa, karmel, panca, mas irfan, mas lana, mas rudi, mas adent, mbak rizka, fanny dan ridho yang telah memberikan motivasi dan dukungan kepada penulis.

15. Teman-teman BLC angkatan 2012 yang saat ini sedang berjuang menyelesaikan tugas skripsi.
16. Serta Pihak-pihak lain yang memberikan kontribusi dan sumbangsih pemikiran kepada penulisan agar terselesaikannya tugas skripsi ini dengan tepat waktu yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu.

Penulis yakin bahwa penulisan skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, sehingga masukan dan kritik yang membangun penulis harapkan demi tersempurnanya penulisan skripsi ini.

Malang, Maret 2016

Penulis



**DAFTAR ISI**

<b>HALAMAN PERSETUJUAN .....</b>	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>iii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>vi</b>
<b>DAFTAR BAGAN.....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xi</b>
<b>RINGKASAN .....</b>	<b>xii</b>
<b>BAB I.....</b>	<b>1</b>
<b>PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	10
C. Tujuan Penelitian .....	10
D. Manfaat Penelitian .....	11
E. Sistematika Penulisan .....	12
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>14</b>
A. Sinergi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Dalam Pelaksanaan Pengadaan Barang Dan Jasa.....	14
1. Tinjauan Umum Tentang BUMN .....	14
B. Pengadaan Barang dan Jasa Menurut Hukum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.....	21



1. Asas dan Tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.....	21
2. Persekongkolan Tender Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.....	22
3. Pengecualian dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.....	29
4. Posisi BUMN dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 .....	41
C. Kronologi Putusan KPPU Nomor 07/KPPU-I/2013 Tentang Penyediaan Jaringan Telekomunikasi dan Implementasi “layanan electronic point of sales (e-Pos)”.....	42
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>45</b>
A. Jenis Penelitian.....	45
B. Pendekatan Penelitian .....	45
1. Pendekatan Perundang-undangan ( <i>Statuta Approach</i> ).....	45
2. Pendekatan Kasus ( <i>Case Approach</i> ) .....	46
3. Pendekatan Konseptual ( <i>Conseptual Approach</i> ).....	46
C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum .....	46
1. Bahan Hukum Primer.....	47
2. Jenis Bahan Hukum sekunder .....	48
3. Bahan Hukum Tersier .....	48
D. Teknik Penelusuran Bahan Hukum.....	48
1. Studi Dokumentasi .....	49
2. Studi Literatur .....	49



E. Teknik Analisa Bahan Hukum .....	49
F. Definisi Konseptual.....	50
<b>BAB IV .....</b>	<b>51</b>
<b>PEMBAHASAN .....</b>	<b>51</b>
A. Keterkaitan Antara Sinergi BUMN dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.....	51
1. Pengadaan Barang dan Jasa Menurut Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012.....	51
2. Analisa Keterkaitan Pengadaan Barang dan Jasa Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012.....	62
B. Batasan Pengecualian BUMN menurut Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Studi Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013).....	71
1. Pengecualian menurut Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan Peraturan Komisi Nomor 3 Tahun 2010 .....	71
2. Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013 Tentang Penyediaan Jaringan Telekomunikasi dan Implementasi Layanan <i>Electronic Point Of Sales (e-Pos)</i> .....	79
3. Dasar Pertimbangan KPPU dalam Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013 .....	81

4. Batasan Pengecualian Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999  
terkait Sinergi BUMN ..... 99

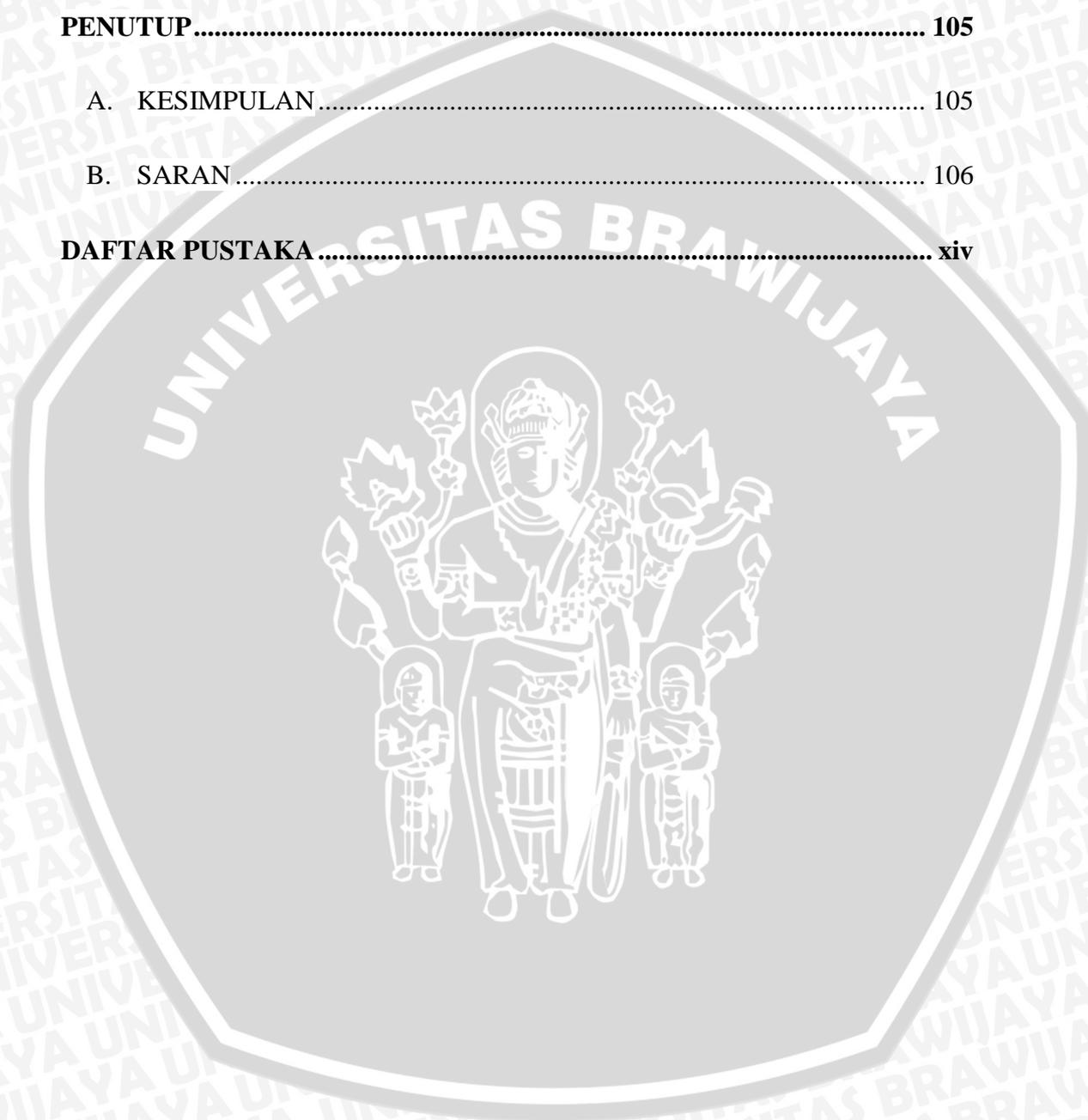
**BAB V..... 105**

**PENUTUP..... 105**

A. KESIMPULAN ..... 105

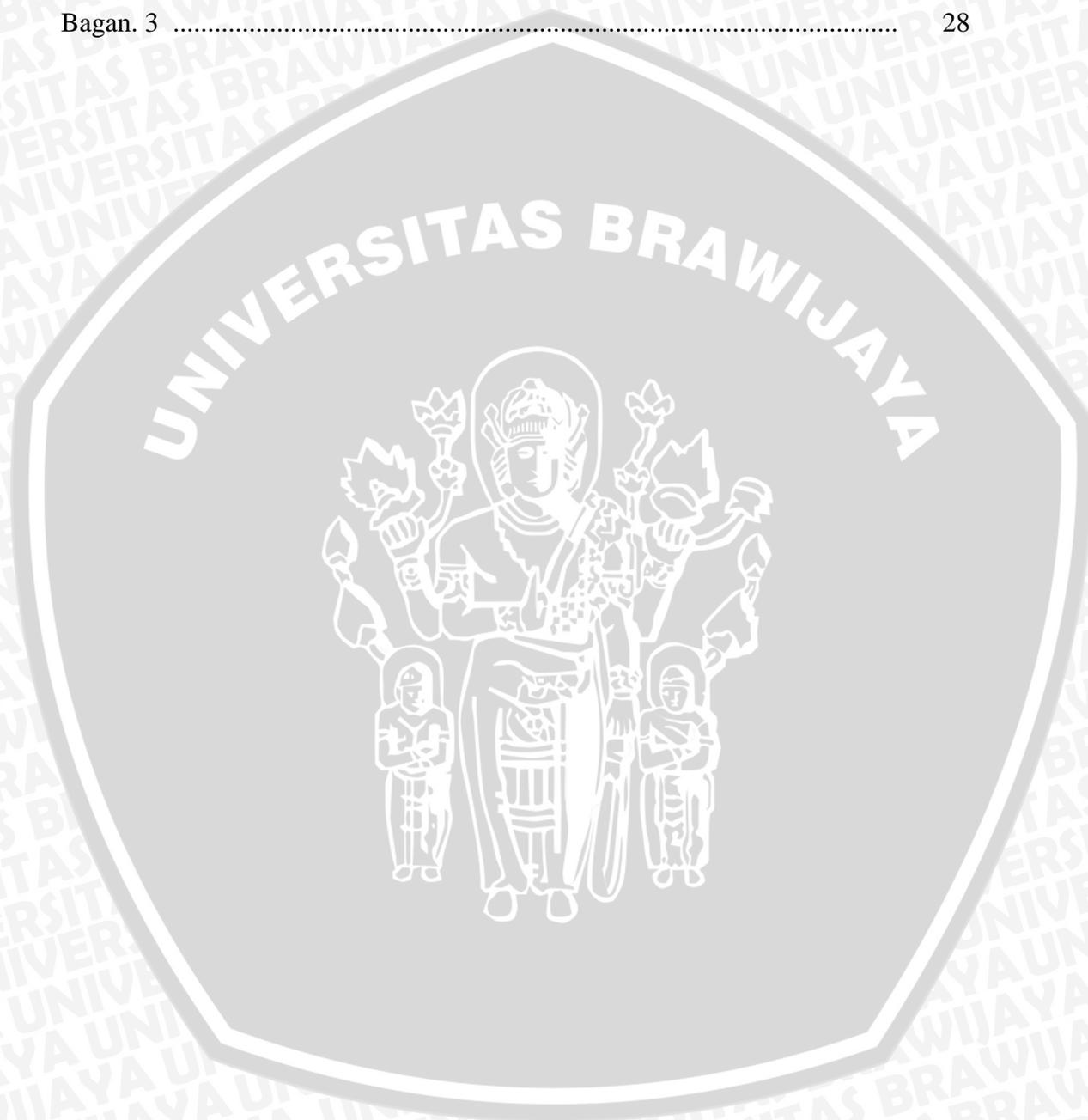
B. SARAN ..... 106

**DAFTAR PUSTAKA ..... xiv**



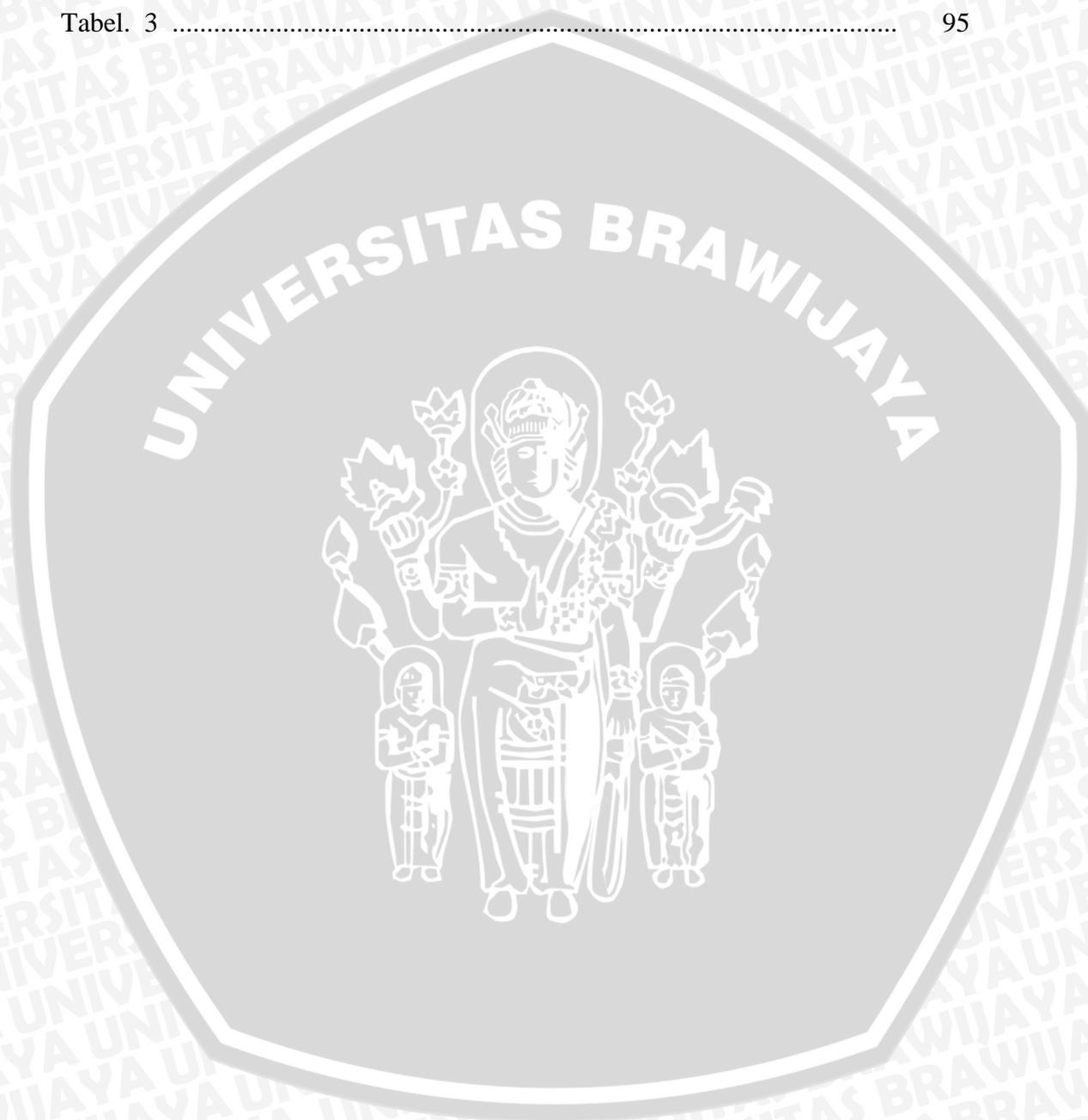
### DAFTAR BAGAN

Bagan. 1 .....	27
Bagan. 2 .....	27
Bagan. 3 .....	28



### DAFTAR TABEL

Tabel. 1 .....	62
Tabel. 2 .....	86
Tabel. 3 .....	95



## RINGKASAN

Dewi Riyanti, Hukum Ekonomi dan Bisnis, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Maret 2016, Sinergi BUMN Menurut Peraturan Menteri Negara BUMN Per-05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha (Studi Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013), Dr. Hanif Nur Widhiyanti, SH.,M.Hum., M. Zairul Alam, SH.,MH.

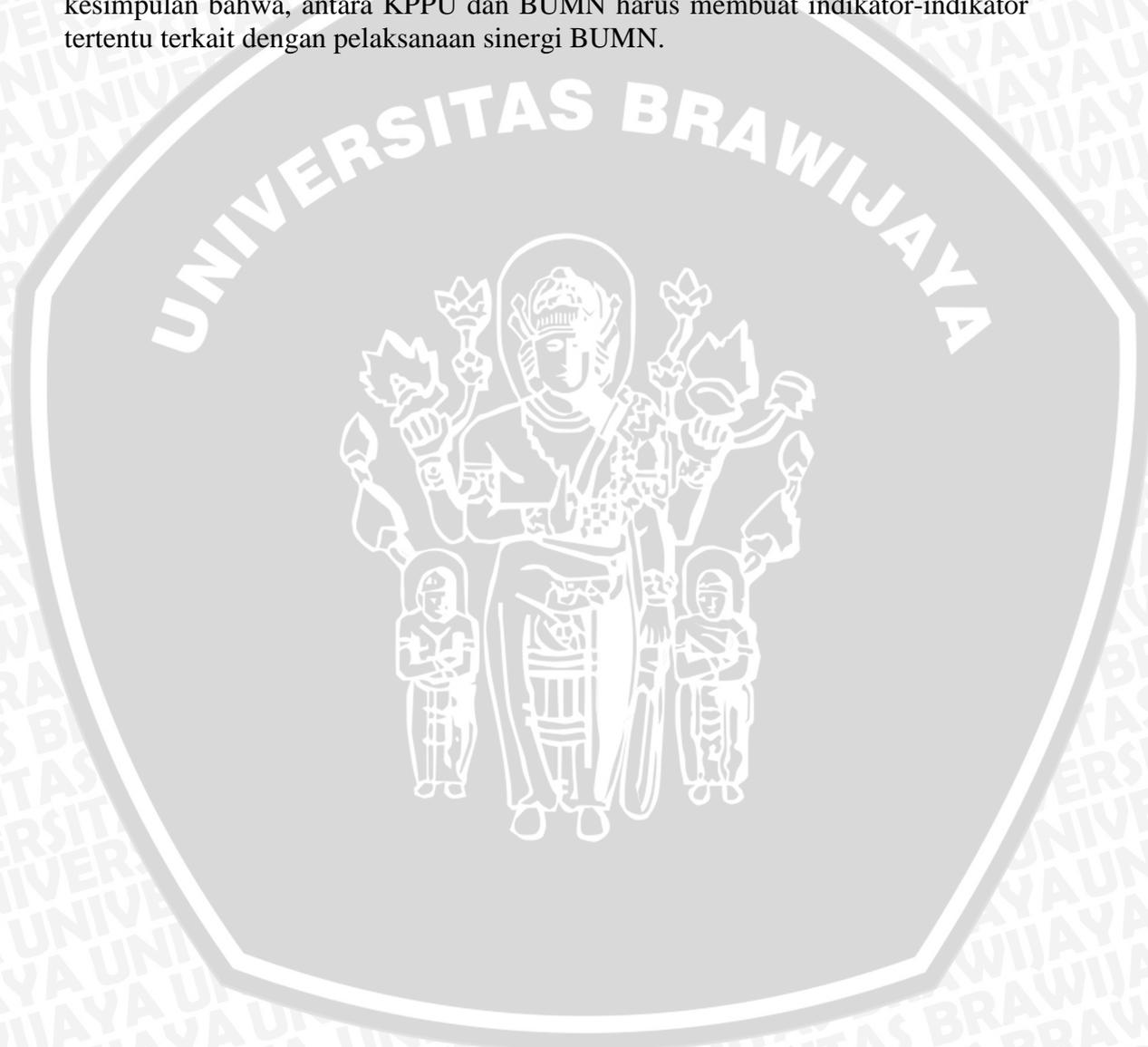
Pada skripsi ini, peneliti mengangkat permasalahan Sinergi BUMN Menurut Peraturan Menteri Negara BUMN Per-05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha. Pilihan judul ini dilatar belakangi karena munculnya gagasan dalam kementerian BUMN untuk melakukan sinergi BUMN dalam proses pengadaan barang dan jasa, dengan cara melakukan penunjukan langsung antara anak perusahaan dan perusahaan terafiliasi BUMN. Dimana KPPU mempersepsikan penunjukan langsung dalam sinergi BUMN sebagai sebuah pelanggaran terhadap prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat yaitu pasal 19 huruf d dan pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999, sedangkan dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 BUMN mendapat pengecualian sebagaimana diatur dalam pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 dan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 03 Tahun 2010. Contohnya pada penelitian ini adalah Penyediaan Jaringan Telekomunikasi dan Implementasi “layanan electronic point of sales (e-Pos)” di Bandar Udara Soekarno Hatta.

Berdasarkan hal diatas, ditarik rumusan masalah : (1) Bagaimana analisa keterkaitan antara Sinergi BUMN dan UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat khususnya dalam hal pengadaan barang dan jasa Dalam Perpektif Hukum Persaingan Usaha? (2) Apa batasan pengecualian BUMN menurut pasal 51 UU Nomor 5 tahun 1999? (studi kasus Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013)?

Karya tulis ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perUUan, pendekatan kasus, dan pendekatan konseptual. Data primer berupa UU dan putusan KPPU dan data sekunder berupa literatur dan wawancara dengan Biro Hukum Kementerian BUMN dianalisis dengan teknik analisis deskriptif.

Dalam hasil penelitian, peneliti memperoleh jawaban atas permasalahan yang ada bahwa analisa keterkaitan antara sinergi BUMN dan UU Nomor 5 Tahun 1999 adalah terjadinya ketidaksinkronan, pertama terjadinya ketidaksinkronan antara UU Nomor 5 Tahun 1999 dan Peraturan Menteri Negara BUMN Per-05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 terkait metoda pengadaan barang dan jasa yang diatur dalam kedua peraturan tersebut. Kedua, ketidaksinkronan antara dan BUMN, dimana KPPU mempersepsikan mekanisme penunjukan langsung dalam sinergi BUMN termasuk kedalam pelanggaran dalam pasal 19 huruf d dan pasal 22, sedangkan BUMN menganggap sinergi sama dengan efisiensi dan sebagai cara meminimalisir Korupsi dan Suap dalam pengadaan barang dan jasa, namun

sinergi dengan mekanisme penunjukan langsung bukanlah sebuah pelanggaran pasal 19 huruf d dan pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 karena sinergi BUMN dilaksanakan melalui penunjukan langsung dan tidak terdapat unsur persaingan didalamnya. Terkait dengan batasan pengecualian BUMN yang dikaitkan dengan Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013, Sinergi merupakan pengecualian menurut pasal 50 huruf a tetapi bukan merupakan bentuk pengecualian dalam pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 karena tidak terpenuhinya unsur dalam pasal 51. Ketika KPPU dan BUMN mengacu pada aturan masing-masing, maka UU Nomor 5 Tahun 1999 tetap lebih dahulu diutamakan berdasarkan asas *lex superior derogat legi inferiori* sehingga dari permasalahan ini didapat suatu kesimpulan bahwa, antara KPPU dan BUMN harus membuat indikator-indikator tertentu terkait dengan pelaksanaan sinergi BUMN.



## SUMMARY

*Dewi Riyanti, Economic and Business Law, Faculty of Law, University of Brawijaya, March 2016, Synergy of State-Owned Enterprises According to the Regulation of the Minister of State-Owned Enterprises Per-05/MBU/2008 Jo. Per-15/MBU/2012 on General Guidelines for the Procurement of Goods and Services in the Legal Perspective of Business Competition (A Study on Case Decision No. 07/KPPU-I/2013), Dr. Hanif Nur Widhiyanti, SH., M. Hum., M. Zairul Alam, SH., MH.*

*In this undergraduate thesis, the researcher discussed the issue of the Synergy of State-Owned Enterprises According to the Regulation of the Minister of State-Owned Enterprises Per-05/MBU/2008 Jo. Per-15/MBU/2012 on General Guidelines for the Procurement of Goods and Services in the Legal Perspective of Business Competition. This title was chosen because of the emergence of an idea in the Ministry of State Enterprises to create synergy in the process of procurement of goods and services, by way of direct appointment between subsidiaries and affiliated State-Owned Enterprises. The Business Competition Supervisory Commission perceived that a direct appointment in synergy is a violation of the principles of fair competition, specifically Article 19 Letter d and Article 22 of Law No. 5 of 1999, whereas in Law No. 5 of 1999 State-Owned Enterprises have an exemption as stipulated in Article 51 of Law No. 5 of 1999 and Business Competition Supervisory Commission Regulation No. 03 of 2010. An example of this research is the Provision of Telecommunication Networks and Implementation of "point of sale electronic services (e-Post)" at Soekarno Hatta International Airport*

*Based on the above, these problems were formulated: (1) How can the relationship between Synergy of State-Owned Enterprises and Law No. 5 of 1999 concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition be analyzed, especially in the procurement of goods and services in the perspective of Competition Law? (2) What are the limits to exception of State-Owned Enterprises according to Article 51 of Law No. 5 of 1999?*

*The research methods for this undergraduate thesis involve a normative juridical approach, a case approach, and a conceptual approach. Primary data in the form of laws and the decision of the Business Competition Supervisory Commission and secondary data from literature and interviews with the Legal Bureau of the Ministry of State-Owned Enterprises were analyzed with descriptive analysis techniques.*

*The results of the research show that the analysis of the relationship between synergy of State-Owned Enterprises and Law No. 5 of 1999 is the occurrence of discrepancies; the first is between Law No. 5 of 1999 and the Regulation of the Minister of State Enterprises Per-05/MBU/2008 Jo. Per -15/MBU/2012 regarding the method of procurement of goods and services as set out in both regulations. Second, there is also discrepancy between State-Owned Enterprises, where the*

*Commission perceived that a direct appointment mechanism in synergy was in violation of Article 19 d and Article 22, while State-Owned Enterprises considered synergy the same as efficiency and as a way to minimize corruption and bribery in the procurement of goods and services, but the synergy with a direct appointment mechanism was not a violation of Article 19 Letter d and Article 22 of Law No. 5 of 1999 because synergy was implemented through direct appointment and there was no competitive element therein. In relation to the limits of exception of State-Owned Enterprises and Case Decision No. 07/KPPU-I/2013, synergy is an exception under Section 50 Letter a, but does not constitute an exception in Article 51 of Law No. 5 of 1999 due to the non-fulfillment of the elements in Article 51. When the Commission and SOE are referred to each regulation, Act No. 5 of 1999 takes precedence based on the principle of *lex superior derogat legi inferiori*, so from these issues it can be concluded that the Commission and State-Owned Enterprises must create certain indicators related to the implementation of synergy between State-Owned Enterprises.*



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Prinsip dasar sistem pengadaan barang/jasa dalam perspektif hukum persaingan usaha diantaranya adalah transparansi, non diskriminasi, dan efisiensi, hal ini sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 05 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat<sup>1</sup>. Dengan begitu kelahiran UU nomor 5 Tahun 1999 bertujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan yang sama kepada setiap pelaku usaha dalam berusaha, dengan cara mencegah timbulnya praktik-praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dengan harapan dapat menciptakan iklim usaha yang sehat, dimana setiap pelaku usaha dapat bersaing secara wajar dan sehat<sup>2</sup>.

Namun demikian, muncul gagasan dalam lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) untuk melakukan Sinergi dalam proses pengadaan barang dan jasa, dengan cara melakukan penunjukan antar BUMN yang terafiliasi, antara anak dan induk perusahaan.<sup>3</sup> Sinergi BUMN itu sendiri adalah kebijakan dalam lingkungan Badan Usaha Milik Negara yang memberikan peluang dilakukannya penunjukan langsung kepada anak

<sup>1</sup> Anna Maria Tri Anggraini, Sinergi BUMN Dalam Pengadaan Barang Dan Jasa Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha, Mimar Hukum, Volume 25, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Jakarta, 2013, Hlm. 1.

<sup>2</sup> Devi Meyliana, Hukum Persaingan Usaha “Studi Konsep Pembuktian Terhadap Perjanjian Penetapan Harga Dalam Persaingan Usaha, Setara Press, Malang, 2013, Hlm. 13.

<sup>3</sup> Surat Edaran Menteri BUMN Nomor Se-03/Mbu.S/2009.

perusahaan serta perusahaan terafiliasi BUMN dalam proyek pengadaan barang/jasa. Latar belakang dari sinergi BUMN ini adalah Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 tentang pedoman umum pelaksanaan pengadaan barang/jasa BUMN, yang diubah menjadi Per-15/MBU/2012. Kebijakan tersebut disusun untuk memberikan fleksibilitas BUMN dalam melaksanakan pengadaan barang dan jasa, sehingga mampu mempersingkat waktu dan meningkatkan kesempatan bisnis perusahaan pelat merah. Kebijakan tersebut diberlakukan bagi pengadaan barang dan jasa yang pembiayaannya tidak secara langsung menggunakan dana APBN/APBD. Didalam Pasal 9 ayat 3 huruf “j” dijelaskan bahwa pengadaan barang dan jasa di BUMN dapat dilakukan melalui penunjukan langsung apabila terdapat BUMN, anak perusahaan BUMN, atau perusahaan terafiliasi BUMN bertindak sebagai penyedia barang dan jasa, dengan catatan kualitas dan harga yang dapat dipertanggungjawabkan. Selain itu, pada Pasal 9 ayat 4 juga dinyatakan bahwa anak perusahaan dan atau perusahaan terafiliasi langsung akan mendapatkan prioritas apabila BUMN yang menjadi induk melakukan pengadaan barang dan jasa.

Cakupan perlakuan khusus tersebut dijabarkan Pasal 12 dan 12A yang mengatur tentang ruang lingkupnya. Pasal tersebut menjelaskan bahwa peraturan tersebut berlaku bagi (i) BUMN yang berbentuk perseroan terbuka; (ii) anak perusahaan BUMN yang lebih dari 50% sahamnya dimiliki BUMN; atau (iii) perusahaan terafiliasi BUMN yang sahamnya lebih dari 50% dimiliki oleh anak perusahaan BUMN, gabungan

anak perusahaan BUMN, atau gabungan anak perusahaan BUMN dengan BUMN<sup>4</sup>.

Secara filosofis tujuan dari sinergi BUMN itu sendiri bertujuan untuk melakukan proses pengadaan secara cepat, fleksibel, kompetitif, efisien dan efektif serta, upaya untuk meningkatkan kinerja dan memperkuat BUMN agar memiliki daya saing tinggi, khususnya dalam menghadapi globalisasi perekonomian dan liberalisasi perdagangan, tanpa kehilangan momentum bisnis yang mengakibatkan kerugian perusahaan. Pada Pasal 3 Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 tentang pedoman umum pelaksanaan pengadaan barang/jasa BUMN, yang diubah menjadi Per-15/MBU/2012 menjelaskan bahwa tujuan pengaturan mengenai pengadaan barang dan jasa ini adalah untuk :

- a. meningkatkan efisiensi;
- b. mendukung penciptaan nilai tambah di BUMN;
- c. menyederhanakan dan mempercepat proses pengambilan keputusan;
- d. meningkatkan kemandirian, tanggung jawab dan profesionalisme;
- e. meningkatkan penggunaan produksi dalam negeri;
- f. meningkatkan sinergi antar BUMN dan/atau anak perusahaan.

Selanjutnya Pasal 9 ayat 3 (tiga) permen BUMN menjelaskan, bahwa penunjukan langsung hanya dapat dilakukan dengan dengan persyaratan-persyaratan ataupun mekanisme sebagai berikut<sup>5</sup>:

- a. Barang dan jasa yang dibutuhkan bagi kinerja utama perusahaan dan tidak dapat ditunda keberadaannya (*business critical asset*);

<sup>4</sup> Kppu, Prasko, *KPPU Lewati Semester Pertama 2014 Dengan Lima Saran Kebijakan*, [Http://www.kppu.go.id](http://www.kppu.go.id), Diakses Tanggal 29 September 2015.

<sup>5</sup> Lihat Ketentuan Pasal 3 Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/Mbu/2008 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa BUMN, Yang Diubah Menjadi Per-15/Mbu/2012

- b. Penyedia barang dan jasa dimaksud hanya satu-satunya (barang spesifik);
- c. Barang dan jasa yang bersifat knowledge incentive dimana untuk menggunakan dan memelihara produk tersebut membutuhkan kelangsungan pengetahuan dari penyedia barang atau jasa;
- d. Bila pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dengan menggunakan cara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf (a) dan (b) telah dua kali dilakukan namun peserta pelelangan atau pemilihan langsung tidak memenuhi kriteria atau tidak ada pihak yang mengikuti pelelangan atau pemilihan langsung, sekalipun ketentuan dan syarat-syarat telah memenuhi kewajiban;
- e. Barang dan jasa yang dimiliki oleh pemegang hak atas kekayaan intelektual (HAKI) atau yang memiliki jaminan (*warranty*) dari *original equipment manufacture*;
- f. Penanganan darurat untuk keamanan, keselamatan masyarakat, dan aset strategis perusahaan;
- g. Barang dan jasa yang merupakan pembelian berulang (*repeat order*) sepanjang harga yang ditawarkan menguntungkan dengan tidak mengorbankan kualitas barang dan jasa;
- h. Penanganan darurat akibat bencana alam, baik yang bersifat lokal maupun nasional;
- i. Barang dan jasa lanjutan yang secara teknis merupakan satu kesatuan yang sifatnya tidak dapat dipecah-pecah dari pekerjaan yang sudah dilaksanakan sebelumnya;
- j. Penyedia barang dan jasa adalah BUMN, anak perusahaan BUMN atau perusahaan terafiliasi BUMN, sepanjang barang dan jasa dimaksud adalah merupakan produk atau layanan dari BUMN, anak Perusahaan BUMN, Perusahaan Terafiliasi BUMN, dan/atau usaha kecil dan mikro, dan sepanjang kualitas, harga, dan tujuannya dapat dipertanggungjawabkan, serta dimungkinkan dalam peraturan sektoral;
- k. Pengadaan barang dan jasa dalam nilai tertentu yang ditetapkan direksi dengan terlebih dahulu mendapatkan persetujuan dewan komisaris.

Dengan diperkenankannya penunjukan langsung ini, dalam prakteknya di lapangan menimbulkan polemik dikalangan dunia usaha, karena perusahaan swasta nasional akan terhambat dalam memperoleh

kesempatan dalam pengadaan barang dan jasa di lingkungan BUMN. Mekanisme penunjukan langsung juga dapat menghasilkan barang dan jasa yang kurang efisien dari sisi harga dan/atau kualitas, khususnya untuk industri yang terkonsentrasi. Penunjukan langsung oleh BUMN kepada anak perusahaan atau perusahaan terafiliasi BUMN, juga akan meningkatkan kekuatan monopoli dan posisi dominan BUMN tersebut di pasar lain (melalui penutupan pasar/*foreclosure*)<sup>6</sup>.

Berkenaan dengan Sinergi BUMN dan penunjukan langsung dalam pengadaan barang dan/jasa terdapat sebuah putusan KPPU Nomor 07/KPPU-I/2013 tentang Penyediaan Jaringan Telekomunikasi dan Implementasi “layanan electronic point of sales (*e-Pos*)” di Bandar Udara Soekarno Hatta<sup>7</sup>. Dalam kasus ini PT. Angkasa Pura II hanya memberikan kesempatan kepada PT. Telekomunikasi Indonesia untuk menyediakan jaringan telekomunikasi di bandara dan tidak memberikan kesempatan kepada pihak lain atau penyelenggara jasa telekomunikasi lain untuk menyediakan jasa telekomunikasi di bandara, melalui mekanisme penunjukan langsung tanpa melalui proses tender terlebih dahulu<sup>8</sup>. Selanjutnya PT. Angkasa Pura II dan Telkom telah mewajibkan penggunaan *e-Pos* terhadap para penyewa. Apabila kewajiban tersebut tidak diikuti, maka pihak angkasa pura akan memutuskan kontrak secara sepihak dengan para penyewa. Karena itulah para penyewa tidak memiliki

<sup>6</sup> Kppu, Prasko, *Kppu Lewati Semester Pertama 2014 Dengan Lima Saran Kebijakan*, [Http://www.kppu.go.id](http://www.kppu.go.id), Diakses Tanggal 29 September 2015.

<sup>7</sup> [Kppu.Go.id/Id/Putusan/Tahun-2013](http://kppu.go.id/Id/Putusan/Tahun-2013)

<sup>8</sup> *Ibid*

pilihan lain selain menggunakan e-Pos meskipun sesungguhnya tidak memerlukan jasa e-Pos<sup>9</sup>.

PT angkasa Pura II mendalilkan bahwa tindakan penunjukan langsung kepada PT. Telekomunikasi Indonesia Tbk. sebagai penyedia jasa layanan e-Pos termasuk kedalam pengecualian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 huruf "a" UU Nomor 5 Tahun 1999, yakni perbuatan dan/atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan perintah peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 tentang pedoman umum pelaksanaan pengadaan barang/jasa BUMN, yang diubah menjadi Per-15/MBU/2012 tentang pengadaan Barang dan/atau jasa di BUMN mensyaratkan hanya adanya satu penyedia barang dan/atau jasa.<sup>10</sup> Lebih lanjut Permen BUMN Nomor 15 Tahun 2012 memberi peluang dilakukan sinergi dengan cara penunjukan langsung bukanlah merupakan kewenangan menteri yang diminta langsung oleh Undang-Undang atau peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, meskipun bentuk regulasinya adalah peraturan, namun regulasi ini bukan termasuk yang dikecualikan dari Pasal 50 huruf "a" UU Nomor 5 Tahun 1999.

Majelis komisi KPPU dalam hal ini berpendapat bahwa sinergi BUMN tidak dapat dijadikan dasar untuk mengecualikan pemberlakuan UU Nomor 5 Tahun 1999 karena BUMN pada dasarnya memiliki posisi yang sama dengan swasta sehingga dalam sinergi, proses formal tetap

<sup>9</sup> National.Kontan, 8 Mei 2014, *Kppu: Angkasa Pura-Telkom Monopoli E-Pos*, [Http://www.Nasional.Kontan.Co.id](http://www.nasional.kontan.co.id), Diakses Tanggal 29 September 2014

<sup>10</sup> Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/Mbu/2008 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa BUMN, Yang Diubah Menjadi Per-15/Mbu/2012, Ps. 9(3)

diperlukan agar BUMN dapat bersaing secara adil dengan swasta.<sup>11</sup> Dalam hal ini pengecualian sebagaimana dimaksud terdapat dalam dua Pasal yakni Pasal 50 dan Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999. Pasal 50 UU Nomor 5 Tahun 1999 memberikan pengecualian yang sifatnya lebih luas karena tidak dibatasi untuk pelaku usaha tertentu, berbeda halnya dengan Pasal 51 UU nomor 5 Tahun 1999 khusus mengatur mengenai pengecualian bagi BUMN atau lembaga yang ditunjuk oleh pemerintah.

Secara keseluruhan pengecualian dalam Pasal 50 UU Nomor 5 Tahun 1999 terdiri dari 9 poin, yakni :

- a. perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau
- b. perjanjian yang berkaitan dengan hak atas kekayaan intelektual seperti lisensi, paten, merek dagang, hak cipta, desain produk industri, rangkaian elektronik terpadu, dan rahasia dagang, serta perjanjian yang berkaitan dengan waralaba; atau
- c. perjanjian penetapan standar teknis produk barang dan atau jasa yang tidak mengekang dan atau menghalangi persaingan; atau
- d. perjanjian dalam rangka keagenan yang isinya tidak memuat ketentuan untuk memasok kembali barang dan atau jasa dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang telah diperjanjikan; atau
- e. perjanjian kerja sama penelitian untuk peningkatan atau perbaikan standar hidup masyarakat luas; atau
- f. perjanjian internasional yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia; atau
- g. perjanjian dan atau perbuatan yang bertujuan untuk ekspor yang tidak mengganggu kebutuhan dan atau pasokan pasar dalam negeri; atau
- h. pelaku usaha yang tergolong dalam usaha kecil; atau
- i. kegiatan usaha koperasi yang secara khusus bertujuan untuk melayani anggotanya.

Sedangkan untuk pengecualian dalam Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 dikhususkan pada pengelolaan barang dan/atau jasa yang menguasai

---

<sup>11</sup> Putusan Perkara Kppu, Hal.99

hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang penting bagi negara dapat diserahkan kepada BUMN atau lembaga yang ditunjuk pemerintah dan dikelola secara monopoli. Berdasarkan ketentuan Pasal 51 ini, negara masih memungkinkan memberikan hak monopoli dan/atau pemusatan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang dan jasa, yang sebelumnya diterapkan atau diatur dengan undang-undang, atau badan/lembaga lain yang dibentuk berdasarkan undang-undang, atau badan/lembaga lain yang dibentuk atau ditunjuk pemerintah demi terselenggaranya amanat UUD dan tanpa mengesampingkan tujuan UU nomor 5 Tahun 1999 disusunlah pedoman Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999, yang bertujuan untuk<sup>12</sup>:

- a. mengidentifikasi batasan hukum yang jelas mengenai maksud kegiatan bidang produksi dan/atau pemasaran barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang produksi yang penting bagi negara
- b. mengidentifikasi kriteria badan usaha yang dapat melakukan monopoli
- c. menetapkan mekanisme penyelenggaraan monopoli
- d. menjadi pedoman bagi para pihak dalam melakukan kegiatan usaha agar tidak mengakibatkan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Dimana dari pedoman Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 tersebut dapat disimpulkan bahwa monopoli atau pemusatan kegiatan dapat dilakukan apabila produksi dan/atau pemasaran barang dan/jasa tersebut menguasai hajat hidup orang banyak serta bagi cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara, artinya tidak semua BUMN mendapat pengecualian, karena sekalipun berbentuk BUMN untuk dapat menyelenggarakan monopoli atau penguasaan produksi harus dengan persetujuan pemerintah. Selain itu Peraturan Komisi Pengawas Persaingan

---

<sup>12</sup> Lihat Ketentuan Pedoman Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Usaha Nomor 3 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang selanjutnya disebut sebagai Perkom pasal 51 adalah sebagai petunjuk pelaksanaan dan pedoman, untuk menghindari penyalahgunaan posisi monopoli oleh BUMN untuk mengarah pada praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat<sup>13</sup>.

Dengan adanya batasan-batasan dalam Pedoman Peraturan komisi Nomor 3 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelaksanaan ketentuan Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 ini perlu dikaji kembali bagaimana batasan pengecualian BUMN terkait proses Sinergi BUMN dalam pengadaan barang dan jasa, karena pada prakteknya terdapat BUMN yang melakukan monopoli dengan memposisikan diri sebagai bagian dari negara atau pemerintah dan berlingung dibalik hak monopoli, selain itu peraturan menteri BUMN yang mengatur tentang sinergi BUMN, didalam persepsi KPPU pada dasarnya merupakan sebuah pengingkaran atau bertentangan dengan prinsip-prinsip usaha yang sehat, khususnya Pasal 22 dan Pasal 19 huruf d UU Nomor 5 Tahun 1999. Sehingga perlu dikaji kembali bagaimana keterkaitan antara Sinergi BUMN berdasarkan Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 tentang pedoman umum pelaksanaan pengadaan barang/jasa BUMN<sup>14</sup> dengan UU Nomor 5 Tahun 1999 . Serta ketika terjadi benturan peraturan hukum yaitu antara UU Nomor 5 Tahun 1999 dengan peraturan Menteri

<sup>13</sup> Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 03 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

<sup>14</sup> Putusan Perkara Nomor 07/Kppu-I/2013, Hal.101

Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 tentang pedoman umum pelaksanaan barang dan jasa peraturan manakah yang harus lebih dahulu di utamakan keberlakuannya?, karena dalam permasalahan ini KPPU mengacu pada UU Nomor 5 Tahun 1999 sedangkan perusahaan BUMN mengacu kepada Permen BUMN. Sehingga penulis tertarik untuk membuat penelitian dalam bentuk skripsi yang berjudul:

**” Sinergi BUMN Menurut Peraturan Menteri Negara BUMN Per-05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha (Studi Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013)”**

#### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana keterkaitan antara Sinergi BUMN menurut Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 khususnya dalam hal pengadaan barang dan jasa Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha?
2. Apa batasan pengecualian BUMN menurut Pasal 51 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999? (studi kasus Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013)?

#### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan menganalisis keterkaitan antara Sinergi BUMN menurut Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Khususnya dalam hal pengadaan barang dan jasa dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha.

2. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana batasan pengecualian BUMN menurut Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

#### **D. Manfaat Penelitian**

##### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat berguna dan bermanfaat baik bagi dunia ilmu pengetahuan hukum pada umumnya dan khususnya bagi disiplin Ilmu Hukum Ekonomi dan Bisnis mengenai bagaimana bagaimana pelaksanaan Sinergi BUMN menurut Peraturan Menteri Negara BUMN dalam perspektif Hukum Persaingan Usaha

##### **2. Manfaat Praktis**

###### **a. Bagi Akademisi**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi semua pihak civitas akademika sebagai bahan untuk merumuskan penelitian lebih lanjut tentang pelaksanaan sinergi BUMN dalam perspektif hukum persaingan usaha.

###### **b. Bagi Pemerintah**

Hasil Penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan maupun masukan dalam penyempurnaan dibidang Hukum Ekonomi dan Bisnis serta sebagai alternatif gagasan yang dapat

dijadikan sebagai bahan pertimbangan maupun masukan dalam bidang Hukum Ekonomi dan Bisnis.

c. Bagi Masyarakat

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan kepada masyarakat untuk memahami bagaimana proses pelaksanaan Sinergi BUMN dalam kaitannya dengan hukum persaingan usaha.

**E. Sistematika Penulisan**

**BAB I PENDAHULUAN :** Berisi latar belakang pengambilan tema oleh penulis, rumusan masalah yang menjadi pokok kajian pembahasan, tujuan dan manfaat dari penelitian yang dilakukan serta sistematika penulisan Penelitian ini.

**BAB II TINJAUAN PUSTAKA:** Dalam Bab ini diuraikan teori-teori dan konsep yang berkaitan dengan Pelaksanaan Sinergi BUMN Menurut Peraturan Menteri Negara BUMN Per-05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha (Studi Kasus Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013) yang akan dijadikan pisau analisis dalam pembahasan.

**BAB III METODE PENELITIAN:** Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif dengan menggunakan metode pendekatan perundang-undangan (*statutta approach*) dan, pendekatan kasus (*case approach*) jenis bahan hukum terdapat 3 jenis bahan hukum yaitu bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Teknik

pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan melakukan studi dokumentasi dan studi literatur.

**BAB IV PEMBAHASAN:** Dalam bab ini berisi tentang analisis hasil temuan tentang permasalahan yang menjadi kajian dalam penulisan ini. Sesuai dengan rumusan permasalahan maka didalam bab IV ini akan membahas satu permasalahan. Permasalahan yang dikaji yaitu bagaimana batasan pengecualian BUMN menurut Undang-Undang No 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat serta bagaimana seharusnya pelaksanaan sinergi BUMN menurut Peraturan Menteri Negara BUMN dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha.

**BAB V PENUTUP:** Berisi kesimpulan dari permasalahan yang telah dilakukan berdasarkan permasalahan yang menjadi fokus kajian, serta sebagai sumbangan pemikiran dari penulis.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Sinergi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Dalam Pelaksanaan Pengadaan Barang Dan Jasa

##### 1. Tinjauan Umum Tentang BUMN

###### a. Definisi Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Dalam Pasal 1 UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara menjelaskan beberapa pengertian atau definisi dari Badan Usaha Milik Negara sebagai berikut<sup>15</sup>:

- 1) Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan
- 2) Perusahaan perseroan, yang selanjutnya disebut persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.
- 3) Perusahaan perseroan terbuka, yang selanjutnya disebut persero terbuka, adalah persero yang modal dan jumlah pemegang sahamnya memenuhi kriteria tertentu atau persero yang melakukan penawaran umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan dibidang pasar modal.
- 4) Perusahaan umum, yang selanjutnya disebut perum, adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.

Dari pengertian yang telah diuraikan tersebut, kita dapat mengetahui bahwa BUMN terdiri dari perusahaan persero dan perusahaan

<sup>15</sup> Lihat Ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN

umum. Menurut peraturan perundangan sebelumnya, yaitu UU Nomor 19 Tahun 1969 Tentang penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 1969 Tentang bentuk usaha negara, BUMN terdiri dari perusahaan jawatan, perusahaan umum, dan negara perseroan (persero). Namun karena istilah jawatan telah dihilangkan dalam kementerian, istilah perusahaan jawatan pun telah dihilangkan<sup>16</sup>.

#### **b. Maksud dan Tujuan Pendirian BUMN**

Menurut ketentuan Pasal 2 UU Nomor 19 Tahun 2003 tujuan BUMN

adalah sebagai berikut<sup>17</sup>:

- a. Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional dan penerimaan negara pada khususnya.
- b. Mengejar keuntungan. Meskipun maksud dan tujuan persero adalah untuk mengejar keuntungan, dalam hal-hal tertentu untuk melakukan pelayanan umum, persero dapat diberikan tugas khusus dengan memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat.
- c. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak.
- d. Menjadi perintis-perintis kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi
- e. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi dan masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa tujuan BUMN lebih kepada melayani kepentingan umum dan berperan dalam memberikan sumbangsih terhadap perekonomian nasional.

<sup>16</sup> Zaeni Asyhaedi, Hukum Perusahaan Dan Kepailitan, Erlangga, Jakarta, 2012, Hlm. 157.

<sup>17</sup> Lihat Ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara

### c. Tugas Pokok dan Fungsi BUMN

Sesuai dengan Perpres No 47 Tahun 2009 tentang pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara, tugas kementerian BUMN adalah membidangi urusan pemerintahan dibidang pembinaan badan usaha milik Negara dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.

Didalam melaksanakan tugas sebagaimana diatur dalam Pasal 2 (dua) kementerian BUMN menyelenggarakan fungsi<sup>18</sup>:

- a. Perumusan dan penetapan kebijakan dibidang pembinaan badan usaha milik negara.
- b. Koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan dibidang pembinaan badan usaha milik negara
- c. Pengelolaan barang milik/ kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab kementerian BUMN.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa tugas pokok kementerian BUMN adalah melaksanakan pembinaan terhadap Badan Usaha Milik Negara, sedangkan fungsi BUMN yaitu menyelenggarakan kebijakan dibidang pembinaan BUMN.

### d. Pengurusan dan Pengawasan BUMN

Pengurusan dalam BUMN dilakukan oleh direksi. Direksi selaku organ BUMN yang ditugaskan melakukan pengurusan tunduk pada semua peraturan yang berlaku terhadap BUMN dan tetap berpegang teguh pada prinsip-prinsip *good corporate governance* yang meliputi :

<sup>18</sup> Lihat Ketentuan Peraturan Menteri Negara BUMN Per-05/Mbu/2010

1) **Transparansi**

Yaitu keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan keterbukaan dalam mengungkapkan informasi materiil dan relevan mengenai perusahaan.

2) **Kemandirian**

Yaitu keadaan bahwa perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan prinsip korporasi yang sehat.

3) **Akuntabilitas**

Yaitu kejelasan fungsi, pelaksanaan dan pertanggungjawaban organ sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif.

4) **Pertanggungjawaban**

Yaitu kesesuaian dalam pengelolaan perusahaan terhadap peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat.

5) **Kewajaran**

Yaitu kesesuaian dalam pengelolaan perusahaan terhadap peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat yang tidak merugikan kepentingan masyarakat dan negara.

Sedangkan pengawasan BUMN dilakukan oleh komisaris dan dewan pengawas. Komisaris dan dewan pengawas bertanggung

jawab penuh atas pengawasan BUMN untuk kepentingan dan tujuan BUMN<sup>19</sup>.

#### e. Sinergi BUMN

Sinergi BUMN adalah kebijakan dalam lingkungan kementerian Badan Usaha Milik Negara yang memberi peluang dilakukannya penunjukan langsung kepada anak perusahaan, dan perusahaan terafiliasi BUMN untuk melaksanakan proyek pengadaan barang/jasa. Yang dilatarbelakangi dengan munculnya peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008. Penunjukan langsung anak perusahaan merupakan salah satu bentuk sinergi BUMN yang merupakan program yang terus didengarkan dalam kementerian BUMN<sup>20</sup>.

Definisi penunjukan langsung itu sendiri dalam peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa ialah <sup>21</sup>:  
“Penunjukan langsung, yaitu pengadaan barang dan jasa yang dilakukan secara langsung dengan menunjuk satu penyedia barang dan atau jasa melalui *beauty contest*”.

Selanjutnya didalam Pasal 2 ayat (4) dan Pasal 13 ayat (2) mengatur hal-hal sebagai berikut :

(1) Pasal 2 ayat 4 menjelaskan bahwa :

<sup>19</sup> Abdul Kadir Muhammad, Hukum Perusahaan Indonesia Cetakan Keempat, Pt. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, Hlm. 173-174.

<sup>20</sup>Nn, Bangun Sinergi BUMN Melalui Obrolan Pagi, [Http://Www.Bisnis-Jatim.Com](http://www.Bisnis-Jatim.Com), Diakses 16 Januari 2016.

<sup>21</sup> Lihat Ketentuan Pasal 5 ayat 2 huruf c peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa

Pengguna Barang dan Jasa mengutamakan Sinergi antar BUMN dan/atau Anak Perusahaan sepanjang barang dan jasa tersebut merupakan hasil produksi BUMN dan/atau anak Perusahaan yang bersangkutan, dan sepanjang kualitas, harga, dan tujuannya dapat dipertanggungjawabkan.

(2) Pasal 13 ayat 2 menjelaskan bahwa :

Direksi BUMN wajib menyusun ketentuan internal (*Standard Operating dan Procedure*) untuk penyelenggaraan pengadaan Barang dan Jasa, termasuk prosedur sanggahan dengan berpedoman Pada Peraturan Menteri Negara BUMN ini.

Mekanisme penunjukan langsung dalam proses sinergi BUMN ini dilakukan dengan syarat-syarat yang termuat dalam Pasal 9 ayat 3 Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 tentang pedoman umum pelaksanaan pengadaan barang/jasa BUMN, yang diubah menjadi Per-15/MBU/2012 yang diuraikan sebagai berikut :<sup>22</sup>

- a. Barang dan jasa yang dibutuhkan bagi kinerja utama perusahaan dan tidak dapat ditunda keberadaannya (*business critical asset* ;
- b. Penyedia barang dan jasa dimaksud hanya satu-satunya (barang spesifik);
- c. Barang dan jasa yang bersifat knowledge insentive dimana untuk menggunakan dan memelihara produk tersebut membutuhkan kelangsungan pengetahuan dari penyedia barang atau jasa;
- d. Bila pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dengan menggunakan cara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf (a) dan (b) telah dua kali dilakukan namun peserta pelelangan atau pemilihan langsung tidak memenuhi kriteria atau tidak ada pihak yang mengikuti pelelangan atau pemilihan langsung, sekalipun ketentuan dan syarat-syarat telah memenuhi kewajiban;
- e. Barang dan jasa yang dimiliki oleh pemegang Hak Atas Kekayaan Intelektual (HAKI) atau yang memiliki jaminan (*warranty*) dari *original equipment manufacture*;

<sup>22</sup> Lihat Ketentuan Pasal 3 Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/Mbu/2008 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa BUMN, Yang Diubah Menjadi Per-15/Mbu/2012

- f. Penanganan darurat untuk keamanan, keselamatan masyarakat, dan aset strategis perusahaan;
- g. Barang dan jasa yang merupakan pembelian berulang (*repeat order*) sepanjang harga yang ditawarkan menguntungkan dengan tidak mengorbankan kualitas barang dan jasa;
- h. Penanganan darurat akibat bencana alam, baik yang bersifat lokal maupun nasional;
- i. Barang dan jasa lanjutan yang secara teknis merupakan satu kesatuan yang sifatnya tidak dapat dipecah-pecah dari pekerjaan yang sudah dilaksanakan sebelumnya;
- j. Penyedia barang dan jasa adalah BUMN, anak perusahaan BUMN atau perusahaan terafiliasi BUMN, sepanjang barang dan jasa dimaksud adalah merupakan produk atau layanan dari BUMN, anak Perusahaan BUMN, Perusahaan Terafiliasi BUMN, dan/atau usaha kecil dan mikro, dan sepanjang kualitas, harga, dan tujuannya dapat dipertanggungjawabkan, serta dimungkinkan dalam peraturan sektoral;
- k. Pengadaan barang dan jasa dalam nilai tertentu yang ditetapkan direksi dengan terlebih dahulu mendapatkan persetujuan dewan komisaris.

Ketentuan dalam pasal 9 ayat 3 terkait dengan penunjukan langsung tersebut, dapat dilaksanakan apabila memenuhi salah satu persyaratan. Sehingga jikalau hanya satu syarat dan syarat lain tidak terpenuhi maka metoda penunjukan langsung tetap dapat dilaksanakan sepanjang salah syarat dalam ketentuan ini terpenuhi.

Pada Pasal 3 Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 tentang pedoman umum pelaksanaan pengadaan barang/jasa BUMN, yang diubah menjadi Per-15/MBU/2012 juga menjelaskan bahwa tujuan pengaturan mengenai pengadaan barang dan jasa ini adalah untuk :

- a. meningkatkan efisiensi;
- b. mendukung penciptaan nilai tambah di BUMN;
- c. menyederhanakan dan mempercepat proses pengambilan keputusan;

- d. meningkatkan kemandirian, tanggung jawab dan profesionalisme;
- e. meningkatkan penggunaan produksi dalam negeri;
- f. meningkatkan sinergi antar BUMN dan/atau anak perusahaan.

Tujuan dari pengaturan mengenai pengadaan barang dan jasa ini pada dasarnya adalah untuk melakukan suatu efisiensi, mempersingkat waktu, meningkatkan etos kerja, serta memaksimalkan produksi dalam negeri dan semua hal tersebut dapat dicapai dengan meningkatkan sinergi antar BUMN.

## **B. Pengadaan Barang dan Jasa Menurut Hukum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999**

### **1. Asas dan Tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999**

#### **a. Asas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999**

Asas dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 terdapat dalam Pasal 2, dimana Pasal tersebut berbunyi :

Pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.

Berdasarkan uraian pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa kegiatan usaha yang dilaksanakan harus memperhatikan keseimbangan antara pelaku usaha serta kepentingan umum.

#### **b. Tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999**

UU Nomor 5 Tahun 1999 sebagai pilar utama hukum persaingan di Indonesia memiliki tujuan yang sangat tegas yaitu <sup>23</sup>:

<sup>23</sup> Lihat Ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

- a. menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- b. mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil;
- c. mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha; dan
- d. terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Atas dasar tujuan tersebut, UU Nomor 5 Tahun 1999 diterapkan di seluruh aspek kegiatan usaha baik sektor swasta maupun sektor publik yang dikelola oleh BUMN. Akan tetapi selain memiliki alasan hukum guna memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama terhadap semua pelaku usaha menurut prinsip dan standar hukum persaingan yang berlaku, implementasi UU Nomor 5 Tahun 1999 sebagai hukum persaingan diharapkan dapat menciptakan efisiensi di sektor ekonomi.

### **c. Persekongkolan Tender Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999**

#### **1) Pengertian Umum Persekongkolan**

Didalam Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 persekongkolan tender adalah :

Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Pasal tersebut menganggap adanya persekongkolan tender bergantung pada dua kondisi, yaitu para pihak harus ikut berpartisipasi dan menyepakati kegiatan kolusi secara bersama-sama<sup>24</sup>

Persekongkolan adalah kesepakatan dalam bentuk kerja sama yang konsekuensinya adalah perilaku yang saling menyesuaikan, “(*Conspiracy is an agreement which has consequence of concerted action*)”<sup>25</sup>

Sehingga dapat disimpulkan bahwa persekongkolan harus dilakukan oleh dua pihak atau lebih dengan tujuan untuk melakukan tindakan atau kegiatan bersama (*join efforts*) suatu perilaku yang melawan hukum. Terdapat dua unsur persekongkolan yaitu<sup>26</sup>:

1. Adanya dua pihak atau lebih yang secara bersama-sama (*in concert*) melakukan perbuatan tertentu
2. Perbuatan yang dilakukan tersebut merupakan perbuatan yang melanggar hukum.

## 2) Pengertian Umum Tentang Tender

Salah satu hal yang menjadi objek persekongkolan adalah persoalan adalah persoalan atau masalah tender, dimana pengertian tender atau lelang dapat dikemukakan dalam berbagai sumber, yaitu :

<sup>24</sup> Anna Maria Tri Anggraini, Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat: *Per Se Illegal Dan Rule Of Reason*, Studi Hukum Ekonomi (Pshe), Fh Ui, Depok, 2003, Hlm. 300.

<sup>25</sup> Kristiono Utama, Analisis Perilaku *Conscious Parallesm* Dalam Pembuktian Persekongkolan Tender, Skripsi Diterbitkan, Sepok, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2012, Hlm. 15.

<sup>26</sup> Yakub Adi Krisanto, Analisis Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 Dan Karakteristik Putusam Tentang Persekongkolan Tender, Jurnal Hukum Bisnis, (Vol. 24 Nomor 2, 2005), Hlm. 41-42

1. Berdasarkan kepres Nomor 80 Tahun 2003 tentang pedoman pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah, tender atau pengadaan barang dan jasa adalah kegiatan pengadaan barang/jasa yang dibiayai dengan APBN/APBD, baik yang dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang/jasa.
2. Berdasarkan kamus hukum, tender adalah memborongkan pekerjaan/menyuruh pihak lain untuk mengerjakan atau memborong pekerjaan seluruhnya atau sebagian pekerjaan.<sup>27</sup>
3. Dalam penjelasan undang-undang nomor 5 Tahun 1999, tender adalah tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang atau untuk menyediakan jasa.

Jika pengertian tender atau lelang dari berbagai sumber ini dapat disimpulkan, bahwa tender sendiri ,mempunyai cakupan yang lebih luas, karena tender merupakan serangkaian kegiatan penawaran mengajukan harga untuk<sup>28</sup>:

- 1) Memborong atau melaksanakan suatu pekerjaan
- 2) Mengadakan atau menyediakan barang dan atau jasa
- 3) Membeli barang dan atau jasa
- 4) Membeli barang dan atau jasa
- 5) Menjual barang dan atau jasa, menyediakan kebutuhan barang dan/atau jasa secara seimbang dengan berbagai syarat yang

<sup>27</sup> Lihat Kamus Besar Bahasa Indonesia .

<sup>28</sup> *Op. Cit*, Kristiono Utama, Hlm. 18.

harus dipenuhi, berdasarkan peraturan tertentu yang harus dipenuhi, berdasarkan peraturan tertentu yang ditetapkan oleh pihak terkait.

#### a. Pengertian Umum Persekongkolan Tender

Persekongkolan tender adalah praktek yang dilakukan antara para penawar tender selama proses penawaran, untuk pelaksanaan kontrak kerja yang bersifat umum, dan proyek lain yang ditawarkan oleh pemerintah dan pejabat-pejabat di tingkat daerah. Dalam hal terdapat persekongkolan tender, para penawar akan menentukan perusahaan mana yang harus mendapat *order* dengan harga kontrak yang diharapkan. Dalam *bid rigging*, sebelum diumumkan pemenang tender dan besarnya harga kontrak, masing-masing peserta tender melakukan penawaran dengan harga yang telah direncanakan sebelumnya, sehingga pada akhirnya dicapai harga penawaran dan pemenang tender sesuai dengan yang diharapkan oleh mereka<sup>29</sup>.

##### 1) Unsur Persekongkolan Tender

Pasal 22 tersebut dapat dijabarkan lagi kedalam beberapa unsur diantaranya :

###### (1) Unsur Pelaku Usaha

Pasal 1 butir 5, pelaku usaha adalah :

Setiap orang perseorangan atau badan usaha baik yang berbentuk badan hukum yang didirikan atau berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.

<sup>29</sup> *Op.Cit*, Hlm. 19-20

## (2) Unsur Bersekongkol

Bersekongkol adalah :

Kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pihak lain atas inisiatif siapapun dan dengan cara apapun dalam upaya memenangkan peserta tender tertentu.

Unsur bersekongkol antara lain dapat berupa<sup>30</sup>:

- a. kerjasama antara dua pihak atau lebih;
- b. secara terang-terangan maupun diam-diam melakukan tindakan penyesuaian dokumen dengan peserta lainnya;
- c. membandingkan dokumen tender sebelum penyerahan;
- d. menciptakan persaingan semu;
- e. menyetujui dan atau memfasilitasi terjadinya persekongkolan;
- f. tidak menolak melakukan suatu tindakan meskipun mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu;
- g. pemberian kesempatan eksklusif oleh penyelenggara tender atau pihak terkait secara langsung maupun tidak langsung kepada pelaku usaha yang mengikuti tender, dengan cara melawan hukum.

## (3) Unsur Pihak Lain

Pihak lain adalah :

---

<sup>30</sup> *Op.Cit*, Hlm. 29

para pihak (*vertikal dan horizontal*) yang terlibat dalam proses tender yang melakukan persekongkolan tender baik pelaku usaha sebagai peserta tender atau subjek hukum lainnya yang terkait dengan tender tersebut<sup>31</sup>.

#### **(4) Unsur Mengatur Dan Atau Menentukan Pemenang Tender**

Mengatur Dan Atau Menentukan Pemenang Tender adalah :

suatu perbuatan para pihak yang terlibat dalam proses tender secara bersekongkol yang bertujuan untuk menyingkirkan pelaku usaha lain sebagai pesaingnya dan/atau untuk memenangkan peserta tender tertentu dengan berbagai cara. Pengaturan dan atau penentuan pemenang tender tersebut antara lain dilakukan dalam hal penetapan kriteria pemenang, persyaratan teknik, keuangan, spesifikasi, proses tender, dan sebagainya<sup>32</sup>.

#### **(5) Unsur Persaingan Usaha Tidak Sehat**

Persaingan usaha tidak sehat adalah , “ persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha”.

Jenis-jenis persekongkolan tender itu sendiri terdapat 3 macam yaitu<sup>33</sup>:

<sup>31</sup> Op.Cit, Kristiono Utama, Hlm. 30.

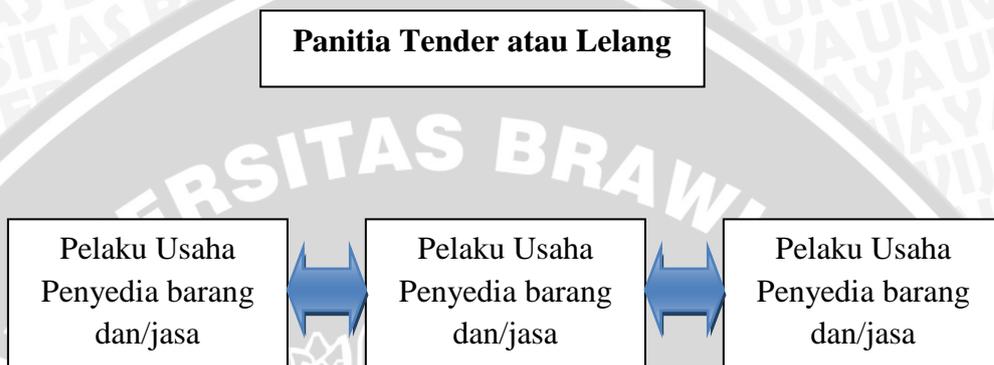
<sup>32</sup> Hanif Nur Widhiyanti, Pengadaan Barang Dan/ Jasa Dalam Perpektif Hukum Persaingan Usaha, Makalah Disampaikan Dalam Seminar Pengadaan Barang Dan Jasa Di Indonesia: Antara Peluang Dan Tantangan Kedepan, Tanggal 27 September 2015.

<sup>33</sup> *Ibid*

1. Persekongkolan Horizontal<sup>34</sup>

Persekongkolan hozontak merupakan sebuah persekongkolan yang terjadi antara pelaku usaha atau penyedia barang atau jasa dengan sesama pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa pesaingnya.

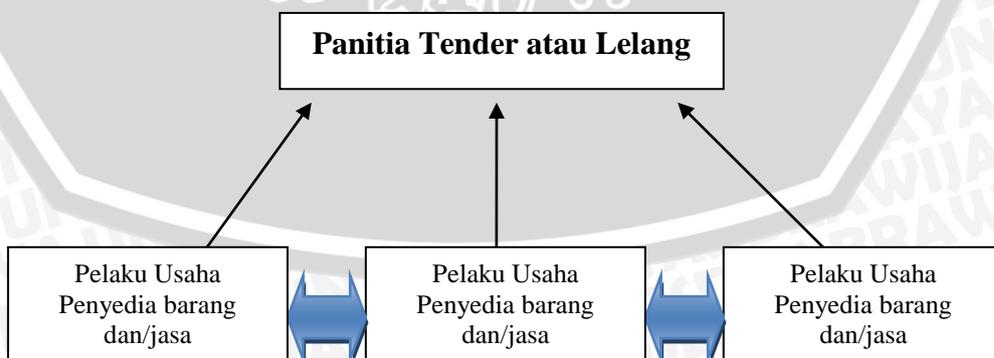
**Bagan.1 Persekongkolan Horizontal<sup>35</sup>**



2. Persekongkolan Horizontal dan Vertikal<sup>36</sup>

Persekongkolan ini merupakan persekongkolan antara panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan dengan pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa.

**Bagan.2 Persekongkolan Vertikal dan Horizontal<sup>37</sup>**



<sup>34</sup> Rahmadi Usman, Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, Hlm. 485

<sup>35</sup> *Op.Cit*, Hanif Nur Widhiyanti

<sup>36</sup> *Ibid*, Hlm. 487

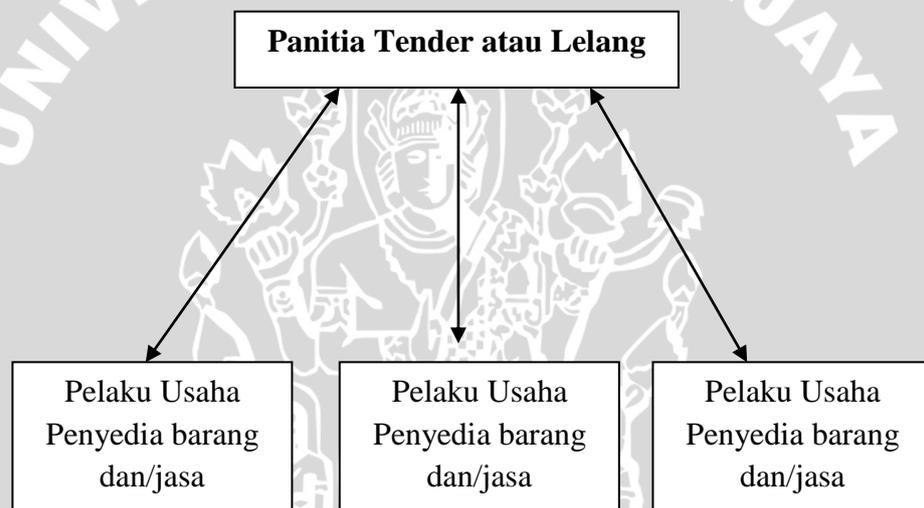
<sup>37</sup> *Op.Cit*, Hanif Nur Widhiyanti



### 3. Persekongkolan Vertikal<sup>38</sup>

Persekongkolan vertikal merupakan persekongkolan yang terjadi antara salah satu atau beberapa pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa dengan panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan bekerjasama dengan salah satu atau beberapa peserta tender.

**Bagan. 3 Persekongkolan Vertikal<sup>39</sup>**



### 3. Pengecualian dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

#### 3.1 Latar Belakang Pengecualian dalam Pasal 50 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

Selanjutnya didalam UU Nomor 5 Tahun 1999 diatur terkait dengan pengecualian dalam UU tersebut. Eksistensi ketentuan pengecualian dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 sebenarnya dapat menimbulkan distorsi yang memiliki dampak terhadap efisiensi ekonomi, namun pada sisi yang lainnya,

<sup>38</sup> *Ibid*, Hlm. 486

<sup>39</sup> *Op.cit*, Hanif Nur Widhiyanti

penerapan pengecualian dapat dan perlu dilakukan oleh negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat sebagai wujud dukungan terhadap politik ekonomi Indonesia.

Jika kita lihat secara keseluruhan, ketentuan pengecualian dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 dituangkan dalam Pasal 50 dengan menyatakan:

Yang dikecualikan dari ketentuan undang-undang ini adalah<sup>40</sup>:

- a. perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau
- b. perjanjian yang berkaitan dengan hak atas kekayaan intelektual seperti lisensi, paten, merek dagang, hak cipta, desain produk industri, rangkaian elektronik terpadu, dan rahasia dagang, serta perjanjian yang berkaitan dengan waralaba; atau
- c. perjanjian penetapan standar teknis produk barang dan atau jasa yang tidak mengekang dan atau menghalangi persaingan; atau
- d. perjanjian dalam rangka keagenan yang isinya tidak memuat ketentuan untuk memasok kembali barang dan atau jasa dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang telah diperjanjikan; atau
- e. perjanjian kerja sama penelitian untuk peningkatan atau perbaikan standar hidup masyarakat luas; atau
- f. perjanjian internasional yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia; atau
- g. perjanjian dan atau perbuatan yang bertujuan untuk ekspor yang tidak mengganggu kebutuhan dan atau pasokan pasar dalam negeri; atau
- h. pelaku usaha yang tergolong dalam usaha kecil; atau
- i. kegiatan usaha koperasi yang secara khusus bertujuan untuk melayani anggotanya.

Dari sekian pengecualian maka ketentuan pengecualian yang merupakan wujud dukungan terhadap politik ekonomi Indonesia adalah ketentuan pengecualian pada Pasal 50 huruf a UU Nomor 5 Tahun 1999 tersebut. Meskipun demikian sebenarnya ketentuan pengecualian tersebut

<sup>40</sup> Lihat Ketentuan Umum Pasal 30 Huruf A Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

memiliki potensi menimbulkan permasalahan karena tidak menutup kemungkinan menimbulkan kontradiksi terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu dalam implementasinya, harus mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut <sup>41</sup>:

- a. sejauh mana hukum dan kebijakan di bidang persaingan usaha sebagai prioritas yang harus diterapkan;
- b. jika ketentuan pengecualian yang harus diterapkan, maka harus jelas alasan dan paramater yang menjadi dasar pemilihan ketentuan pengecualian tersebut; dan
- c. dalam hal apa kebijakan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lain dapat tetap dilaksanakan, meskipun tidak sejalan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Ketentuan pengecualian dalam Pasal 50 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, dimaksudkan untuk <sup>42</sup>:

1. Menyeimbangkan kekuatan ekonomi yang tidak sama, misalnya kegiatan yang dilakukan oleh pelaku usaha kecil dalam rangka meningkatkan kekuatan penawarannya ketika menghadapi pelaku usaha yang memiliki kekuatan ekonomi lebih kuat. Dalam kasus yang demikian terhadap pelaku usaha kecil, dapat diberikan pengecualian dalam penerapan hukum persaingan usaha.
2. Menghindari terjadinya kerancuan dalam penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 apabila terjadi konflik kepentingan yang sama-sama ingin diwujudkan melalui kebijakan yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan.
3. Mewujudkan kepastian hukum dalam penerapan peraturan perundang-undangan, misalnya pengecualian bagi beberapa kegiatan lembaga keuangan untuk mengurangi risiko dan ketidakpastian. Sektor keuangan perlu dijaga stabilitasnya, mengingat pentingnya peran sektor keuangan dalam proses pengembangan ekonomi.
4. Melaksanakan ketentuan Pasal 33 ayat (2), (3) dan ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## 1.2 Unsur- Unsur Ketentuan Pengecualian Pasal 50 Huruf a

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa ketentuan Pasal 50 huruf a UU Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan<sup>43</sup>:

<sup>41</sup> *Ibid*, Pedoman Pasal 50 Huruf A, Hlm. 8

<sup>42</sup> *Ibid*, Pedoman Pasal 50 Huruf A, Hlm 8-9.

Yang dikecualikan dari ketentuan undang-undang ini adalah:

- a. perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau

Berdasarkan ketentuan tersebut maka unsur-unsur yang dikecualikan dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Perbuatan

Secara harfiah berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian perbuatan diartikan sebagai “sesuatu yang diperbuat atau dilakukan”<sup>44</sup>. Selanjutnya apabila mengacu pada ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 maka pengertian perbuatan tersebut sangat identik dengan pengertian kegiatan dimana dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 mengatur secara tersendiri pelanggaran-pelanggaran yang termasuk dalam kegiatan-kegiatan yang dilarang oleh UU Nomor 5 Tahun 1999. Kegiatan yang dilarang dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24 yang antara lain meliputi perbuatan yang terkait dengan monopoli, monopsoni, penguasaan pasar, jual rugi (*predatory pricing*), dan persekongkolan.

Meskipun demikian, pengertian perbuatan tersebut juga mencakup kegiatan-kegiatan yang memiliki karakteristik khusus yang diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 seperti terkait dengan Posisi Dominan, Jabatan Rangkap, Kepemilikan Saham, serta Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan.

---

<sup>43</sup> Lihat Ketentuan Pasal 50 Huruf A, Point A Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

<sup>44</sup> Tim Penyusun Kamus Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua, Cet. 10, Balai Pustaka, Jakarta, 2007, Hlm 148.

### b. Perjanjian

Pengertian perjanjian dapat diartikan sebagai suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.<sup>45</sup> Pengertian yang lebih relevan dengan hukum persaingan mengenai perjanjian adalah pengertian perjanjian yang dinyatakan pada Pasal UU Nomor 5 Tahun 1999 yaitu “suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apa pun, baik tertulis maupun tidak tertulis”.<sup>46</sup>

Didalam UU Nomor 5 Tahun 1999, ketentuan yang berkaitan dengan perjanjian diatur pada Pasal 4 sampai dengan Pasal 16 yaitu meliputi antara lain perjanjian yang terkait dengan Oligopoli, Penetapan Harga (*price fixing*), Pembagian Wilayah, Pemboikotan, Kartel, Trust, Oligopsoni, Integrasi Vertikal, Perjanjian Tertutup (*exclusive dealing*) serta perjanjian dengan pihak luar negeri yang anti persaingan.

### c. Bertujuan melaksanakan;

Unsur ini mengandung arti bahwa perbuatan dan atau perjanjian yang dilakukan oleh pelaku usaha tersebut bukan merupakan perbuatan dan atau perjanjian yang didasarkan atas otoritas yang dimilikinya namun didasarkan pada otoritas dan kewenangan yang bersumber dari peraturan perundangan yang berlaku. Namun apabila peraturan perundangan tersebut merupakan peraturan di bawah undang-undang maka peraturan tersebut

<sup>45</sup> Pasal 1313 Bw.

<sup>46</sup> Lihat Ketentuan Pasal 1 Angka 7 UU Nomor 5 Tahun 1999

haruslah telah mendapatkan delegasi yang tegas dari undang-undang yang mengaturnya<sup>47</sup>.

Pendelegasian tegas dari undang-undang tersebut sangat penting guna sebagai konsistensi sistem penegakan hukumnya agar terdapat kepastian karena secara faktual harus dibedakan antara (1) perbuatan dan atau perjanjian yang dilakukan dengan tujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan (2) perbuatan dan atau perjanjian yang dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- 1) perbuatan dan atau perjanjian yang dilakukan dengan tujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu bahwa perbuatan dan atau perjanjian yang dilakukan atas dasar kewenangan untuk melaksanakan yang diperintahkan oleh undang-undang sehingga konteks melaksanakan berarti terdapat kewenangan atau otorisasi untuk melaksanakannya.
- 2) perbuatan dan atau perjanjian yang dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu bahwa perbuatan dan atau perjanjian tersebut dilakukan dengan landasan atau referensi peraturan perundangan yang berlaku sehingga dalam hal ini tidak mengaitkan adanya kewenangan atau otoritas yang dimiliki pihak yang melakukan perbuatan dan atau perjanjian.

#### d. Peraturan Perundang-Undangannya yang berlaku

---

<sup>47</sup> Muhammad Hadi Susanto, Monopoli Atas *Essential Facility*, Thesis, Universitas Indonesia, 2013.

Pengertian peraturan perundang-undangan ini sangat tegas diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dinyatakan bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan mencakup<sup>48</sup>:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- 3) Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- 4) Peraturan Pemerintah;
- 5) Peraturan Presiden;
- 6) Peraturan Daerah Provinsi; dan
- 7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Selanjutnya dalam Pasal 8 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2011 dijelaskan jenis peraturan perundang-undangan selain tersebut diatas tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Atas dasar ketentuan Pasal 8 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2011 tersebut maka jenis peraturan yang digolongkan dalam peraturan perundang-undangan, yakni yang mencakup peraturan yang ditetapkan oleh<sup>49</sup>:

- 1) Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- 2) Dewan Perwakilan Rakyat;
- 3) Dewan Perwakilan Daerah;
- 4) Mahkamah Agung;
- 5) Mahkamah Konstitusi;
- 6) Badan Pemeriksa Keuangan;
- 7) Bank Indonesia;
- 8) Menteri;
- 9) Kepala Badan;

<sup>48</sup> Lihat Ketentuan Pasal 7 Ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

<sup>49</sup> Lihat Ketentuan Pasal 8 Ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

- 10) Lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk oleh Undang-Undang atau pemerintah atas perintah Undang-Undang;
- 11) Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi;
- 12) Gubernur;
- 13) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota;
- 14) Bupati/Walikota; dan
- 15) Kepala Desa atau yang setingkat.

### 1.3 Pengecualian dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun

#### 1999

Selama masa pemerintahan orde baru, kebijakan melindungi kepentingan nasional baik dalam proteksi terhadap industri yang baru tumbuh (*infant industry*) maupun dalam bentuk kebijakan monopoli dianggap sangat tepat. Secara etimologi, monopoli berasal dari bahasa Yunani, yaitu “*monos*”, yang artinya satu atau sendiri, dan “*polein*” yang artinya menjual atau penjual. Berdasarkan etimologi monopoli tersebut dapat diartikan bahwa monopoli adalah kondisi dimana hanya ada satu penjual yang menawarkan satu barang dan jasa tertentu<sup>50</sup>. Eksistensi monopoli dalam suatu kegiatan ekonomi dapat terjadi dalam berbagai jenis, ada yang merugikan dan ada yang menguntungkan perekonomian masyarakatnya. Oleh karena itu, pengertian masing-masing jenis monopoli perlu dijelaskan untuk membedakan mana monopoli yang dilarang karena merugikan masyarakat dan mana yang justru memberikan kontribusi positif bagi kesejahteraan masyarakat.<sup>51</sup>

<sup>50</sup> Suyud Margono, Hukum Anti Monopoli, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, Hlm. 6.

<sup>51</sup> Johny Ibrahim, Hukum Persaingan Usaha Filosofi, Teori, Dan Implikasi Penerapannya di Indonesia, Bayumedia, Malang, 2009, Hlm. 40.

Pada perkembangan selanjutnya monopoli cenderung dinilai sebagai kebijakan yang negatif bagi pertumbuhan ekonomi. Bahkan monopoli telah menjadi kebijakan yang sangat merugikan banyak pihak baik bagi pelaku usaha (*competitor*) maupun konsumen. Meski tidak semua buruk, citra monopoli dianggap sebagai kejahatan (*crime*), padahal banyak kegiatan ekonomi akan lebih baik dan efisien jika dilakukan secara monopoli. Sejumlah kegiatan ekonomi seperti listrik, migas, air, telekomunikasi dan sebagainya pernah menjadi kegiatan usaha yang di monopoli negara, dalam hal ini melalui BUMN, negara hadir melayani kebutuhan masyarakat yang tersebar di seluruh pelosok negeri.<sup>52</sup>

Pengertian monopoli dijelaskan dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 Pasal 1 angka 1 yaitu monopoli adalah “penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha”. Sedangkan untuk penerapan ketentuan monopoli diatur dalam Bab IV, mengenai Kegiatan Yang Dilarang. Adapun berbunyi sebagai berikut :<sup>53</sup>

1. Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat
2. Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa sebagaimana dimaksud ayat (1) apabila:

<sup>52</sup> Tajuddin Noor Said, “Monopoli Dan Kesejahteraan,” [Http://Bangtadjoe.Com/2009/01/Monopoli-Negara-Dan-Kesejahteraan -Dalam.Html](http://Bangtadjoe.Com/2009/01/Monopoli-Negara-Dan-Kesejahteraan-Dalam.Html) (Diakses Pada Tanggal 15 Oktober 2015)

<sup>53</sup> Lihat Ketentuan Pada Bab Iv Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

- a. Barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau;
- b. Mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk kedalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama; atau
- c. Satu pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Didalam Pasal 51 UU No 5 Tahun 1999, kita dapat melihat ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dapat diuraikan dalam beberapa unsur, sebagai berikut :<sup>54</sup>

1. Monopoli dan atau pemusatan kegiatan;
2. Produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak;
3. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara;
4. Diatur dengan Undang-undang;
5. Diselenggarakan oleh BUMN dan atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh pemerintah.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999, terdapat pengecualian terhadap BUMN dan atau badan atau lembaga yang ditunjuk oleh pemerintah untuk melakukan monopoli sepanjang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara. Pengertian BUMN yang dimaksud

---

<sup>54</sup> Natasya Ningrum Sirait, Hukum Persaingan Di Indonesia UU Nomor 5/1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Medan, Pustaka Bangsa Press, 2004, Hlm. 96

di Pasal 51 Undang-Undang sesuai dengan UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara melalui penyertaan langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. BUMN itu sendiri dapat dipisahkan menjadi:<sup>55</sup>

1. Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut pesero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya adalah mengejar keuntungan.
2. Perusahaan Perseroan Terbuka, yang selanjutnya disebut pesero terbuka, adalah pesero yang modal dan jumlah pemegang sahamnya memenuhi kriteria tertentu atau pesero yang melakukan penawaran umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal.
3. Perusahaan Umum, yang selanjutnya disebut perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip dasar pengelolaan perusahaan.

Keberadaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah tidak sama dan tidak termasuk dalam ruang lingkup dan pengertian dari pengertian BUMN hal ini dikarenakan pengaturannya yang bersifat

---

<sup>55</sup> Lihat Ketentuan Bab 1, Pasal 1, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara.

khusus dan tata cara pendirian dan pertanggungjawabannya diatur berbeda sesuai dengan peraturan perundang-undangan tersendiri yaitu yang terkait dengan dengan pemerintah daerah.

Untuk badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk pemerintah, merupakan badan atau lembaga yang dibentuk untuk menjalankan tugas pelayanan kepentingan umum yang kewenangannya berasal dari pemerintah pusat dan dibiayai oleh dana negara (APBN) atau dana publik lainnya yang memiliki keterkaitan dengan Negara, serta memiliki ciri melaksanakan:<sup>56</sup>

1. Pemerintahan Negara;
2. Manajemen keadministrasian negara;
3. Pengendalian atau pengawasan terhadap badan usaha milik negara; dan atau
4. Tata usaha negara.

Badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh pemerintah untuk menyelenggarakan monopoli dan atau pemusatan kegiatan wajib memenuhi hal-hal sebagai berikut:<sup>57</sup>

1. Pengelolaan dan pertanggungjawaban kegiatannya dipengaruhi, dibina, dan dilaporkan kepada pemerintah;
2. Tidak semata-mata ditujukan untuk mencari keuntungan;
3. Tidak memiliki kewenangan melimpahkan seluruh atau sebagian monopoli dan atau pemusatan kegiatan kepada pihak lain. BUMN dan badan atau lembaga yang dibentuk pemerintah menyelenggarakan monopoli dan atau pemusatan kegiatan secara bersama-sama sesuai kebutuhan dan pertimbangan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Akan tetapi walaupun BUMN diberi hak oleh negara untuk melakukan monopoli, diatur dengan undang-undang adalah merupakan

<sup>56</sup> Adi Fadli, "Cabang Produksi Yang Tak Berhajat", [Http://Timpakul.We.Id/Cabangproduksi-Yang-Tak-Berhajat/](http://Timpakul.We.Id/Cabangproduksi-Yang-Tak-Berhajat/) (Diakses 15 Oktober 2015)

<sup>57</sup> *Ibid*

syarat legal untuk BUMN dan atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh pemerintah untuk melakukan monopoli dan atau pemusatan kegiatan atas barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara. Dengan demikian monopoli dan atau pemusatan kegiatan oleh negara tersebut hanya dapat dilakukan setelah diatur terlebih dahulu dalam bentuk undang-undang.

#### **4. Posisi BUMN dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999**

Secara filosofis, BUMN lahir sebagai wujud implementasi dari kewajiban negara mempersempatkan kesejahteraan kepada rakyatnya. Oleh karena negara tidak mungkin secara langsung menjalankan aktivitas bisnis, maka BUMN adalah pilihan dengan cara menempatkan modal negara didalamnya<sup>58</sup>.

Secara tegas dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 beserta penjelasannya, melarang adanya penguasaan sumber daya alam ditangan orang perorangan, dimana yang diberikan hak kemampuan untuk melakukan kontrol dan pengaturan maupun penguasaan hanyalah negara dan untuk kepentingan masyarakat banyak. Jadi dengan dasar demikian, Pasal 33 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan landasan diberlakukannya Pasal 51

---

<sup>58</sup> [Http://Anneahira.Com/BUMN.Htm/](http://Anneahira.Com/BUMN.Htm/), Menyimak Sejarah BUMN Ladang Bisnis Negara, Diakses (12 Januari 2016).

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang memberikan perlakuan khusus kepada BUMN berupa pengecualian praktek monopoli<sup>59</sup>.

Pengecualian ini disebabkan oleh komoditi (barang dan jasa) yang dimonopoli menguasai hajat hidup orang banyak, dilakukan oleh BUMN dan diatur oleh undang-undang. Dimana dalam hukum persaingan usaha, BUMN merupakan salah satu subjek UU Nomor 5 Tahun 1999 sebagai pelaku usaha yang melakukan kegiatan ekonomi di wilayah hukum Indonesia<sup>60</sup>. Negara memberikan hak monopoli melalui UU Nomor 5 Tahun 1999 kepada BUMN. Monopoli negara di Indonesia merupakan perintah UUD 1945 dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dimana monopoli negara dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 berada didalam kebijakan persaingan dimana liberalisasi ekonomi menjadi landasannya.

### **C. Kronologi Putusan KPPU Nomor 07/KPPU-I/2013 Tentang Penyediaan Jaringan Telekomunikasi dan Implementasi “layanan electronic point of sales (e-Pos)”**

Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang mirip dengan kewenangan badan penyidik, badan penuntut bahkan badan pemutus, tetapi itu semua dilakukan dalam rangka menjatuhkan hukuman administrasi saja karena KPPU bukanlah suatu polisi khusus, atau badan penyelidik sipil, akan tetapi putusan KPPU mempunyai kekuatan eksekutorial, yakni keputusan yang sederajat dengan hakim. Putusan KPPU dapat langsung dimintakan

<sup>59</sup> Abdulkadir Muhammad, Hukum Perusahaan Indonesia Cetakan Revisi Ketiga, Pt. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, Hlm. 146.

<sup>60</sup> *Ibid*

penetapan eksekusi pada Pengadilan Negeri yang berwenang tanpa harus beracara sekali lagi di pengadilan tersebut.<sup>61</sup>

Putusan perkara Nomor 07/KPPU-I/2013 tentang Penyediaan Jaringan Telekomunikasi Dan Implementasi “Layanan *Electronic Point Of Sales* (e-pos)” di Bandara Udara Soekarno Hatta, dalam perkara ini terdapat dua pelaku usaha yang menjadi terlapor yaitu :

1. PT. Angkasa Pura II (Persero) sebagai terlapor I
2. PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk sebagai terlapor II

Bahwa yang menjadi objek perkara ini adalah Penyediaan Jaringan Telekomunikasi Dan Implementasi Layanan *Electronic Point Of Sales* (e-pos) dan jaringan *Fiber Optic* di Bandara Udara Soekarno Hatta.

Bahwa untuk jasa penyediaan jaringan telekomunikasi (e-pos) PT. Angkasa Pura II (Persero) diduga melanggar Pasal 15 ayat (2) dengan cara melakukan perjanjian konsesi usaha dan sewa menyewa ruang usaha dengan pihak lain yaitu para penyewa (tenant) di wilayah Bandara Udara Soekarno Hatta dimana pihak penyewa (tenant) yang merupakan penyewa atas ruang usaha diwajibkan juga untuk membeli dan/atau membayar layanan e-pos. Terlapor II, PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk, (PT.Telkom) dalam perkara ini adalah penyedia jasa layanan e-pos yang diduga turut serta membantu memaksakan penggunaan layanan pada para tenant dimaksud.

Didalam Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013, dengan melihat fakta persidangan Majelis Komisi menyimpulkan bahwa <sup>62</sup>:

1. Bahwa Majelis Komisi merekomendasikan kepada pemerintah khususnya kementerian Badan Usaha Milik Negara untuk

<sup>61</sup> [Http://Kppu.Go.id](http://Kppu.Go.id) , Tugas Dan Wewenang Kppu, Diakses (15 Oktober 2015)

<sup>62</sup> Press Release Putusan Kppu

- meninjau kembali Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 tanggal 3 September 2008 tentang pedoman umum pelaksanaan pengadaan barang/jasa BUMN yang didalamnya mengatur mengenai sinergi BUMN yang mengizinkan BUMN untuk melakukan penunjukan langsung guna mencapai efisiensi;
2. Majelis Komisi merekomendasikan kepada pemerintah khususnya kementerian BUMN agar pengaturan mengenai pengadaan barang/jasa BUMN tetap memperhatikan prinsip-prinsip persaingan usaha sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
  3. Bahwa berkaitan dengan hal ini majelis juga merekomendasikan kepada kementerian BUMN untuk menginstruksikan bahwa setiap pengadaan harus dilakukan secara *bidding* terbuka yang memberi kesempatan yang sama kepada penyedia barang/jasa yang kompeten termasuk juga dalam kesempatan melakukan pengenalan (*trial*) produk.

Kesimpulan majelis komisi tersebut, pada dasarnya memberikan sebuah penjelasan bahwa KPPU melihat Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 merupakan sebuah bentuk pelanggaran terhadap prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat, sehingga Majelis Komisi merekomendasikan kepada kementerian Badan Usaha Milik Negara untuk meninjau kembali Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 sesuai dengan prinsip persaingan usaha yang sehat dan dilakukan secara *bidding* terbuka.

### BAB III

## METODE PENELITIAN

#### A. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif merupakan sebuah penelitian berupa inventarisasi peraturan perundang-undangan yang berlaku, berupaya mencari asas-asas atau dasar falsafah dari perundang-undangan tersebut. Atau penelitian yang berupa usaha penemuan hukum yang sesuai dengan suatu kasus tertentu.<sup>63</sup> Penelitian hukum normatif meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin.<sup>64</sup> Penelitian melalui metode normatif dalam penulisan ini digunakan karena penulis akan membahas mengenai Sinergi BUMN menurut Peraturan Menteri Negara BUMN Per-05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 tentang pedoman umum pelaksanaan barang/jasa dalam perspektif Hukum Persaingan Usaha (Studi Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013)

#### B. Pendekatan Penelitian

##### 1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statuta Approach*)

Penelitian Perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan masalah hukum yang sedang ditangani. Bagi penelitian untuk kegiatan praktis, pendekatan

<sup>63</sup> Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Bandung, Mandar Maju, 2008, Hlm.86.

<sup>64</sup> Mukti Fajar Dkk, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2010, Hlm. 34.

ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah sinkronisasi dan kesesuaian antara undang-undang yang satu dengan undang-undang lainnya, antara undang-undang dengan UUD, antara regulasi dengan dan undang-undang.<sup>65</sup> dalam penelitian ini akan dikaji peraturan perundang-undangan nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat serta Peraturan Menteri Negara BUMN Per-05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa.

## **2. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)**

Pendekatan kasus dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap. Dalam penelitian ini putusan yang akan dikaji adalah putusan Komisi Pengawas Persaingan usaha Nomor 07/Kppu-I/2013.

## **3. Pendekatan Konseptual (*Conseptual Approach*)**

Pendekatan konseptual (*conseptual approach*), yaitu dengan menelaah dan memahami konsep-konsep<sup>66</sup> mengenai Sinergi BUMN, Pengadaan Barang dan/atau jasa serta Hukum Persaingan Usaha

### **C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum**

Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

<sup>65</sup> M. Syamsudin, *Operasional Penelitian Hukum*, Pt. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, Hlm 5

<sup>66</sup> Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Malang, 2007, Hlm. 391.

## 1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yang digunakan yaitu bahan-bahan atau aturan-aturan hukum yang mengikat dan diurut secara hierarki. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim<sup>67</sup>. Adapun yang menjadi bahan hukum dari penelitian ini adalah :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgelijk Wetboek*)
- c. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
- d. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 Tentang Pendirian, pengurusan, pengawasan dan pembubaran Badan Usaha Milik Negara
- f. Peraturan Menteri Negara BUMN Per-05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa
- g. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan usaha Nomor 03 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

<sup>67</sup> Johnny Ibrahim, Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif, Bayumedia Publishing, Surabaya, 2006, Hlm 141

- h. Putusan Komisi Pengawas persaingan Usaha Nomor 07/KPPU-I/2013 Tentang Penyediaan Jaringan Telekomunikasi Dan Implementasi Layanan Electronic Point Of Sales (*e-pos*) dan jaringan *Fiber Optic* di Bandara Udara Soekarno Hatta

## 2. Jenis Bahan Hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, yang merupakan bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer sebagaimana yang terdapat dalam kumpulan pustaka yang bersifat sebagai penunjang dari bahan-bahan hukum primer sebagai contoh buku-buku, jurnal, majalah, bulletin dan internet serta didukung dengan wawancara dengan Biro Hukum Kementerian BUMN Bapak Anas Puji Istanto, SH.

## 3. Bahan Hukum Tersier

Merupakan bahan-bahan hukum tambahan yang diperoleh dari literatur-literatur terkait dengan permasalahan yang dikaji. Sumber bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian bahan hukum ini, adalah :

- a. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)
- b. Kamus Hukum;
- c. Black's Law Dictionary

## D. Teknik Penelusuran Bahan Hukum

Teknik yang digunakan untuk pengumpulan bahan hukum ini diperoleh dari penelusuran kepustakaan yang berkaitan dengan peraturan

perundang-undangan yang mengatur tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, pedoman pelaksanaan Pasal 51 Undang-undang Nomor 5 tahun 1999, serta peraturan menteri negara BUMN yang mengatur mengenai sinergi BUMN.

Teknik yang dipakai dalam penelusuran bahan hukum dalam penyusunan skripsi ini adalah :

### **1. Studi Dokumentasi**

Studi dokumentasi maksudnya dalam hal ini penulis mempelajari serta melakukan pemahaman pada perundang-undangan Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Pedoman Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999, serta Peraturan Menteri Negara BUMN Per-05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 yang mengatur Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa.

### **2. Studi Literatur**

Studi Literatur maksudnya dalam hal ini penulis mengumpulkan bahan-bahan hukum dengan cara mempelajari buku-buku dan literatur-literatur serta artikel-artikel baik di surat kabar ataupun artikel-artikel pada sarana elektronika yaitu internet yang berkaitan dengan masalah yang dibahas.

### **E. Teknik Analisa Bahan Hukum**

Teknik analisa bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan deskriptif analitis artinya hasil penelitian ini berusaha memberikan gambaran secara menyeluruh, mendalam tentang suatu keadaan dan atau

gejala yang diteliti<sup>68</sup>. Kemudian hasil analisa bahan hukum akan diinterpretasikan menggunakan metode interpretasi (a) sistematis dan (b) gramatikal<sup>69</sup>.

## F. Definisi Konseptual

Didalam Penelitian ini yang dimaksud dengan :

1. Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan
2. Sinergi BUMN adalah kebijakan dalam lingkungan BUMN yang memberi peluang dilakukannya penunjukan langsung kepada anak perusahaan BUMN, atau perusahaan terafiliasi BUMN.
3. Persaingan usaha adalah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku usaha untuk mendapatkan konsumen guna mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya
4. Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah lembaga independen yang dibentuk untuk menangani perkara yang timbul seputar persaingan usaha dan berwenang dalam menjatuhkan sanksi administratif

<sup>68</sup> Amirudin dan Zainal Asikin, Pengantar Metode Penelitian Hukum, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, Hlm. 118.

<sup>69</sup> Jimly Asshiddiqie, Teori dan Aliran Penafsiran Hukum Tata Negara, Ind. Hill. Co., Jakarta, 1997, hlm. 17-18

## BAB IV PEMBAHASAN

### A. Keterkaitan Antara Sinergi BUMN dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

#### 1. Pengadaan Barang dan Jasa Menurut Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012

##### a. Latar Belakang Diundangkannya Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012

Pada Tahun 2008 muncul gagasan di lingkungan kementerian BUMN untuk membuat sebuah sinergi dalam proses pengadaan barang dan/jasa, dengan cara melakukan penunjukan langsung antar BUMN yang terafiliasi, antara anak dan induk perusahaan.<sup>70</sup> Dimana sinergi BUMN berlatar belakang dari banyaknya kasus dugaan korupsi di BUMN yang timbul terkait dengan proses pengadaan barang dan jasa. Berdasarkan informasi terhadap beberapa kasus yang mengemuka, terlihat bahwa permasalahan dalam pengadaan barang dan jasa terjadi akibat adanya ketidakjelasan atau ketidaksepahaman mengenai ketentuan yang menjadi landasan pengadaan barang dan jasa bagi BUMN<sup>71</sup>.

<sup>70</sup> Surat Edaran Menteri BUMN No. SE-03/MBU.S/2009.

<sup>71</sup> Hasil Wawancara dengan Anas Puji Istanto, SH melalui kuisisioner yang dikirim via e-mail.

Selain dari permasalahan tersebut, permasalahan-permasalahan umum dalam pengadaan barang dan jasa yang selama ini seringkali terjadi adalah <sup>72</sup>:

1. *Inefisiensi*

Secara umum proses pengadaan barang dan jasa selama ini masih belum dapat menghasilkan harga yang kompetitif. Harga barang dan jasa yang diperoleh melalui proses pengadaan barang dan jasa cenderung lebih tinggi dibandingkan pembelian langsung/harga pasar.

2. Lemahnya daya saing

Lemahnya daya saing nasional belanja sektor publik dalam APBN dan APBD maupun belanja BUMN pada prinsipnya dimaksudkan untuk dapat mendorong perekonomian, namun kesempatan yang terbatas bagi dunia usaha nasional untuk memanfaatkan peluang usaha belanja publik dalam jangka panjang telah menciptakan dunia usaha yang tidak memiliki daya saing.

3. Pendekatan yang protektif

Pendekatan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah cenderung protektif dan mengedepankan aspek pemerataan peluang usaha. Pendekatan inipun terbukti tidak dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi peningkatan daya saing nasional dan tumbuh kembangnya usaha-usaha di daerah yang kompetitif.

Selain itu, Pihak-pihak tertentu termasuk sebagian penegak hukum masih beranggapan bahwa proses pengadaan barang dan jasa BUMN harus

---

<sup>72</sup> Adrian Sutedi, Pengadaan Barang & Jasa Dan Berbagai Permasalahannya, Sinar Grafika, Jakarta, 2012 Hlm. 7-8

berpedoman pada Perpres 54/2010 jo 35/2011 (dahulu Keppres Nomor 80/2003) atau setidaknya Peraturan Direksi mengenai pengadaan barang dan jasa harus berpedoman dan tidak boleh bertentangan dengan Perpres 54/2010 jo 35/2011.

Pendapat tersebut mungkin saja bertolak dari dasar hukum penyusunan peraturan pengadaan barang dan jasa oleh Direksi, yaitu Surat Edaran Menkeu Nomor SE-122/MK.16/1998 Tanggal. 3 April 1998, dan SE Menteri Negara Pendayagunaan BUMN Nomor SE-01/MP-BUMN/1998 Tanggal. 6 April 1998. Kedua Surat Edaran tersebut meminta kepada Direksi BUMN untuk menyusun ketentuan pengadaan barang dan jasa yang pendanaannya bersumber dari dana perusahaan, dengan tetap berpedoman pada prinsip-prinsip pengadaan barang dan jasa instansi Pemerintah. Kedua SE tersebut merupakan pelaksanaan PP Nomor 12 Tahun 1998 tentang Persero dan PP Nomor 13 Tahun 1998 tentang Perusahaan Umum.

Pengadaan barang dan/atau jasa yang dilakukan oleh BUMN dapat dibiayai oleh APBN dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai dari pinjaman/hibah luar negeri (PHLN) maupun tanpa menggunakan dana APBN. Pengadaan barang dan/atau jasa yang dilakukan oleh BUMN dan dibiayai oleh dana APBN telah diatur oleh Perpres 54/2010 jo Perpres 35/2011 (dahulu Keppres Nomor 80/2003). Sedangkan pengadaan barang dan/atau jasa yang dilakukan oleh BUMN dengan pendanaan diluar APBN termasuk pinjaman/hibah dari

luar negeri (PHLN) baik yang dijamin maupun tidak dijamin oleh Pemerintah, memerlukan pedoman pengaturan tersendiri.

Penyusunan Permen ini berlandaskan pada pemikiran bahwa BUMN sebagai badan usaha perlu melakukan pengadaan barang dan jasa secara cepat, fleksibel, efisien dan efektif agar tidak kehilangan momentum bisnis yang dapat menimbulkan kerugian, sehingga diperlukan pedoman pelaksanaan pengadaan barang dan jasa yang dapat memenuhi kebutuhan bisnis dengan tetap memperhatikan prinsip-prinsip efisien, efektif, kompetitif, transparan, adil dan wajar, serta akuntabel. Sehingga dibentuklah Peraturan Menteri Negara BUMN Per-05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2015 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa.

**b. Dasar Hukum Diundangkannya Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012**

Dasar Hukum dalam dalam pengadaan barang dan jasa di BUMN yang pertama berlandaskan pada UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, dengan di undangkannya UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, maka pembinaan pengelolaan, dan pengawasan BUMN didudukkan secara penuh sebagai entitas bisnis yang mandiri. Hal tersebut dapat dilihat dari pengaturan UU BUMN sebagai berikut<sup>73</sup>:

- 1) UU BUMN dimaksudkan untuk memenuhi visi pengembangan BUMN dimasa yang akan datang dan meletakkan dasar-dasar atau

<sup>73</sup> Hasil Wawancara dengan Anas Puji Istanto, SH melalui kuisioner yang dikirim via e-mail.

prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*);

- 2) UU BUMN dirancang untuk menciptakan sistem pengelolaan dan pengawasan BUMN berlandaskan pada prinsip efisiensi dan produktivitas guna meningkatkan kinerja dan value BUMN serta menghindarkan BUMN dari tindakan-tindakan pengeksploitasian di luar asas tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*);
- 3) Pasal 4 ayat 1: Modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan;
- 4) Penjelasan Pasal 4 ayat 1: yang dimaksud dengan dipisahkan adalah pemisahan kekayaan Negara dari APBN untuk dijadikan penyertaan modal Negara pada BUMN, untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya **tidak lagi didasarkan pada sistem APBN**, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat.

Sedangkan bagi pengadaan barang dan jasa BUMN yang dananya berasal dari dana BUMN, tidak berlaku Perpres 54/2010 jo Perpres 35/2011 (dahulu Keppres Nomor 80/2003). Dalam Keppres tersebut dinyatakan bahwa<sup>74</sup>:

- 1) Maksud diberlakukannya Perpres ini adalah untuk mengatur pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai dari APBN/APBD.

<sup>74</sup> Hasil Wawancara dengan Anas Puji Istanto, SH melalui kuisioner yang dikirim via e-mail.

- 2) Ruang lingkup berlakunya Perpres ini adalah untuk: (i) pengadaan barang/jasa yang pembiayaannya sebagian atau seluruhnya dibebankan pada APBN/APBD; dan (ii) pengadaan barang/jasa investasi di lingkungan BI, BHMN, BUMN, BUMD, yang pembiayaannya sebagian atau seluruhnya dibebankan pada APBN/APBD.
- 3) Pengaturan pengadaan barang/jasa Pemerintah yang dibiayai dari dana APBN/APBD, apabila ditindaklanjuti dengan keputusan Pengguna Anggaran/Direksi BUMN, harus tetap berpedoman serta tidak boleh bertentangan dengan ketentuan Perpres ini.

Maka untuk pengadaan barang dan jasa BUMN yang menggunakan dana langsung dari APBN dilaksanakan berdasarkan Pasal 99 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 45 Tahun 2005 dimana dalam PP tersebut menjelaskan bahwa <sup>75</sup>:

- 1) Pengadaan barang dan jasa oleh BUMN yang menggunakan dana langsung dari APBN dilaksanakan sesuai dengan ketentuan pelaksanaan APBN.
- 2) Direksi BUMN menetapkan tata cara pengadaan barang dan jasa bagi BUMN yang bersangkutan, selain pengadaan barang dan jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan pedoman umum yang ditetapkan oleh Menteri.

Adapun alasan Keppres 80/2003 (Perpres 54/2010 jo Perpres 35/2011 jo Perpres 70/2012) tidak berlaku bagi BUMN terjadi dikarenakan beberapa alasan yakni <sup>76</sup>:

#### 1) Alasan Yuridis

---

<sup>75</sup> *Ibid*

<sup>76</sup> *Ibid*

- a. Pengadaan barang dan jasa di BUMN selalu dipersepsikan berlaku keppres Nomor 80 Tahun 2003 (sekarang Perpres Nomor 70 Tahun 2012)
- b. Keppres Nomor 80 Tahun 2003 berlaku bagi BUMN apabila dana yang digunakan BUMN sebagian atau seluruhnya berasal dari dana APBN
- c. BUMN Persero dan PT swasta tunduk pada regulasi yang sama

## 2) Alasan Sosiologis

- a. BUMN merupakan unit bisnis, terutama persero (berbentuk PT).
- b. BUMN berbeda dengan swasta hanya dari segi kepemilikan saham.
- c. BUMN sebagai PT harus bersaing dengan swasta.
- d. BUMN sebagai Badan Usaha memerlukan fleksibilitas seperti swasta.

## 3) Alasan Filosofis

- a. BUMN sebagai PT harus diberlakukan sama dengan PT-PT swasta
- b. Swastanisasi (*do like private*) merupakan konsekuensi logis dari Negara mendirikan PT BUMN / Persero.

Berdasarkan ketiga alasan tersebut maka pengadaan barang dan jasa BUMN sudah tidak lagi tunduk pada Perpres Nomor 54 Tahun 2010, melainkan tunduk pada Peraturan Menteri Negara BUMN Per-05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2015 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa.

## c. Sinergi BUMN

Sinergi BUMN mengacu kepada instruksi menteri Nomor 109 Tahun 2002 dan Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-

15/MBU/2012 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa dimana dalam pelaksanaannya Sinergi BUMN dilakukan melalui penunjukan langsung, sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (3) Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa sebagaimana telah dijelaskan pada bab sebelumnya.

Berdasarkan hasil wawancara bersama Bapak Anas Puji Istanto, SH, SH. didapat suatu kesimpulan bahwa<sup>77</sup> :

1. Permen-05 merupakan penegasan final bahwa bagi BUMN tidak berlaku Perpres 54/2010 jo Perpres 35/2011 (dahulu Keppres Nomor 80/2003) .
2. Permen-05 menegaskan bahwa BUMN diberikan ruang oleh Perpres 54/2010 jo Perpres 35/2011 (dahulu Keppres Nomor 80/2003) untuk mengatur pengadaan B/J-nya sendiri.
3. Tata cara pengadaan B/J di BUMN merupakan tuntutan dan kebutuhan BUMN sebagai entitas bisnis dan dituntut untuk bersaing dengan swasta.
4. Permen-05 mengatur hal yang spesifik terkait dengan sinergi dan anak perusahaan, penunjukan langsung, sanggahan dengan jaminan.
5. Permen-05 tidak dapat diberlakukan langsung oleh BUMN tanpa di adopsi dalam keputusan Direksi BUMN.
6. Pemberlakuan Permen-05 bagi BUMN yang Tbk atau terdapat kepemilikan saham pihak lain, maka harus dikukuhkan dalam RUPS BUMN yang bersangkutan.

---

<sup>77</sup> Ibid

7. Prinsip-prinsip dan metode pengadaan barang dan/atau jasa di BUMN sama dengan prinsip-prinsip dan metode dalam Perpres 54/2010 jo Perpres 35/2011 (dahulu Keppres Nomor 80/2003).

Kendala dalam pelaksanaan sinergi BUMN yang memperkenalkannya dilakukannya penunjukan langsung adalah UU Nomor 5 Tahun 1999, karena menurut persepsi KPPU “Sinergi BUMN termasuk kedalam pelanggaran Pasal 19 huruf d dan Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999” seperti yang telah dijelaskan pada sub bab sebelumnya. Sehingga keterkaitan antara pengadaan Barang dan Jasa menurut UU Nomor 5 Tahun 1999 dan pengadaan barang dan jasa menurut Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 adalah terjadinya benturan pengaturan antara pengadaan barang jasa menurut kedua peraturan tersebut.

Didalam UU No 5 Tahun 1999 pengadaan barang dan jasa harus dilakukan secara *binding* terbuka sedangkan Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 dilakukan melalui penunjukan langsung, dari hasil wawancara dengan Biro Hukum Kementerian BUMN bapak Anas Puji Istanto, SH, BUMN menganggap bahwa sinergi BUMN dengan metoda penunjukan langsung bertujuan untuk<sup>78</sup>.

- 1) Meningkatkan efisiensi
- 2) Mendukung penciptaan nilai tambah di BUMN
- 3) Menyederhanakan dan mempercepat proses pengambilan keputusan
- 4) Meningkatkan kemandirian, tanggung jawab dan profesionalisme

<sup>78</sup> Hasil Wawancara dengan Anas Puji Istanto, SH melalui kuisisioner yang dikirim via e-mail.

- 5) Meningkatkan penggunaan produksi dalam negeri
- 6) Meningkatkan sinergi antar BUMN dan/atau anak perusahaan.

Tujuan tersebut bisa saja terbentuk dikarenakan menurut pandangan masyarakat secara umum BUMN seringkali di identikan sebagai sarang korupsi. Berdasarkan hasil investigasi Indonesia Corruption Watch (ICW) pada 2013 menyebutkan bahwa pejabat BUMN masuk lima besar yang menjadi tersangka korupsi. Kecenderungan perilaku korupsi tersebut terjadi pada sektor pengadaan barang dan jasa, yakni sekitar 40% terjadi pada sektor tersebut. Data dari ICW menyebutkan bahwa kasus korupsi yang melibatkan BUMN maupun BUMD semakin menggurita dan semakin meningkat. Pada Tahun 2013 terdapat 25 kasus korupsi dengan total kerugian mencapai Rp. 600 Miliar<sup>79</sup>, sedangkan pada Tahun 2012 terdapat 24 kasus korupsi dengan potensi kerugian negara mencapai Rp. 74 Miliar. Kasus-kasus tersebut diantaranya adalah .<sup>80</sup>

1. Korupsi pengadaan AIR Traffic Control (ATC) simulator di Angkasa Pura II pada Tahun 2004
2. Kasus korupsi bibit hibrida di PT Sang Hyang Seri
3. Korupsi Proyek Hambalang yang melibatkan PT. Adhi Karya
4. Kasus Korupsi PLN Belawan, dll

Sehingga dengan adanya sinergi diharapkan dapat menghapus praktek suap dan korupsi yang selama ini sering terjadi dalam pengadaan barang dan jasa dalam lingkungan BUMN, selain itu banyak

<sup>79</sup> [Http://Gresnews.Com](http://Gresnews.Com), Icw: Pejabat BUMN Lima Besar Pelaku Korupsi, 2014, (Diakses 12 Januari 2016)

<sup>80</sup> *Ibid*

yang mengeluhkan BUMN sebagai “sapi perahan”. Salah satu jalan keluar dari itu adalah menjauhkan BUMN dari intervensi politik atau memosisikan BUMN sebagai entitas bisnis yang terbebas dari anasir politik. Semua hukum dan peraturan perundangan yang mengatur tentang BUMN dapat dianggap sebagai kemauan politik (*political will*) pemerintah untuk menjadikan BUMN sebagai entitas bisnis murni.<sup>81</sup>

Harapan selanjutnya, dengan adanya sinergi bukanlah bermaksud untuk mematikan pelaku usaha lain. Justru sebaliknya, sinergi akan memberikan keuntungan, baik bagi BUMN dan pihak lainnya, karena jika proses bisnis BUMN yang bersinergi tersebut memberi keuntungan bagi BUMN, keuntungan tersebut pun akan berdampak pada masyarakat secara keseluruhan.

Pertanyaan selanjutnya adalah, mengapa pengadaan barang dan jasa melalui Sinergi menjadi hal yang sangat penting? karena jika BUMN melaksanakan proyek pengadaan barang dan jasa dengan pihak swasta BPK, BPKP dan KPK selaku Badan Pengawas tidak bisa melakukan pemeriksaan dalam memonitoring pelaksanaan pengadaan barang dan jasa tersebut. Karena dalam pengadaan barang dan jasa yang dilaksanakan melalui Sinergi BUMN diawasi oleh ketiga lembaga tersebut agar setidaknya bisa meminimalisir terjadinya praktek suap dan korupsi dalam pengadaan barang dan jasa.

Hal lain yang mendasari dilaksanakannya sinergi BUMN dengan mekanisme penunjukan langsung adalah, karena BUMN menganggap

---

<sup>81</sup> Sugiharto, Dkk, BUMN Indonesia : Isu, Kebijakan Dan Strategi, Pt. Elex Media Komputindo, Jakarta, 2005, Hlm. 85.



bahwa BUMN mendapat pengecualian dalam UU Nomor 5 Tahun 1999, selain itu berdasarkan hasil wawancara, BUMN berpendapat bahwa monopoli bukanlah kegiatan yang dilarang selama monopoli tersebut mensejahterakan rakyat, dan yang dilarang adalah monopoli yang tidak mensejahterakan rakyat. Kemudian yang menjadi kendala dalam pelaksanaan sinergi adalah persepsi tentang monopoli dalam UU Nomor 5 Tahun 1999<sup>82</sup>. Atas dasar perbedaan persepsi antara BUMN dan KPPU dalam hal pelaksanaan Sinergi BUMN, maka pada sub bab selanjutnya akan dibahas terkait dengan analisa keterkaitan pengadaan barang dan jasa menurut UU Nomor 5 Tahun 1999 dan Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012.

## **2. Analisa Keterkaitan Pengadaan Barang dan Jasa Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012**

Didalam Sub Bab sebelumnya telah dibahas terkait dengan pengadaan barang dan jasa menurut UU Nomor 5 Tahun 1999 dan Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012. Dari kedua penjelasan tersebut didapat suatu kesimpulan bahwa keterkaitan diantara keduanya adalah terjadinya ketidak sinkronan antara KPPU dan Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012. Hal tersebut dikarenakan adanya perbedaan persepsi KPPU dalam hal penunjukan langsung di BUMN yang diatur didalam Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-

---

<sup>82</sup> Hasil Wawancara Dengan Biro Hukum Kementerian BUMN Bapak Anas Puji Istanto, SH

15/MBU/2012, terkait dengan hal ini perbedaan keduanya terletak pada metoda pengadaan yang diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 dan Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012. Sebagaimana tergambar dalam tabel berikut ini:

**Tabel. 1 Tabel Perbandingan Pengadaan Barang dan Jasa Menurut UU Nomor 5 Tahun 1999 dan Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012**

	<b>Pengadaan Barang Dan Jasa Menurut UU Nomor 5 Tahun 1999</b>	<b>Pengadaan Menurut Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012</b>
<b>Metoda pengadaan</b>	a. Tender terbuka, b. Tender terbatas, c. Pelelangan umum, dan d. Pelelangan terbatas.	Penunjukan langsung, yaitu pengadaan barang dan jasa yang dilakukan secara langsung dengan menunjuk satu penyedia barang dan atau jasa melalui <i>beauty contest</i> .

Dilihat dari tabel diatas terdapat perbedaan pengadaan barang dan jasa menurut UU Nomor 5 Tahun 1999 dan Peraturan Menteri Negara BUMN Per-05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012, dimana KPPU menilai penunjukan langsung dalam sinergi sebagai sebuah bentuk pelanggaran pasal 22 dan 19. Mengapa KPPU menilai ini sebagai sebuah pelanggaran? Hal ini dikarenakan dikarenakan menurut sudut pandang KPPU, penunjukan langsung dikategorikan sebagai bentuk persekongkolan vertikal, yang artinya persekongkolan yang di fasilitasi oleh panitia/pelaksana tender untuk memenangkan salah satu peserta tender tanpa melalui prosedur

standar yang harus dilakukan berdasar prinsip persaingan usaha yang sehat<sup>83</sup>.

Didalam Jurnal yang ditulis oleh komisioner KPPU yaitu Anna Maria Tri Anggraini, berkaitan dengan terdapat penunjukan langsung atau tindakan diskriminatif dalam tender yang dilakukan panitia terhadap pemenang tender, beberapa kali KPPU menjatuhkan denda terhadap panitia<sup>84</sup>, berdasarkan larangan dalam Pasal 19 huruf d UU Nomor 5 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa<sup>85</sup>:

Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat berupa melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu

Beberapa dari putusan tersebut antara lain melibatkan pihak BUMN yang melakukan penunjukan langsung di bidang pengadaan barang dan/jasa, yaitu kasus PT PLN (Pusat) dan Disjaya menunjuk langsung PT Netway Utama di bidang pengadaan CIS RISI<sup>86</sup>, sehingga KPPU berkesimpulan bahwa mekanisme penunjukan langsung dalam hal ini termasuk kedalam pelanggaran terhadap prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat yakni Pasal 19 huruf d dan Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 terkait dengan tindakan diskriminatif dan persekongkolan tender, karena dengan diperkenalkannya penunjukan langsung ini, maka perusahaan swasta nasional akan terhambat dalam memperoleh kesempatan di pengadaan barang dan jasa di lingkungan BUMN. Ini akan menciptakan *entry*

<sup>83</sup> *Op.Cit*, Anna Maria Tri Anggraini, Hlm 453.

<sup>84</sup> *Op.Cit*, Anna Maria Tri Anggraini

<sup>85</sup> Lihat ketentuan Pasal 19 Huruf d UU Nomor 5 Tahun 1999

<sup>86</sup> Lihat Putusan Perkara Nomor 07/Kppu-L/2006 Tentang Penunjukan Langsung Dalam Proyek Cis Risi Pln

*barrier* bagi para pelaku usaha lain. Selain itu, mekanisme penunjukan langsung dapat menghasilkan barang dan jasa yang tidak efisien dari sisi harga dan atau kualitas, khususnya untuk industri yang terkonsentrasi. Penunjukan langsung oleh BUMN kepada anak perusahaan atau yang terafiliasi dengannya, juga akan meningkatkan kekuatan monopoli dan posisi dominan BUMN tersebut di pasar lain (melalui penutupan pasar/*foreclosure*).

Berdasarkan sudut pandang KPPU terkait dengan penunjukan langsung tersebut, jika kita melihat kembali pengertian dari penunjukan langsung dalam sinergi, dimana pengadaan dilakukan melalui *beauty contest* dan bukan melalui tender, sebagaimana pengertian penunjukan langsung dalam pasal 5 ayat 2 Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 yang berbunyi : “penunjukan langsung,yaitu pengadaan barang dan jasa yang dilakukan secara langsung dengan menunjuk satu penyedia barang dan atau jasa melalui *beauty contest*”.

*Beauty contest* sendiri adalah sendiri merupakan suatu peragaan atau pemaparan profil suatu perusahaan atas undangan seseorang atau pelaku usaha tertentu, termasuk mengenai kemampuan dan kekuatan keuangan perusahaan serta produk-produk yang telah diproduksinya<sup>87</sup>, sedangkan tender merupakan tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang atau untuk menyediakan jasa.

<sup>87</sup>Udin Silalahi, *Perusahaan Saling Mematikan dan Bersekongkol (Bagaimana Cara Memenangkan?)*, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2010, Hlm. 131

Salah satu perbedaan dari keduanya yaitu tidak terdapat persaingan harga antar penawar dalam *beauty contest*. Tentunya hal ini menjadi karakteristik yang membedakan tender/lelang dari mekanisme *beauty contest*. Didalam *beauty contest* panitia biasanya menetapkan sejumlah kriteria, dengan kualifikasi dan bobot yang berbeda. Kemudian dievaluasi oleh juri atau panitia dan dipilihlah peserta yang memiliki rencana terbaik dari berbagai kriteria tersebut. Kriteria tersebut biasanya mencakup kriteria umum seperti sumber daya keuangan, kehandalan dan investasi penelitian, cakupan populasi, kualitas, teknologi dan daya saing<sup>88</sup>. Keuntungan yang didapat dari *beauty contest* yakni terdapat objektivitas dan efisiensi dalam hal waktu. Karena berbagai kriteria yang ditentukan oleh panitia dalam *beauty contest* adalah bersifat objektif, maka pemilihan pemenang didasarkan hasil dari presentasi peserta lelang, selain itu Perbedaan utama antara kedua metode ini adalah dari penekanan yang mereka berikan kepada mekanisme harga. Dalam lelang, penawaran yang kompetitif atau bersaing adalah penting, sedangkan dalam *beauty contest* tidak.

Di Indonesia sendiri belum terdapat pengaturan yang jelas mengenai *beauty contest*, sehingga membuat KPPU mempersamakan *beauty contest* dengan tender sesuai pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999, yang kemudian KPPU mengimplementasikan hal tersebut, dengan menilai bahwa penunjukan langsung dalam Sinergi BUMN dikategorikan sebagai bentuk

---

<sup>88</sup> Ryan Robi, *Business Judgement Rule* Dalam Perspektif Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Analisa Putusan Kppu Nomor 35/Kppu/-I/2010 Dalam Pemilihan Mitra Kerja Oleh Pt. Pertamina Dan Pt. Medco Energi Internasional), skripsi tidak diterbitkan, Malang, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2015, Hlm. 64

persekongkolan vertikal, dan sebuah bentuk praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha yang lain<sup>89</sup>.

Menurut penulis, sudut pandang KPPU tersebut kurang tepat dikarenakan tender dan *beauty contest* memiliki 2 perbedaan sebagaimana dijelaskan sebelumnya. Didalam penunjukan langsung melalui *beauty contest* tidak terdapat sebuah persaingan, karena tidak adanya persaingan antar pelaku usaha tersebut, sehingga bagaimana bisa penunjukan langsung dikategorikan sebagai sebuah bentuk persekongkolan dan praktek diskriminasi jika tidak terdapat persaingan didalamnya dan tidak pula dilakukan melalui mekanisme tender melainkan melalui *beauty contest*, sehingga penulis berkesimpulan bahwa mekanisme penunjukan langsung melalui *beauty contest* tersebut bukanlah sebuah pelanggaran terhadap pasal 22 dan pasal 19 huruf d UU Nomor 5 Tahun 1999<sup>90</sup>.

Selanjutnya, KPPU menilai Penunjukan langsung tidak termasuk kedalam pengecualian Pasal 50 huruf "a" di undang-undang persaingan usaha (UU Nomor 5/1999), karena tidak terdapat Pasal di UU Nomor 19/2003 tentang BUMN yang menetapkan peraturan terkait penunjukan langsung ataupun pengadaan barang dan jasa khusus BUMN. Dalam konteks tersebut, KPPU dalam surat sarannya di tanggal 20 Mei 2014 kepada Menteri Negara BUMN meminta pemerintah untuk mencabut dan mendesain ulang kebijakan sinergi BUMN dalam pengadaan barang dan jasa di lingkungan BUMN yang disesuaikan dengan prinsip persaingan

---

<sup>89</sup> *Ibid*, Ryan, Hlm. 63

usaha yang sehat. KPPU juga menyarankan agar dilakukan koordinasi dengan kementerian dan lembaga Negara lain (termasuk KPPU) dalam menyusun peraturan perundangan terkait sinergi BUMN tersebut<sup>91</sup>.

Didalam hal ini pihak BUMN berpendapat lain, berdasarkan hasil wawancara dengan bapak Anas Puji Istanto, SH, SH, biro hukum kementerian BUMN<sup>92</sup>, BUMN menganggap bahwa BUMN mendapat pengecualian dalam UU Nomor 5 Tahun 1999, selain itu BUMN berpendapat bahwa sinergi sama dengan efisiensi<sup>93</sup>. Karena dalam UU Nomor 19 Tahun 2003, BUMN harus melakukan efisiensi dan memandang bahwa salah satu cara agar tercipta efisiensi adalah dengan sinergi, yang kemudian dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2005 secara tegas dalam Pasal 99 terdapat amanat bagi menteri BUMN untuk membuat pedoman umum pengadaan barang dan jasa di lingkungan BUMN. Didalam pelaksanaan sinergi juga menyebutkan terdapat batasan-batasan tertentu, dimana BUMN tidak hanya melakukan penunjukan langsung secara serta merta, namun sepanjang tercipta efisiensi ekonomi, maka sinergi dapat dilaksanakan, karena pada dasarnya penunjukan langsung melalui *beauty contest* memiliki beberapa keuntungan dari *beauty contest* yakni terdapat objektivitas dan efisiensi dalam hal waktu. Karena berbagai kriteria yang ditentukan oleh panitia dalam *beauty contest* adalah bersifat objektif, maka pemilihan pemenang didasarkan hasil dari presentasi peserta lelang.

<sup>91</sup> [Http://www.kppu.go.id](http://www.kppu.go.id), Kppu Lewati Semester Pertama 2014 Dengan Lima Saran Kebijakan, Diakses Tanggal 12 Januari 2016

<sup>92</sup> Wawancara dengan Biro Hukum Kementerian BUMN, Bapak Anas Puji Istanto, SH

<sup>93</sup> *Ibid*

Hal lain yang mendasari dilakukannya sinergi karena BUMN menganggap bahwa monopoli bukanlah suatu kegiatan yang dilarang selama monopoli tersebut dapat mensejahterakan rakyat, karena diharapkan dengan adanya sinergi BUMN dapat menciptakan suatu produk yang murah bagi masyarakat apakah KPPU akan tetap menyalahkan BUMN?

Didalam sebuah jurnal yang dibuat oleh komisioner KPPU Anna Maria Tri Anggraini, KPPU menjawab pertanyaan tersebut dengan menjelaskan bahwa pada prinsipnya pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 membenarkan BUMN untuk menguasai sektor strategis sebagai monopoli alamiah yang dihormati sepanjang tidak menyalahgunakannya. Hal serupa dilakukan bilamana undang-undang atau pemerintah mengeluarkan batas atas harga produk atau bahkan pengaturan sektor tertutup pada kepemilikan asing, KPPU selalu menghormatinya sepanjang diatur secara konsisten. Jika hal ini terjadi justru KPPU yang akan menjamin adanya persaingan sehat antar pelaku usaha tanpa diskriminasi. Jadi, persaingan usaha yang diperjuangkan KPPU bukan persaingan yang liberal tapi persaingan yang sehat sebagaimana jati diri bangsa Indonesia, dimana terkandung stimulan untuk bersaing menuju struktur usaha yang tidak monopolistik<sup>94</sup>.

Sehingga kesimpulan dari permasalahan ini adalah terjadinya ketidaksinkronan, ketidaksinkronan pertama terjadi antara UU Nomor 5 Tahun 1999 antara Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 dimana dalam UU Nomor 5 tahun 1999 diatur tentang pengadaan barang dan jasa yang dilakukan melalui tender sedangkan dalam

---

<sup>94</sup> *Op.Cit.*, Anna Maria Tri Anggraini, Hlm. 458

Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 pengadaan barang dan jasa dilakukan dengan metoda penunjukan langsung melalui *beauty contest*. Kedua, ketidaksinkronan KPPU dengan BUMN, dimana KPPU mempersepsikan sinergi penunjukan langsung dalam sinergi BUMN termasuk kedalam pelanggaran pasal 19 huruf d dan pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999, sedangkan BUMN menganggap sinergi sama dengan efisiensi.

Dimana KPPU mempersepsikan penunjukan langsung melalui *beauty contest* sebagai sebuah pelanggaran terhadap prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat, sedangkan BUMN berpendapat bahwa metoda penunjukan langsung dilakukan dengan tujuan mencapai efisiensi dan harga murah bagi masyarakat serta meminimalisir terjadinya praktek korupsi dan suap yang selama ini seringkali terjadi, selain itu BUMN dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 mendapat pengecualian untuk melakukan kegiatan monopoli.

Berdasarkan uraian yang telah dibahas, maka penulis setuju dengan dilaksanakannya sinergi melalui mekanisme penunjukan langsung, dengan syarat harus benar-benar tercipta efisiensi, kualitas dan harga yang dapat dipertanggung jawabkan serta meminimalisir terjadinya praktek suap dan korupsi yang seringkali terjadi dalam pengadaan barang dan jasa. Selain itu, dengan adanya sinergi diharapkan dapat mensejahterakan rakyat sebagaimana tujuan utama dari dilaksanakannya sinergi BUMN.

**B. Batasan Pengecualian BUMN menurut Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Studi Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013)**

**1. Pengecualian menurut Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan Peraturan Komisi Nomor 3 Tahun 2010**

**a. Monopoli dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999**

Dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat menjelaskan bahwa<sup>95</sup>:

Monopoli dan atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang yang penting bagi negara diatur dengan undang-undang dan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh pemerintah.

Sebagai negara yang menganut sistem ekonomi yang berlandaskan Pancasila dengan mengutamakan ekonomi kerakyatan sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (1) UUD RI yang menyatakan bahwa “perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan” didalam ayat (4) dinyatakan bahwa “perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan berwawasan

<sup>95</sup> Lihat Ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Saha Tidak Sehat

lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”<sup>96</sup>.

Negara memberikan hak monopoli kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Monopoli negara di Indonesia dalam hal ini merupakan perintah daripada UUD Tahun 1945 yang pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Monopoli negara dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 berada didalam kebijakan persaingan dimana liberalisasi ekonomi sebagai landasannya. Namun demikian monopoli negara pada hakikatnya memiliki syarat yang diantaranya adalah adanya batasan waktu agar kebijakan monopoli dapat di evaluasi, terdapat lembaga yang mengawasi dan ada rumusan yang jelas tentang kegiatan ekonomi yang menjadi hajat hidup orang banyak.

Secara teoritis titik awal jangkauan Pasal 51 adalah definisi istilah pelaku usaha. Definisinya dibakukan dalam Pasal 1 angka 5. Pelaku usaha dimaksudkan sebagai setiap orang perorangan atau badan usaha (baik yang berbentuk badan hukum atau tidak berbentuk badan hokum) yang berkedudukan di wilayah Negara republik Indonesia dan baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama menyelenggarakan kegiatan usaha. Menurut definisi hukumnya, yang penting adalah bahwa pelaku usaha yang bersangkutan “menyelenggarakan kegiatan usaha di bidang

---

<sup>96</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Hukum Persaingan Usaha Antara Teks Dan Konteks, (Online) [Http://Www.kppu.Go.id](http://Www.kppu.Go.id) Diunduh 10 September 2015

ekonomi”<sup>97</sup>. Dari sudut pertimbangan hukum dapat dilihat bahwa pada dasarnya BUMN juga termasuk dalam jangkauan UU Nomor 5 Tahun 1999, Karena jikalau tidak termasuk maka ketentuan Pasal 51 tidak dapat dipahami, oleh karena Pasal ini terutama ditujukan pada BUMN. Sedangkan BUMN yang dibentuk atau dipilih oleh pemerintah baru memperoleh perhatian berikutnya.

Selanjutnya pembahasan dalam Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 setelah pelaku usaha adalah terkait dengan monopoli, pemusatan kegiatan dan cabang-cabang produksi. Untuk monopoli dalam Pasal 51 tidak terdapat pembahasan lebih lanjut tentang apa yang dimaksud dengan monopoli oleh karena itu perlu mengacu kepada Pasal 1 angka 1 UU Nomor 5 Tahun 1999 yang memberikan definisi mengenai istilah monopoli.<sup>98</sup> Dalam praktiknya, Pasal 51 hanya berperan terhadap monopoli alami dan monopoli yang berlandaskan undang-undang. Monopoli oleh pihak swasta, sepanjang terbentuk melalui perjanjian mengenai hak kekayaan intelektual, diperlakukan secara khusus sesuai Pasal 50 UU Nomor 5 Tahun 1999.

Cabang-cabang produksi, yang telah atau dapat dinasionalisasi menurut Pasal 51, mempunyai posisi yang sama dengan monopoli dan pemusatan kegiatan. Oleh karena itu, Pasal 51 membedakan antara produksi dan penjualan secara keseluruhan dengan cabang-cabang produksi saja. Pasal 51 membuka kemungkinan kepada DPR untuk

<sup>97</sup> Marshias M. Ginting, *Pengecualian Praktek Monopoli Yang Dilakukan Oleh BUMN Sesuai Pasal UU Nomor 5 Tahun 1999*, Skripsi, Universitas Sumatera Utara, 2013.

<sup>98</sup> *Ibid*

mengeluarkan bagian tertentu dari mekanisme pasar.<sup>99</sup> Secara eksplisit hanya menyebutkan produksi, tidak menyebutkan penjualan. Untuk penjualan sendiri tidak mungkin dilaksanakan nasionalisasi penjualan, ada alternatif pertama dari Pasal 51 sesuai persyaratan yang disebutkan di Pasal tersebut, yaitu cabang-cabang produksi yang penting bagi negara.

Selanjutnya Pasal 51 ini memberikan pembahasan mengenai memenuhi hajat hidup orang banyak dan yang penting bagi negara. Tidak semua monopoli, pemusatan kegiatan atau cabang produksi dapat dinasionalisasikan. Nasionalisasi seharusnya lebih merupakan reaksi terhadap maksud untuk “memenuhi hajat hidup orang banyak”<sup>100</sup>. Dalam hal penting bagi negara, sebetulnya semua cabang produksi dianggap cenderung bagi negara, tergantung definisi cabang produksi dimana saja yang berperan penting bagi negara. Dilihat secara terpisah, maka terbuka ruang yang sangat luas untuk mengecualikan produksi dan penjualan sektor-sektor ekonomi yang dianggap penting dari UU Nomor 5 Tahun 1999. Didalam hal ini yang diberi kewenangan untuk menilai pentingnya cabang-cabang produksi bagi negara adalah DPR yang secara mendasar ditempatkan diluar jangkauan KPPU.

Berdasarkan Pasal 51, monopoli, pemusatan kegiatan dan cabang-cabang produksi yang dikelola oleh BUMN atau telah diserahkan oleh negara kepada pihak swasta berada dibawah pengawasan DPR. Terhadap pelaku-pelaku usaha tersebut haruslah diciptakan suatu

<sup>99</sup> Knud Hansen, Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Pt. Tema Baru, Jakarta, 2002, Hlm. 47.

<sup>100</sup> *Ibid*

landasan hukum. Dengan demikian telah terjamin tingkat pengawasan demokratis minimal bagi pendirian BUMN.<sup>101</sup> Akan tetapi pengawasan tersebut hanya terbatas pada pendirian saja karena pemerintah yang menentukan produksi atau pemasaran barang dan atau jasa tertentu atau cabang produksi mana saja yang perlu dilaksanakan oleh BUMN atau swasta yang tergantung pada negara, dan secara konkrit pemerintah pula yang menentukan atau menunjuk badan usaha yang dimaksud. Dengan demikian pemerintah juga pada akhirnya menguasai seluruh wewenang pengambilan keputusan, dengan tujuan peningkatan ekonomi Indonesia.

**b. Monopoli Menurut Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 03 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999**

Penyusunan pedoman Pasal 51 oleh KPPU pada dasarnya didasarkan pada Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial, khususnya dalam ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) yang berbunyi sebagai berikut<sup>102</sup>:

Ayat (2) : cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.

Ayat (3) : Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Ayat (4) : Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

<sup>101</sup> *Ibid*

<sup>102</sup> Lihat Ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Sejalan dengan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945, UU No 5 Tahun 1999 yang juga mengatur kegiatan ekonomi, dibentuk dengan tujuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UU No 5 Tahun 1999 adalah untuk<sup>103</sup>:

- a. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- b. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, pelaku usaha kecil;
- c. Mencegah praktek monopoli, dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha; dan
- d. Terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Selain itu Pedoman Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 disusun untuk membantu masyarakat dalam memahami Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999. Pedoman Pasal 51 ini dibentuk dengan tujuan<sup>104</sup>:

- a. mengidentifikasi batasan hukum yang jelas mengenai maksud kegiatan bidang produksi dan/atau pemasaran barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang produksi yang penting bagi Negara
- b. mengidentifikasi kriteria badan usaha yang dapat melakukan monopoli
- c. menetapkan mekanisme penyelenggaraan monopoli
- d. menjadi pedoman bagi para pihak dalam melakukan kegiatan usaha agar tidak mengakibatkan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Pedoman ini merupakan petunjuk pelaksanaan untuk memahami, mengerti dan mensosialisasikan persaingan usaha yang sehat khususnya yang berkaitan dengan monopoli dan atau pemasaran

<sup>103</sup> Lihat Ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

<sup>104</sup> Lihat Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Tentang Pedoman Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang produksi yang penting bagi negara sesuai dengan Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999.

Didalam hal ini BUMN tidak memiliki kemampuan untuk menyelenggarakan penguasaan monopoli negara, maka berdasarkan Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 penyelenggaraan monopoli dan atau pemusatan kegiatan dapat diselenggarakan oleh badan atau lembaga yang dibentuk pemerintah, sesuai dengan Perkom Nomor 3 Tahun 2010, badan atau lembaga tersebut harus memiliki cara melaksanakan<sup>105</sup>:

1. Pemerintahan negara
2. Manajemen Keadministrasian negara
3. Pengendalian dan pengawasan terhadap Badan Usaha Milik Negara, dan atau;
4. Tata usaha negara.

Badan atau lembaga yang dibentuk pemerintah dalam menyelenggarakan monopoli dan atau pemusatan kegiatan wajib memenuhi hal-hal sebagai berikut<sup>106</sup>:

1. Pengelolaan dan pertanggungjawaban kegiatannya dipengaruhi, dibina, dan dilaporkan kepada pemerintah;
2. Tidak semata-mata ditujukan untuk mencari keuntungan;
3. Tidak memiliki kewenangan melimpahkan seluruh atau sebagian monopoli dan atau pemusatan kegiatan kepada pihak lain. BUMN dan badan dan atau lembaga yang dibentuk pemerintah dapat menyelenggarakan monopoli dan atau pemusatan kegiatan secara bersama-sama sesuai dengan kebutuhan dan pertimbangan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Apabila BUMN, badan dan atau lembaga yang dibentuk pemerintah tidak memiliki kemampuan untuk menyelenggarakan

---

<sup>105</sup> *Ibid*

<sup>106</sup> *Ibid*

monopoli dan atau pemusatan kegiatan, maka pemerintah dapat menunjuk badan dan atau lembaga tertentu. Dimana sesuai dengan teori hukum administrasi negara, penunjukan adalah kewenangan dari pejabat administrasi negara yang berwenang dan bersifat penetapan untuk menyelenggarakan kegiatan tertentu secara sepihak.

Badan atau lembaga yang ditunjuk pemerintah seharusnya adalah badan atau lembaga yang ditetapkan oleh pejabat administrasi negara yang berwenang. Prosedur dan persyaratan penunjukan badan atau lembaga yang ditunjuk oleh pemerintah sebagai penyelenggara monopoli dan atau pemusatan kegiatan dimaksud dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pengadaan barang dan atau jasa pemerintah sehingga tidak mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Dilihat dari penjelasan terkait dengan pengecualian menurut UU Nomor 5 Tahun 1999 dan Perkom Nomor 3 Tahun 2010, maka sinergi BUMN tidak bisa mengecualikan ketentuan pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999, karena dilihat dari unsur-unsur yang telah dijelaskan dalam pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 dan Perkom Nomor 3 Tahun 2010 tidak terpenuhi dalam pelaksanaan Sinergi BUMN. Dikarenakan bentuk Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 bukanlah sebuah peraturan yang berbentuk Undang-Undang, sedangkan unsur-unsur dalam Perkom Nomor 3 Tahun 2010 mensyaratkan bahwa perbuatan yang dilakukan haruslah diatur dengan

Undang-Undang bukan peraturan dibawah Undang-Undang, karena ketentuan pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 sifatnya adalah kumulatif, ketika salah satu syarat dalam pasal 51 tidak terpenuhi maka pelaksanaan sinergi BUMN pun tidak dapat mengecualikan keberlakuan pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999, meskipun unsur-unsur lain dalam pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999. Terkait dengan hal ini maka pada sub bab selanjutnya akan dibahas mengenai bagaimana implementasi pengecualian dalam sebuah putusan perkara Nomor 07/KPPU-I/2013 Tentang Penyediaan Jaringan Telekomunikasi dan implementasi layanan *Electronic Point Of Sales (e-POS)*.

## **2. Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013 Tentang Penyediaan Jaringan Telekomunikasi dan Implementasi Layanan *Electronic Point Of Sales (e-Pos)***

### **a. Kasus Posisi Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013**

Perkara KPPU Nomor 07/KPPU-I/2013 pada awalnya didahului dengan adanya penyelenggaraan konsesi usaha dan sewa menyewa ruangan di Bandara Soekarno Hatta yang dalam hal ini dilakukan oleh PT. Angkasa Pura II Persero (yang selanjutnya disingkat dengan Terlapor I) dengan jenis kegiatan usahanya yaitu penyewaan ruangan (*counter*) kepada pelaku usaha dengan imbalan pembayaran sewa serta konsesi usaha.<sup>107</sup> Pada Prakteknya Terlapor I dan pelaku usaha dalam hal ini membuat perjanjian yang pada pokoknya berisi tiga poin penting antara lain terkait dengan konsesi dan cara pembayaran, harga sewa dan jaminan

<sup>107</sup> Putusan Perkara Kppu, *Op.Cit.*, Hlm. 5.

sewa, serta hak, kewajiban serta larangan pengalihan, sanksi, & denda , tata tertib serta hal-hal lain yang umum diatur didalam perjanjian sewa menyewa tersebut.<sup>108</sup>

Pada tanggal 22 Oktober 2008, Terlapor I dan terlapor menandatangani nota kesepahaman dengan PT. Telekomunikasi Indonesia Tbk. (yang selanjutnya disebut sebagai Terlapor II) tentang “Penyediaan Layanan Total Solusi Fasilitas Telekomunikasi pada Bandar Udara” yang dikelola oleh Terlapor I dengan tujuan untuk meningkatkan fasilitas telekomunikasi yang ada di bandara. Pada tanggal 30 Desember 2008, Terlapor I memberikan izin prinsip perihal kerjasama penyediaan layanan total solusi fasilitas telekomunikasi di Terminal 3 Bandara Soekarno Hatta. Terlapor I dan Terlapor II menandatangani kesepakatan bersama dalam rangka menindaklanjuti nota kesepahaman dengan mengadakan *free trial* jasa *e-business* berupa layanan “*online point of sales*” di terminal 3 Pier I bandara soekarno hatta yang dilaksanakan pada tanggal 13 maret 2009.

Pada tanggal 14 April 2009 Terlapor II mengajukan proposal penawaran layanan *electronic point of sales* (*e-Pos*) kepada Terlapor I. Pada tanggal 21 Januari 2010 Terlapor I (Persero) menyelenggarakan sosialisasi *soft launching* fasilitas *e-Pos*. Pada tanggal 2 Agustus 2010, Terlapor II menyampaikan proposal “Layanan *Elektronik Point Of Sales* (*e-Pos*)” di Bandara Soekarno Hatta. Terlapor II melakukan laporan pelaksanaan uji coba pemasangan *e-pos* pada tanggal 8 november 2010 di Terminal 1A dan terminal 3 Bandara Soekarno Hatta dimana secara

---

<sup>108</sup> *Ibid*

prinsip menyatakan bahwa uji coba telah berjalan dengan baik dan tersambung dengan komputer Terlapor I. Pada tanggal 19 november 2010, Terlapor I dan Terlapor II melakukan negosiasi terkait kerjasama penyediaan layanan e-pos tersebut yang pada pokoknya menghasilkan kesepakatan terkait dengan lokasi penyediaan layanan, fasilitas layanan, risiko, jumlah investasi, dan tarif layanan e-pos. Pada tanggal 30 maret 2011, Terlapor I dan Terlapor II menandatangani perjanjian kerjasama “penyediaan layanan electronic point of sales (e-pos) di bandara soekarno hatta.”

Pada tanggal 18 juli 2011, Terlapor I mengeluarkan edaran tentang kewajiban penggunaan dan biaya fasilitas electronic point of sales (e-pos) sebagai alat monitoring realisasi pendapatan usaha di tiap lokasi di bandara soekarno hatta dengan biaya yang dikenakan sebesar Rp. 1.350.000,- per unit per bulan (belum termasuk PPN) yang akan ditagih kepada para mitra usaha oleh Terlapor II. Hal ini kemudian ditindak lanjuti dengan adanya ketentuan dalam perjanjian sewa menyewa ruangan di bandara soekarno hatta baik penyewaan ruangan secara langsung dengan Terlapor I maupun melalui pihak ketiga dimana penyewa diwajibkan menggunakan layanan e-POS.<sup>109</sup>

#### **b. Dasar Pertimbangan KPPU dalam Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013**

Putusan perkara KPPU nomor 07/KPPU-I/2013 terdiri dari beberapa bagian yakni bagian irah-irah, bagian tentang identitas para pihak dimana

---

<sup>109</sup> *Ibid*, Hlm 47-48

dalam hal ini adalah para terlapor, tentang duduk perkara, pertimbangan hukum, tentang amar putusan dan bagian pengesahan putusan. Didalam bagian pertimbangan hukum, pada Putusan KPPU Nomor 07/KPPU-I/2013 terdapat beberapa macam pertimbangan yang berkaitan dengan penentuan ada tidaknya pelanggaran terhadap Pasal-Pasal dalam UU Nomor 5 Tahun 1999.

- 1) Pertimbangan Pertama adalah pertimbangan tentang dugaan pelanggaran dan obyek. Dugaan pelanggaran terhadap PT. Angkasa Pura II Persero (yang selanjutnya disebut sebagai Terlapor I) dan PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk. (yang selanjutnya disebut sebagai Terlapor II). Didalam kasus ini Terlapor I diduga telah melakukan pelanggaran terhadap 3 Pasal dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 yakni Pasal 15 ayat (2) tentang perjanjian terikat yang dalam hal ini yaitu *tying agreement*, Pasal 17 ayat (1) tentang praktek monopoli, dan Pasal 19 huruf d tentang penguasaan pasar. Yang dalam Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013 Terlapor II diduga telah melakukan pelanggaran Pasal 15 ayat (2) tentang perjanjian terikat dengan Terlapor I.<sup>110</sup>

Objek perkara dalam putusan ini dibagi menjadi 2 macam, hal ini dikarenakan dugaan pelanggaran yang didugakan terbagi dalam hal yang berbeda. Dimana obyek perkara yang pertama adalah perjanjian konsesi usaha dan sewa menyewa yang dibuat oleh Terlapor I dengan penyewa yang mensyaratkan kewajiban untuk membeli dan/atau

<sup>110</sup> Putusan Perkara Kppu, Op.Cit., Hlm. 75-76

membayar layanan *e-POS* yang disediakan oleh Terlapor II. Sedangkan objek perkara yang kedua adalah kegiatan monopoli dan praktek diskriminasi terhadap penyediaan layanan jasa jaringan telekomunikasi *fiber optic* di Bandara Soekarno-Hatta.<sup>111</sup>

- 2) Pertimbangan kedua adalah pertimbangan tentang para terlapor, yaitu Terlapor I dan Terlapor II. Dimana kedua Terlapor pada intinya merupakan badan usaha yang berbentuk badan hukum dan memiliki status sebagai BUMN.<sup>112</sup>
- 3) Pertimbangan yang ketiga adalah pertimbangan adalah pertimbangan mengenai pasar yang bersangkutan<sup>113</sup>.
- 4) Pertimbangan keempat adalah pertimbangan tentang perjanjian. Dalam putusan perkara nomor 07/KPPU-I/2013 majelis komisi memberikan penjelasan mengenai perjanjian konsesi usaha dan sewa menyewa antara Terlapor I dan Terlapor II. Majelis komisi menerangkan secara detail mengenai hubungan hukum antara Terlapor I dan penyewa ruang dan Terlapor I dengan Terlapor II. Majelis komisi dalam pertimbangannya menitikberatkan pada pembuktian adanya perjanjian dengan unsur *tying* pada perjanjian konsesi usaha dan sewa menyewa antara Terlapor I dan penyewa ruang Bandara Soekarno Hatta<sup>114</sup>.
- 5) Pertimbangan kelima adalah pertimbangan tentang perilaku diskriminasi yang diduga telah dilakukan oleh Terlapor I dengan cara menghalangi pelaku usaha lain kecuali Terlapor II untuk melakukan

<sup>111</sup> *Ibid*, Hlm. 76

<sup>112</sup> *Ibid*, Hlm. 76-77

<sup>113</sup> *Ibid*, Hlm. 77

<sup>114</sup> *Ibid*, Hlm. 87

penanaman *fiber optic* di area Bandara Soekarno Hatta yakni PT. Indosat, Tbk.<sup>115</sup>

- 6) Pertimbangan keenam adalah pertimbangan tentang pemenuhan unsur-unsur dari Pasal-Pasal yang diduga telah dilanggar oleh Terlapor I dan satu ketentuan yang diduga telah dilanggar oleh Terlapor II. Unsur-unsur dalam tiga Pasal yang diduga telah dilanggar diuraikan lebih lanjut dengan menganalisa fakta-fakta yang telah ada dan mengkomparasikan dengan unsur dari Pasal yang diduga telah dilanggar<sup>116</sup>.
- 7) Pertimbangan ketujuh adalah pertimbangan tentang dampak persaingan usaha. Majelis komisi berpendapat bahwa tindakan tindakan Terlapor I mewajibkan penyewa ruang menggunakan layanan *e-POS* telah menimbulkan kerugian bagi para penyewa di ruang bandara Soekarno Hatta.<sup>117</sup>
- 8) Pertimbangan kedelapan adalah pertimbangan tentang pengecualian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 dan 51 UU Nomor 5 Tahun 1999. Terlapor I mendalilkan bahwa pelanggaran yang dilakukan oleh Terlapor I dikecualikan berdasarkan pada Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 tentang pengadaan barang dan jasa. Pembahasan terkait pengecualian ini akan dibahas secara lengkap dalam analisa kasus perkara nomor 07/KPPU-I/2013 dan sub bab mengenai batasan pengecualian.

<sup>115</sup> *Ibid*, Hlm. 86-87, *Vide* Hlm. 26-27 Dan 28-29.

<sup>116</sup> *Ibid*

<sup>117</sup> *Ibid*, Hlm. 98.

- 9) Pertimbangan kesembilan adalah tentang benda yang dibebankan kepada Terlapor I dan Terlapor I sebagai sanksi atau pelanggaran yang dilakukan.

Dari kesembilan pertimbangan tersebut, maka majelis komisi Dalam Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013 memutuskan :

1. Menyatakan bahwa Terlapor I secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
2. Menyatakan bahwa Terlapor II secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 15 ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
3. Menyatakan bahwa Terlapor I tidak terbukti melanggar Pasal 17 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
4. Menyatakan bahwa Terlapor I tidak terbukti melanggar Pasal 19 huruf c dan d Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
5. Memerintahkan Terlapor I untuk membayar denda sebesar Rp 3.402.000.000 (Tiga Miliar Empat Ratus Dua Juta Rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui bank Pemerintah dengan kode penerimaan 423755 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha);
6. Memerintahkan Terlapor II untuk membayar denda sebesar Rp 2.109.240.000 (Dua Miliar Seratus Sembilan Juta Dua Ratus Empat Puluh Ribu Rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui bank Pemerintah dengan kode penerimaan 423755 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha);<sup>118</sup>

Sehingga dari beberapa pertimbangan dan amar putusan yang dibacakan oleh majelis komisi maka perbuatan kedua terlapor yang dalam hal ini melaksanakan perintah sinergi BUMN, telah terbukti melanggar ketentuan pasal 15 ayat (2) tentang perjanjian tertutup. Namun perbuatan

<sup>118</sup> [Http://Www.kppu.Go.id](http://www.kppu.go.id), Press Release Putusan Perkara Nomor 07/Kppu-I/2013, Diunduh (12 Januari 2016)

kedua terlapor tersebut tidak terbukti melanggar pasal 17 ayat (1) dan pasal 19 huruf c dan d.

**c. Analisa Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013**

Seperti yang telah dijelaskan dalam pertimbangan putusan perkara nomor 07/KPPU-I/2013, obyek perkara dalam putusan ini dibagi kedalam dua bagian. Pertama mengenai perjanjian konsesi usaha dan sewa menyewa yang dibuat oleh Terlapor I dengan penyewa yang mensyaratkan kewajiban untuk membeli dan/atau membayar layanan *e-POS* yang disediakan oleh Terlapor II. Kedua mengenai kegiatan monopoli dan praktek diskriminasi terhadap penyediaan layanan jasa jaringan telekomunikasi *fiber optic* di Bandara Soekarno-Hatta. Didalam analisa putusan perkara nomor 07/KPPU-I/2013 penulis akan menitikberatkan kepada analisa yang terkait dengan monopoli BUMN dalam pelaksanaan sinergi BUMN. Dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 Secara keseluruhan ketentuan mengenai pengecualian diatur dalam dua Pasal yakni, Pasal 50 dan Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 sebagaimana telah dijelaskan pada bab sebelumnya, Sedangkan untuk pengecualian dalam Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 dikhususkan pada pengelolaan barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang penting bagi negara dapat diserahkan kepada BUMN atau lembaga yang ditunjuk pemerintah dan dikelola secara monopoli.

Terlapor I yaitu Angkasa Pura II menjelaskan bahwa penerapan Tahun 1999 seharusnya dikecualikan dengan alasan bahwa Terlapor I dan Terlapor II sedang menjalankan perintah Sinergi BUMN sesuai dengan

Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa. Didalam peraturan ini diatur mengenai penunjukan langsung apabila hanya ada satu-satunya BUMN sebagai penyedia barang atau jasa. Mengenai metode penunjukan langsung ini dalam Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 diatur dalam Pasal 9, selanjutnya Pasal 9 ayat 3 menjelaskan bahwa metode penunjukan langsung dapat dilaksanakan jika memenuhi salah satu persyaratan dalam Pasal tersebut, terkait dengan kasus PT. Angkasa Pura II dan PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk. Penulis mengklasifikasikannya kedalam sebuah tabel, yang diuraikan sebagai berikut :

**Tabel. 2 Tabel Penunjukan Langsung**

	<b>Uraian Pasal 9 ayat (3)<sup>119</sup></b>	<b>Memenuhi</b>	<b>Tidak Memenuhi</b>
A	Barang dan jasa yang dibutuhkan bagi kinerja utama perusahaan dan tidak dapat ditunda keberadaannya ( <i>business critical asset</i> );		√
B	Penyedia barang dan jasa dimaksud hanya satu-satunya (barang spesifik);		√
C	Barang dan jasa yang bersifat <i>knowledge insentive</i> dimana untuk menggunakan dan memelihara produk tersebut membutuhkan kelangsungan pengetahuan dari penyedia barang atau jasa;	√	
D	Bila pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dengan		√

<sup>119</sup> Lihat Ketentuan Pasal 9 Ayat 3 Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/Mbu/2008 Jo Per-15/Mbu/2012

	menggunakan cara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf (a) dan (b) telah dua kali dilakukan namun peserta pelelangan atau pemilihan langsung tidak memenuhi kriteria atau tidak ada pihak yang mengikuti pelelangan atau pemilihan langsung, sekalipun ketentuan dan syarat-syarat telah memenuhi kewajiban;		
E	Barang dan jasa yang dimiliki oleh pemegang hak atas kekayaan intelektual (HAKI) atau yang memiliki jaminan ( <i>warranty</i> ) dari <i>original equipment manufacture</i> ;		√
F	Penanganan darurat untuk keamanan, keselamatan masyarakat, dan aset strategis perusahaan;		√
G	Barang dan jasa yang merupakan pembelian berulang ( <i>repeat order</i> ) sepanjang harga yang ditawarkan menguntungkan dengan tidak mengorbankan kualitas barang dan jasa;		√
H	Penanganan darurat akibat bencana alam, baik yang bersifat lokal maupun nasional;		√
I	Barang dan jasa lanjutan yang secara teknis merupakan satu kesatuan yang sifatnya tidak dapat dipecah-pecah dari pekerjaan yang sudah dilaksanakan sebelumnya;		√
J	Penyedia barang dan jasa adalah BUMN, anak perusahaan BUMN atau perusahaan terafiliasi BUMN, sepanjang barang dan jasa dimaksud adalah merupakan produk atau layanan dari BUMN, anak Perusahaan BUMN, Perusahaan Terafiliasi BUMN, dan/atau usaha kecil dan mikro, dan sepanjang kualitas, harga, dan tujuannya dapat dipertanggungjawabkan,		√

	serta dimungkinkan dalam peraturan sektoral;		
k	Pengadaan barang dan jasa dalam nilai tertentu yang ditetapkan direksi dengan terlebih dahulu mendapatkan persetujuan dewan komisaris.		√

Dari uraian tabel diatas didapat suatu kesimpulan, yang artinya apabila salah satu persyaratan penunjukan langsung dalam pasal 9 ayat (3) tidak terpenuhi, maka syarat lain masih bisa terpenuhi dari ketentuan Pasal 9 ayat (3) ini, dikarenakan ketentuan Pasal 9 ayat (3) sifatnya adalah alternatif dan bukan kumulatif, sehingga jika metode penunjukan langsung yang didalilkan oleh Terlapor I berdasarkan Pasal 9 ayat 3 Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 maka walaupun salah satu dari persyaratan tidak terpenuhi maka perjanjian yang dilakukan oleh Terlapor I dan Terlapor II tetap dikecualikan dari UU Nomor 5 Tahun 1999.

Dari hasil wawancara dengan Biro Hukum Kementerian BUMN yaitu Bapak Anas Puji Istanto, SH<sup>120</sup>, beliau menjelaskan bahwa BUMN menganggap Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 yang didalamnya mengatur mengenai Sinergi BUMN tersebut, termasuk kedalam kategori pengecualian Pasal 50 huruf a UU Nomor 5 Tahun 1999 yaitu perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku. BUMN sendiri dalam hal ini merujuk kepada UU Nomor 12 Tahun 2011 Didalam Pasal 7 ayat (1) UU

<sup>120</sup> Hasil Wawancara Dengan Bapak Anas Puji Istanto, SH, Biro Hukum Kementerian BUMN

Nomor 12 Tahun 2011 itu ditentukan bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan diantaranya mencakup <sup>121</sup>:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ;
- b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- c. Peraturan Pemerintah;
- d. Peraturan Presiden;
- e. Peraturan Daerah Provinsi;
- f. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Selanjutnya Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa:

- (1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.
- (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.<sup>122</sup>

Atas dasar hal tersebut maka penafsiran ketentuan Pasal 50 huruf a UU Nomor 5 Tahun 1999 tidak mudah karena apabila yang dimaksud adalah memberikan pengecualian terhadap seluruh perbuatan dan atau perjanjian dari pemberlakuan UU Nomor 5 Tahun 1999 maka ketentuan pengecualian menjadi terlalu luas yang mengakibatkan kedudukan UU

<sup>121</sup> Lihat Ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

<sup>122</sup> Lihat Ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Nomor 5 Tahun 1999 lebih lemah (subordinasi) terhadap seluruh peraturan perundang-undangan yang berlaku lainnya.<sup>123</sup>

Oleh karena itu, untuk memahami kedudukan ketentuan pengecualian Pasal 50 huruf a UU Nomor 5 Tahun 1999 dalam peraturan perundang-undangan harus memperhatikan prinsip-prinsip sistem perundang-undangan yang harus ditaati, yaitu:

- 1) setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai landasan hukum yang jelas;
- 2) tidak semua peraturan perundang-undangan dapat dijadikan landasan hukum, tetapi hanya peraturan yang sederajat atau yang lebih tinggi tingkatannya;
- 3) adanya prinsip hanya peraturan yang lebih tinggi atau sederajat dapat menghapuskan atau mengesampingkan berlakunya peraturan yang sederajat tingkatannya atau lebih rendah tingkatannya;
- 4) harus ada kesesuaian antara jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatan yang harus diatur

Berdasarkan uraian tersebut, maka sangatlah jelas kedudukan ketentuan pengecualian Pasal 50 huruf "a" UU Nomor 5 Tahun 1999 dalam sistem peraturan perundangan dimana walaupun perbuatan dan atau perjanjian bertujuan untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku, namun harus tetap pada prinsip bahwa peraturan perundang-undangan yang berlaku yang dilaksanakan tersebut hierarkinya lebih tinggi atau yang sederajat. Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dari

<sup>123</sup> Knud Hansel, Undang-Undang Larangan Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Cetakan Kedua, Pt. Katalis, Jakarta, Hlm. 408

undang-undang juga dimungkinkan mendapat pengecualian sepanjang mendapat delegasi secara tegas dari undang-undang.

Didalam ketentuan Pasal 50 huruf “a” itu sendiri terdapat frasa “bertujuan melaksanakan” dapat diartikan bahwa pelaku usaha melakukan suatu tindakan yang bukan otoritas sendiri dapat diartikan bahwa pelaku usaha melakukan suatu tindakan bukan atas otoritas sendiri tetapi berdasarkan perintah dan kewenangan yang secara tegas diatur dalam Undang-Undang atau dalam peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang tetapi mendapat delegasi secara tegas dari undang-undang. Dengan demikian “perbuatan dan atau perjanjian” yang dikecualikan dalam ketentuan Pasal 50 huruf “a” adalah perbuatan atau perjanjian yang dilakukan oleh pelaku usaha karena berdasarkan perintah dan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang atau oleh peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang.

Melaksanakan peraturan perundang-undangan tidak dapat ditafsirkan sama dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Kata “melaksanakan” selalu dikaitkan dengan kewenangan yang secara tegas diberikan pada subjek hukum tertentu oleh Undang-Undang (Peraturan Perundang-undangan), sedangkan berdasarkan tidak terkait dengan pemberian kewenangan, tetapi semata-mata hanya menunjukkan untuk suatu hal tertentu diatur dasar hukumnya.

Sementara itu Majelis Komisi dalam putusan perkara nomor 07/KPPU-I/2013, berpendapat bahwa sinergi tidak dapat dijadikan dasar untuk mengecualikan keberlakuan UU Nomor 5 Tahun 1999 karena pada

dasarnya BUMN memiliki posisi yang sama dengan swasta sehingga dalam sinergi proses formal tetap harus diperlukan agar BUMN dapat bersaing dengan swasta. Karena sinergi BUMN sendiri bukan merupakan suatu kewajiban, melainkan bertujuan untuk efisiensi pengeluaran masing-masing BUMN.<sup>124</sup> Menurut Majelis Komisi Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 adalah peraturan menteri yang berdasarkan tata urutan peraturan perundang-undangan berada dibawah Undang-Undang sebagaimana diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan<sup>125</sup>.

KPPU berpendapat bahwa, berdasar aspek yuridis bentuk Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 yang memberi peluang BUMN melakukan sinergi dengan cara penunjukan langsung bukanlah merupakan kewenangan (Menteri) yang diminta langsung oleh UU atau peraturan perundang-undangan.

Jika Majelis Komisi berpendapat demikian, maka dalam hal ini terjadi inkonsistensi pertimbangan dalam putusan KPPU ketika menafsirkan pengecualian dalam Pasal 50 huruf “a” yaitu perbuatan yang dilakukan untuk melaksanakan perintah peraturan perundang-undangan. Karena Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 dibentuk berdasarkan peraturan yang lebih tinggi yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1999 Tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara

<sup>124</sup> *Op. Cit*, Hlm. 99-100.

<sup>125</sup> *Ibid*, Hlm. 100.

yang merupakan aturan pelaksanaan dari UU Nomor 19 Tahun 2003.

Didalam Pasal 99 PP Nomor 45 Tahun 2005 menjelaskan bahwa <sup>126</sup>:

- (1) Pengadaan barang dan jasa oleh BUMN yang menggunakan dana langsung dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- (2) Direksi BUMN menetapkan tata cara pengadaan barang dan jasa bagi BUMN yang bersangkutan, selain pengadaan barang dan jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan pedoman umum yang ditetapkan oleh Menteri.
- (3) Pedoman umum dan tata cara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan memperhatikan prinsip-prinsip efisiensi dan transparansi.

Sehingga penulis berkesimpulan jika yang menjadi rujukan dalam dibuatnya Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 adalah Pasal 99 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 maka bentuk Peraturan Menteri termasuk kedalam pengecualian Pasal 50 huruf "a", karena Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 dibentuk berdasarkan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005.

Ketentuan pengecualian bagi BUMN selanjutnya diatur dalam Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 yang berbunyi sebagai berikut :

Monopoli dan atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara diatur dengan Undang-Undang dan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk pemerintah.

<sup>126</sup> Lihat Ketentuan Pasal 99 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 Tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan Dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara

Ketentuan pengecualian pada Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 dikhususkan pada pengelolaan barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dapat diserahkan kepada BUMN atau lembaga yang ditunjuk pemerintah atau dikelola secara monopoli. Pada prinsipnya Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 membenarkan BUMN untuk menguasai sektor strategis sebagai monopoli alamiah yang dihormati sepanjang tidak menyalahgunakannya. Selain itu Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 juga mengakui kewenangan negara dalam memberikan hak monopoli kepada BUMN dan/atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk pemerintah untuk menyelenggarakan monopoli atas barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang produksi yang penting bagi negara. Namun terhadap tindakan yang dilakukan oleh pemegang hak monopoli yang bertentangan dengan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat maka hal ini tidak dikecualikan.

Ketika dalam dalam kasus ini PT. Angkasa Pura II selaku Terlapor I dan PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk. Sebagai Terlapor II untuk melakukan penyediaan jasa telekomunikasi dan implementasi *e-POS* di Bandara Soekarno Hatta, tanpa memberikan kesempatan kepada pihak lain yang sejenis untuk menawarkan bentuk kerjasama yang kompetitif, maka potensi benturan terhadap dapat terjadi, khususnya terkait dengan dugaan menghambat persaingan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 UU Nomor 5 Tahun 1999.

Sehingga jika dikaitkan dengan tindakan PT. Angkasa Pura II dan PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk terkait penyediaan jasa telekomunikasi *e-POS* di Bandara Soekarno Hatta. Maka perbuatan kedua Terlapor Ini dapat dikecualikan apabila memenuhi syarat-syarat dalam Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 dan Peraturan Komisi KPPU Nomor 03 Tahun 2010 yang menjelaskan ketentuan Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999. Untuk memenuhi apakah perbuatan kedua Terlapor Ini termasuk kedalam pengecualian Pasal 51 maka penulis menjabarkan kedalam tabel berikut ini :

**Tabel. 3 Tabel Pengecualian Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999**

	<b>Uraian Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999<sup>127</sup></b>	<b>Memenuhi</b>	<b>Tidak Memenuhi</b>
1	Produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak		√
2	Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara		√
3	Diatur dengan Undang-Undang		√
4	Diselenggarakan badan atau lembaga yang ditunjuk pemerintah	√	

Jika kita melihat dari uraian tabel diatas, dari keempat unsur yang harus dipenuhi, hanya ada satu unsur yang dipenuhi terkait dengan perbuatan yang dilakukan oleh PT. Angkasa Pura II dan PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk. Dimana perbuatan tersebut dilaksanakan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan PT. Angkasa Pura II dan PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk. keduanya adalah BUMN. Dalam penjabaran Peraturan Komisi Nomor 3

<sup>127</sup> Lihat Ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Tahun 2010 tentang pedoman Pasal 51 bahwa BUMN dan badan atau lembaga yang dibentuk pemerintah dapat menyelenggarakan monopoli dan/atau pemusatan kegiatan secara bersama-sama sesuai kebutuhan dan pertimbangan berdasarkan peraturan perundang-undangan, sedangkan tidak terpenuhinya unsur Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 dalam pembuatan PT. Angkasa Pura II dan PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk karena beberapa alasan yakni :

- 1) Alasan **Pertama** adalah karena pembuatan PT. Angkasa Pura II dan PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk. Tidak memenuhi unsur produksi dan/atau pemasaran barang dan/jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak. Berdasarkan teori hukum dan penafsiran sistematis terhadap unsur ini, maksud barang dan/jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak adalah yang memiliki fungsi <sup>128</sup>:
  - a. Alokasi, yang ditujukan pada barang atau jasa yang berasal dari sumber daya alam yang dikuasai negara untuk dimanfaatkan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;
  - b. Distribusi, yang diarahkan pada barang dan/atau jasa yang dibutuhkan secara pokok oleh masyarakat, tetapi pada suatu waktu tertentu atau terus menerus tidak dapat dipenuhi pada pasar; dan atau
  - c. Stabilisasi, yang berkaitan dengan barang dan/atau jasa yang harus disediakan untuk kepentingan umum, seperti barang dan/jasa dalam bidang pertahanan keamanan, moneter, dan fiskal, yang mengahruskan pengaturan dan pengawasan yang bersifat khusus.

<sup>128</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Hukum Persaingan Usaha Antara Teks Dan Konteks, (Online) [Http://Www.kppu.Go.id](http://www.kppu.go.id) Diunduh 10 September 2015, Hlm. 306

Jika dikaitkan dengan unsur produksi dan/atau pemasaran barang dan/jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak, maka penyediaan jasa telekomunikasi dan implementasi *e-POS* tidak memenuhi unsur ini. Karena sebenarnya penyediaan jasa telekomunikasi dan implementasi *e-POS* bukan merupakan produksi barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak, karena penyediaan jasa layanan *e-POS* bukan kebutuhan dari pihak penyewa melainkan lebih kepada kebutuhan PT. Angkasa Pura II.

- 2) Alasan **kedua** adalah karena perbuatan PT. Angkasa Pura II dan PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk. Tidak memenuhi unsur cabang-cabang produksi yang penting bagi negara. Pengertian cabang-cabang produksi yang penting bagi negara adalah ragam usaha produksi atau penyediaan barang dan atau jasa yang memiliki sifat <sup>129</sup>:
  - a. Strategis, yaitu cabang produksi barang dan atau jasa yang secara langsung melindungi kepentingan pertahanan negara dan menjaga keamanan nasional; atau
  - b. Finansial, yaitu cabang produksi yang berkaitan erat dengan pembuatan barang dan atau jasa untuk kestabilan moneter dan jaminan perpajakan, dan sektor jasa keuangan yang dimanfaatkan untuk kepentingan umum.

Jika kita lihat dari putusan perkara nomor 07/KPPU-I/2013 penyediaan jasa layanan *e-POS* bukan merupakan cabang produksi yang penting bagi negara. Karena penyediaan jasa layanan *e-POS* adalah

---

<sup>129</sup> *Ibid*, Hlm. 307

kepentingan dari PT. Angkasa Pura II untuk mengetahui pemasukan dari setiap penyewa ruang usaha di Bandara Soekarno Hatta.

- 3) Alasan **ketiga** adalah karena perbuatan PT. Angkasa Pura II dan PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk. Tidak memenuhi unsur bahwa perbuatan tersebut diatur dengan undang-undang, karena pengertian diatur dengan undang-undang disini adalah syarat legal dari negara untuk melakukan monopoli dan/atau pemusatan kegiatan atas barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara. Artinya monopoli dan/atau pemusatan kegiatan oleh negara tersebut hanya dapat dilakukan setelah diatur terlebih dahulu dalam bentuk undang-undang (bukan peraturan dibawah undang-undang). Sementara dalam kasus penyediaan jasa layanan telekomunikasi dan implementasi *e-POS*, perbuatan PT. Angkasa Pura II Persero dan PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk. hanya berdasarkan perintah untuk melakukan sinergi antar BUMN yang diatur dalam Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang dan atau Jasa, dimana bentuk peraturan menteri ini adalah peraturan dibawah peraturan perundang-undangan.

#### **d. Batasan Pengecualian Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Sinergi BUMN**

Pada pembahasan sebelumnya telah dijelaskan mengenai pengecualian dalam Pasal 50 huruf "a" dan Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 terkait dengan Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013 dan hubungan dari

putusan tersebut dengan Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 tentang pedoman umum pelaksanaan barang jasa yang didalamnya mengatur mengenai sinergi BUMN.

Terkait dengan batasan pengecualian mengenai sinergi BUMN ini, jika dikaji menurut Pasal 50 huruf "a" Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 ini dikecualikan dari UU Nomor 5 Tahun 1999 karena kedudukan ketentuan pengecualian Pasal 50 huruf "a" UU Nomor 5 Tahun 1999, dimana kedudukan Pasal 50 huruf "a" UU Nomor 5 Tahun 1999 dalam sistem peraturan perundang-undangan menjelaskan walaupun perbuatan atau perjanjian bertujuan untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku, namun harus tetap pada prinsip bahwa peraturan perundang-undangan yang berlaku yang dilaksanakan tersebut hierarkinya lebih tinggi atau yang sederajat. Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dari undang-undang juga dimungkinkan mendapat pengecualian sepanjang mendapat delegasi secara tegas dari Undang-Undang termasuk dalam hal ini Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 yang mendapat delegasi dari peraturan yang lebih tinggi yakni Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 Tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan Dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara tepatnya pada Pasal 99.

Jika sinergi BUMN ini dilihat dari sudut pandang Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 maka Sinergi BUMN yang di implementasikan kedalam Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013 sebagai contoh kasus yang diambil penulis, sinergi BUMN tidak dikecualikan dari UU Nomor 5 Tahun

1999 karena tidak terpenuhinya unsur-unsur yang tercantum dalam Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999, yang telah dijelaskan dalam beberapa alasan yang telah dijelaskan dalam sub bab sebelumnya.

Ketika terjadi benturan peraturan seperti ini, dimana KPPU mengacu kepada UU Nomor 5 Tahun 1999 sedangkan BUMN mengacu kepada Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012. Kemudian didalam putusan perkara Nomor 07/KPPU-I/2013 Terlapor I mendalilkan bahwa Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 merupakan peraturan yang lebih khusus *lex specialis*, dalam menghadapi situasi seperti ini kita harus melihat kembali teori antinomi hukum (konflik antar norma hukum) yang diuraikan sebagai berikut<sup>130</sup>:

1. *Lex posteriori derogat legi priori*, yaitu peraturan perundang-undangan yang ada kemudian mengalahkan peraturan perundang-undangan yang ada terlebih dahulu
2. *Lex specialis derogat legi generali*, peraturan perundang-undangan yang khusus mengalahkan peraturan perundang-undangan yang umum
3. *Lex superiori derogat legi inferiori*, yaitu peraturan yang lebih tinggi mengalahkan peraturan yang lebih rendah.

Berdasarkan uraian tersebut Penulis berkesimpulan bahwa, ketika Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 bertentangan dengan UU Nomor 5 Tahun 1999, maka UU Nomor 5 Tahun 1999 tetap diutamakan, berdasarkan asas *lex superiori*

<sup>130</sup> Ahmad Rifa'i, Penemuan Hukum Oleh Hakim dalam Prespektif Hukum Progresif, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, Hlm. 90.

*derogat legi inferiori*, meskipun Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 merupakan sebuah peraturan yang sifatnya lebih khusus atau *Lex Specialis*, karena *asas lex Specialis derogat legi generali* itu sendiri baru dapat dipakai, apabila kedua peraturan yang saling bertentangan itu sama derajatnya dan bukan peraturan yang lebih rendah tingkatannya<sup>131</sup>.

Perbuatan kedua terlapor dalam hal ini melaksanakan perintah sinergi BUMN sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 tetap tidak mengecualikan keberlakuan UU Nomor 5 Tahun 1999 karena terbentur pada *asas lex superiori derogat legi inferiori*

Permasalahan selanjutnya Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 masih tetap berlaku karena BUMN beralasan bahwa jika Sinergi sama dengan efisiensi pada BUMN<sup>132</sup>. Maka dari permasalahan ini penulis berkesimpulan bahwa diperlukan persamaan pandangan antara KPPU dan BUMN dan membuat indikator-indikator terkait dengan Sinergi BUMN diantaranya yaitu:

- 1) Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per 15/MBU/2012 tentang pedoman umum pelaksanaan barang dan jasa harus dibuat dalam bentuk suatu undang-undang khusus tentang pengadaan barang dan jasa BUMN, walaupun bidang pengadaan barang dan jasa bukan merupakan suatu bidang strategis yang memerlukan sebuah pengaturan khusus dalam bentuk undang-undang.

<sup>131</sup> *Ibid*, M. Bakri. Hlm. 321.

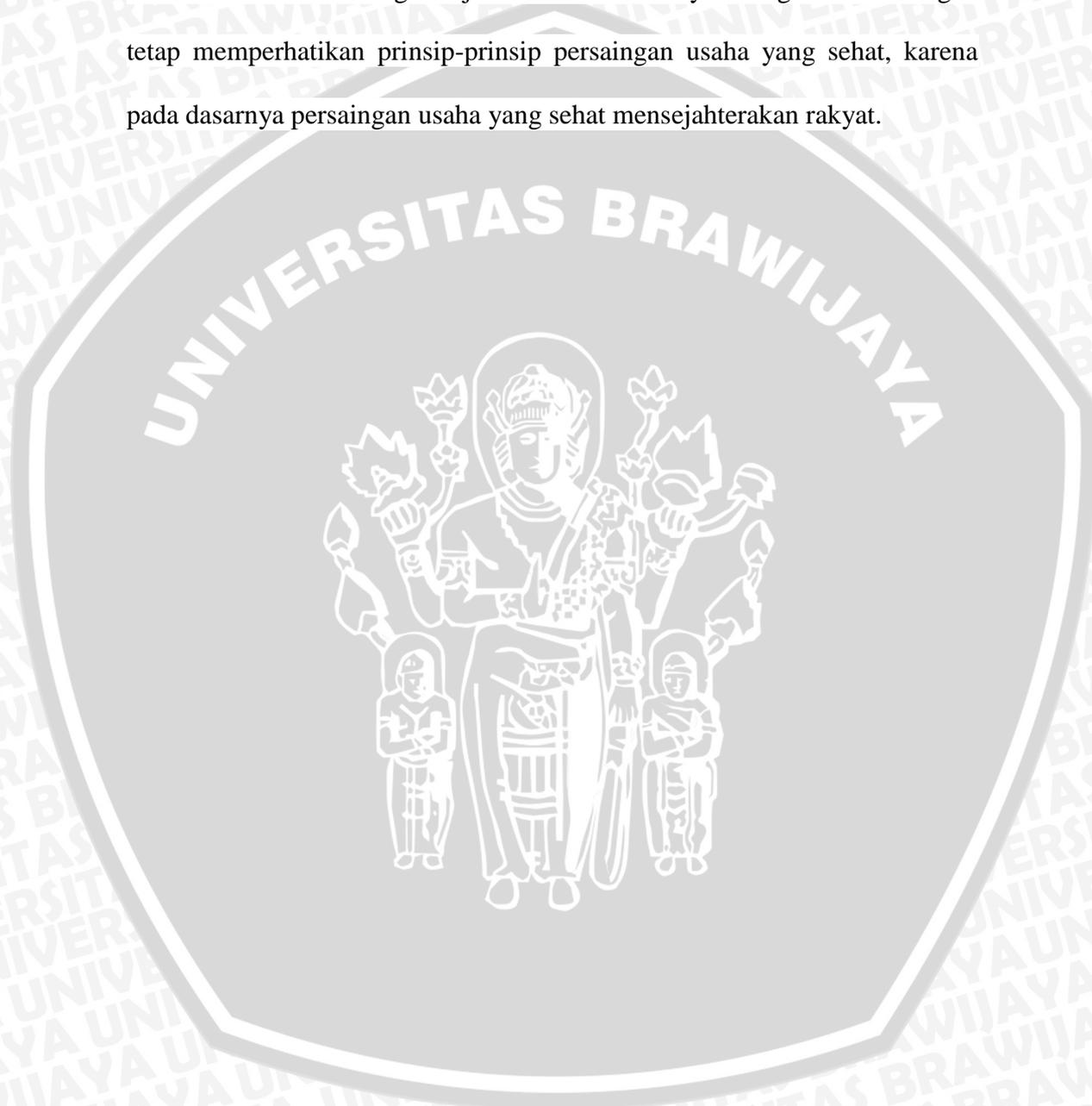
<sup>132</sup> Hasil Wawancara Dengan Bapak Anas Puji Istanto, SH. Biro Hukum Kementerian BUMN

Namun hal ini diperlukan agar sinergi BUMN tetap dapat dikecualikan dari UU Nomor 5 Tahun 1999 karena dalam Pasal 51 mengandur unsur bahwa perbuatan tersebut diatur dengan undang-undang. Dengan begitu salah satu unsur dalam Pasal 51 dapat terpenuhi

- 2) Sinergi BUMN dilaksanakan dalam pengadaan barang dan jasa yang merupakan cabang-cabang yang penting bagi negara serta produksi dan/atau pemasaran barang dan/jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak, sehingga unsur dalam Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 dapat terpenuhi
- 3) Didalam sinergi BUMN haruslah tercipta suatu efisiensi sebagaimana salah satu dari tujuan sinergi BUMN ini, sehingga dengan adanya efisiensi dapat menghasilkan barang dan jasa yang murah dan berkualitas bagi masyarakat
- 4) Sinergi BUMN harus benar-benar bebas dari praktek suap dan korupsi, karena bidang pengadaan barang dan jasa merupakan suatu bidang yang rawan terjadi praktik suap dan korupsi
- 5) Ketika terjadi suatu perbuatan atau kegiatan yang menimbulkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam pelaksanaan sinergi BUMN ini maka KPPU dapat memberikan sanksi kepada BUMN tersebut sebagaimana ketentuan yang berlaku.

Mengapa antara KPPU dan BUMN perlu menyamakan pandangan dan membuat indikator-indikator tersebut? Hal ini dikarenakan adanya ketidaksinkronan antara UU Nomor 5 Tahun 1999 dan Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 dan

ketidaksinkronan antara KPPU dan BUMN. Sehingga dengan dibuatnya indikator-indikator tersebut bisa ditemukan suatu titik temu antara KPPU dan BUMN terkait dengan Sinergi BUMN. Agar Sinergi bisa tetap dilaksanakan sesuai dengan tujuan awal dibentuknya sinergi BUMN dengan tetap memperhatikan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat, karena pada dasarnya persaingan usaha yang sehat mensejahterakan rakyat.



## BAB V

### PENUTUP

#### A. KESIMPULAN

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan dan pembahasan karya ilmiah ini maka penulis menyimpulkan sebagai berikut :

1. Keterkaitan antara pengadaan barang dan jasa menurut UU Nomor 5 Tahun 1999 dan Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 adalah terjadinya ketidaksinkronan, ketidaksinkronan pertama terjadi antara UU Nomor 5 Tahun 1999 antara Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 dimana dalam UU Nomor 5 tahun 1999 diatur tentang pengadaan barang dan jasa yang dilakukan melalui tender sedangkan dalam Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012 pengadaan barang dan jasa dilakukan dengan metoda penunjukan langsung melalui *beauty contest*. Kedua, ketidaksinkronan KPPU dengan BUMN, dimana KPPU mempersepsikan sinergi penunjukan langsung dalam sinergi BUMN termasuk kedalam pelanggaran pasal 19 huruf d dan pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999, sedangkan BUMN menganggap sinergi sama dengan efisiensi. Selain itu mekanisme sinergi dengan penunjukan langsung bukanlah sebuah pelanggaran terhadap pasal 19 huruf d dan pasal 22, karena penunjukan langsung dilaksanakan melalui *beauty contest* dan bukan melalui tender.

2. Batasan pengecualian menurut pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 dan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 03 tahun 2010, monopoli atau pemusatan kegiatan berlaku bagi :
  - a. Produksi dan atau pemasaran barang atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak
  - b. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara
  - c. Diatur dengan Undang-undang
  - d. Diselenggarakan oleh badan atau lembaga yang ditunjuk pemerintah.

Jika dikaitkan dengan Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013, sinergi BUMN tidak dapat mengecualikan keberlakuan pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 karena tidak terpenuhinya unsur-unsur dalam pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999. Terkait dengan hal ini, dimana KPPU mengacu kepada UU Nomor 5 Tahun 1999 dan BUMN mengacu kepada Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/MBU/2008 Jo Per-15/MBU/2012, maka UU Nomor 5 Tahun 1999 yang harus lebih dahulu diutamakan berdasar asas *lex superiori de rogat lex inferiori*. Sehingga antara KPPU dan BUMN harus menyamakan persepsi dan membuat indikator-indikator tertentu terkait dengan pelaksanaan Sinergi BUMN.

## B. SARAN

1. Dengan adanya sinergi harus dapat menciptakan suatu efisiensi dan meminimalisir terjadinya praktek korupsi dan suap dalam pengadaan

barang dan jasa di BUMN yang selama ini seringkali terjadi di lingkungan BUMN .

2. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 diharapkan dapat disempurnakan kembali, agar batasan terkait dengan monopoli dan pengaturan mengenai *beauty contest* dapat lebih jelas dalam hukum persaingan usaha di Indonesia
3. Dalam hal terjadi ketidak sinkronan pengaturan dan ketidaksinkronan antara KPPU dan BUMN, maka antara BUMN dan KPPU harus menyamakan pandangan dan membuat indikator-indikator terkait dengan Sinergi BUMN agar Sinergi BUMN tetap bisa dilaksanakan sesuai dengan tujuannya yaitu efisiensi dengan tetap tidak melanggar ketentuan yang ada dalam UU Nomor 5 Tahun 1999



## DAFTAR PUSTAKA

## DATA BUKU

- Abdul Kadir Muhammad, 2010, *Hukum Perusahaan Indonesia Cetakan Keempat*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Adrian Sutedi, 2012, *Pengadaan Barang & Jasa Dan Berbagai Permasalahannya*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Anna Maria Tri Anggraini, 2003, *Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat: Per Se Illegal Dan Rule Of Reason*, studi hukum ekonomi (PSHE), Depok: FH UI.
- Bahder Johan Nasution, 2008, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju.
- Devi Meyliana S.K., S.H., M.H., 2013, *Hukum Persaingan Usaha “Studi Konsep Pembuktian Terhadap Perjanjian Penetapan Harga Dalam Persaingan Usaha*, Malang: Setara Press.
- Hermansyah, 2008, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha Indonesia*, Jakarta: Kencana.
- Johnny Ibrahim, 2006, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Bayumedia Publishing.
- Johny Ibrahim, 2009, *Hukum Persaingan Usaha Filosofi, Teori, Dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Jakarta: Bayumedia.
- Knud Hansen, 2001, *Undang-Undang Larangan Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Cetakan Kedua*, Jakarta: PT. Katalis.
- Knud Hansen, 2002, *Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Jakarta: PT. Tema Baru.
- M. Bakri, 2011, *Pengantar Hukum Indonesia Sistem Hukum Indonesia Dalam Era Reformasi*, Malang: UB Press.
- M. Syamsudin, 2007, *Operasional Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Mukti Fajar Dkk, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Munir Fuady, 2008, *Pengantar Hukum Bisnis*, Bandung: Pt. Citra Aditya Bakti

Natasya Ningrum Sirait, 2004, *Hukum Persaingan Di Indonesia UU Nomor 5/1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Medan: Pustaka Bangsa Press.

Sugiharto, dkk, 2005, *BUMN Indonesia : Isu, Kebijakan Dan Strategi*, Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.

Suyud Margono, 2009, *Hukum Anti Monopoli*, Jakrta: Sinar Grafika.

Udin Silalahi, 2010, *Perusahaan Saling Mematikan dan Bersekongkol (Bagaimana Cara Memenangkan?)*, Jakarta, PT. Elex Media Komputindo.

Zaeni Asyhaedi, 2012, *Hukum Perusahaan dan Kepailitan*, Jakarta: Erlangga.

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 03 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Tentang Pedoman Pasal 50 Huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Tentang Pedoman Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor 05/Mbu/2008 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa BUMN, Yang Diubah Menjadi Per-15/Mbu/2012

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 Tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan Dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara

Surat Edaran Menteri BumN Nomor Se-03/Mbu.S/2009.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksa keuangan.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara.

## DATA JURNAL DAN MAKALAH

Anna Maria Tri Anggraini, *Sinergi BUMN Dalam Pengadaan Barang Dan Jasa Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*, Mimbar Hukum, Volume 25, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Jakarta, 2013.

Hanif Nur Widhiyanti, 2015, *Pengadaan Barang Dan/ Jasa Pemerintah Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*, disampaikan pada acara seminar tentang *Membedah Sistem Pengadaan Barang dan Jasa di Indonesia: Antara Peluang dan Tantangan Kedepan*, Malang tanggal 27 September 2015.

Yakub Adi Krisanto, *Analisis Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 Dan Karakteristik Putusam Tentang Persekongkolan Tender*, Jurnal Hukum Bisnis, (Vol. 24 Nomor 2, 2005).

## SKRIPSI

Cesi Pusparity, *Analisis Yuridis Terhadap Perjanjian Tertutup Yang Dilakukan Oleh PT. Pelabuhan Indonesia II (PERSERO) Di Pelabuhan Teluk Bayur Sumatera Barat (Studi Kasus Terhadap Putusan Perkara Nomor 02/Kppu-I/2013*, JOM, Volume II, Fakultas Hukum Universitas Riau, Pekanbaru, 2015

Kristiono Utama, *Analisis Prilaku Conscious Parallesm Dalam Pembuktian Persekongkolan Tender*, Skripsi Diterbitkan, Depok, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2012.

Marshias M. Ginting, *Pengecualian Praktek Monopoli Yang Dilakukan Oleh BUMN Sesuai Pasal UU Nomor5 Tahun 1999*, Skripsi, Universitas Sumatera Utara, 2013.

Ryan Robi, *Business Judgement Rule Dalam Perspektif Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Analisa Putusan Kppu Nomor 35/Kppu-I/2010 Dalam Pemilihan Mitra Kerja Oleh Pt. Pertamina Dan Pt. Medco Energi Internasional)*, skripsi tidak diterbitkan, Malang, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2015.

## DATA INTERNET

Adi Fadli, "Cabang Produksi Yang Tak Berhajat", [Http://Timpakul.We.Id/Cabangproduksi-Yang-Tak-Berhajat/](http://Timpakul.We.Id/Cabangproduksi-Yang-Tak-Berhajat/) (Diakses 15 Oktober 2015)

Anna Maria Tri Anggraini, Implementasi Perluasan Tender Dalam Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, (online) [Http://Www.Kppu.Go.Id](http://www.kppu.go.id) Diunduh 10 Januari 2016

[Http://Gresnews.Com](http://Gresnews.Com), ICW: Pejabat BUMN Lima Besar Pelaku Korupsi, 2014, (Diakses 12 Januari 2016)

Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Hukum Persaingan Usaha Antara Teks Dan Konteks, (Online) [Http://Www.Kppu.Go.Id](http://www.kppu.go.id) Diunduh 10 September 2015

Kppu, Prasko, *Kppu Lewati Semester Pertama 2014 Dengan Lima Saran Kebijakan*, [Http://Www.Kppu.go.id](http://www.kppu.go.id), Diakses Tanggal 29 September 2015.

[Kppu.Go.Id](http://www.kppu.go.id), Tugas Dan Wewenang Kppu, Diakses (15 Oktober 2015)

Nasional.Kontan, 8 Mei 2014, *Kppu: Angkasa Pura-Telkom Monopoli E-Pos*, [Http://Www.Nasional.Kontan.co.id](http://www.nasional.kontan.co.id), Diakses Tanggal 29 September 2014

Tajuddin Noor Said, “Monopoli Dan Kesejahteraan,” [Http://Bangtadjoe.Com/2009/01/Monopoli-Negara-Dan-Kesejahteraan-Dalam.Html](http://Bangtadjoe.Com/2009/01/Monopoli-Negara-Dan-Kesejahteraan-Dalam.Html) (Diakses Pada Tanggal 15 Oktober 2015)

[Http://Anneahira.Com/Bumn.Htm/](http://Anneahira.Com/Bumn.Htm/), Menyimak Sejarah BUMN Ladang Bisnis Negara, Diakses (12 Januari 2016).

[Http://Www.Kppu.Go.Id](http://www.kppu.go.id), Press Release Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013, Diunduh (12 Januari 2016)

NN, Bangun Sinergi BUMN Melalui Obrolan Pagi, [Http://Www.Bisnis-Jatim.Com](http://www.bisnis-jatim.com), Diakses 16 Januari 2016.

## **PUTUSAN**

Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-I/2013 Tentang Implementasi Layanan *Electronic Point Of Sales e-POS* di Bandara Soekarno Hatta.

Putusan Perkara Nomor 07/KPPU-L/2006 Tentang Penunjukan Langsung Dalam Proyek CIS RISI PLN

## **KAMUS**

Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua*, Cet. 10, Balai Pustaka, Jakarta, 2007.

## **WAWANCARA**

Dewi, Riyanti, ( [Awewe.Riyanti24@gmail.Com](mailto:Awewe.Riyanti24@gmail.com)) Wawancara Melalui E-Mail, 2 November 2015, Pengadaan Barang Dan Jasa BUMN, E-Mail Kepada Anas Puji Istanto, SH ([Anas.Tanto@yahoo.Com](mailto:Anas.Tanto@yahoo.com)).

Wawancara Dengan Biro Hukum Kementerian BUMN Bapak Anas Puji Istanto, SH Tentang Pelaksanaan Sinergi BUMN

