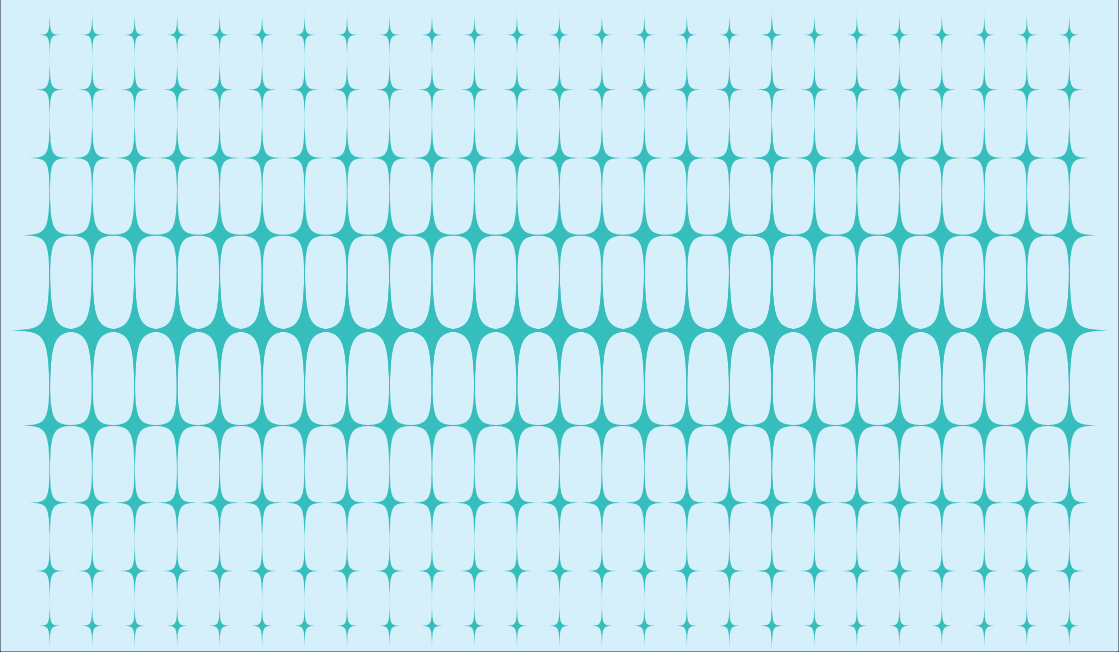




KEPUTUSAN KOMISI NO. 89/2009

Tentang Pengaturan Monopoli Badan Usaha Milik Negara





Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Pasal 51 tentang Pengaturan Monopoli BUMN

Berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999
Tentang Larangan Praktik Monopoli
dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Komisi Pengawas Persaingan Usaha
Republik Indonesia

copyright@KPPU.2009

Daftar Isi

1. Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 89/KPPU/Kep/III/2009 tentang Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat	I
2. Pedoman Pelaksanaan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat	
BAB I Pendahuluan	1
BAB II Unsur-unsur dalam Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 dan Penjabarannya	5
BAB III Simulasi Kasus yang terkait dengan Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999	12
A. Kasus monopoli atas barang yang menguasai hajat hidup orang banyak dan diatur dengan Undang-Undang	12
B. Kasus monopoli yang mengarah pada Praktek Monopoli dan atau Persaingan Usaha Tidak Sehat	12
C. Kasus monopoli dan/atau pemusatan kegiatan produksi dan/atau pemasaran yang dilaksanakan Badan Usaha Milik Negara dan diserahkan sebagian atau seluruhnya kepada anak perusahaan atau pihak lain	14
BAB IV Ketentuan Penutup.....	15



Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia

KEPUTUSAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA

NOMOR : 89 /KPPU/Kep/III/2009

TENTANG

PEDOMAN PELAKSANAAN KETENTUAN PASAL 51

UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN

PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA,

- Menimbang : a. bahwa untuk mencegah terjadinya kesalahan penafsiran dan guna menciptakan ketertiban serta kepastian hukum terhadap pelaksanaan ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, diperlukan adanya pedoman pelaksanaan ketentuan Pasal 51 tersebut;
- b. bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 35 huruf f Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Komisi Pengawas Persaingan Usaha bertugas menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tentang Pedoman

Pelaksanaan Ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

- Mengingat :
1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817);
 2. Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha;
 3. Keputusan Presiden No. 59/P Tahun 2006;
 4. Peraturan Presiden No. 80 tahun 2008 tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden No. 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha;
 5. Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 05/KEP/I/2009 tentang Pengangkatan Ketua dan Wakil Ketua Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : KEPUTUSAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA TENTANG PEDOMAN PELAKSANAAN KETENTUAN PASAL 51 UNDANG- UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTIK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

KESATU : Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, merupakan pedoman bagi:

- a. Pelaku usaha, dalam hal 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 oleh Pemerintah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51;
- b. KPPU dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 jo Pasal 4 dan Pasal 5 Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 Tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha; dan
- c. Pejabat yang berwenang menetapkan dan atau mengatur suatu kebijakan yang terkait dengan ketentuan Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

KEDUA : Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Pasal 51 sebagaimana dimaksud dalam Diktum KESATU, tercantum dalam Lampiran dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha ini.

KETIGA : Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta

pada tanggal 31 Maret 2009

KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA

KETUA,

ttd.

DR. IR. BENNY PASARIBU, M.Ec

BAB I : Pendahuluan

1.1 Latar Belakang

Ketentuan Pasal 51 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 secara yuridis memiliki keterkaitan yang erat dengan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD Negara RI Tahun 1945), khususnya dengan Pasal 33. Hal tersebut tidak hanya tercermin pada bagian Mengingat Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menyebutkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, melainkan juga tercermin dalam ketentuan Pasal 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menyebutkan tentang Tujuan pembentukan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999.

Pasal 33 UUD Negara RI Tahun 1945 tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial, khususnya dalam ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) berbunyi sebagai berikut :

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.

Sejalan dengan Pasal 33 UUD Negara RI Tahun 1945 tersebut, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang juga mengatur mengenai kegiatan ekonomi, dibentuk dengan tujuan (Pasal 3) untuk :

- 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.

Ketentuan Pasal 51 mengatur mengenai 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, dimana untuk itu perlu diatur dengan undang-undang dan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah.

Peranan negara dalam kegiatan ekonomi dapat diwujudkan dengan perbuatan administrasi negara, baik yang bersifat hukum (yuridis) maupun perbuatan administrasi negara yang bersifat non-hukum (faktual). Kedua perbuatan administrasi negara tersebut ditujukan untuk melindungi hak dasar masyarakat.

Salah satu bentuk perbuatan administrasi negara dalam kegiatan ekonomi yang bersifat yuridis adalah pengaturan monopoli dan/atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan pemasaran atas barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang produksi yang penting bagi negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Monopoli dan/atau pemusatan kegiatan oleh negara harus diatur dengan undang-undang dan diselenggarakan secara efisien serta implikasi pelaksanaannya tidak mengakibatkan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat:

Mengingat luasnya materi muatan Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999, maka perlu dirumuskan pedoman pelaksanaannya. Pedoman tersebut dirumuskan agar perbuatan administrasi negara tidak mengarah pada pelampauan wewenang atau penyalahgunaan wewenang sehingga tidak merugikan kepentingan umum.

Berdasarkan pemahaman tersebut, maka penyusunan pedoman pelaksanaan Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 dimaksudkan untuk menyamakan persepsi di kalangan para pemangku kepentingan, baik itu Pemerintah, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), pelaku usaha, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), maupun masyarakat pada umumnya.

1.2 Kerangka Norma

Kegiatan ekonomi, baik yang dilakukan oleh manusia sebagai individu maupun negara sebagai representasi manusia secara kolektif, merupakan kegiatan hakiki dalam rangka mencapai kesejahteraan bersama.

Oleh sebab itu, dalam kegiatan ekonomi mengandung esensi saling mensejahterakan dan tidak saling merugikan (*consideration for others*).

Kegiatan monopoli dan atau pemusatan kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh negara ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

1.3 Tujuan Pembentukan Pedoman

Pedoman dalam hukum administrasi negara adalah penciptaan aturan hukum sebagai garis pedoman (*richtlijnen*) pelaksanaan peraturan perundangan. Salah satu tugas KPPU sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 35 huruf f UU Nomor 5 Tahun 1999 adalah menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan undang-undang ini.

Penyusunan Pedoman pelaksanaan Pasal 51 UU No.5/1999 bertujuan untuk:

- 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 milik negara, badan dan lembaga yang dapat menyelenggarakan monopoli dan/atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan/atau pemasaran barang dan jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang produksi yang penting bagi negara;
- c. menetapkan mekanisme ataupun urutan yang dapat dijadikan dasar bagi pemerintah untuk menentukan pihak penyelenggara monopoli dan/atau pemusatan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang produksi yang penting bagi negara;
- d. menjadi pedoman bagi para pihak dalam melakukan kegiatan usaha agar tidak mengakibatkan praktek monopoli dan atau persaingan usaha yang tidak sehat.

1.4 Cakupan Pedoman

Pedoman ini disusun KPPU bagi para pihak yang terkait dengan pelaksanaan Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999, sehingga ketentuan tersebut tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda. Dengan demikian, publikasi dan sosialisasi terhadap ketentuan Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 dapat dilakukan secara sistematis melalui pedoman ini.

Pedoman ini merupakan petunjuk pelaksanaan untuk memahami, mengerti, dan mensosialisasikan persaingan usaha yang sehat, khususnya yang berkaitan dengan monopoli dan/atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran atas 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.

BAB II : Unsur-Unsur dalam Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 dan Penjabarannya

Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan:

“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 oleh Pemerintah.”

Ketentuan Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 sebagaimana dimaksud dapat diuraikan dan dijelaskan dalam beberapa unsur sebagai berikut.

(1) Monopoli dan/atau Pemusatan Kegiatan

1.1. Monopoli

Dalam Pasal 1 angka 1 UU Nomor 5 Tahun 1999, definisi monopoli adalah:

“Penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.”

Berdasarkan definisi tersebut, monopoli pada dasarnya menggambarkan suatu keadaan penguasaan pelaku usaha atas barang dan atau jasa tertentu yang dapat dicapai tanpa harus melakukan ataupun mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

1.2. Pemusatan Kegiatan

Unsur pemusatan kegiatan dalam pasal 51 UU No.5/1999 dapat didefinisikan sebagai pemusatan kekuatan ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 3 UU Nomor 5 Tahun 1999, yaitu:

“Penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan atau jasa.”

Berdasarkan definisi tersebut, pemusatan kegiatan pada dasarnya menggambarkan suatu keadaan penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan yang dicerminkan dari kemampuannya dalam menentukan harga yang dapat dicapai oleh satu atau lebih pelaku usaha tanpa harus melakukan ataupun mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Dengan memperhatikan uraian pemahaman unsur-unsur tersebut di atas, maka baik monopoli maupun pemusatan kegiatan bukan merupakan kegiatan yang dilarang UU No.5/1999 dan dapat dilakukan ataupun dicapai oleh satu atau lebih pelaku usaha dengan tetap memperhatikan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat.

Monopoli dan/atau pemusatan kegiatan dapat dilakukan negara terhadap kegiatan yang berkaitan dengan: (1) produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak dan (2) cabang-cabang produksi yang penting bagi negara.

(2) Produksi dan/atau Pemasaran Barang dan/atau Jasa yang Menguasai Hajat Hidup Orang Banyak

Berdasarkan teori hukum dan penafsiran sistematis terhadap unsur ini, maksud barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak adalah yang memiliki fungsi:

- 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 pasar; dan atau
- c. stabilisasi, yang berkaitan dengan barang dan/atau jasa yang harus disediakan untuk kepentingan umum, seperti barang dan/atau jasa dalam bidang pertahanan keamanan, moneter, dan fiskal, yang mengharuskan pengaturan dan pengawasan bersifat khusus.

(3) 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:

- a. strategis, yaitu cabang produksi atas 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.

Monopoli dan/atau pemusatan kegiatan oleh negara terhadap 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 harus diatur dengan Undang-undang. (4) Diatur dengan Undang-undang

Pengertian diatur dengan undang-undang merupakan 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.

Hal ini berarti monopoli dan/atau pemusatan kegiatan oleh negara tersebut hanya dapat dilakukan setelah diatur terlebih dahulu dalam bentuk undang-undang (bukan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang).

Undang-undang tersebut harus mencantumkan secara jelas tujuan monopoli dan/atau pemusatan kegiatan serta mekanisme pengendalian dan pengawasan negara dalam penyelenggaraan monopoli dan/atau pemusatan kegiatan tersebut, sehingga tidak mengarah pada praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Adapun pelaksanaan monopoli dan/atau pemusatan kegiatan oleh negara terhadap kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang produksi yang penting bagi negara, dapat diselenggarakan oleh badan usaha milik negara dan/atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh pemerintah.

- (5) Diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan/atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah

5.1. Diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara

Badan usaha milik negara menurut Pasal 1 angka 1 UU Nomor 19 Tahun 2003 adalah:

“Badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.”

Penyelenggaraan monopoli dan/atau pemusatan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa oleh negara terhadap kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang produksi yang penting bagi negara, diutamakan dan terutama diselenggarakan oleh BUMN.

Keberadaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah tidak sama dan tidak termasuk dalam ruang lingkup dari pengertian badan usaha milik negara. Hal ini disebabkan pengaturannya yang bersifat khusus dan tata cara pendirian dan pertanggungjawabannya diatur berbeda sesuai dengan peraturan perundang-undangan tersendiri yaitu yang terkait dengan pemerintahan daerah.

Dalam hal dimana BUMN tidak memiliki kemampuan untuk menyelenggarakan penguasaan monopoli negara, maka berdasarkan pasal 51 UU No.5/1999 penyelenggaraan monopoli dan atau pemusatan kegiatan dapat diselenggarakan oleh badan atau lembaga yang dibentuk pemerintah.

5.2. Diselenggarakan Badan atau Lembaga yang Dibentuk Pemerintah

Pemerintah dalam pengertian peraturan perundang-undangan adalah pemerintah pusat yang terdiri atas presiden dan seluruh aparatur administrasi negara tingkat pusat. Dengan demikian, badan atau lembaga yang dibentuk pemerintah adalah badan atau lembaga yang ditetapkan dan diatur dengan peraturan perundang-undangan yang dibentuk pemerintah pusat.

Badan atau lembaga yang dibentuk pemerintah menjalankan tugas pelayanan kepentingan umum (*public service*) yang kewenangannya berasal dari pemerintah pusat dan dibiayai oleh dana negara (APBN) atau dana publik lainnya yang memiliki keterkaitan dengan negara.

Badan atau lembaga yang dibentuk pemerintah memiliki ciri melaksanakan:

- (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 pemerintah dalam menyelenggarakan monopoli dan/atau pemusatan kegiatan wajib memenuhi hal-hal sebagai berikut:

- 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 dapat menyelenggarakan monopoli dan/atau pemusatan kegiatan secara bersama-sama sesuai dengan kebutuhan dan pertimbangan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal BUMN, badan atau lembaga yang dibentuk pemerintah tidak memiliki kemampuan untuk menyelenggarakan monopoli dan atau pemusatan kegiatan, maka pemerintah dapat menunjuk badan atau lembaga tertentu.

5.3. Diselenggarakan badan atau Lembaga yang Ditunjuk Pemerintah

Badan atau lembaga yang ditunjuk pemerintah memiliki ruang lingkup yang luas, termasuk di dalamnya adalah badan atau lembaga perdata yang tidak memiliki keterkaitan dengan tugas dan fungsi negara.

Menurut teori hukum administrasi negara, penunjukan adalah kewenangan dari pejabat administrasi negara yang berwenang dan bersifat penetapan untuk menyelenggarakan atau menjalankan kegiatan tertentu secara sepihak. Dengan demikian, Badan atau lembaga yang ditunjuk pemerintah adalah badan atau lembaga yang ditetapkan oleh pejabat administrasi negara yang berwenang.

Prosedur dan persyaratan penunjukan badan atau lembaga yang ditunjuk 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.

BUMN dan Badan atau lembaga yang ditunjuk pemerintah dapat menyelenggarakan monopoli dan/atau pemusatan kegiatan secara bersama-sama sesuai kebutuhan dan pertimbangan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

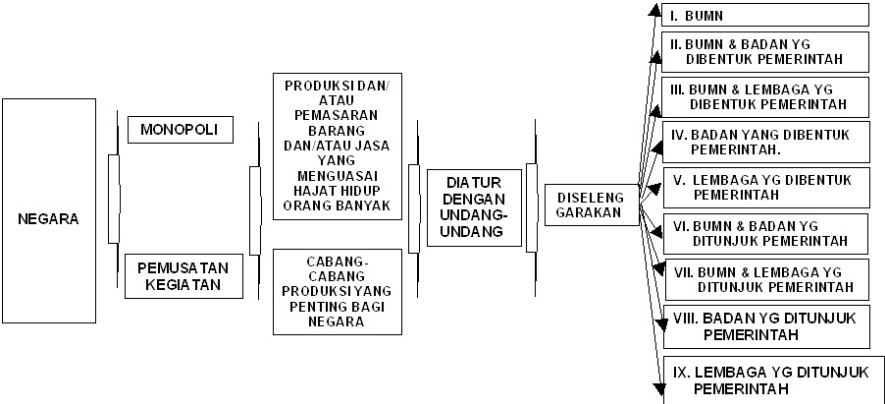
BUMN ataupun badan atau lembaga yang dibentuk ataupun ditunjuk oleh Pemerintah sebagai penyelenggarakan monopoli dan atau pemusatan kegiatan sebagaimana dimaksud, tidak dapat melimpahkan kembali hak penyelenggaraan monopolinya dan/atau pemusatan kegiatannya baik sebagian maupun seluruhnya kepada pihak lain.

Dengan memperhatikan uraian tersebut diatas, maka terkait dengan penyelenggara monopoli dan/atau pemusatan kegiatan barang dan/atau jasa yang menguasai hidup orang banyak serta cabang produksi yang penting bagi negara, Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 menentukannya secara sistematis dengan tetap mendasarkan pada alasan-alasan yang rasional berupa pertimbangan profesionalitas, legalitas, dan efektifitas pencapaian sasaran tujuan penyelenggaraan monopoli dan atau pemusatan kegiatan.

Secara sistematis sesuai dengan Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999, urutan yang dapat dijadikan acuan bagi pemerintah untuk menentukan pihak penyelenggara monopoli dan/atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang produksi yang penting bagi negara adalah sebagai berikut :

- (1) Diselenggarakan oleh BUMN.
- (2) Diselenggarakan oleh BUMN dan badan yang dibentuk pemerintah.
- (3) Diselenggarakan oleh BUMN dan lembaga yang dibentuk pemerintah.
- (4) Diselenggarakan oleh Badan yang dibentuk pemerintah.
- (5) Diselenggarakan oleh Lembaga yang dibentuk pemerintah.
- (6) Diselenggarakan oleh BUMN dan badan yang ditunjuk pemerintah.
- (7) Diselenggarakan oleh BUMN dan lembaga yang ditunjuk pemerintah.
- (8) Diselenggarakan oleh Badan yang ditunjuk pemerintah.
- (9) Diselenggarakan oleh lembaga yang ditunjuk pemerintah.

Penjabaran Pasal 51 UU No.5 tahun 1999 yang mengatur mengenai monopoli dan/atau pemusatan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak dan cabang produksi yang penting bagi negara dapat digambarkan sebagai berikut:



BAB III : Simulasi Kasus yang Terkait dengan Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999

Guna memberikan gambaran yang jelas mengenai pemahaman dan kemungkinan penyimpangan dari ketentuan Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999, berikut adalah simulasi kasus (bukan sebenarnya).

A. Kasus monopoli atas barang yang menguasai hajat hidup orang banyak dan diatur dengan Undang-undang

Pemerintah dengan persetujuan DPR menilai gas sebagai barang yang menguasai hajat hidup orang banyak sehingga harus dimonopoli dan diatur dalam UU tentang Gas. UU tersebut menentukan bahwa gas harus dikuasai oleh negara dan pengusahaannya (yang meliputi eksplorasi, eksploitasi, dan distribusi) diselenggarakan oleh BUMN. Selanjutnya pemerintah menerbitkan PP sebagai pelaksanaan UU Gas tersebut yang menunjuk BUMN PT X sebagai penyelenggara monopoli perusahaan gas di seluruh wilayah Indonesia.

Pembahasan:

Dalam contoh kasus di atas Pemerintah dengan persetujuan DPR telah menetapkan bahwa gas harus dimonopoli dan diatur dalam UU tentang Gas. Berdasarkan UU Gas, monopoli gas tersebut diselenggarakan oleh BUMN dan pengusahaannya dilakukan sesuai dengan UU tentang Gas. Dalam pelaksanaannya kemudian Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah (sebagai peraturan pelaksanaan dari UU Gas) yang menunjuk BUMN PT X untuk menyelenggarakan monopoli atas perusahaan gas. Pemberian hak monopoli kepada BUMN PT X atas perusahaan eksplorasi, eksploitasi dan distribusi gas yang diatur dengan Undang-undang adalah selaras atau tidak berbenturan dengan apa yang dimaksud di dalam pedoman pelaksanaan pasal 51 UU No.5/1999.

B. Kasus monopoli yang mengarah pada Praktek Monopoli dan atau Persaingan Usaha Tidak Sehat

BUMN PT X merupakan pemegang hak monopoli perusahaan gas. Disamping melalui salah satu anak perusahaannya (yaitu PT Y), PT X juga bekerjasama dengan rekanan (yang tidak terafiliasi) dalam mendistribusikan gas di berbagai daerah.

Dalam mendistribusikan gas di wilayah-wilayah yang padat populasinya, BUMN PT X langsung menunjuk PT Y yang merupakan anak perusahaannya. Pada wilayah yang padat populasinya tersebut, BUMN PT X tidak memberikan kesempatan kepada distributor lain (yang memiliki kompetensi yang relatif sama) untuk menawarkan pola kerjasama dengan BUMN PT X. Selain itu, dalam prakteknya BUMN PT X juga menetapkan harga jual gas yang tinggi (mahal) dengan kualitas pelayanan yang menurut konsumen mengecewakan.

Pembahasan:

Pasal 51 UU No.5/1999 mengakui kewenangan negara dalam memberikan hak monopoli kepada BUMN dan atau badan/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, tidak dikecualikan.

Ketika PT X menunjuk PT Y (yang merupakan anak perusahaannya) untuk memonopoli distribusi gas di wilayah yang padat populasinya, tanpa memberikan kesempatan perusahaan lain yang sejenis untuk menawarkan bentuk kerjasama yang kompetitif, maka potensi benturan dengan prinsip persaingan yang sehat dapat terjadi, khususnya terkait dengan dugaan menghambat persaingan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 UU No.5/1999.

Penyelenggaraan monopoli atas barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang produksi yang penting bagi negara harus dilakukan secara efisien sebagaimana diuraikan dalam ketentuan pedoman pasal 51 UU no.5/1999.

Praktek penetapan harga yang tinggi (eksploitatif) disertai dengan minimnya kualitas pelayan yang dilakukan oleh BUMN PT X sebagai monopolis, berpotensi berbenturan dengan prinsip persaingan yang sehat terutama terkait dengan dugaan pelanggaran mengenai monopoli sebagaimana diatur dalam Pasal 17 UU No.5 Tahun 1999.

C. Kasus monopoli dan/atau pemusatan kegiatan produksi dan/atau pemasaran yang dilaksanakan Badan Usaha Milik Negara dan diserahkan sebagian atau seluruhnya kepada anak perusahaan atau pihak lain

BUMN PT X yang memiliki hak memonopoli pengusahaan gas di dalam negeri dalam prakteknya melimpahkan sebagian pengusahaanya dengan mensubkontrakkan kepada anak perusahaan (PT Y) dan rekanannya (PT Z) dengan kompensasi besaran fee tertentu.

Pembahasan:

Pelimpahan hak monopoli dari negara kepada BUMN PT X dapat dipahami secara yuridis. Namun, pelimpahan hak monopoli dari dan oleh BUMN PT X kepada pihak lain tidak dapat dibenarkan, sebagaimana dimaksud dalam Pedoman Pasal 51.

BAB IV : Penutup

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 diselenggarakan untuk meningkatkan kemanfaatan publik, menjamin kebutuhan masyarakat, menyelenggarakan fungsi pemerintahan, dan mewujudkan kewibawaan negara. Namun, untuk menghindari pelaksanaannya yang kemungkinan mengarah pada praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat, pedoman ini disusun untuk memberikan pemahaman, pengertian, dan penjelasan dalam pelaksanaan ketentuan Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999.

Mengingat perkembangan perekonomian dan administrasi negara yang begitu dinamis, pedoman ini belum sepenuhnya memberikan panduan monopoli dan/atau pemusatan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara. Oleh sebab itu, pedoman ini dapat diubah untuk perbaikan dan penyempurnaan yang diatur dengan Keputusan Komisi yang baru.