

SKRIPSI

**JABATAN RANGKAP DIREKSI DAN/ATAU KOMISARIS PERSERO
DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA**



OLEH:

DINA AMINI

NIM. 031811133140

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS AIRLANGGA

2022

HALAMAN PENGESAHAN

JABATAN RANGKAP DIREKSI DAN/ATAU KOMISARIS PERSERO

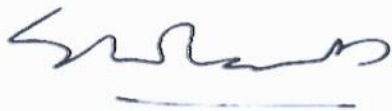
DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA

SKRIPSI

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas dan Memenuhi Syarat Untuk Mencapai Gelar

Sarjana Hukum

DOSEN PEMBIMBING



SINAR AJU WULANARI, S.H., M.H.

NIP. 197112171995122001

PENYUSUN



DINA AMINI

NIM. 031811133140

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS AIRLANGGA

2022

ii

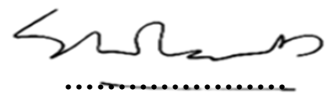
**Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan di hadapan Tim Penguji pada
tanggal 24 Januari 2022**

Tim Penguji Skripsi:

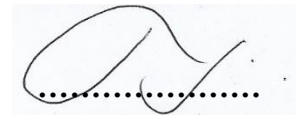
Ketua Dr. Zahry Vandawati Chumaida, S.H., M.H.



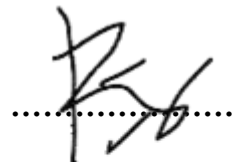
Anggota Sinar Aju Wulandari, S.H., M.H.



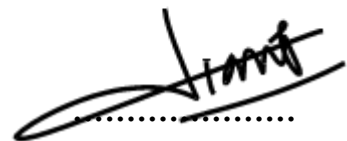
Dr. Nurwahjuni, S.H., M.H.



Ria Setyawati, S.H., M.H., LL.M.



Dian Purnama Anugerah, S.H., M.Kn., LL.M.



PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dina Amini

NIM : 031811133140

Bidang Minat : Hukum Bisnis

Judul Skripsi : Jabatan Rangkap Direksi dan/atau Komisaris Persero dalam
Perspektif Hukum Persaingan Usaha

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi yang ditulis ini tidak mempunyai
persamaan dengan skripsi lain.

Demikian pernyataan ini dibuat tanpa paksaan dari pihak manapun. Apabila
pernyataan ini tidak benar, maka akan diberikan sanksi oleh Pimpinan Fakultas.

Surabaya, 28 Januari 2022

Yang membuat pernyataan

A handwritten signature in black ink is written over a yellow and red revenue stamp. The stamp features the Garuda Pancasila emblem and the text '10000', 'MEPERAI TEMPEL', and the serial number 'BDB3AAJX598095327'.

DINA AMINI

NIM.031811133140

MOTTO

إِنَّ مَعَ الْعُسْرِ يُسْرًا

“Verily with every hardship comes ease” (Q.S Al Insyirah; 94:6)

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT, karena atas rahmat dan hidayah-Nya, Penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Jabatan Rangkap Direksi Dan/Atau Komisaris Persero Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha”.

Selama menempuh pendidikan sebagai mahasiswi hingga penulisan skripsi ini, Penulis telah mendapatkan banyak bantuan, dukungan dan bimbingan dari berbagai pihak. Oleh karenanya, dalam kesempatan ini Penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Sariati, mama tersayang yang selalu mendoakan tiada henti dan memberi dukungan baik moral maupun materiil sehingga Penulis selalu semangat mengejar target selama masa studi, dan atas segala ketulusan, kasih sayang dan kesabaran mendampingi Penulis hingga menyelesaikan studi.
2. Keluarga penulis, terkhusus Acil Zubai yang selalu mendoakan dan memberikan dukungan maupun bantuan untuk menempuh studi dan mendapatkan gelar sarjana.
3. Bapak Iman Prihandono, S.H., M.H., LL.M., Ph.D., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga beserta jajaran.
4. Ibu Sinar Aju Wulandari, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing yang telah membimbing dan memudahkan Penulis dalam penulisan skripsi.
5. Bapak/Ibu Dosen Penguji yaitu Dr. Zahry Vandawati Chumaida, S.H., M.H., Dr. Nurwahjuni, S.H., M.H., Ria Setyawati, S.H., M.H., LL.M. dan Dian Purnama Anugerah, S.H., M.Kn., LL.M.. atas kritik dan saran yang membangun agar skripsi ini menjadi lebih baik.

6. Iqbal Felisiano, S.H., LL.M. selaku Dosen Wali Penulis yang selalu mengarahkan, membimbing, dan memotivasi Penulis selama menempuh perkuliahan
7. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Airlangga yang telah mendidik dan memberikan ilmu kepada Penulis selama masa perkuliahan, dan para Tenaga Kependidikan yang selalu membantu dan memenuhi kebutuhan Penulis selama studi.
8. Keluarga Kantor Pengacara Yusuf Ramadhan, S.H., M.H., kepada Ka Yusuf yang menjadi *role model*, kakak sekaligus mentor yang selalu memotivasi, memberikan support, mengajarkan serta memberi ilmu dan pengalaman yang sangat berharga sebagai seorang asisten Advokat. Serta rekan-rekan paling hebat selama di kantor, Gea, Fahmi, Ka Faisal dan Ka Sofie.
9. Keluarga kantor Notaris Desy Ariany, S.H. M.Kn., kepada Ka Desy, yang sudah memberikan kesempatan Penulis untuk dapat pengalaman kerja, Ka Masitah, Ka Lia, Ka Putri, dan Dea yang selalu membantu dan menemani penulis dalam sedih dan tawa.
10. KJD Law Firm, terkhusus Bu Fitri yang sudah sangat berjasa memberikan ilmu yang luar biasa bermanfaat untuk bekal sebagai *jurist*, serta kepada teman-teman magang yang telah menemani.
11. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Kantor Wilayah IV Surabaya, khususnya Bapak Dendy, Bapak Romi, Bapak Afif, atas ilmu dan pengalaman yang diberikan kepada Penulis.

12. Kejaksaan Negeri Banjarmasin, khususnya Bu Rusniar, Bu Salasiah, Kakak-kakak seksi Intelijen, Rama, Asmah, Iky, Nadia, dan teman-teman seperiode yang sudah sangat membantu Penulis selama magang dan memberikan semangat dalam pencarian topik skripsi.
13. Keluarga besar HMI Hukum Airlangga, Forum Studi Bisnis FH UNAIR 2021, KPS FH UNAIR, BEM FH UNAIR 2019, KADKG BEM UNAIR 2021, GENBI UNAIR 2020-2021, yang menjadi tempat Penulis berproses, mendulang ilmu dan pengalaman berorganisasi selama perkuliahan.
14. Teman-teman tersayang selama berjuang di perkuliahan, BIRO: Sabrina, Azizah, Inas, Zulfa, Farah, Raquel. Terima kasih sudah menemani jatuh bangun mengejar gelar sarjana hukum, sukses untuk perempuan-perempuan hebatku.
15. Ka Muliana yang selalu memotivasi dan menginspirasi, Mas Ilham Rahmansyah, Mas Kiki, Mas Ekky, Mas Ozi, Mba Nirwana, Mba Ihan yang telah memberikan masukan yang sangat bermanfaat dalam kepenulisan.
16. Teman-teman penulis, Oliv Cristie, Nadya Haliza, Arinie Sherlita, yang sangat berjasa memberikan bantuan, support, dan tempat berkeluh kesah, dari awal seminar proposal hingga sidang akhir,
17. Seluruh pihak yang telah mendoakan dan memberikan dukungan kepada Penulis yang tidak dapat dituliskan satu persatu.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan dan jauh dari sempurna, untuk itu Penulis memohon maaf apabila terdapat kesalahan dan Penulis menerima segala saran dan kritik yang membangun.

Semoga skripsi ini dapat bermanfaat serta menambah wawasan dan pengetahuan bagi pembaca.

Surabaya, 24 Januari 2022

Penulis

Dina Amini

ABSTRAK

Dalam perspektif hukum persaingan usaha, jabatan rangkap (*interlocking directorate*) merupakan salah satu kegiatan yang dilarang. Akan tetapi dalam praktiknya aksi jabatan rangkap ini tetap marak dilakukan. Pada Maret 2021, berdasarkan Siaran Pers KPPU Nomor 22/KPPU-PR/III/2021, KPPU dalam penelitiannya telah menemukan enam puluh dua nama direksi dan komisaris BUMN yang melakukan praktik jabatan rangkap di perusahaan non-BUMN. Penelitian ini memfokuskan pada aturan hukum jabatan rangkap bagi direksi dan komisaris BUMN dalam bentuk Persero. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan dua pendekatan, yakni pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa terdapat ketidakharmonisan aturan hukum mengenai jabatan rangkap bagi direksi dan/atau komisaris Persero. Adanya aturan dalam Permen BUMN Nomor 10/2020 dan Permen BUMN 11/2021 yang memperbolehkan komisaris dan direksi Persero untuk merangkap jabatan sebagai komisaris pada perusahaan non-BUMN bertentangan dengan larangan jabatan rangkap dalam Pasal 26 UU Nomor 5 Tahun 1999. Sehingga, diperlukan perlindungan hukum atau upaya hukum baik secara preventif maupun represif atas aksi jabatan rangkap ini.

Kata Kunci: Jabatan Rangkap, Persero, Direksi, Komisaris, Persaingan Usaha Tidak Sehat

ABSTRACT

In the perspective of business competition law, concurrent positions (interlocking directorate) is one of the prohibited activities. However, in practice this concurrent position action is still widespread. In March 2021, based on KPPU's Press Release Number 22/KPPU-PR/III/2021, in its research, KPPU has found sixty-two names of Stated Owned Enterprise (BUMN) directors and commissioners who practice concurrent positions in non-BUMN companies. This study focuses on the rule of law of concurrent positions for directors and commissioners of BUMN in the form of a PERSERO. This research is a normative legal research using two approaches, namely the statutory approach and the conceptual approach. The results of the study indicate that there is disharmony in the legal rules regarding concurrent positions for directors and/or commissioners of PERSERO. The existence of rules in the Minister of BUMN Number 10/2020 and Minister of BUMN 11/2021 that allow commissioners and directors of PERSERO to hold concurrent positions as commissioners in non-BUMN companies has contrary to the prohibition on concurrent positions in Article 26 of Law No. 5/1999. Thus, legal protection or legal remedies is needed both preventively and repressively for this concurrent positions action.

Keywords: *Interlocking Directorate, Persero, Directors, Commisioners, Unfair Competition.*

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI.....	iv
MOTTO	v
KATA PENGANTAR.....	vi
ABSTRAK	x
DAFTAR ISI.....	xii
DAFTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.....	xv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah.....	8
1.3 Tujuan Penelitian	8
1.4 Manfaat Penelitian	8
1.5 Metode Penelitian	9
1.5.1 Tipe Penelitian	9
1.5.2 Pendekatan Penelitian	9
1.5.3 Bahan Hukum	10
1.5.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum	12
1.5.5 Analisis Bahan Hukum	12
1.6 Sistematika Penelitian.....	12
BAB II ATURAN HUKUM JABATAN RANGKAP DIREKSI DAN/ATAU KOMISARIS PERSERO DAN KAITANNYA DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA.....	14
2.1 Direksi dan Komisaris sebagai organ pada Persero	14

2.2	Konsep Jabatan Rangkap	19
2.3	Larangan Jabatan Rangkap menurut Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999.....	21
2.3.1	Unsur Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999	23
2.3.3	Jabatan Rangkap Horizontal	28
2.3.4	Jabatan Rangkap Vertikal	33
2.3.5	Jabatan Rangkap yang Mengakibatkan Penguasaan Pasar	37
2.3.5	Hal-hal yang Perlu Diperhatikan Terkait dengan Jabatan Rangkap	39
2.4	Aturan Hukum Jabatan Rangkap Direksi dan/atau Komisaris Persero ..	40
2.4.1	Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara	40
2.4.2	Berdasarkan Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris BUMN	41
2.4.3	Berdasarkan Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-11/MBU/07/2021 Tentang Persyaratan, Tata Cara Pengangkatan, dan Pemberhentian Anggota Direksi Badan Usaha Milik Negara	43
2.4.4	Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang	46
2.4.5	Berdasarkan Peraturan OJK Nomor 33/POJK.04/2014 tentang Direksi dan Dewan Komisaris Emiten atau Perusahaan Publik	48
2.5	Analisis Jabatan Rangkap Direksi dan/atau Komisaris Persero	49
BAB III PERLINDUNGAN HUKUM AKIBAT PRAKTIK JABATAN RANGKAP DIREKSI DAN/ATAU KOMISARIS PERSERO		54
3.1	Konsep Perlindungan Hukum	54
3.2	Perlindungan Hukum akibat Praktik Jabatan Rangkap Direksi/Komisaris Persero.....	55
3.2.1	Upaya Hukum Preventif oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha	56

3.2.2	Perlindungan Hukum Represif kepada Pelaku Usaha lain dan Konsumen yang dirugikan akibat Praktik Jabatan Rangkap Direksi/Komisaris Persero	60
3.2.3	Pengajuan Uji Materiil kepada Mahkamah Agung.....	67
BAB IV PENUTUP		71
4.1	Kesimpulan	71
4.2	Saran	73
DAFTAR BACAAN		74

DAFTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33)
2. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297)
3. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756)
4. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112)
5. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil
6. Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas Badan Usaha Milik Negara
7. Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-11/MBU/07/2021 Tentang Persyaratan, Tata Cara Pengangkatan, dan Pemberhentian Anggota Direksi Badan Usaha Milik Negara
8. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 33/POJK.04/2014 tentang Direksi dan Dewan Komisaris Emiten atau Perusahaan Publik
9. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Pedoman Jabatan Rangkap

10. Peraturan Komisi Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Cara
Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Badan usaha merupakan suatu hal pokok dalam kegiatan bisnis yang berperan sebagai penyokong perekonomian di Indonesia. Secara teoritis badan usaha dapat dibagi dalam dua golongan, yakni badan usaha yang bukan berbadan hukum, dan badan usaha yang berbadan hukum.¹ Adapun sebagai perwujudan amanah dari konstitusi yang menentukan bahwa hal-hal yang penting atau cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara, maka dibentuklah Badan Usaha Milik Negara (BUMN), yang mana merupakan bentuk usaha di bidang-bidang tertentu, yang umumnya menyangkut dengan kepentingan umum di mana peran pemerintah di dalamnya relatif besar, minimal dengan menguasai mayoritas pemegang saham.² BUMN sendiri digolongkan menjadi Persero dan Perum. Persero menurut Pasal 1 angka 2 UU BUMN merupakan 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 mengejar keuntungan. Sedangkan 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

¹Sentosa Sembiring, *Hukum Dagang*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008. h. 30.

² Munir Fuady, *Pengantar Hukum Bisnis: Menata Bisnis Modern Di Era Global*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012. h. 44.

mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan. Di dalam penelitian skripsi ini, Penulis akan berfokus pada Persero yang memiliki direksi, komisaris, dan RUPS sebagai organ Perseroannya.

Di tengah kegiatan usaha yang terus berjalan di Indonesia, dalam upaya untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan yang setara bagi setiap pelaku usaha dalam menjalankan usahanya, atas inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia telah diterbitkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU Nomor 5 Tahun 1999). Tujuan khusus dibentuknya Undang-Undang ini termaktub dalam Pasal 3, yakni untuk;³

- a. 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;
- b. menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- c. terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha; dan.
- d. mencegah praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha,

Untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang ini, dibentuk pula Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah serta pihak lain, dan bertanggung jawab kepada Presiden. Budaya bersaing yang jujur dan sehat di antara para pelaku usaha diharapkan dapat terbangun dengan adanya pelaksanaan UU Nomor 5 Tahun 1999 yang konsisten dan konsekuen. Menurut Normin S. Pakpahan, kebijaksanaan

³ Pasal 3 UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

penegakan persaingan yang wajar dan sehat dalam dunia usaha, antara lain ditujukan untuk:⁴

- a. Menjamin persaingan di pasar yang sehat dengan pencapaian efisiensi ekonomi di semua bidang kegiatan usaha dan perdagangan;
- b. Menjamin kesejahteraan konsumen serta melindungi kepentingan konsumen, dan
- c. Membuka peluang pasar yang seluas-luasnya dan menjaga agar tidak terjadi konsentrasi kekuatan ekonomi pada kelompok tertentu.

Salah satu bentuk perilaku yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat adalah jabatan rangkap direksi dan/atau komisaris. Praktik jabatan rangkap (*interlocking directorate*) ini sering ditemui dalam kegiatan berbisnis, hal ini merupakan situasi dimana individu yang sama duduk dalam dua atau beberapa dewan direksi dan/atau komisaris perusahaan, atau menjadi wakil dua atau lebih perusahaan yang bertemu dalam dewan direksi dan/atau komisaris satu perusahaan.⁵ Larangan mengenai jabatan rangkap sendiri dalam hukum persaingan usaha diatur dalam Pasal 26 UU Nomor 5 Tahun 1999 yang menyatakan:

Seseorang yang menduduki jabatan sebagai direksi atau komisaris dari suatu perusahaan, pada waktu yang bersamaan dilarang merangkap menjadi direksi atau komisaris pada perusahaan lain, apabila perusahaan-perusahaan tersebut:

- a. berada dalam pasar bersangkutan yang sama;
- b. memiliki keterkaitan yang erat dalam bidang dan atau jenis usaha;
- c. secara bersama dapat menguasai pangsa pasar barang dan atau jasa tertentu, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

⁴ Normin S. Pakpahan, "Pokok-Pokok Pikiran Kerangka Kerja Acuan Pembuatan RUU Tentang Persaingan", *Jurnal Hukum Bisnis*, No. 4, 1998, h. 26.

⁵ Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Pedoman Jabatan Rangkap sesuai ketentuan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Latar Belakang.

Pengaturan mengenai jabatan rangkap ini pula diatur dalam peraturan perundang-undangan lain. Terkhusus untuk direksi dan/atau komisaris Persero, diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN), Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-02/MBU/02/2015 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas BUMN (Permen BUMN 10/2020), dan Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia Nomor Per-11/MBU/07/2021 Tentang Persyaratan, Tata Cara Pengangkatan, dan Pemberhentian Anggota Direksi Badan Usaha Milik Negara (Permen BUMN 11/2021). Untuk Persero Terbuka, ketentuan rangkap jabatan diatur pula dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 33/POJK.04/2014 tentang Direksi dan Dewan Komisaris Emiten atau Perusahaan Publik (POJK 33/2014), dan ketentuan rangkap jabatan sebagai komisaris Persero dalam ranah Pelayanan Publik diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Pengaturan jabatan rangkap bagi direksi/komisaris Persero ini sendiri ada yang menetapkan sebagai suatu hal yang dilarang, namun ada beberapa peraturan pula yang menentukan jabatan rangkap masih dapat dilakukan dengan beberapa syarat dan kondisi tertentu.

Dalam praktiknya, fakta di lapangan menunjukkan bahwa jabatan rangkap ini kian meningkat jumlahnya. Pada Maret 2021. Berdasarkan Siaran Pers KPPU Nomor 22/KPPU-PR/III/2021, KPPU dalam penelitiannya telah menemukan banyak praktik jabatan rangkap antara direksi dan komisaris antar BUMN dengan

perusahaan non-BUMN di berbagai sektor. Adapun berdasarkan data yang dihimpun, dari tiga klaster perusahaan BUMN, terdapat enam puluh dua nama petinggi yang menduduki jabatan ganda di perusahaan non-BUMN, enam puluh dua nama itu tersebar di BUMN klaster keuangan, klaster pertambangan, dan klaster konstruksi. Sebanyak tiga puluh satu nama menjabat sebagai komisaris dan direksi di BUMN klaster keuangan, asuransi, dan investasi. Sedangkan dua belas lainnya yang memiliki status rangkap jabatan menjadi petinggi di BUMN klaster pertambangan. Sembilan belas petinggi tercatat menduduki kursi direksi dan komisaris di BUMN klaster konstruksi. Beberapa nama di antaranya, tidak hanya merangkap jabatan di satu perusahaan. Ada nama pejabat di klaster BUMN konstruksi yang merangkap di lima perusahaan, ada pula pejabat klaster BUMN keuangan yang merangkap di sebelas perusahaan. Bahkan di klaster pertambangan ada satu nama yang merangkap jabatan di dua puluh dua perusahaan.⁶ Namun dari KPPU masih tidak memberitahukan nama-nama tersebut ke Publik. Penelitian ini masih terus berlangsung dan tidak tertutup kemungkinan akan diperdalam KPPU kepada proses penegakan hukum, jika ditemukan adanya indikasi persaingan usaha tidak sehat sebagai akibat jabatan rangkap tersebut.

Praktik rangkap jabatan yang banyak terjadi sangat tidak sesuai dengan upaya untuk mengefisienkan pengelolaan BUMN sebagaimana sering didengungkan oleh Presiden Jokowi dan Menteri BUMN, Eric Thohir. Di samping itu, direksi dan komisaris juga dimungkinkan kurang fokus pada pekerjaannya

⁶ Siaran Pers Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 22/KPPU-PR/III/2021

apabila mereka memiliki sekian banyak jabatan di tempat lain. Apabila yang bersangkutan juga memiliki saham di perusahaan-perusahaan tersebut, maka akan mengarah pula pada posisi dominan dan penyalahgunaannya. Dilansir dari situs *hukumonline*, anggota Ombudsman RI Alamsyah Saragih mengatakan hingga tahun 2019 ada 397 (tiga ratus Sembilan puluh tujuh) komisaris terindikasi rangkap jabatan di BUMN dan 167 (seratus enam puluh tujuh) di anak perusahaan.⁷

Salah satu kasus jabatan rangkap yang pernah mencuat ke publik pada 2019 lalu adalah praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh Direktur Utama Garuda Indonesia I Gusti Ngurah Askhara Danadiputra atau Ari Askhara, yang menduduki posisi komisaris di beberapa anak dan cucu perusahaan, diantaranya Komisaris Utama di PT GMF AeroAsia, Komisaris Utama di PT Citilink Indonesia, hingga Komisaris Utama di PT Sriwijaya Air.⁸ Erick Tohir yang sekarang menjabat sebagai Menteri BUMN pun pada saat itu berpendapat bahwa rangkap jabatan tersebut merupakan hal yang tidak sehat yang cenderung akan mengganggu kinerja seorang direksi.⁹ Selain itu, secara etika rangkap jabatan seorang direksi di perusahaan induk dan komisaris di beberapa anak atau cucu perusahaan adalah tidak pantas. Atas praktik jabatan tersebut, Ari Askhara bersama Direktur Utama Citilink

⁷ M Agu Yozami, "3 Saran Ombudsman Ke Presiden Soal Polemik Rangkap Jabatan Komisaris BUMN", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f2d3a41b18d2/3-saran-ombudsman-ke-presiden-soal-polemik-rangkap-jabatan-komisaris-bumn?page=2>, diakses 13 September 2021.

⁸ Hesti Rika, "Rangkap Jabatan, Dirut Garuda Terancam Denda Maksimal Rp25 M", <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190701202512-92-408084/rangkap-jabatan-dirut-garuda-terancam-denda-maksimal-rp25-m>, diakses pada 13 September 2021.

⁹ Rika Anggraeni, "Rangkap Jabatan Di BUMN, Erick Thohir: Itu Tidak Sehat", <https://ekbis.sindonews.com/berita/1469089/34/rangkap-jabatan-di-bumn-erick-thohir-itu-tidak-sehat>, diakses pada 13 September 2021.

Indonesia Juliandra Nurtjahitjo dan direktur Niaga Garuda Indonesia Pikri Ilham Kurniansyah, sempat melalui proses penyelidikan oleh KPPU, namun hasil akhir penyelidikan ini tidak sampai memasuki tahap persidangan, karena adanya alasan pembelaan bahwa rangkap jabatan yang dilakukan merupakan penugasan langsung dari Menteri BUMN pada saat itu, yaitu Rini Soemarno. Meskipun pada faktanya atas aksi jabatan rangkap ini sendiri telah menimbulkan dugaan adanya penetapan harga dan kartel harga tiket pesawat yang dilakukan antar maskapai, yang mana kemudian kasusnya telah diputus bersalah dan melanggar ketentuan Pasal 5 UU Nomor 5 Tahun 1999 dalam Putusan KPPU Perkara Nomor 15/KPPU-I/2019 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 5 dan Pasal 11 UU Nomor 5 Tahun 1999 terkait Jasa Angkutan Udara Niaga Berjadwal Penumpang Kelas Ekonomi Dalam Negeri. Sementara itu, Ari Ashkara dan dua direktur lainnya hanya mendapatkan sanksi diberhentikan dari jabatannya.

Kendati telah diatur larangannya sedemikian rupa, aksi jabatan rangkap tetap saja tidak terhindarkan dan semakin meruak. Aturan hukum yang berlaku mengenai jabatan rangkap direksi/komisaris Persero yang masih tidak harmonis akan menimbulkan pertentangan hukum, dan berdampak pada kerugian konsumen maupun pelaku usaha lainnya. Sementara dari pihak BUMN sendiri terkesan tidak tegas dan tidak perhatian dalam menanggapi isu ini, karena terbukti pada praktiknya KPPU masih menemukan banyak sekali aksi jabatan rangkap yang dilakukan.

Berdasarkan pemaparan tersebut, maka dirasa penting untuk dianalisis lebih mendalam terkait bagaimana aturan hukum jabatan rangkap direksi dan/atau komisaris Persero serta kaitannya dalam perspektif hukum persaingan usaha,

bagaimana potensi pelanggaran atas UU Nomor 5 Tahun 1999 serta dampak negatif yang ditimbulkan terhadap konsumen dan pelaku usaha lain yang mengakibatkan munculnya persaingan usaha tidak sehat, dan bagaimana perlindungan hukum atau upaya hukum yang dapat dilakukan bagi para pihak yang dirugikan akibat adanya aksi jabatan rangkap tersebut.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dipaparkan, maka rumusan masalah yang akan diangkat adalah sebagai berikut;

1. Aturan Hukum Jabatan Rangkap Direksi dan/atau Komisaris Persero dan Kaitannya dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha.
2. Perlindungan Hukum Akibat Praktik Jabatan Rangkap Direksi dan/atau Persero

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan utama yang dari penelitian ini adalah;

1. Menganalisis aturan hukum jabatan rangkap direksi dan/atau komisaris Persero dan kaitannya dalam perspektif hukum persaingan usaha.
2. Menganalisis dan mengetahui perlindungan hukum akibat praktik jabatan rangkap direksi dan/atau komisaris Persero.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi kepustakaan dan memberikan manfaat bagi perkembangan dalam bidang hukum persaingan usaha, khususnya mengenai aksi jabatan rangkap direksi/komisaris Persero.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada praktisi hukum dalam menangani permasalahan berkaitan dengan aksi jabatan rangkap direksi/komisaris Persero. Diharapkan juga dapat memberikan manfaat dengan menambah pengetahuan kepada masyarakat sehingga dapat berperan mengkritisi kebijakan pemerintah demi menciptakan persaingan usaha yang sehat di Indonesia.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dan penelitian doktrinal. Penelitian hukum normatif digunakan untuk menganalisis peraturan perundang-undangan. Sedangkan penelitian doktrinal digunakan untuk analisis terhadap asas-asas hukum, literatur hukum, pandangan para sarjana hukum yang mempunyai kualifikasi tinggi (doktrin), serta perbandingan hukum.¹⁰

1.5.2 Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan 2 (dua) pendekatan dalam penelitian hukum, yaitu pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

1. Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*)

Pendekatan peraturan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, 'Penelitian Hukum', Yuridika, No.16, 2001, h. 104.

sedang diteliti.¹¹ Undang-undang dan regulasi yang dimaksud disini adalah yang mengatur atau berkaitan dengan topik yang diangkat yaitu aksi jabatan rangkap direksi/komisaris Persero.

2. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan Konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum, dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang diteliti.¹²

1.5.3 Bahan Hukum

Penelitian hukum memerlukan sumber bahan hukum sebagai rujukan serta penunjang agar dapat memecahkan isu hukum yang sedang dihadapi dan sekaligus memberikan preskripsi mengenai hal yang seyogyanya.¹³

1. Bahan Hukum Primer

Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi, atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.¹⁴ Sumber Hukum primer yang digunakan sebagai berikut;

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Kencana Prenada Media Group Jakarta, 2013. h. 133.

¹² *Ibid.*, h.136.

¹³ *Ibid.*, h. 181.

¹⁴ *Ibid.*

- a. Undang-Undang No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat;
 - b. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara;
 - c. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas;
 - d. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
 - e. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 7 Tahun 2010 tentang Pedoman Jabatan Rangkap Sesuai Ketentuan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
 - f. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
 - g. Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-02/MBU/02/2015 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas BUMN;
 - h. Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia Nomor Per-11/MBU/07/2021 Tentang Persyaratan, Tata Cara Pengangkatan, dan Pemberhentian Anggota Direksi Badan Usaha Milik Negara;
 - i. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 33/POJK.04/2014 tentang Direksi dan Dewan Komisaris Emiten atau Perusahaan Publik.
 - j. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil
2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang digunakan berasal dari literatur hukum yang relevan dengan penulisan penelitian, yakni berasal dari buku, jurnal, skripsi, tesis, makalah, artikel, serta berita untuk melengkapi dan menunjang bahan hukum primer yang digunakan.

1.5.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Prosedur pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan meinginventarisir bahan hukum primer serta bahan hukum sekunder hingga kemudian dilakukan studi kepustakaan. Bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan akan dirumuskan secara sistematis sesuai dengan pokok bahasan.

1.5.5 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dilakukan dengan metode deskriptif-analisis. Bahan hukum yang telah diinventarisir akan dianalisis dan diidentifikasi sesuai dengan rumusan masalah yang ada. Setiap rumusan masalah akan dibahas dan diuraikan untuk mendapatkan jawaban dan kesimpulan dari penelitian.

1.6 Sistematika Penelitian

Bab I merupakan bab pendahuluan yang berisi tentang latar belakang dari isu hukum yang akan dibahas dalam penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian yang terdiri dari tipe penelitian, pendekatan penelitian, bahan hukum, prosedur pengumpulan bahan hukum, dan analisis badan hukum, hingga sistematika penelitian.

Bab II merupakan pembahasan dari rumusan masalah yang pertama yakni menganalisis aturan hukum jabatan rangkap direksi dan/atau komisaris Persero dan

kaitannya dalam perspektif hukum persaingan usaha. Maka akan ditelaah secara komprehensif mengenai ketentuan hukum terhadap direksi dan komisaris pada Persero, konsep jabatan rangkap, aturan hukum dan keabsahan rangkap jabatan yang dilakukan oleh direksi/komisaris Persero, dikaitkan dengan ketentuan larangan rangkap jabatan yang ada di UU Nomor 5 tahun 1999, serta potensi munculnya persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan atas aksi rangkap jabatan tersebut terkhusus pada konsumen dan pelaku usaha lain.

Bab III akan membahas mengenai perlindungan hukum akibat praktik jabatan rangkap direksi dan/atau komisaris Persero. Maka akan dijelaskan mengenai konsep perlindungan hukum baik secara preventif dan represif. Kemudian akan ditelaah upaya hukum yang dapat dilakukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai lembaga penegak hukum persaingan usaha sebagai bentuk perlindungan hukum dan sarana pencegahan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Kemudian dikaji pula bagaimana upaya hukum dari pelaku usaha lain dan konsumen yang mengalami kerugian atau mendapat dampak negatif atas aksi jabatan rangkap maupun tindakan anti-persaingan lain yang ditimbulkan.

Bab IV merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan dari seluruh pembahasan pada penelitian dan saran yang diberikan sebagai penunjang penyelesaian isu hukum yang diteliti.

BAB II

ATURAN HUKUM JABATAN RANGKAP DIREKSI DAN/ATAU KOMISARIS PERSERO DAN KAITANNYA DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA

2.1 Direksi dan Komisaris sebagai organ pada Persero

Definisi BUMN dijabarkan dalam Pasal 1 angka 1 Undang Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN) sebagai badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. BUMN yang memegang peranan penting dalam penyelenggaraan perekonomian nasional guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat, mempunyai alat yang disebut organ, gunanya untuk menggerakkan BUMN agar dapat berjalan sesuai tujuannya. Adapun organ pada Persero meliputi Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Direksi, dan Komisaris. Perseroan sebagai *artificial person* diwakili dan dikelola oleh Direksi. Direksi bertanggung jawab penuh atas pengurusan Persero untuk kepentingan dan tujuan Persero, termasuk mewakili Persero baik di dalam maupun di luar pengadilan. Adapun tanggung jawab atas pengawasan dilakukan oleh komisaris. Dalam melaksanakan tugasnya, anggota direksi dan komisaris harus melaksanakan prinsip-prinsip profesionalisme, efisiensi, transparansi, kemandirian, akuntabilitas, pertanggungjawaban, dan kewajaran, serta wajib mematuhi anggaran dasar Persero dan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan mengenai Direksi Persero diatur dalam Pasal 15 hingga Pasal 26 UU BUMN. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 11 UU BUMN jo. Pasal 160 UU

PT, terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas. Sepatutnya Perseroan Terbatas, Persero juga dapat menjadi Perseroan Terbuka apabila modal dan jumlah pemegang sahamnya memenuhi kriteria tertentu, atau Persero melakukan penawaran umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal.¹⁵ Maka terhadap Direksi dan Komisaris Persero Terbuka, berlaku pula ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas sepanjang tidak diatur lain dalam peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal.¹⁶

Direksi pada persero pada prinsipnya memiliki dua fungsi utama, yakni fungsi pengurusan dan fungsi representasi. Fungsi pengurusan berkaitan dengan tugas direksi untuk memimpin perseroan, sedangkan fungsi representasi berkaitan dengan tugas direksi untuk mewakili perusahaan di dalam dan luar pengadilan.¹⁷ Dalam hubungan dengan tugas kepengurusan, direksi berkedudukan baik sebagai badan pelaksana maupun sebagai pengambil inisiatif. Selain terhadap kegiatan yang tergolong kegiatan sehari-hari, berlaku pula pada tindakan penting yang tidak setiap hari dilakukan seperti merger, akuisisi, dan perubahan anggaran dasar, meskipun sebelumnya harus mendapat persetujuan dari RUPS. Adapun tugas representatif di luar pengadilan adalah termasuk diantaranya menandatangani

¹⁵ Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

¹⁶ Pasal 34 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

¹⁷ Orinton Purba, *Petunjuk Praktis Bagi RUPS, Komisaris, dan Direksi Perseroan Terbatas agar Terhindar dari Jerat Hukum*, Penebar Swadaya Group, Depok, 2011. h. 66-67.

kontrak-kontrak, dan menghadap pejabat-pejabat negara untuk dan atas nama perseroan.

Rudhi Prasetya menggolongkan jenis pengurusan yang dilakukan oleh direksi menjadi dua, yaitu *Beheren* dan *Beschikking*. *Beheren* adalah pengurusan dalam arti sempit yaitu perbuatan yang dilakukan sehari-hari.¹⁸ Pengurusan ini meliputi pengelolaan dan memimpin tugas sehari-hari yakni membina dan membimbing kegiatan dan aktivitas Perseroan kearah pencapaian maksud dan tujuan yang ditetapkan dalam Anggaran Dasar. Sedangkan *Beschikking* atau *dadenvan eigendom* merupakan perbuatan kepemilikan dalam arti luas berupa perbuatan khusus. Setiap perbuatan pengurusan *beschikking* harus mendapatkan persetujuan oleh komisaris atau RUPS terlebih dahulu sesuai ketentuan perundang-undangan. Dalam menjalankan fungsi pengurusannya, UUPT memberikan pembatas melalui Pasal 102 yang mewajibkan direksi untuk meminta persetujuan RUPS, dalam hal akan mengalihkan kekayaan perseroan, menjadikan jaminan utang kekayaan perseroan yang merupakan lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kekayaan bersih perseroan dalam satu transaksi atau lebih.

Disamping adanya direksi yang bertugas mengurus dan mewakili Persero, diamanatkan pula dalam UU BUMN maupun UU PT adanya komisaris yang bertugas memberikan nasihat kepada direksi dan mengawasi Direksi dalam menjalankan kepengurusan Persero. Ketentuan mengenai komisaris Persero diatur dalam UU BUMN Pasal 27 sampai Pasal 33. Pada Komisaris melekat fungsi

¹⁸ Rudhi Prasetya, *Perseroan Terbatas*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011. h. 20.

pengawasan dan fungsi penasihat yang berjalan bersamaan dan tidak bersifat fakultatif. Fungsi ini untuk kepentingan Perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan. Dalam anggaran dasar dapat ditetapkan pemberian wewenang kepada komisaris untuk memberikan persetujuan atau bantuan kepada direksi dalam melakukan perbuatan hukum tertentu. Keberadaan komisaris harus dilihat sebagai alat perseroan untuk mengawasi tindakan direksi dalam menjalankan kepengurusan, khususnya terkait dengan pengelolaan kekayaan perseroan.¹⁹ Fungsi dewan komisaris adalah mengawasi, yang terdiri dari audit keuangan, organisasi, dan personalia, dan memberikan nasihat kepada direksi dalam pembuatan dan pelaksanaan agenda program bisnis perseroan.²⁰ Menurut Munir Fuady, kewenangan pengawasan yang dimiliki komisaris terhadap suatu Perseroan Terbatas dilakukan dengan beberapa pedoman yuridis sebagai berikut;²¹

1. Pengawasan dilakukan baik jika diminta maupun tidak diminta oleh direksi dan atau rapat umum pemegang saham
2. Pengawasan tidak boleh berubah menjadi pelaksanaan tugas-tugas eksekutif karena pelaksanaan tugas-tugas eksekutif perusahaan merupakan kewenangan direksi
3. Pengawasan harus dilaksanakan pada keputusan yang sudah diambil (*ex post facto*) atau terhadap putusan-putusan yang akan diambil (*preventif basis*)
4. Pengawasan bukan hanya sekedar menerima informasi dari direksi/RUPS, melainkan juga dapat mengambil tindakan-tindakan yang bersifat korektif.

¹⁹ Hasbullah Sjawie, *Direksi Perseroan Terbatas Serta Pertanggung Jawaban Pidana Korporasi*, Kencana, Jakarta, 2017. h. 132, dikutip dari T. Gayus Lumbuun, *Tanggung Jawab Direksi dan Komisaris dalam Hukum Korporasi*, dalam: Seminar Nasional “Pertanggungjawaban Hukum Korporasi dalam Konteks Good Corporate Governance”, diselenggarakan oleh Program Studi Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Jakarta, 2007. h.1.

²⁰ Misaharandi Wilamarta, *Hak Pemegang Saham Minoritas dalam Rangka Good Corporate Governance*, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2007. h.14.

²¹ Munir Fuady, *Perseroan Terbatas Paradigma Baru*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2017. h.60.

5. Pengawasan tidak hanya sekedar menyetujui atau tidak menyetujui terhadap tindakan-tindakan yang memerlukan persetujuan komisaris sebagai yang diperinci dalam anggaran dasar, tetapi juga pengawasan mencakup semua aspek bisnis dan aspek korporat dari perusahaan.

Fungsi pengawasan dewan komisaris ini diwujudkan dalam dua level, yaitu: *level performance*, di mana dewan komisaris memberikan pengarahan dan petunjuk kepada direksi; dan kedua, *level conformance*, berupa pelaksanaan kegiatan kegiatan pengawasan, agar dapat diketahui direksi mematuhi dan melaksanakan pengarahan dan petunjuk yang telah diberikan oleh dewan komisaris maupun terhadap ketentuan perundang-undangan.²² Sejatinnya tugas pengawasan bisa dilaksanakan dalam bentuk pengawasan preventif, yang dilakukan dengan cara menjaga sebelumnya agar tidak terjadi hal-hal yang berpotensi yang merugikan perseroan atau agar apa yang dilakukan oleh direksi sesuai dengan anggaran dasar, juga dalam bentuk pengawasan represif, yaitu guna menguji perbuatan direksi apakah tidak menimbulkan kerugian bagi perseroan atau tidak melanggar anggaran dasar.²³ Mengenai tanggung jawab dewan komisaris dapat dibagi dalam tanggung jawab ke luar terhadap pihak ketiga (*external liability*) dan ke dalam terhadap perseroan (*internal liability*). Dewan komisaris bersinggungan dengan pihak ketiga dalam keadaan tertentu dan secara tidak langsung, yaitu ketika persetujuannya dibutuhkan direksi guna melakukan perbuatan penguasaan (*beschikking*), misalnya menjual, menggadaikan, dan lain lain. Adapun untuk tanggung jawab ke dalam

²² Munir Fuady, *Perlindungan Pemegang Saham Minoritas*, Utomo, Bandung, 2005. h. 76.

²³ Agus Budiarto, *Kedudukan Hukum dan Tanggung Jawab Pendiri Perseroan Terbatas*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002. h.75.

merujuk kepada pelaksanaan tugasnya sebagai badan pengawas dan pemberi pertimbangan terhadap pelaksanaan pengelolaan perseroan yang dijalankan oleh direksi.²⁴ Lebih lanjut, berdasarkan anggaran dasar atau keputusan RUPS, komisaris dapat melakukan tindakan pengelolaan Perseroan dalam keadaan tertentu untuk jangka waktu tertentu. Komisaris yang dalam keadaan tertentu untuk jangka waktu tertentu melakukan tindakan pengelolaan, maka terhadapnya berlaku semua ketentuan mengenai hak, wewenang, dan kewajiban direksi terhadap Perseroan dan pihak ketiga.

2.2 Konsep Jabatan Rangkap

Jabatan rangkap adalah situasi dimana seseorang menduduki jabatan (anggota dewan) direksi dan atau komisaris pada dua atau lebih perusahaan dalam waktu yang bersamaan.²⁵ Jabatan rangkap ini dapat terjadi pada direksi atau komisaris antara perusahaan induk, satu perusahaan induk dengan anak perusahaan anggota lain atau anak perusahaan dari berbagai perusahaan induk.²⁶ Hubungan khusus atau istimewa yang timbul dari kondisi jabatan rangkap direksi atau komisaris antar perusahaan yang terlibat ini umumnya berupa kepemilikan bersama atas saham atau keterkaitan keuangan.²⁷ Akan tetapi rangkap jabatan dapat juga

²⁴ Hasbullah Sjawie, *Direksi Perseroan Terbatas Serta Pertanggung Jawaban Pidana Korporasi*, Kencana, Jakarta, 2017. h. 135.

²⁵ Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Pedoman Jabatan Rangkap.

²⁶ Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Pedoman Jabatan Rangkap.

²⁷ Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Pedoman Jabatan Rangkap.

terjadi bukan melalui pemilikan saham, melainkan melalui kepengurusan secara nyata tanpa adanya unsur kepemilikan saham. Kepengurusan nyata tersebut dapat menimbulkan adanya persaingan yang tidak wajar, antara lain dalam bentuk praktik-praktik bisnis restriktif, hingga persekongkolan di antara beberapa perusahaan yang dikendalikan oleh orang-orang yang sama.²⁸

Jabatan rangkap dapat terjadi secara horizontal dimana masing-masing perusahaan memiliki kegiatan usaha yang sama, secara vertikal ketika perusahaan memiliki keterkaitan dalam melakukan kegiatan usaha, dan secara konglomerasi dimana antara perusahaan tidak memiliki keterkaitan kegiatan usaha satu sama lain.²⁹ Jabatan rangkap sejatinya bukan suatu kebetulan, tetapi hal ini dilakukan oleh seseorang yang menduduki jabatan dengan sadar atas kedudukannya. Terdapat berbagai macam motif bagi individu dalam melakukan praktik rangkap jabatan. Menurut teori ilmu sosial, ada empat teori utama mengapa pelaku usaha melakukan jabatan rangkap;³⁰

1. Jabatan rangkap digunakan sebagai alat untuk memantau (*monitoring*) perusahaan. Seseorang menjadi direksi atau komisaris pada dua perusahaan atau lebih untuk melakukan pemantauan pada perusahaan-perusahaan tersebut secara bersamaan.
2. Jabatan rangkap digunakan sebagai alat untuk mengakses dan bertukar informasi serta sumber daya dengan tujuan dapat menjadi unggul di antara para pesaing.
3. Jabatan rangkap diinisiasi oleh ambisi individu. Seseorang dapat memiliki ambisi untuk membuat karier profesional sebagai seorang direksi atau komisaris dan mengambil kesempatan sebanyak yang bisa didapat, Dalam hal ini jabatan

²⁸ Normin S.Pakpahan, *Pokok-Pokok Pikiran Tentang Hukum Persaingan Usaha*, Proyek Elips, Jakarta, 1994. h.19.

²⁹ Andi Fahmi Lubis et al, *Buku Teks Hukum Persaingan Usaha Edisi Kedua*, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Jakarta, 2017. h. 252., dikutip dari Vidir Petersen, *Interlocking Directorates in the European Union: An Argument in their Restrictions*, Eur. Bus. L. Rev., h. 3..

³⁰ *Ibid.*, h. 253.

rangkap tercipta karena keinginan seseorang tersebut untuk remunerasi keuangan dan membangun reputasinya sebagai petinggi dalam perusahaan.

4. Jabatan rangkap digunakan untuk meningkatkan reputasi perusahaan. Komposisi dan citra dewan direksi dan komisaris dinilai penting bagi pemegang saham atau investor, apabila dewan direksi atau komisaris berisikan orang yang ternama atau individu yang dihormati di industri, maka dapat memberikan suatu pengakuan yang baik bagi perusahaan.

Sejalan dengan empat teori sosial tersebut, menurut Mezruchi, ada tiga alasan utama mengapa seseorang melakukan jabatan rangkap, yakni kolusi, kooptasi, dan *monitoring*, kemudian adalah kemajuan karier (*carrier advancement*), dan yang terakhir adalah kohesi sosial (*social cohesion*).³¹ Praktik jabatan rangkap sendiri selain mendatangkan keuntungan-keuntungan terhadap pelaku usaha yang melakukannya, tentunya juga menimbulkan beberapa dampak negatif, yakni:³²

1. munculnya keterkaitan baik secara langsung maupun tidak langsung pada dana (keuangan) dengan jumlah yang signifikan terhadap kepemilikan bersama secara silang atas saham;
2. mempengaruhi persaingan usaha dalam berbagai cara, seperti dapat melahirkan strategi bersama di antara perusahaan terkait dengan masalah harga/tarif, alokasi pasar, praktik monopoli serta kegiatan pasar lainnya;
3. dapat digunakan sebagai alat untuk mengontrol atau mengendalikan anak perusahaan secara berlebih apabila pengawasan tidak dilakukan secara efektif.

2.3 Larangan Jabatan Rangkap menurut Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999

³¹ Andi Fahmi Lubis et al, *Buku Teks Hukum Persaingan Usaha Edisi Kedua*, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Jakarta, 2017. h. 253. dikutip dari Francesca di Donato dan Riccardo Tiscini, *Cross Ownership and Interlocking Directorates Between Bank and Listed Firms: An Empirical Analysis of the Effects on Debts Leverage and Cost of Debt in Italian Case*, Corporate Ownership and Control, Spring, 2000. h. 475.

³² Andi Fahmi Lubis et al, *Buku Teks Hukum Persaingan Usaha Edisi Kedua*, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Jakarta, 2017. h.253. dikutip dari Heerman di dalam Knud Hansen and others, *Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Katalis-Publishing-Media Services, 2002. h. 365-368.

Dalam kondisi kurang efektifnya pengawasan, jabatan rangkap dapat digunakan sebagai cara untuk menghindar atau melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan terutama dalam ranah persaingan usaha. Secara umum, praktik jabatan rangkap yang mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat diuraikan sebagaimana Pasal 26 UU Nomor 5 Tahun 1999 dimana perangkapan jabatan oleh direksi dan atau komisaris di dua atau lebih perusahaan dapat membentuk suatu hubungan istimewa/khusus dan akan memberi dampak negatif pada iklim persaingan usaha yang sehat. Ketentuan dalam Pasal 26 tersebut pada prinsipnya tidak melarang jabatan rangkap secara mutlak. Jabatan rangkap yang dilarang adalah apabila jabatan rangkap tersebut mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Pasal 26 ini sendiri termasuk dalam kelompok pasal yang memiliki karakteristik *rule of reason* dalam UU Nomor 5 tahun 1999. Dalam memutuskan terjadi pelanggaran atau tidak terhadap pasal yang memiliki karakteristik *rule of reason*, harus ditentukan terlebih dahulu apakah suatu perjanjian atau kegiatan tersebut bersifat menghambat atau mendukung persaingan. Sehingga terhadap praktik jabatan rangkap, sebelum dinyatakan melanggar ketentuan Pasal 26 atau dikenakan sanksi, harus dibuktikan sebelumnya dan diperlukan penelitian secara lebih mendalam apakah praktik tersebut dapat menimbulkan praktik monopoli yang bersifat menghambat persaingan.

Untuk memberikan batasan, cakupan, serta pengertian yang jelas terhadap ketentuan mengenai Jabatan Rangkap, KPPU telah mengeluarkan Peraturan Komisi

Nomor 7 Tahun 2010 tentang Pedoman Jabatan Rangkap Sesuai Ketentuan Pasal 26 UU Nomor 5 Tahun 1999.

2.3.1 Unsur Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

Ketentuan larangan Jabatan Rangkap direksi atau komisaris yang diatur dalam Pasal 26 UU Nomor 5 Tahun 1999, sebagaimana berbunyi:

“Seseorang yang menduduki jabatan sebagai direksi atau komisaris dari suatu perusahaan, pada waktu yang bersamaan dilarang merangkap menjadi direksi atau komisaris pada perusahaan lain, apabila perusahaan-perusahaan tersebut:

- a. berada dalam pasar bersangkutan yang sama; atau
- b. memiliki keterkaitan yang erat dalam bidang dan atau jenis usaha; atau
- c. secara bersama dapat menguasai pangsa pasar barang dan atau jasa tertentu, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”

Adapun penjabaran unsur-unsur yang ada dalam pasal tersebut adalah sebagai berikut:

1. Seseorang

Seseorang dalam perumusan pasal ini adalah subjek hukum individu perorangan yang dapat dan berhak diangkat sebagai anggota Direksi atau Komisaris perusahaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan tidak termasuk badan hukum.³³

2. Direksi

Merujuk pada Pasal 1 angka 5 UUPT, Direksi adalah Organ Perseroan yang berwenang dan bertanggung jawab penuh atas pengelolaan Perseroan untuk

³³ Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Pedoman Jabatan Rangkap.

kepentingan Perseroan, sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan serta mewakili Perseroan, baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan anggaran dasar.

3. Komisaris

Berdasarkan Pasal 1 angka 6 UUPT, Komisaris adalah Organ Perseroan yang bertugas melakukan pengawasan secara umum dan/atau khusus sesuai dengan anggaran dasar serta memberi nasihat kepada Direksi.

4. Perusahaan

Perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang menjalankan setiap jenis usaha yang bersifat tetap dan terus menerus dengan tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba, maupun yang dimiliki oleh atau bernaung di bawah lembaga-lembaga sosial yang didirikan, bekerja, berkedudukan dalam wilayah Negara Republik Indonesia.³⁴

5. Waktu yang bersamaan

Waktu yang bersamaan adalah saat dimana seseorang secara sah menduduki jabatan sebagai direksi dan atau komisaris pada satu perusahaan dan juga pada satu atau lebih perusahaan lain.

6. Pasar Bersangkutan

Mengacu pada Pasal 1 angka 10 UU Nomor 5 Tahun 1999, Pasar bersangkutan adalah pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau

³⁴ Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Pedoman Jabatan Rangkap.

substitusi dari barang dan atau jasa tersebut. Berdasarkan pasal tersebut, cakupan pasar bersangkutan dapat dikategorikan dalam dua perspektif, yaitu pasar berdasarkan geografis (pasar wilayah), dan pasar berdasarkan produk (pasar produk). Pasar wilayah terkait dengan jangkauan dan/atau daerah pemasaran, sedangkan pasar produk terkait dengan kesamaan atau kesejenisan dan/atau tingkat substitusinya.³⁵

7. Adanya Keterkaitan Erat Dalam Bidang dan Atau Jenis Usaha

Merujuk pada penjelasan Pasal 26 huruf (b) UU Nomor 5 Tahun 1999, keterkaitan yang erat terjadi apabila perusahaan-perusahaan tersebut berhubungan langsung atau saling mendukung dalam proses produksi atau pemasaran.

8. Menguasai

Menguasai dapat pula ditafsirkan sebagai posisi dominan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat 4 UU Nomor 5 Tahun 1999, yaitu keadaan dimana dalam pangsa pasar yang dikuasai, pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar yang bersangkutan, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara pesaingnya dalam kaitan dengan kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, keuangan, hingga dalam menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu. Pelaku usaha atau perusahaan

³⁵ Iin Parlina Y Tampubolon, *Analisis Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Perkom) No.7 Tahun 2010 Tentang Rangkap Jabatan, (Studi Kasus: Perbandingan Putusan KPPU Mengenai Rangkap Jabatan Yang Dilakukan Group Cineplex 21 Dan PT JICT)*, Skripsi pada Program Sarjana Universitas Indonesia, Depok, 2010. h. 22.

memiliki posisi dominan apabila memenuhi ketentuan Pasal 25 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999.

9. Pangsa Pasar

Pangsa pasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 13 UU Nomor 5 Tahun 1999 adalah persentase nilai jual atau beli barang atau jasa tertentu yang dikuasai oleh pelaku usaha pada pasar bersangkutan dalam tahun kalender tertentu. Pangsa pasar sendiri merupakan salah satu dari elemen penting untuk menetapkan apakah suatu pelaku usaha berada dalam posisi dominan atau tidak.

10. Barang

Barang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 16. UU No. 5 Tahun 1999 adalah setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.

11. Jasa

Jasa sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 17. UU No. 5 Tahun 1999 merupakan setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.

12. Mengakibatkan Praktik Monopoli

Pasal 1 angka 2 UU Nomor 5 Tahun 1999 menyebutkan Praktik monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat

merugikan kepentingan umum. Istilah praktik monopoli sejatinya berbeda dengan istilah monopoli. Kegiatan yang merupakan pokok dari berbagai larangan dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 adalah praktik monopoli. Penguasaan yang dilarang adalah penguasaan yang nyata atas suatu pasar barang atau jasa tertentu oleh satu atau lebih pelaku usaha yang dengan penguasaan itu pelaku usaha tersebut dapat menentukan harga barang atau jasa, dan berujung mengakibatkan persaingan tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.

13. Persaingan Usaha Tidak Sehat

Sebagaimana diterangkan dalam Pasal 1 angka 6 UU No. 5 Tahun 1999, persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan yang dilakukan secara tidak jujur atau melawan hukum di antara pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi, dan atau pemasaran barang dan atau jasa hingga menghambat persaingan usaha. Persaingan Usaha Tidak Sehat seyogyanya akan menyimpangi prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat. Prinsip persaingan usaha yang sehat sendiri menurut Prof Lucianus Budi Kagramanto antara lain meliputi jumlah pembeli dan penjual banyak, produk homogen, tidak terdapat hambatan teknis maupun hambatan legalitas bagi pelaku usaha lain untuk memasuki industri yang bersangkutan, tidak ada diskriminasi harga dan produk, adil, tidak adanya kerugian yang ditanggung oleh perekonomian akibat perilaku monopoli, dan adanya pemerataan informasi pasar.³⁶

³⁶ Nina Amelia Novita Sari, *Pembentukan Holding BUMN Sektor Penerbangan Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*, Skripsi pada program Sarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2020. h. 21., dikutip dari Perkuliahan Prof. Dr. L. Budi Kagramanto, S.H., M.H. dalam

2.3.3 Jabatan Rangkap Horizontal

Jabatan rangkap horizontal adalah jabatan rangkap yang dilakukan oleh direksi atau komisaris pada perusahaan yang bersaing secara langsung atau berada dalam pasar bersangkutan yang sama. Hubungan khusus yang terjadi akibat jabatan rangkap ini dapat memberi pengaruh negatif terhadap iklim persaingan usaha dalam berbagai bentuk, misalnya menimbulkan kontrol atas keputusan atau kebijakan perusahaan untuk melahirkan strategi bersama. Strategi ini contohnya seperti dalam mengatur jumlah produksi, penetapan harga, tata cara pemasaran, alokasi atau pembagian pasar, serta berbagai strategi lain yang menghambat persaingan usaha sehat yang diakibatkan oleh koordinasi horizontal.³⁷

Larangan jabatan rangkap horizontal ini terindikasi dalam huruf a Pasal 26 UU Nomor 5 Tahun 1999. Jabatan rangkap horizontal memiliki kaitan kuat dengan beberapa pasal lain mengenai kegiatan maupun perjanjian yang dilarang antar perusahaan secara horizontal dalam UU Nomor 5 Tahun 1999, karena dapat memicu atau memudahkan terjadinya tindakan-tindakan anti persaingan berdasarkan pasal terkait. Kegiatan dan perjanjian horizontal yang dapat menghambat persaingan tersebut meliputi;³⁸

Mata Kuliah Hukum Persaingan Usaha di Fakultas Hukum Universitas Airlangga, pada tanggal 20 Agustus 2018.

³⁷ Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Pedoman Jabatan Rangkap.

³⁸ Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Pedoman Jabatan Rangkap.

- a. Oligopoli, dimana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan khusus melalui perjanjian antar dua atau tiga perusahaan terkait, yang memenuhi unsur oligopoli sesuai yang diatur dalam Pasal 4 UU Nomor 5 Tahun 1999. Ketentuan dalam pasal ini mensyaratkan bahwa pelaku usaha secara bersama-sama dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- b. Perjanjian Penetapan Harga (*Price Fixing Agreement*), dimana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa yang memenuhi unsur penetapan harga sesuai Pasal 5 UU Nomor 5 Tahun 1999. Perjanjian penetapan harga ini melahirkan kekuatan untuk mengatur harga yang merupakan perwujudan dari kekuatan untuk menguasai pasar dan menentukan harga yang tidak masuk akal.³⁹ Menurut Peraturan KPPU Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 5 (Penetapan Harga) UU Nomor 5 Tahun 1999, bentuk-bentuk penetapan harga adalah sebagai berikut (namun tidak terbatas pada);⁴⁰
1. Kesepakatan tidak menjual bila harga yang disetujui tidak dipenuhi.
 2. Kesepakatan memelihara suatu perbandingan tetap antara harga yang dipersaingkan dengan suatu produk tertentu.
 3. Kesepakatan memakai suatu formula standar sebagai dasar perhitungan harga.
 4. Kesepakatan meniadakan produk yang ditawarkan dengan harga murah di pasar sehingga membatasi pasokan dan memelihara harga tinggi.
 5. Kesepakatan menaikkan atau menurunkan harga.

³⁹ Andi Fahmi Lubis et al, *Op.cit.*, h. 95., dikutip dari 4 Philip Areeda, *Antitrust Analysis, Problems, Text, Cases*, h. 135.

⁴⁰ Andi Fahmi Lubis et al, *Op.cit.*, h. 97.

6. Kesepakatan menggunakan harga yang seragam sebagai langkah awal untuk negosiasi.
 7. Kesepakatan meniadakan diskon atau membuat keseragaman diskon.
 8. Kesepakatan persyaratan pemberian kredit kepada konsumen.
 9. Persetujuan kepatuhan pada harga yang diumumkan.
- c. Penetapan Harga di bawah Harga Pasar atau Jual Rugi (*Predatory Pricing*), dimana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa untuk menetapkan harga di bawah harga pasar sebagaimana yang dilarang oleh Pasal 7 UU Nomor 5 Tahun 1999. *Predatory pricing* adalah salah satu strategi yang dilakukan oleh pelaku usaha dalam menjual produk dengan harga di bawah biaya produksi (*average cost* atau *marginal cost*). Tujuan utama dari *predatory pricing* adalah menyingkirkan pelaku usaha pesaing dan juga pelaku usaha yang berpotensi menjadi pesaing untuk masuk ke dalam pasar yang sama. Setelah tujuannya tercapai, maka harga akan kembali dinaikkan dan memaksimalkan keuntungan yang mungkin didapatkan setinggi-tingginya.⁴¹
- d. Pembagian Pasar (*Market Division*), dimana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa untuk melakukan pembagian pasar sebagaimana yang dilarang oleh Pasal 9 UU Nomor 5 Tahun 1999. Tujuan dari perjanjian pembagian wilayah ini dikenal dengan istilah “*location clause*” yaitu membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar atas barang atau jasa.⁴² Melalui pembagian wilayah, pelaku usaha akan dengan mudah menaikkan harga atau menurunkan jumlah produksi untuk mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya. Akibat yang akan muncul dari pembagian

⁴¹ *Ibid.*, 99-100.

⁴² Iin Parlina Y Tampubolon, *Op.cit.*, h.34.

wilayah pasar ini adalah konsumen tidak mempunyai pilihan yang cukup baik dari segi barang maupun harga.

- e. Pemboikotan (*Group Boycott* atau *Horizontal Refusal To Deal*), dimana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa untuk menghalangi atau menolak transaksi pelaku usaha lain, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 10 UU Nomor 5 Tahun 1999. Adanya perjanjian pemboikotan yang dilakukan oleh para pelaku usaha di dalam pasar membuat jumlah pelaku usaha yang ada di pasar sulit atau bahkan tidak dapat bertambah, sedikitnya pelaku usaha yang menjalankan usahanya akan berdampak pada berkurangnya pilihan konsumen untuk memilih pelaku usaha yang berkemungkinan memberikan kepuasan terbesar kepada konsumen.⁴³
- f. Kartel, dimana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan khusus untuk mengatur produksi atau pemasaran barang dan jasa sebagaimana yang diatur dalam Pasal 11 UU Nomor 5 Tahun 1999. Kartel merupakan salah satu strategi dengan tujuan dapat mempengaruhi harga dengan mengatur jumlah produksi yang dilakukan oleh para pelaku usaha. Tujuan utama dari praktik kartel adalah untuk mendapatkan sebanyak mungkin surplus, hal ini dilakukan para pelaku usaha dengan membuat perjanjian untuk mengatur jumlah produksi di pasar agar tidak berlebih hingga mengakibatkan harga produk menjadi lebih murah, selain itu biasanya diperjanjikan pula untuk mengurangi produk mereka di pasar secara signifikan, sehingga menyebabkan

⁴³ Andi Fahmi Lubis et al, *Op.cit.*, h. 107.

kelangkaan, dan berujung pada konsumen yang harus mengeluarkan biaya yang lebih untuk dapat membeli produk pelaku usaha tersebut di pasar.⁴⁴

g. Monopoli, dimana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa untuk menguasai produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa sebagaimana yang diatur dalam Pasal 17 UU Nomor 5 Tahun 1999. Dampak negatif yang dapat merugikan atas praktik monopoli antara lain sebagai berikut:⁴⁵

1. Terjadinya peningkatan harga produk barang maupun jasa tertentu, harga yang tinggi kemudian dapat memicu terjadinya inflasi yang merugikan masyarakat secara luas;
2. Pelaku usaha berpotensi menetapkan harga dengan sewenang-wenang untuk mendapatkan keuntungan yang berlipat, sementara konsumen terpaksa mengonsumsi produk barang atau jasa tertentu yang dihasilkannya;
3. Monopolis tidak mampu lagi menekan AC (*Average Cost*) secara minimal dan menimbulkan inefisiensi dan ketidak efektifan dalam menjalankan kegiatan usaha yang pada akhirnya dibebankan pada masyarakat luas/konsumen;
4. Munculnya hambatan masuk pasar (*entry barrier*), yaitu ketidakmampuan perusahaan lain untuk menembus pasar monopoli suatu produk yang

⁴⁴ *Ibid.*, h.110.

⁴⁵ *Ibid.*, h.138.

sejenis, perusahaan yang tidak dapat masuk ke pasar akhirnya mengalami kesulitan untuk berkembang hingga akhirnya bangkrut;

5. Terciptanya pendapatan yang tidak merata, monopolis akan menikmati keuntungan yang lebih besar dari yang diterima oleh masyarakat.

2.3.4 Jabatan Rangkap Vertikal

Jabatan rangkap vertikal adalah jabatan rangkap yang terjadi ketika antara perusahaan tempat direksi atau komisaris merangkap jabatan berada dalam jalur vertikal (atas-bawah) dan atau memiliki bentuk keterkaitan yang erat dalam proses produksi atau distribusi.⁴⁶ Jenis jabatan rangkap ini dapat terjadi pada perusahaan yang mengoperasikan kegiatan usaha pada tingkatan yang berbeda, misalnya dari produsen bahan baku ke produk jadi ke distribusi. Hal yang dapat tercipta karena adanya hubungan khusus secara vertikal antar perusahaan ini di antaranya seperti penetapan harga jual kembali, perjanjian yang bersifat eksklusif, dan koordinasi di antara perusahaan yang terlibat sehingga dapat mengurangi kompetisi di tingkat *inter brand* maupun *intra brand*..⁴⁷

Larangan jabatan rangkap vertikal ini terindikasi dalam huruf b Pasal 26 UU Nomor 5 Tahun 1999. Jabatan rangkap vertikal dapat memicu tindakan anti persaingan lain sebagaimana diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1999, yaitu;

⁴⁶ Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 7 Tahun 2010 tentang Jabatan Rangkap.

⁴⁷ Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 7 Tahun 2010 tentang Jabatan Rangkap.

- a. Penetapan Harga Jual Kembali (*Resale Price Maintenance – Vertical Price Fixing*), dimana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa melalui perjanjian atau kesepakatan antar perusahaan (dalam jalur vertikal) untuk menetapkan harga jual kembali lebih rendah dibanding harga yang diperjanjikan, sebagaimana yang diatur oleh Pasal 8 UU Nomor 5 Tahun 1999.
- b. Integrasi Vertikal, dimana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa untuk menguasai rangkaian proses produksi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 14 UU Nomor 5 Tahun 1999. Integrasi vertikal terjadi ketika suatu perusahaan melakukan penggabungan atau kerja sama dengan perusahaan lain yang secara vertikal berada pada level yang berbeda dalam proses produksi. Integrasi vertikal akan dilarang ketika dampak negatifnya melebihi dampak positifnya. Dampak negatifnya antara lain:⁴⁸
 1. Memfasilitasi kolusi di antara pelaku usaha di tingkat atas dan diskriminasi harga pada integrasi vertikal kearah bawah;
 2. Meningkatkan hambatan masuk pada pasar (*entry barriers*), hal ini mengakibatkan situasi dimana perusahaan manufaktur yang ingin masuk ke dalam suatu industri harus memiliki perusahaan pemasok atau perusahaan ritel sendiri, karena perusahaan pemasok dan ritel lain sudah terintegrasi dengan perusahaan manufaktur lain.

⁴⁸ Andi Fahmi Lubis et al, *Op.cit.*, h. 120.

c. Perjanjian Tertutup (*exclusive dealing*), dimana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan khusus untuk menetapkan syarat perdagangan dan atau kebijakan potongan harga sebagaimana yang dilarang dalam Pasal 15 UU Nomor 5 Tahun 1999. Adapun perjanjian tertutup menurut Pasal 15 UU Nomor 5 Tahun 1999 dikategorikan ke dalam tiga jenis, yaitu;

1. *Exclusive Distribution Agreement*

Exclusive distribution agreements terjadi ketika terjadi diperjanjikan antar pelaku usaha dimana pihak distributor hanya boleh memasok produk kepada pihak tertentu dan tempat tertentu saja oleh pelaku usaha manufaktur. Dampak negatif yang dapat timbul dari perjanjian ini di antaranya adalah peningkatan hambatan masuk pasar bagi pelaku usaha potensial dan penutupan akses bagi pelaku usaha pesaing, berpotensi terjadinya pembagian wilayah dan diskriminasi harga untuk memaksimalkan profit, terkhusus bagi konsumen harus membayar harga yang lebih mahal karena pelaku usaha cenderung akan menetapkan harga yang lebih tinggi, serta pasar menjadi tidak kompetitif.⁴⁹

2. *Tying Agreement*

Tying agreement terjadi ketika dalam suatu perjanjian antar pelaku usaha disyaratkan bahwa penjualan atau penyewaan suatu barang atau jasa hanya akan dilakukan jika barang lainnya juga dibeli atau disewa. Berdasarkan

⁴⁹ *Ibid.*, 127.

Peraturan KPPU Nomor 5 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 15, dampak negatif dari *tying agreement* antara lain;⁵⁰

1. Penutupan akses bagi pelaku usaha pesaing dan peningkatan hambatan masuk pasar bagi pelaku usaha potensial. Hambatan ini terjadi karena pelaku usaha yang tidak terlibat perjanjian tertutup terpaksa harus membangun jaringan distribusi sendiri atau mencari distributor independen. Proses pencarian dan membangun jaringan distribusi akan menimbulkan biaya (*integration cost & switching cost*) yang menjadi faktor hambatan yang signifikan.
2. Berpotensi terjadinya pembagian wilayah. Bentuk perjanjian tertutup antar produsen-distributor, akan memudahkan bagi para distributor dalam mempertahankan wilayahnya masing-masing. Praktik perjanjian tertutup dapat memfasilitasi praktik kolusi pembagian wilayah.
3. Pelaku usaha berkesempatan melakukan diskriminasi harga untuk memaksimalkan profit.
4. Menimbulkan *welfare loss* dimana konsumen harus membayar harga yang lebih mahal, sebagai akibat penetapan harga yang lebih tinggi oleh pelaku usaha dari harga persaingan untuk menambah keuntungan.

3. *Vertical Agreement on Discount*

Berdasarkan Pasal 15 ayat (3) UU Nomor 5 Tahun 1999; “pelaku usaha dilarang membuat perjanjian mengenai harga atau potongan harga tertentu

⁵⁰ Peraturan KPPU Nomor 5 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 15 tentang Perjanjian Tertutup.

atas barang dan/atau jasa yang memuat persyaratan bahwa pelaku usaha yang menerima barang dan/atau jasa dari usaha pemasok;

- a. harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok; atau
- b. tidak akan membeli barang dan atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok.”⁵¹

Dampak negatif yang ditimbulkan dari perjanjian ini adalah pelaku usaha terpaksa harus membeli produk yang sebenarnya tidak dibutuhkan dan kehilangan hak secara bebas memilih produk yang ingin mereka beli, pelaku usaha pesaing pun akan mengalami kesulitan dalam menjual produknya yang sejenis dengan pelaku usaha yang sebelumnya telah membuat *vertical agreement on discount* terhadap penerima produknya di pasar.⁵²

2.3.5 Jabatan Rangkap yang Mengakibatkan Penguasaan Pasar

Jabatan rangkap antar perusahaan yang dapat mengakibatkan penguasaan pasar terindikasi dalam Pasal 26 huruf c UU Nomor 5 Tahun 1999. Beberapa pasal lain dalam UU No.5 Tahun 1999 yang memiliki relevansi terkait adalah sebagai berikut:

⁵¹ Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktik Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

⁵² Andi Fahmi Lubis et al, *Op.cit.*, h. 130.

1. Penguasaan Pasar, dimana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan khusus untuk menguasai pasar sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 19 UU Nomor 5 Tahun 1999.
2. Posisi Dominan, dimana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan khusus untuk menyalahgunakan posisi dominan, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 25 UU Nomor 5 Tahun 1999. UU Nomor 5 Tahun 1999 mendefinisikan posisi dominan sebagai keadaan di mana pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu atau pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai.⁵³
3. Pemilikan Saham, dimana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan khusus antar perusahaan yang memiliki keterkaitan saham (hak kepemilikan) yang menyebabkan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 27 UU Nomor 5 Tahun 1999. Adapun praktik pemilikan saham berpotensi menghambat persaingan apabila:⁵⁴
 1. Perwakilan dalam struktur direksi/komisaris perusahaan yang bersangkutan dapat ditentukan atau ditempatkan oleh Pemegang saham yang menguasai dua atau lebih perusahaan pada pasar bersangkutan yang sama;
 2. Adanya hak suara (*voting right*) yang dapat dijalankan untuk menentukan kebijakan strategis dan operasional perusahaan oleh

⁵³ Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktik Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

⁵⁴ Andi Fahmi Lubis et al, *Op.cit.*, h. 258., dikutip dari Peraturan Komisi Nomor 7 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 27 tentang Kepemilikan Saham.

pemegang saham yang menguasai dua atau lebih perusahaan pada pasar bersangkutan yang sama;

3. Memiliki dan menggunakan akses terhadap informasi intern (*private information*) perusahaan dimiliki dan digunakan oleh Pemegang saham yang menguasai dua atau lebih perusahaan pada pasar bersangkutan yang sama.

2.3.5 Hal-hal yang Perlu Diperhatikan Terkait dengan Jabatan Rangkap

Adapun hal-hal yang perlu diperhatikan terkait dengan pembuktian jabatan rangkap yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat dijabarkan dalam Perkom Nomor 7 Tahun 2010, yaitu:⁵⁵

1. Struktur dan karakteristik organisasi perusahaan yang terlibat dalam rangkap jabatan.

Unsur pasal 26 terpenuhi apabila rangkap jabatan yang mengurangi persaingan usaha yang sehat terjadi antar perusahaan dengan struktur organisasi yang mekanistik memiliki proses pengambilan keputusan yang tersentralisasi. Menurut Robbins & DeCenzo, sentralisasi mengacu pada fokus otoritas pembuat keputusan yang berada pada tingkat hubungan hierarkis yang lebih tinggi. Dalam hal ini sentralisasi dalam pengambilan keputusan akan memperbesar peranan direksi dan komisaris, terutama dalam penetapan kebijakan serta implementasinya sampai pada tingkat *middle-lower level management*. Sedangkan perusahaan yang memiliki struktur organisasi yang bersifat organik, memiliki proses pengambilan keputusan yang terdesentralisasi sampai tingkat *middle-lower management*, sehingga mengurangi peranan

⁵⁵ Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 7 Tahun 201 tentang Jabatan Rangkap.

direksi/komisaris (*top-level management*) dalam pengambilan keputusan. Dalam kondisi demikian, perlu diperhatikan lebih lanjut sejauh mana keterlibatan/partisipasi dan pengaruh jajaran *top-level management* terhadap keputusan yang diambil. Apabila tidak terdapat bukti atau indikasi kuat atas pengaruh direksi/komisaris terhadap keputusan yang diambil atau kebijakan yang dijalankan, maka unsur Pasal 26 belum terpenuhi.

2. Berbagai praktik yang menghambat persaingan usaha yang sehat.

Pengenaan pasal 26 dapat diterapkan apabila praktik yang menghambat persaingan usaha tidak sehat terjadi sebagai akibat adanya hubungan khusus/istimewa antar perusahaan yang terkait, seperti misalnya melalui hubungan keluarga dua atau tiga tingkat secara langsung jajaran direksi dan atau komisaris perusahaan-perusahaan yang bersangkutan.

2.4 Aturan Hukum Jabatan Rangkap Direksi dan/atau Komisaris Persero

2.4.1 Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

Pengaturan Jabatan Rangkap Direksi/Komisaris Persero dalam UU BUMN diatur dalam Pasal 25 dan Pasal 33. Pasal 25 mengatur mengenai rangkap jabatan direksi, sebagaimana dinyatakan:

“Anggota Direksi dilarang memegang jabatan rangkap sebagai:

- a. anggota Direksi pada BUMN, badan usaha milik daerah, badan usaha milik swasta, dan jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan;
- b. jabatan struktural dan fungsional lainnya pada instansi/lembaga pemerintah pusat dan daerah; dan/atau
- c. jabatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Pasal 33 mengatur mengenai rangkap jabatan oleh komisaris pada Persero, sebagaimana berbunyi:

- “Anggota Komisaris dilarang memegang jabatan rangkap sebagai:
- a. anggota Direksi pada BUMN, badan usaha milik daerah, badan usaha milik swasta, dan jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan; dan/atau
 - b. jabatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan”

Berdasarkan dua Pasal dalam UU BUMN di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa praktik jabatan rangkap sebagai direksi baik pada BUMN maupun pada perusahaan non-BUMN merupakan suatu hal yang dilarang bagi anggota direksi, maupun komisaris pada Persero. Mengacu pada penjelasan pasal terkait, larangan perangkap jabatan dimaksudkan agar anggota direksi dan komisaris benar-benar mencurahkan segala tenaga dan pikirannya dan/atau perhatian secara penuh pada tugas, kewajiban dan pencapaian tujuan, serta menghindari timbulnya benturan kepentingan.

2.4.2 Berdasarkan Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris BUMN

Rangkap jabatan berdasarkan pengaturan jabatan rangkap dalam Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-02/MBU/02/2015 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut sebagai Permen BUMN Nomor 10/2020) merupakan salah satu alasan berakhirnya

jabatan. Adapun larangannya diatur khusus dalam bab kelima mengenai Rangkap Jabatan dan Berakhirnya Jabatan. Dalam Permen BUMN Nomor 10/2020 ini, larangan rangkap jabatan oleh komisaris Persero diatur sebagai berikut:⁵⁶

1. Anggota Dewan Komisaris dan/atau Dewan Pengawas dilarang memegang jabatan rangkap sebagai Anggota Dewan Komisaris dan/atau Dewan Pengawas BUMN, kecuali berdasarkan penugasan khusus dari Menteri.
2. Anggota Dewan Komisaris dan/atau Dewan Pengawas dilarang memegang jabatan rangkap sebagai anggota Direksi pada BUMN, Badan Usaha Milik Daerah, Badan Usaha Milik Swasta, atau menduduki jabatan yang berdasarkan peraturan perundang-undangan dilarang untuk dirangkap dengan jabatan anggota Dewan Komisaris/Dewan Pengawas, atau jabatan yang dapat menimbulkan benturan kepentingan dengan BUMN yang bersangkutan, kecuali menandatangani surat pernyataan bersedia mengundurkan diri dari jabatan tersebut jika terpilih sebagai anggota Dewan Komisaris/Dewan Pengawas BUMN.

Dalam hal anggota dewan komisaris memegang jabatan rangkap sebagaimana disebutkan di atas, masa jabatannya sebagai anggota Dewan Komisaris berakhir karena hukum sejak saat perangkapan jabatan tersebut diketahui oleh anggota komisaris atau direksi lain. Dalam jangka waktu paling lambat tujuh hari terhitung setelah diketahui, yang mengetahui harus menyampaikan pemberitahuan kepada RUPS/Menteri terkait perangkapan jabatan dimaksud, untuk selanjutnya dilakukan proses penetapan pemberhentian. Setelah itu, perbuatan hukum yang dilakukan untuk dan atas nama Persero oleh anggota Dewan Komisaris tersebut adalah tidak sah dan menjadi tanggung jawab pribadi yang bersangkutan. Apabila anggota Dewan Komisaris yang melakukan jabatan rangkap terdiri atas dua orang atau lebih, tanggung jawab atas kerugian Persero yang disebabkan kesalahan

⁵⁶ Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas BUMN.

atau kelalaian yang bersangkutan berlaku secara tanggung renteng bagi setiap anggota Dewan Komisaris.

Akan tetapi jabatan rangkap ini tidak sepenuhnya dilarang, Permen BUMN Nomor 10/2020 pada Bab kelima bagian A, memperbolehkan komisaris untuk merangkap jabatan sebagai Dewan Komisaris pada perusahaan selain BUMN, sebagaimana diatur;⁵⁷

1. Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas dapat merangkap jabatan sebagai Dewan Komisaris pada perusahaan selain BUMN, dengan ketentuan mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan sektoral.
2. Bagi Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas yang merangkap jabatan sebagai Dewan Komisaris pada perusahaan selain BUMN sebagaimana dimaksud pada angka 1, wajib memenuhi presentase kehadiran dalam rapat Dewan Komisaris/Dewan Pengawas BUMN selama satu tahun paling sedikit 75% (tujuh puluh lima persen) kehadiran, sebagai persyaratan untuk memperoleh tantiem/insentif kinerja bagi yang bersangkutan.

2.4.3 Berdasarkan Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-11/MBU/07/2021 Tentang Persyaratan, Tata Cara Pengangkatan, dan Pemberhentian Anggota Direksi Badan Usaha Milik Negara

Berdasarkan Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-11/MBU/07/2021 Tentang Persyaratan, Tata Cara Pengangkatan, dan Pemberhentian Anggota Direksi Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut Permen BUMN Nomor 11/2021) rangkap jabatan menjadi salah satu alasan pemberhentian dan berakhirnya jabatan. Pelarangan tersebut tertuang dalam bab VII bagian kesatu tentang alasan pemberhentian dan berakhirnya jabatan pasal 17 ayat 4 huruf d sebagaimana diatur

⁵⁷ Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas BUMN.

bahwa jabatan direksi berakhir apabila tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai direksi berdasarkan ketentuan anggaran dasar dan peraturan perundang-undangan termasuk rangkap jabatan yang dilarang dan pengunduran diri. Rangkap jabatan yang dilarang yang dimaksud disini adalah terhadap:⁵⁸

- a. Direksi pada BUMN, badan usaha milik daerah, badan usaha milik swasta;
- b. Dewan Komisaris/Dewan Pengawas pada BUMN dan perusahaan lain;
- c. jabatan struktural dan fungsional lainnya pada instansi/lembaga pemerintah pusat dan/atau daerah;
- d. jabatan lainnya sesuai dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan;
- e. pengurus partai politik, anggota legislatif dan/atau kepala daerah/wakil kepala daerah;
- f. jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan;
- g. menjadi calon legislatif atau calon kepala daerah/wakil kepala daerah.

Adapun direksi yang memangku jabatan rangkap yang dilarang, masa jabatannya sebagai Direksi berakhir terhitung sejak terjadinya perangkapan jabatan tersebut.

Akan tetapi, pada pasal 17 ayat (6) diberikan pengecualian bahwa anggota direksi diperbolehkan untuk merangkap jabatan sebagai:

- a. Dewan Komisaris pada anak perusahaan BUMN/perusahaan terafiliasi BUMN yang bersangkutan, dengan ketentuan hanya berhak atas penghasilan tertinggi dari jabatan yang dirangkapnya, kecuali ditetapkan lain oleh Menteri.
- b. Dewan Komisaris pada perusahaan lain untuk mewakili/memperjuangkan kepentingan BUMN sepanjang memperoleh izin dari Menteri BUMN.

Definisi Anak Perusahaan disebutkan dalam Pasal 1 Ayat (2) Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-04/MBU/06/2020 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor: PER-03/MBU/2012 tentang Pedoman Pengangkatan Anggota Direksi dan Anggota

⁵⁸ Pasal 17 ayat (5) Peraturan Menteri BUMN Nomor 11/2021.

Dewan Komisaris Anak Perusahaan (Permen BUMN Nomor 03/2012) yang menyatakan bahwa: “Anak Perusahaan BUMN, yang selanjutnya disebut Anak Perusahaan adalah perseroan terbatas yang sebagian besar sahamnya dimiliki oleh BUMN atau perseroan terbatas yang dikendalikan oleh BUMN.”⁵⁹ Sejalan dengan definisi tersebut, diatur pula dalam Keputusan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor: KEP-100/MBU/2002 tentang Penilaian Tingkat Kesehatan Badan Usaha Milik Negara Pasal 1 ayat (2) yang menyatakan bahwa Anak Perusahaan adalah Perusahaan berbentuk Perseroan Terbatas yang sekurang-kurangnya 51% sahamnya dimiliki oleh BUMN. Kedudukan Hukum Anak Perusahaan sendiri berdasarkan Putusan MK Nomor: 01/PHPU-PRES/XVII/2019 merupakan entitas yang berbeda dan terpisah dalam tata kelola, regulasi, dan resikonya dengan Persero.⁶⁰ Anak Perusahaan hanya dapat dikatakan sebagai mitra perusahaan dimana jika terjadi permasalahan dikemudian hari, maka anak perusahaan hanya memiliki keterikatan dengan Persero sebagai perusahaan induknya, bukan dengan negara.⁶¹ Berdasarkan penjelasan Putusan MK Nomor: 01/PHPU-PRES/XVII/2019 tersebut, permodalan Anak Perusahaan tidak diperoleh langsung dari negara melainkan dari pemisahan kekayaan induk perusahaan, yaitu Persero. Sedangkan, definisi BUMN berdasarkan pasal 1 angka 1 BUMN sendiri yaitu badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan

⁵⁹ Pasal 1 Ayat (2) Permen BUMN Nomor 03/2012.

⁶⁰ Anfi Lugis, *Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Kedudukan Hukum Anak Perusahaan BUMN Terhadap BUMN (Studi Kasus Putusan MK Nomor: 01/PHPU-PRES/XVII/2019)*, Skripsi pada Program Sarjana Institut Agama Islam Negeri Salatiga, Salatiga, 2020. h. 74-75.

⁶¹ *Ibid.*, h. 56.

secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Pemisahan kekayaan itu menyebabkan anak perusahaan tidak memiliki keterkaitan hubungan dengan negara.

Adapun Perusahaan Terafiliasi merupakan perseroan terbatas yang sebagian besar sahamnya dimiliki oleh Anak Perusahaan, gabungan Anak Perusahaan, atau gabungan Anak Perusahaan dengan BUMN, atau perseroan terbatas yang dikendalikan oleh Anak Perusahaan, gabungan Anak Perusahaan, atau gabungan Anak Perusahaan dengan BUMN.⁶² Berdasarkan Salinan Lampiran Permen BUMN Nomor: Per-13/MBU/09/2014 tentang Pedoman Pendayagunaan Aset Tetap BUMN Bab I sub bab IV angka 20, jumlah minimum saham yang dimiliki Anak Perusahaan, gabungan Anak Perusahaan, atau gabungan Anak Perusahaan dengan BUMN pada Perusahaan Terafiliasi adalah 90%. Apabila berkaca dari status Anak Perusahaan, kedudukan hukum Perusahaan Terafiliasi pula adalah perusahaan non-BUMN, karena kepemilikan sahamnya tidak melalui penyertaan langsung oleh negara.

2.4.4 Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Mengacu pada UU Pelayanan Publik, Penyelenggara pelayanan publik adalah institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Adapun

⁶² Pasal 1 angka 11 Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-05/MBU/04/2021 Tentang Program Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Badan Usaha Milik Negara.

ruang lingkup dari pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik, jasa publik, dan pelayanan administratif. Sektor yang termasuk di dalamnya antara lain pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya.

Larangan perangkapan jabatan dalam UU Pelayanan Publik diatur dalam Pasal 17 huruf a, yang menyatakan bahwa: “Pelaksana dilarang merangkap sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha bagi pelaksana yang berasal dari lingkungan instansi pemerintah, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah.” Pelaksana yang dimaksud merupakan pelaksana pelayanan publik yakni pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam organisasi penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik. Pasal 9 Peraturan Pemerintah No. 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menentukan pihak-pihak penyelenggara pelayanan publik yang meliputi;

- a. institusi penyelenggara negara yang terdiri dari Lembaga negara dan/atau Lembaga pemerintahan dan/atau Satuan Kerja Penyelenggara dilingkungannya
- b. korporasi berupa Badan Usaha Milik Negara dan/atau Badan Usaha Milik Daerah dan/atau Satuan Kerja Penyelenggara di lingkungannya;
- c. Lembaga independent yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang dan/atau Satuan Kerja Penyelenggara di lingkungannya;
- d. Badan hukum lain yang menyelenggarakan Pelayanan Publik dalam rangka pelaksanaan Misi Negara

Sebagaimana diatur dalam pasal di atas, maka Pelaksana atau dalam hal ini direksi dan atau komisaris Persero yang termasuk korporasi sebagai penyelenggara pelayanan publik, terhadapnya berlaku larangan jabatan rangkap yang ada di dalam

UU Pelayanan Publik. Adapun sanksi bagi anggota direksi dan atau anggota komisaris yang melakukan rangkap jabatan sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 54 ayat (7) adalah yang bersangkutan akan dikenai sanksi pembebasan dari jabatan.

2.4.5 Berdasarkan Peraturan OJK Nomor 33/POJK.04/2014 tentang Direksi dan Dewan Komisaris Emiten atau Perusahaan Publik

Sebagaimana diamanatkan di dalam UU BUMN, bagi Persero yang berbentuk Perseroan Terbuka terhadapnya berlaku pula peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal. Aturan rangkap jabatan bagi Direksi dan Komisaris Emiten atau Perusahaan Publik diatur dalam Pasal 6 dan Pasal 24 Peraturan OJK Nomor 33/POJK.04/2014 (POJK Nomor 33/2014). Dalam Pasal 6 diatur ketentuan jabatan rangkap oleh direksi, yang mengatur bahwa anggota Direksi dapat merangkap jabatan sebagai:

- a. anggota Direksi paling banyak pada satu Emiten atau Perusahaan Publik lain;
- b. anggota Dewan Komisaris paling banyak pada 3 (tiga) Emiten atau Perusahaan Publik lain;
- c. anggota komite paling banyak pada 5 (lima) komite di Emiten atau Perusahaan Publik dimana yang bersangkutan juga menjabat sebagai anggota Direksi atau anggota Dewan Komisaris.

Aturan jabatan rangkap bagi komisaris diatur dalam Pasal 24 yang mengatur bahwa anggota dewan komisaris dapat merangkap jabatan dengan ketentuan sebagai berikut;

- a. merangkap jabatan sebagai anggota Direksi paling banyak pada 2 (dua) Emiten atau Perusahaan Publik lain; dan
- b. merangkap jabatan anggota Dewan Komisaris paling banyak pada 2 (dua) Emiten atau Perusahaan Publik lain.
- c. apabila anggota Dewan Komisaris tidak merangkap jabatan sebagai anggota Direksi, anggota Dewan Komisaris yang bersangkutan dapat merangkap jabatan sebagai anggota Dewan Komisaris paling banyak pada 4 (empat) Emiten atau Perusahaan Publik lain.

- d. Anggota Dewan Komisaris dapat merangkap sebagai anggota komite paling banyak pada 5 (lima) komite di Emiten atau Perusahaan Publik dimana yang bersangkutan juga menjabat sebagai anggota Direksi atau anggota Dewan Komisaris.

Akan tetapi, rangkap jabatan bagi direksi dan komisaris sebagaimana disebutkan hanya dapat dilakukan sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Apabila terdapat peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur ketentuan mengenai rangkap jabatan yang berbeda dengan ketentuan dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan ini, maka berlaku ketentuan yang mengatur lebih ketat.

2.5 Analisis Jabatan Rangkap Direksi dan/atau Komisaris Persero

Apabila menelaah lima aturan hukum mengenai jabatan rangkap bagi direksi dan/atau komisaris Persero, maka terdapat inkonsistensi norma yang ditimbulkan. UU BUMN dan UU Pelayanan Publik yang melarang aksi jabatan rangkap, akan tetapi Permen BUMN 10/2020 dan Permen BUMN 11/2021 melahirkan norma baru yang memperbolehkan direksi dan komisaris Persero untuk dapat merangkap jabatan di perusahaan non-BUMN, yang termasuk di dalamnya pada Anak Perusahaan dan Perusahaan Terafiliasi sepanjang memperoleh izin dari Menteri BUMN. Mengacu pada POJK Nomor 33/2014, apabila Persero berbentuk Persero Terbuka, maka aksi rangkap jabatan ini juga dapat diterapkan hingga pada banyak perusahaan. Pengecualian larangan rangkap jabatan dalam Permen BUMN Nomor 10/2020 dan Permen BUMN Nomor 11/2021 ini bertentangan dengan ketentuan larangan jabatan rangkap dalam Pasal 26 UU Nomor 5 Tahun 1999. Terkhusus pada aturan yang memperbolehkan Direksi untuk merangkap jabatan

pada Anak Perusahaan dan Perusahaan Terafiliasi, lazimnya Anak Perusahaan atau Perusahaan Terafiliasi merupakan perusahaan yang berkegiatan dalam pasar bersangkutan yang sama atau memiliki keterkaitan erat dalam bidang atau jenis usaha dengan perusahaan induknya. Seperti contohnya PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk yang memiliki anak perusahaan yang juga merupakan maskapai penerbangan yaitu PT Citilink Indonesia, dan anak perusahaan lainnya yaitu PT Garuda Angkasa yang merupakan perusahaan di bidang jasa *ground handling* bandara. Jabatan rangkap pada perusahaan dengan kategori terkait dapat melanggar Pasal 26 UU Nomor 5 Tahun 1999, karena dengan adanya jabatan rangkap dapat memberikan kemudahan melakukan koordinasi kesepakatan horizontal seperti pengaturan pasar terkait harga pasokan, pembagian wilayah, dan jumlah produksi; atau munculnya kemudahan interaksi secara vertikal dengan melakukan praktik eksklusivitas, *tying* dan *bundling*, serta aksi korporasi lainnya; dan kemudahan untuk menguasai pasar antar perusahaan yang kegiatan usahanya saling terkait. Sebagaimana diketahui direksi memiliki kewenangan kepengurusan dan kewenangan representatif dalam sebuah perusahaan, begitu pula dengan komisaris yang meskipun tidak mempunyai fungsi kepengurusan secara langsung, namun tetap memiliki kewenangan pengawasan dan memberikan nasihat kepada tindakan kepengurusan direksi dalam menjalankan kegiatan bisnis. Koordinasi yang terjadi karena adanya jabatan rangkap sebagai direksi dan komisaris, atau sebagai komisaris dan komisaris di perusahaan yang berbeda kemudian dapat memfasilitasi terwujudnya tindakan anti persaingan atau persaingan usaha yang tidak sehat.

Adapun apabila diimplikasikan pada kasus jabatan rangkap yang dilakukan oleh Ari Askhara pada saat menjabat sebagai Direktur Utama PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk, dan merangkap sekaligus sebagai sebagai Komisaris Utama di PT Citilink Indonesia dan PT Sriwijaya Air yang ketiganya merupakan perusahaan yang bergerak dalam bidang usaha maskapai penerbangan. Maka dapat diidentifikasi bahwa jabatan rangkap yang dilakukan Ari Askhara tergolong sebagai jabatan rangkap horizontal karena berkesesuaian dengan Pasal 26 huruf a UU Nomor 5 Tahun 1999. Syarat adanya persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan pun terpenuhi dalam hal karakteristik Pasal 26 sendiri adalah *rule of reason*, karena akibat aksi jabatan rangkap ini telah menimbulkan dugaan adanya penetapan harga dan kartel harga tiket pesawat yang dilakukan antar maskapai, yang mana kemudian kasusnya telah diputus bersalah dan melanggar ketentuan Pasal 5 UU Nomor 5 Tahun 1999 dalam Putusan KPPU Perkara Nomor 15/KPPU-I/2019 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 5 dan Pasal 11 UU Nomor 5 Tahun 1999 terkait Jasa Angkutan Udara Niaga Berjadwal Penumpang Kelas Ekonomi Dalam Negeri. Namun kasus ini dihentikan hanya pada tahap penyelidikan, dan tidak sampai memasuki tahap persidangan, karena adanya alasan pembelaan bahwa rangkap jabatan yang dilakukan merupakan penugasan langsung dari Menteri BUMN pada saat itu, yaitu Rini Soemarno. Hal ini sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor Per-03/MBU/02/2015 Tentang Persyaratan, Tata Cara Pengangkatan, Dan Pemberhentian Anggota Direksi Badan Usaha Milik Negara (Permen BUMN Nomor 3/2015) yang memperbolehkan direksi untuk merangkap jabatan sebagai komisaris di perusahaan lain sepanjang memperoleh

izin Menteri dari BUMN, yang saat ini ketentuan serupa masih berlaku dalam Permen BUMN Nomor 11/2021. Hal ini membuat seolah-olah Permen BUMN memiliki kedudukan yang lebih diutamakan daripada UU Nomor 5 Tahun 1999. Padahal apabila ditinjau menggunakan asas “*Lex superiori derogate legi inferiori*” yang mengandung makna hukum yang lebih tinggi mengesampingkan hukum yang lebih rendah, maka Pasal 26 dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 harus diutamakan daripada Permen BUMN. Hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana merujuk pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU No.15/2019) yang terdiri atas:

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

Begitu pula Hamid Attamimi yang menyimpulkan hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia setelah melakukan identifikasi berdasarkan teori Hans Nawiasky:⁶³

1. *Staatsfundamentalnorm*: Pancasila (Pembukaan UUD 1945);
2. *Staatsgrundgesetz*: Batang Tubuh UUD 1945, Tap MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan;
3. *Formell gesetz*: Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. *Verordnung en Autonome Satzung*: mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota.

⁶³ Puteri Nurjanah, “Tinjauan Yuridis Jabatan Rangkap Direksi BUMN Yang Berpengaruh Terhadap Penetapan Harga Tiket Pesawat Ditinjau dari Hukum Positif Indonesia”, *Jurnal Sains Sosio Humaniora*, Nomor 2, 2021, h. 772.

Berdasarkan hierarki, kedudukan UU Nomor 5 Tahun 1999 yang merupakan *Formell gesetz* lebih tinggi daripada Permen BUMN yang tergolong sebagai *Verordnung en Autonome Satzung*. Oleh karena itu, kasus Ari Ashkara harusnya dilanjutkan hingga tahap persidangan oleh Majelis Komisi agar dapat diadili dengan sanksi yang semestinya.

BAB III

PERLINDUNGAN HUKUM AKIBAT PRAKTIK JABATAN RANGKAP DIREKSI DAN/ATAU KOMISARIS PERSERO

3.1 Konsep Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum merupakan suatu konsep yang universal dari negara hukum. Prinsip perlindungan hukum bagi rakyat di Indonesia adalah prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia yang bersumber pada Pancasila dan prinsip negara hukum yang berdasarkan Pancasila.⁶⁴ Menurut Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.⁶⁵ Perlindungan hukum diberikan sebagai tindakan untuk melindungi atau memberikan pertolongan kepada subjek hukum, dengan menggunakan perangkat-perangkat hukum.⁶⁶

Menurut Philipus M. Hadjon, terdapat dua macam sarana perlindungan hukum bagi rakyat, yaitu;⁶⁷

a. Sarana perlindungan hukum preventif

⁶⁴ Phillipus M Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*, PT Bina Ilmu, Surabaya, 1987. h. 20.

⁶⁵ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000. h. 54.

⁶⁶ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2011. h. 10.

⁶⁷ Phillipus M Hadjon, *Op.cit.*, h. 2-5.

Sarana perlindungan hukum preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa atau mengurangi kemungkinan sengketa. Sarana ini menitik beratkan pada “*the right to be heard*” dan “*access to information*” yang bertujuan untuk menjamin keadilan dan menjamin suatu pemerintahan yang baik. Dengan adanya “*the right to be heard*” atau hak untuk didengar dan “*access to information*” atau akses pada informasi, individu yang terkena tindak pemerintahan dapat mengemukakan hak-haknya dan kepentingannya. Hal ini untuk menunjang perwujudan suatu pemerintahan yang baik dan menumbuhkan suasana saling percaya antara yang memerintah dan yang diperintah.

b. Sarana perlindungan hukum represif

Perlindungan hukum represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa yang telah muncul akibat adanya pelanggaran. Perlindungan ini sebagai perlindungan akhir yang berupa proses peradilan hingga pemberian sanksi terhadap pelanggaran yang telah dilakukan. Rochmat Soemitro mengelompokkan badan yang secara partiil menangani perlindungan hukum secara represif di Indonesia menjadi tiga badan, yakni;⁶⁸

1. Pengadilan dalam lingkungan peradilan umum
2. Instansi pemerintah yang merupakan Lembaga banding administrasi
3. Badan-badan khusus

3.2 Perlindungan Hukum akibat Praktik Jabatan Rangkap Direksi/Komisaris Badan Usaha Milik Negara Persero

⁶⁸ *Ibid.*, h. 10.

3.2.1 Upaya Hukum Preventif oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha

KPPU sebagai lembaga penegak hukum persaingan usaha memiliki tugas yang termaktub dalam Pasal 35 UU Nomor 5 Tahun 1999. Bentuk perlindungan hukum secara preventif sejalan dengan tugas KPPU dalam rangka mengawasi pelaku usaha menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur secara khusus dalam Pasal 35, yakni;

- a. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- b. Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- c. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- d. Mengambil tindakan sesuai dengan wewenang yang dimiliki seperti melakukan penelitian dan penyelidikan atas dugaan terjadinya pelanggaran terhadap UU Nomor 5 Tahun 1999;
- e. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- f. Menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan UU Nomor 5 Tahun 1999;

- g. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Secara khusus, upaya dan kontrol yang dapat dilakukan KPPU sebagai bentuk perlindungan hukum secara preventif atas praktik jabatan rangkap direksi dan/atau komisaris Persero yang berpotensi mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat antara lain;

- a. Berdasarkan Pasal 35 huruf e, KPPU dapat memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Dalam hal ini KPPU dapat berkoordinasi dan menyampaikan saran dan rekomendasi untuk pertimbangan dalam bentuk surat saran kepada Kementerian BUMN agar Kementerian BUMN dapat mencabut atau merevisi;

1. Ketentuan dalam Pasal 17 ayat (6) Permen BUMN Nomor 11/2021 yang memperbolehkan rangkap jabatan bagi Direksi sebagai komisaris pada anak perusahaan, perusahaan terafiliasi, atau perusahaan lain untuk mewakili/memperjuangkan kepentingan Persero sepanjang memperoleh izin dari Menteri BUMN;
2. Ketentuan dalam Permen BUMN Nomor 10/2020 khususnya pada Bab V huruf A tentang Rangkap Jabatan yang memperbolehkan komisaris untuk merangkap jabatan sebagai komisaris pada perusahaan non-BUMN.

KPPU juga harus memberikan saran kepada Kementerian BUMN untuk memastikan perusahaan tempat individu yang menjadi direksi atau komisaris Persero yang merangkap jabatan tidak berada dalam pasar bersangkutan yang

sama, memiliki keterkaitan yang erat dalam bidang dan atau jenis usaha, atau secara bersama dapat menguasai pangsa pasar barang dan atau jasa tertentu. Hal ini untuk mencegah atau mengurangi potensi terjadinya praktik rangkap rangkap jabatan secara horizontal, vertikal, maupun yang mengakibatkan penguasaan pasar dalam pasal 26, serta pasal lain yang memiliki relevansi terhadapnya dalam UU Nomor 5 tahun 1999. Lebih lanjut, menurut Susanti Adi Nugroho, tugas KPPU dalam memberikan saran dan rekomendasi ini harus diperluas, ketentuan ini hendaknya digunakan juga untuk menjangkau pelaku usaha sebelum melakukan suatu tindakan usaha tertentu, sehingga pelaku usaha dapat meminta KPPU untuk melakukan evaluasi atas perilaku usahanya dari sisi persaingan usaha, dan kemudian dapat memberikan rekomendasi kepada pelaku usaha apabila ada hal-hal yang tidak sesuai dengan prinsip persaingan usaha.⁶⁹ Selain sebagai tindakan preventif, hal ini bertujuan pula untuk meminimalisir perkara yang masuk ke KPPU.

- b. Melakukan penilaian terhadap perjanjian, kegiatan usaha, dan tindakan pelaku usaha, serta ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat; KPPU dalam tugasnya untuk melakukan penelitian dan penilaian berdasarkan inisiatif mengacu pada Pasal 2 huruf (b) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat,

⁶⁹ Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia: Dalam Teori Dan Praktik Serta Penerapan Hukumnya*, Prenada Media, Jakarta, 2014. h. 554.

dimana salah satu sumber perkara di Komisi adalah berlandaskan inisiatif. Dalam hal ini KPPU dapat melakukan penelitian dan penilaian terhadap direksi dan komisaris Persero yang melakukan rangkap jabatan pada perusahaan non-BUMN apakah berpotensi memenuhi unsur dalam Pasal 26 UU Nomor 5 Tahun 1999. Penelitian ini dapat diteruskan kepada proses penegakan hukum, jika ditemukan adanya indikasi persaingan usaha tidak sehat, sebagai akibat jabatan rangkap tersebut, baik secara horizontal, vertikal, maupun yang mengakibatkan penguasaan pasar

Berdasarkan Siaran Pers KPPU Nomor 22/KPPU-PR/III/2021, KPPU telah melakukan upaya hukum preventif ini pada tahun 2021 untuk mencegah potensi persaingan usaha tidak sehat sedini mungkin. KPPU telah berkoordinasi dan menyampaikan surat saran dan pertimbangan kepada Kementerian BUMN yang pada intinya menyarankan agar Kementerian BUMN mencabut Permen BUMN yang memperbolehkan rangkap jabatan. Namun Permen yang disarankan pada saat itu masih hanya Permen Nomor 10/2020. KPPU juga telah menyarankan agar Kementerian BUMN memastikan personil yang menjadi Direksi/Komisaris dalam lingkup Persero tidak dalam posisi rangkap jabatan dengan perusahaan non-BUMN, sehingga dapat mengurangi potensi pelanggaran pasal 26 dan pasal lain yang terkait dalam UU No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Respon kementerian BUMN atas saran ini disampaikan melalui Staf Khusus Menteri BUMN Arya Sinulingga yang menyebut bahwa pihak kementerian BUMN belum mendapatkan data dari KPPU terkait

rangkap jabatan tersebut.⁷⁰ Sejauh yang dikabarkan belum ada berita lebih lanjut mengenai hal ini hingga sekarang, yang mana kemudian menimbulkan kesan ketidakpedulian baik dari pihak KPPU maupun BUMN untuk menyelesaikan masalah pertentangan hukum terkait rangkap jabatan ini.

3.2.2 Perlindungan Hukum Represif kepada Pelaku Usaha lain dan Konsumen yang dirugikan akibat Praktik Jabatan Rangkap Direksi/Komisaris Persero

Sebagaimana diketahui praktik jabatan rangkap direksi dan/atau komisaris Persero baik secara horizontal, vertikal, maupun konglomerasi sangat berkaitan erat dengan pasal-pasal lain yang ada di UU Nomor 5 Tahun 1999 karena dapat menjadi penyebab atau memudahkan terwujudnya tindakan anti persaingan yang menimbulkan persaingan usaha yang tidak sehat. Tindakan-tindakan anti persaingan sebagai akibat dari jabatan rangkap ini sebagaimana telah dijelaskan dalam bab dua memiliki dampak negatifnya masing-masing dan dapat menimbulkan kerugian baik pada pelaku usaha lain maupun konsumen.

KPPU sebagai lembaga penegak hukum persaingan usaha memiliki wewenang yang dalam hal ini menjadikan KPPU sebagai badan atau instansi khusus yang dapat memberikan perlindungan hukum represif terhadap adanya pelanggaran atau kerugian yang diakibatkan oleh aktifitas rangkap jabatan. Wewenang tersebut ditentukan dalam Pasal 36 UU Nomor 5 Tahun 1999, yaitu;

⁷⁰ Indra Gunawan, “Kementerian BUMN Respons Temuan KPPU Soal Puluhan Rangkap Jabatan di Perusahaan Pelat Merah”, <https://bumninc.com/kementerian-bumn-respons-temuan-kppu-soal-puluhan-rangkap-jabatan-di-perusahaan-pelat-merah/?showall>, diakses pada 25 Januari 2021.

- a. Menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- b. Melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- c. Melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditemukan oleh Komisi sebagai hasil penelitiannya;
- d. Menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- e. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan UU Nomor 5 Tahun 1999;
- f. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap ketentuan UU Nomor 5 Tahun 1999;
- g. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran ketentuan UU Nomor 5 Tahun 1999 yang tidak bersedia memenuhi panggilan Komisi;
- h. Meminta keterangan dari instansi Pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan UU Nomor 5 Tahun 1999;
- i. Mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan;

- j. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat;
- k. Memberitahukan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- l. Menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan UU Nomor 5 Tahun 1999.

Terkhusus dengan adanya wewenang KPPU untuk menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, maka memberikan ruang bagi pelaku usaha lain maupun konsumen yang dirugikan atas aksi jabatan rangkap untuk melakukan upaya sebagai bentuk perlindungan hukum represif pasca terjadinya pelanggaran. Pelaporan ini diajukan dalam bentuk tertulis kepada KPPU dengan keterangan yang lengkap dan jelas tentang telah terjadinya pelanggaran serta kerugian yang ditimbulkan, dengan menyertakan identitas pelapor, hal ini pula sebagaimana diatur dalam Pasal 38 ayat (1) dan (2) UU Nomor 5 Tahun 1999;

(1) Setiap orang yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran terhadap Undang-undang ini dapat melaporkan secara tertulis kepada Komisi dengan keterangan yang jelas tentang telah terjadinya pelanggaran, dengan menyertakan identitas pelapor.

(2) Pihak yang dirugikan sebagai akibat terjadinya pelanggaran terhadap Undang-undang ini dapat melaporkan secara tertulis kepada Komisi dengan keterangan yang lengkap dan jelas tentang telah terjadinya pelanggaran serta kerugian yang ditimbulkan, dengan menyertakan identitas pelapor.

Tata cara pelaporan ini lebih lanjut diatur dalam Peraturan Komisi Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Perkom KPPU Nomor 1 Tahun

1999) terkhusus pada Pasal 3 sampai dengan Pasal 9. Adapun laporan tertulis yang diajukan paling sedikit memuat identitas Pelapor dan Terlapor, uraian secara jelas mengenai dugaan pelanggaran, dan alat bukti dugaan pelanggaran.⁷¹ Laporan ini ditujukan kepada Ketua Komisi dengan menggunakan Bahasa Indonesia yang baik dan benar dan ditandatangani oleh Pelapor. Laporan ini dapat disampaikan melalui;⁷²

- a. kantor pusat Komisi;
- b. kantor perwakilan Komisi di daerah; atau
- c. aplikasi pelaporan secara daring.

Atas laporan yang masuk kemudian dilakukan klarifikasi untuk memeriksa kelengkapan administrasi laporan, kebenaran identitas Pelapor dan Terlapor, kebenaran alamat Saksi, kesesuaian dugaan pelanggaran Undang-Undang dengan pasal yang dilanggar dengan alat bukti yang diserahkan oleh Pelapor dan menilai kompetensi absolut terhadap laporan.⁷³ Laporan yang telah diklarifikasi akan ditentukan apakah layak atau tidak untuk dilanjutkan ke tahap penyidikan. Hasil Klarifikasi yang dilanjutkan ke tahap Penyelidikan harus memenuhi persyaratan kelengkapan administrasi laporan, kejelasan dugaan pasal Undang-Undang yang

⁷¹ Pasal 3 ayat (4) Peraturan Komisi Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

⁷² Pasal 4 ayat (1) Peraturan Komisi Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

⁷³ Pasal 6 ayat (2) Peraturan Komisi Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

dilanggar, kesesuaian kompetensi absolut Komisi, dan terdapat sekurang-kurangnya 1 (satu) alat bukti.⁷⁴

Penyelidikan atas dugaan pelanggaran dilakukan oleh unit kerja yang menangani penyelidikan dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari dan dapat diperpanjang berdasarkan keputusan Rapat Koordinasi.⁷⁵ Penyelidikan dalam hal ini dilakukan untuk memperoleh bukti yang cukup, kejelasan, dan kelengkapan dugaan pelanggaran. Dalam proses penyelidikan, Investigator Pemeriksaan⁷⁶ dapat memanggil dan menghadirkan Peapor, Terlapor, Saksi, dan Ahli untuk dimintai keterangan, mendapatkan surat dan/atau dokumen yang terkait dengan perkara, memperoleh data terkait aset dan omset Terlapor, melakukan Pemeriksaan setempat hingga melakukan analisis terhadap keterangan-keterangan, surat, dan/atau dokumen serta hasil Pemeriksaan setempat. Penilaian atas dugaan pelanggaran kemudian dituangkan dalam bentuk Laporan Hasil Penyelidikan yang mana paling sedikit memuat identitas Terlapor yang diduga melakukan pelanggaran, uraian ketentuan Undang-Undang yang diduga dilanggar, dan ketentuan memenuhi persyaratan minimal dua alat bukti.⁷⁷ Laporan Hasil Penyelidikan yang dinilai layak dan telah dilakukan Pelaporan kemudian disusun oleh Investigator Penuntutan

⁷⁴ Pasal 6 ayat (4) Peraturan Komisi Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

⁷⁵ Pasal 16 Peraturan Komisi Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

⁷⁶ Investigator Pemeriksaan adalah pegawai Komisi yang ditugaskan oleh Komisi untuk melakukan kegiatan klarifikasi, penelitian dan penyelidikan. (Pasal 1 angka 23 Perkom Nomor 1 tahun 2019)

⁷⁷ Pasal 21 Peraturan Komisi Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

dalam Laporan Dugaan Pelanggaran, yang paling sedikit memuat identitas Terlapor yang diduga melakukan pelanggaran, identitas Saksi dan/atau Ahli, ketentuan Undang-Undang yang diduga dilanggar, alat bukti, dan analisis pembuktian unsur pasal yang diduga dilanggar.⁷⁸

Sebagai bentuk penanganan dan pemeriksaan perkara yang bersangkutan, maka selanjutnya dilakukan pembentukan Majelis Komisi untuk Sidang Pemeriksaan Pendahuluan dan Pemeriksaan Lanjutan. Majelis Komisi pada akhirnya akan menerbitkan Putusan Komisi yang berisi putusan atas perkara apakah telah terjadinya pelanggaran terhadap UU No.5 Tahun 1999 atau tidak, berdasarkan analisis dan simpulan atas fakta-fakta yang terungkap dalam persidangan. Apabila terbukti melanggar, Majelis Komisi berwenang menjatuhkan sanksi kepada pelaku usaha.

Sanksi yang dapat dijatuhkan KPPU diatur dalam Pasal 47 sampai 49 UU Nomor 5 Tahun 1999 yang mana ada tiga macam sanksi meliputi sanksi administratif, sanksi pidana pokok, dan sanksi pidana tambahan oleh pengadilan. Adapun sanksi administratif yang dapat dikenakan kepada pelanggar Pasal 26 dapat berupa;

- a. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktik monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat;

⁷⁸ Pasal 26 Peraturan Komisi Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

- b. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan yang dalam hal ini termasuk aksi jabatan rangkap;
- c. Penetapan pembayaran ganti rugi; dan atau
- d. Pengenaan denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).

Pasca dikeluarkannya Putusan dari Komisi yang menyatakan Terlapor terbukti melanggar, dalam hal Komisi menilai bahwa Terlapor tidak melaksanakan Putusan Komisi, setelahnya Komisi dapat menyerahkan perkara kepada Penyidik untuk diproses secara pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 UU Nomor 5 Tahun 1999. Sanksi pidana atas aksi jabatan rangkap diatur secara khusus pada ayat (2) yang menyebutkan bahwa;

Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 8, Pasal 15, Pasal 20 sampai dengan Pasal 24, dan Pasal 26 Undang-undang ini diancam 25 pidana denda serendah-rendahnya Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan.

Adapun sanksi pidana tambahan dijatuhkan merujuk pada ketentuan Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yaitu dapat berupa;⁷⁹

- a. pencabutan izin usaha; atau
- b. larangan kepada pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap undang-undang ini untuk menduduki jabatan direksi atau komisaris sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan selama-lamanya 5 (lima) tahun; atau
- c. penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain.

⁷⁹ Pasal 49 UU Nomor 5 Tahun 1999

3.2.3 Pengajuan Uji Materiil kepada Mahkamah Agung

Merujuk pada Pasal 9 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan jo. Pasal 1 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil (Perma 1/2011) Hak Uji Materiil merupakan hak yang dimiliki Mahkamah Agung untuk melakukan pengujian terhadap materi muatan suatu peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang yang diduga bertentangan. Hak ini pula berdasar pada Pasal 24 A ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan: Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh Undang-Undang.

Dalam hal ini objek permohonan yang diajukan untuk Uji Materiil adalah Permen BUMN Nomor 10/2020 dan Permen 11/2021 yang bertentangan dengan UU Nomor 5 Tahun 1999. Adapun kriteria Pemohon Uji Materiil berdasarkan Pasal 31A ayat (2) UU No. 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung jo. Pasal 1 ayat (4) PERMA No. 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil adalah sebagai berikut;

1. Subjek pemohon dapat berupa perorangan warga negara Indonesia, kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang, atau badan hukum publik atau badan hukum privat;

2. Pemohon keberatan disyaratkan harus merupakan pihak yang menganggap haknya dirugikan atas berlakunya peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang hendak diajukan uji materiil;
3. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan obyek permohonan keberatan;
4. Apabila permohonan bersangkutan kelak dikabulkan, maka kerugian yang bersangkutan tidak lagi atau tidak akan terjadi dengan dibatalkannya peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang dimaksud.

Berdasarkan kriteria tersebut, KPPU atau pun masyarakat yang dirugikan berhak dan dapat mengajukan Hak Uji Materiil atas Permen ini. Frasa ‘menganggap haknya dirugikan’ dalam rumusan norma Pasal 31 A ayat (2) UU Mahkamah Agung belum diikuti pengaturan secara jelas. Undang-undang Mahkamah Agung maupun Perma 1/2011 tidak menyebutkan secara implisit jenis hak apa yang dilindungi oleh upaya hukum hak uji materiil. Bila dibandingkan dengan upaya hukum pengujian konstiusionalitas undang-undang yang dimiliki Mahkamah Konstitusi, secara jelas dinyatakan dalam Pasal 51 UU Mahkamah Konstitusi hak yang dilindungi melalui pengujian konstiusionalitas adalah hak konstiusional, yaitu hak asasi warga negara yang diatur dan dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945. Dapat ditarik kesimpulan jenis hak yang dilindungi melalui kewenangan hak uji materiil di Mahkamah Agung adalah hak-hak warga negara yang diatur dalam undang-undang.

Termohon menurut Pasal 1 ayat (5) PERMA No. 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan

peraturan perundangan-undangan yang dipersoalkan, seperti Presiden untuk Peraturan Presiden dan Peraturan Pemerintah, Kepala Daerah dan DPRD untuk PERDA, dan sebagainya. Sehingga, pihak termohon disini adalah Kementerian BUMN atau Menteri BUMN. Pengaturan tentang tata cara pengajuan permohonan Hak Uji Materiil diuraikan dalam Pasal 2 s/d Pasal 4 Perma 1/2011, sebagai berikut:

1. Permohonan Hak Uji Materiil diajukan dengan membuat permohonan secara tertulis, dibuat rangkap sesuai keperluan, yang menyebutkan secara jelas dalil-dalil atau alasan keberatan dan wajib ditandatangani oleh Pemohon atau kuasanya yang sah;
2. Pemohon membayar biaya permohonan pada saat mendaftarkan permohonan keberatan;
3. Permohonan Hak Uji Materiil yang diajukan langsung ke Mahkamah Agung didaftarkan di Kepaniteraan MA dan dibukukan dalam buku register tersendiri dengan menggunakan kode:P/HUM/Th.....;
4. Panitera MA setelah memeriksa kelengkapan berkas, kemudian mengirim salinan permohonan tersebut kepada Termohon (setelah terpenuhi kelengkapan berkasnya) dan termohon wajib mengirimkan atau menyerahkan jawabannya kepada Panitera MA dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya salinan permohonan tersebut;
5. Ketua Kamar Bidang Tata Usaha Negara Mahkamah Agung atas nama Ketua Mahkamah Agung, menetapkan Majelis Hakim Agung yang akan memeriksa dan memutus permohonan keberatan tersebut;

6. Majelis Hakim Agung yang telah ditetapkan kemudian memeriksa dan memutus permohonan keberatan Hak Uji Materiil tersebut dengan menerapkan ketentuan hukum yang berlaku bagi perkara permohonan dengan waktu yang sesingkat-singkatnya, sesuai dengan asas peradilan yang sederhana, cepat dan berbiaya ringan.

Dalam hal MA berpendapat bahwa permohonan keberatan itu beralasan, yaitu karena Permen BUMN yang dimohonkan Hak Uji Materiil ini bertentangan dengan uu atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka permohonan Hak Uji Materiil tersebut dapat dikabulkan dengan menyatakan bahwa Permen yang dimohonkan Hak Uji Materiil tersebut tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan mengikat untuk umum, serta memerintahkan kepada Menteri BUMN untuk segera mencabutnya. Implikasi hukum atas putusan tersebut adalah Permen yang dinyatakan tidak sah maka tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat.

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

1. Terdapat ikonsistensi aturan hukum mengenai ketentuan jabatan rangkap oleh direksi dan/atau komisaris Persero. UU BUMN dan UU Pelayanan Publik melarang aksi jabatan rangkap, akan tetapi Permen BUMN 10/2020 dan Permen BUMN 11/2021 melahirkan norma baru yang memperbolehkan direksi dan komisaris Persero untuk dapat merangkap jabatan di perusahaan non-BUMN, yang termasuk di dalamnya pada Anak Perusahaan dan Perusahaan Terafiliasi sepanjang memperoleh izin dari Menteri BUMN. Berdasarkan POJK Nomor 33/2014, apabila terhadap Persero Terbuka, maka aksi rangkap jabatan ini juga dapat diterapkan hingga pada banyak perusahaan. Pengecualian larangan rangkap jabatan ini bertentangan dengan ketentuan larangan jabatan rangkap dalam Pasal 26 UU Nomor 5 Tahun 1999 yang melarang aksi jabatan rangkap apabila memenuhi salah satu dari 3 kondisi yaitu; berada dalam pasar bersangkutan yang sama; atau memiliki keterkaitan yang erat dalam bidang dan atau jenis usaha; atau secara bersama dapat menguasai pangsa pasar barang dan atau jasa tertentu, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Atas pertentangan norma dalam aturan hukum jabatan rangkap direksi dan/atau komisaris Persero ini, penerapan pasal 26 UU Nomor 5 Tahun 1999 harus lebih diutamakan daripada Permen BUMN nomor 10/2020 dan Permen BUMN Nomor 11/2021, karena Undang-Undang mempunyai hierarki yang lebih tinggi dibandingkan Permen BUMN, dan

berdasarkan asas “*Lex Superiori derogate legi inferiori*”, aturan hukum yang lebih tinggi mengesampingkan aturan hukum yang lebih rendah. Jabatan rangkap sendiri dilarang dalam perspektif hukum persaingan usaha karena jabatan baik secara horizontal, vertikal, dan yang dapat mengakibatkan penguasaan pasar, masing-masing memiliki relevansi atau kaitan erat dengan tindakan anti persaingan lain sebagaimana di atur dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 karena rawan memicu atau menyebabkan terjadinya tindakan atau perjanjian anti persaingan yang dapat memberikan dampak negative atau merugikan konsumen maupun pelaku usaha lain.

2. Perlindungan hukum secara preventif dapat dilakukan oleh KPPU dengan berkoordinasi dan menyampaikan saran atau rekomendasi untuk pertimbangan dalam bentuk surat saran kepada Kementerian BUMN agar Kementerian BUMN dapat mencabut atau merevisi ketentuan dalam Permen BUMN yang memperbolehkan direksi dan komisarisnya merangkap jabatan. KPPU pula dapat melakukan penilaian terhadap perjanjian, kegiatan usaha, dan tindakan pelaku usaha, serta ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Perlindungan hukum secara represif dapat dilakukan oleh pelaku usaha lain atau konsumen yang dirugikan atas aksi jabatan rangkap dengan melakukan laporan berbentuk tertulis kepada KPPU. Sanksi yang diberikan kepada pelaku usaha yang terbukti melanggar pasal 26 UU Nomor 5 Tahun 1999 dapat berupa sanksi administratif, pidana pokok, maupun pidana tambahan. KPPU dan Pelaku usaha lain atau konsumen yang dirugikan dapat

juga mengajukan Hak Uji Materiil ke Mahkamah Agung atas Permen BUMN Nomor 10/2020 dan Permen BUMN Nomor 11/2021 yang bertentangan dengan UU Nomor 5 Tahun 1999 sebagai upaya hukum agar Permen BUMN terkait yang memperbolehkan rangkap jabatan dapat dicabut.

4.2 Saran

1. Pemerintah dalam hal ini kementerian BUMN sebaiknya dapat mencabut Permen BUMN Nomor 10/2020 dan Permen BUMN Nomor 11/2021 atau merevisi ketentuan di dalamnya yang mengecualikan direksi dan atau komisaris Persero atas larangan jabatan rangkap terhadap perusahaan non-BUMN. Kementerian BUMN seyogyanya dapat menerima dan menindaklanjuti dengan cepat saran dan rekomendasi dari KPPU untuk menyelaraskan aturan mengenai jabatan rangkap bagi direksi dan atau komisaris Persero.
2. KPPU sebagai Lembaga penegak hukum persaingan usaha harus lebih ketat, tegas, dan koordinatif baik dalam hal mengawasi maupun menangani praktik jabatan rangkap yang ada. Upaya hukum untuk menyelaraskan pertentangan antara pengaturan jabatan rangkap bagi direksi dan komisaris Persero dengan UU Nomor 5 Tahun 1999 harus terus dilancarkan, baik melalui surat rekomendasi kepada Kementerian BUMN maupun melalui Uji Materiil kepada Mahkamah Agung.

DAFTAR BACAAN

BUKU

- Budiarto, Agus, *Kedudukan Hukum dan Tanggung Jawab Pendiri Perseroan Terbatas*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002.
- Fuady, Munir, *Pengantar Hukum Bisnis: Menata Bisnis Modern Di Era Global*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012.
- Fuady, Munir, *Perseroan Terbatas Paradigma Baru*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung 2017.
- Hadjon, Phillipus M, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*, PT Bina Ilmu, Surabaya, 1987.
- Hadjon, Phillipus M, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2011.
- Lubis, Andi Fahmi et al, *Buku Teks Hukum Persaingan Usaha Edisi Kedua* (Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Jakarta, 2017.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013.
- Nugroho, Susanti Adi, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia: Dalam Teori Dan Praktik Serta Penerapan Hukumnya*, Prenada Media, Jakarta, 2014.
- Prasetya, Rudhi, *Perseroan Terbatas*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- Purba, Orinto, *Petunjuk Praktis Bagi RUPS, Komisaris, dan Direksi Perseroan Terbatas agar Terhindar dari Jerat Hukum*, Penebar Swadaya Group, Depok, 2011.
- Rahardjo Satjipto, *Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- Sjawie, Hasbullah, *Direksi Perseroan Terbatas Serta Pertanggung Jawaban*

Pidana Korporasi, Kencana, Jakarta, 2017.

Pakpahan, Normin S, *Pokok-Pokok Pikiran Tentang Hukum Persaingan Usaha*, Proyek Elips, Jakarta, 1994.

Sembiring, Sentosa, *Hukum Dagang*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008.

JURNAL

Marzuki, Peter Mahmud, 'Penelitian Hukum' *Yuridika*, No.16, 2001.

Nurjanah, Puteri, "Tinjauan Yuridis Jabatan Rangkap Direksi BUMN Yang Berpengaruh Terhadap Penetapan Harga Tiket Pesawat Ditinjau dari Hukum Positif Indonesia", *Jurnal Sains Sosio Humaniora*, No. 2, 2021

Pakpahan, Normin S "Pokok-Pokok Pikiran Kerangka Kerja Acuan Pembuatan RUU Tentang Persaingan", *Jurnal Hukum Bisnis*, No. 4, 1998.

SKRIPSI/TESIS/DISERTASI

Lugis, Anfi, *Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Kedudukan Hukum Anak Perusahaan BUMN Terhadap BUMN (Studi Kasus Putusan MK Nomor: 01/PHPU-PRES/XVII/2019)*, Skripsi pada Program Sarjana Institut Agama Islam Negeri Salatiga, Salatiga, 2020

Sari, Nina Amelia Novita, Nina Amelia Novita Sari, *Pembentukan Holding BUMN Sektor Penerbangan Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*, Skripsi pada program Sarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2020

Tampubolon Ina Parlina Y, *Analisis Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Perkom) No.7 Tahun 2010 Tentang Rangkap Jabatan, (Studi Kasus: Perbandingan Putusan KPPU Mengenai Rangkap Jabatan Yang Dilakukan Group Cineplex 21 Dan PT JICT)*, Skripsi pada Program Sarjana Universitas Indonesia, Depok, 2010

Wilamarta, Misaharandi Hak Pemegang Saham Minoritas dalam Rangka Good

Corporate Governance, Tesis pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2007.

INTERNET

Anggraeni, Rika, Rika Anggraeni, "Rangkap Jabatan Di BUMN, Erick Thohir: Itu Tidak Sehat", <https://ekbis.sindonews.com/berita/1469089/34/rangkap-jabatan-di-bumn-erick-thohir-itu-tidak-sehat>, diakses pada 13 September 2021.

Gunawan, Indra, "Kementerian BUMN Respons Temuan KPPU Soal Puluhan Rangkap Jabatan di Perusahaan Pelat Merah", <https://bumninc.com/kementerian-bumn-respons-temuan-kppu-soal-puluhan-rangkap-jabatan-di-perusahaan-pelat-merah/?showall>, diakses pada 25 Januari 2021.

Rika, Hesti, "Rangkap Jabatan, Dirut Garuda Terancam Denda Maksimal Rp25 M", <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190701202512-92-408084/rangkap-jabatan-dirut-garuda-terancam-denda-maksimal-rp25-m>, diakses pada 13 September 2021.

Yozami, M Agus, "3 Saran Ombudsman Ke Presiden Soal Polemik Rangkap Jabatan Komisaris BUMN", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f2d3a41b18d2/3-saran-ombudsman-ke-presiden-soal-polemik-rangkap-jabatan-komisaris-bumn?page=2>, diakses 13 September 2021.

Siaran Pers Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 22/KPPU-PR/III/2021 <https://kppu.go.id/wp-content/uploads/2021/03/Siaran-Pers-No.-22_KPPU-PR_III_2021.pdf