

**KEBIJAKAN PENGADAAN BARANG/JASA METODE PENUNJUKAN LANGSUNG BADAN USAHA MILIK NEGERA BERDASARKAN PERATURAN BUMN NOMOR PER-2/MBU/03/2023**

**NAPOLEON FORTE ROSISCA, ELFRIFA RATNAWATI, LISTYOWATI SUMANTO**

Magister Ilmu Hukum, Universitas Trisakti

napoleon.rosisca@gmail.com, elfrida.r@trisakti.ac.id, listyowati@trisakti.ac.id

***Abstract:** This journal analyzes the business competition legal aspects of Direct Appointments through synergies between State-Owned Enterprises (BUMN) in the procurement of goods/services. In an effort to drive economic growth and meet societal needs, (BUMN) often delegate part or all of the procurement work to third parties. This Direct Appointment aims to improve operational efficiency and effectiveness but also poses challenges related to business competition violations and potential corruption. Using the Legal System theory approach, this study identifies factors driving (BUMN) synergies and formulates strategies to prevent potential violations. Public participation and effective oversight are proposed as mitigation steps to ensure a transparent, fair, and accountable procurement process. The research findings are expected to provide insights for developing best practices and policies that support efficient procurement of goods/services while adhering to the applicable legal framework.*

***Keywords:** Procurement, Direct Appointment, Business Competition*

**Abstrak:** Penelitian ini menganalisis aspek hukum persaingan usaha dari Penunjukan Langsung atau Direct Appointment melalui sinergi antara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam pengadaan barang/jasa berdasarkan Peraturan Menteri BUMN No.PER-2/MBU/03/2023. Dalam upaya mendorong pertumbuhan ekonomi dan memenuhi kebutuhan masyarakat, BUMN sering mengalihkan sebagian atau seluruh pekerjaan pengadaan kepada pihak ketiga. Direct Appointment ini bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas operasional, namun juga menimbulkan tantangan terkait pelanggaran persaingan usaha dan potensi korupsi. Melalui pendekatan teori Sistem Hukum, penelitian ini mengidentifikasi faktor-faktor yang mendorong sinergi BUMN, serta menyusun strategi untuk mencegah potensi pelanggaran. Partisipasi publik dan pengawasan yang efektif diusulkan sebagai langkah mitigasi untuk memastikan proses pengadaan yang transparan, adil, dan akuntabel. Temuan penelitian diharapkan memberikan wawasan bagi pengembangan praktik terbaik dan kebijakan yang mendukung pengadaan barang/jasa yang efisien serta sesuai dengan kerangka hukum yang berlaku.

**Kata Kunci:** Pengadaan Barang/Jasa, Penunjukan Langsung, Persaingan Usaha.

### **A. Pendahuluan**

Konteks dinamika ekonomi global yang terus berkembang, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) menjadi aktor utama dalam mendorong pertumbuhan ekonomi dan memenuhi kebutuhan masyarakat. Sehingga BUMM merupakan pelaku ekonomi yang sangat vital perannya dalam Pembangunan Nasional. Salah satu aspek kritis dari aktivitas operasional adalah pengadaan barang/jasa. Pengadaan yang efisien dan efektif menjadi kunci utama dalam menjamin kelancaran operasional serta pencapaian tujuan strategis. Sinergitas antara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) telah menjadi sorotan utama dalam pembangunan ekonomi di Indonesia. Kehadiran keduanya di pasar bisnis memberikan dampak yang signifikan terhadap dinamika persaingan usaha. Namun, sinergitas ini seringkali juga menjadi sumber kekhawatiran terkait pelanggaran dalam persaingan usaha.

Beberapa kasus, sinergitas antara BUMN dan dapat mengarah pada praktik-praktik yang merugikan persaingan yang sehat dan adil di pasar. Hal ini dapat mencakup pembentukan kartel, penyalahgunaan dominasi pasar, subsidi silang, dan praktik-praktik lain yang melanggar hukum persaingan usaha. Pelanggaran dalam persaingan usaha bukan hanya mengancam integritas pasar, tetapi juga berpotensi merugikan konsumen, menghambat inovasi, dan merusak keberlanjutan ekonomi nasional. Oleh karena itu, penting untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mendorong sinergitas antara BUMN dan dalam konteks pelanggaran persaingan usaha, serta menyusun strategi untuk mencegah dan menangani potensi pelanggaran tersebut.

Sebagai entitas bisnis yang berorientasi pada kepentingan publik, BUMN sering kali diberikan kewenangan untuk mengelola proyek-proyek besar yang krusial bagi pembangunan nasional. Salah satu metode pengadaan yang digunakan BUMN dalam menjalankan proyek tersebut adalah *Direct Appointment*, yaitu pemilihan penyedia barang atau jasa tanpa melalui proses lelang terbuka. *Direct Appointment* ini diatur dalam peraturan pengadaan, dengan pengecualian diberikan untuk kondisi-kondisi tertentu, seperti keterbatasan waktu atau kebutuhan mendesak yang tidak dapat ditunda. Berdasarkan Peraturan Presiden No. 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, *Direct Appointment* dibenarkan jika hanya ada satu penyedia yang memenuhi syarat atau untuk proyek-proyek tertentu yang memiliki dampak signifikan bagi kepentingan negara.

Namun, secara yuridis, *Direct Appointment* oleh BUMN sering kali menimbulkan kekhawatiran akan potensi pelanggaran terhadap prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat sebagaimana diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. UU tersebut mengharuskan setiap pelaku usaha, termasuk BUMN, untuk menjalankan kegiatan usahanya secara adil dan tidak menghambat persaingan. *Direct Appointment* yang tidak sesuai prinsip ini dapat berpotensi melanggar pasal-pasal terkait monopoli, persekongkolan, dan diskriminasi dalam Pengadaan Barang/Jasa, serta dapat berdampak pada efisiensi ekonomi nasional.

Secara empiris, beberapa kasus di lapangan menunjukkan adanya penyalahgunaan mekanisme *Direct Appointment* oleh BUMN. Dalam berbagai proyek strategis, seperti pengadaan infrastruktur transportasi, terdapat indikasi bahwa BUMN cenderung memilih penyedia yang sudah memiliki kedekatan hubungan atau afiliasi tertentu. Praktik semacam ini berpotensi menimbulkan konflik kepentingan yang merugikan pelaku usaha lainnya yang kompeten dan berpotensi menciptakan pasar yang monopolistik. Selain itu, praktik *Direct Appointment* yang dilakukan BUMN juga mempersempit ruang bagi pelaku usaha kecil dan menengah untuk berpartisipasi dalam proyek-proyek besar, yang pada akhirnya mengurangi kompetisi sehat dalam pasar.

Fakta-fakta ini menunjukkan pentingnya pengawasan ketat terhadap pelaksanaan *Direct Appointment* oleh BUMN untuk menjaga persaingan usaha yang adil dan sehat. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) memiliki peran penting dalam memastikan agar proses *Direct Appointment* tetap berjalan sesuai prinsip persaingan yang sehat. Sebagai upaya pengawasan, KPPU juga telah mengeluarkan beberapa rekomendasi agar BUMN mengutamakan proses tender terbuka jika terdapat lebih dari satu penyedia yang memenuhi kualifikasi. Akan tetapi, efektivitas pengawasan ini masih membutuhkan dukungan regulasi yang lebih tegas dan transparan dalam implementasinya. *Direct Appointment* dalam Pengadaan Barang/Jasa oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) adalah mekanisme yang secara legal diizinkan untuk memenuhi kebutuhan tertentu dalam waktu singkat atau dalam situasi yang mendesak. Ketidaktransparanan dalam proses *Direct Appointment* juga dapat menyebabkan diskriminasi terhadap pelaku usaha lain yang

kompeten dan potensial, sehingga mengurangi kompetisi sehat di pasar dan berpotensi meningkatkan biaya proyek serta menurunkan kualitas layanan publik.

Dalam kerangka hukum persaingan usaha bisnis di Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengatur agar setiap kegiatan usaha, termasuk oleh BUMN, tetap memperhatikan prinsip keadilan dan terbuka untuk persaingan yang sehat. Akan tetapi, *Direct Appointment*, terutama di sektor-sektor di mana BUMN memiliki pengaruh signifikan atau posisi pasar dominan, dapat menciptakan hambatan bagi pelaku usaha swasta lainnya yang memiliki kapasitas untuk berpartisipasi dalam pengadaan tersebut. Selain itu, praktik ini dapat mempengaruhi efisiensi pasar karena terbatasnya partisipasi penyedia jasa lain yang mungkin dapat menawarkan harga dan kualitas yang lebih kompetitif. Dengan demikian, *Direct Appointment* oleh BUMN memerlukan kontrol dan mekanisme pengawasan yang ketat untuk memastikan bahwa praktik tersebut tidak melanggar prinsip-prinsip persaingan usaha yang adil dan tidak merugikan konsumen.

## B. Metodologi Penelitian

Metode Penulisan metode penulisan yang digunakan dalam analisis ini adalah metode deskriptif dan studi pustaka. Analisis Pengadaan barang/jasa dengan Sinergi dengan teori sistem hukum mempertimbangkan implikasi hukum dalam pengadaan barang/jasa. Sedangkan metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum empiris dimana pendekatan yang digunakan untuk memahami hukum dalam konteks penerapannya di masyarakat. Dalam penelitian ini, hukum tidak hanya dilihat sebagai seperangkat norma yang tertulis, tetapi juga sebagai praktik sosial yang terjadi dalam kehidupan sehari-hari. Metode ini mengandalkan pengumpulan data primer melalui observasi, wawancara, dan analisis dokumen, yang bertujuan untuk menggali fakta-fakta dan realitas hukum yang ada. Dengan pendekatan ini, peneliti dapat mengidentifikasi bagaimana hukum berfungsi, tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaannya, serta dampaknya terhadap masyarakat. Hal ini juga memungkinkan peneliti untuk memahami hubungan antara norma hukum dan perilaku masyarakat, serta mengevaluasi efektivitas hukum dalam mencapai tujuan yang diharapkan. Selanjutnya, dalam melanjutkan analisis ini, dapat dipertimbangkan pula untuk mengidentifikasi contoh kasus atau studi banding yang mengilustrasikan efektivitas dari langkah-langkah mitigasi yang diajukan. Dengan demikian, pembaca dapat memperoleh pemahaman yang lebih mendalam tentang implementasi praktis dari teori sistem hukum dalam konteks pengadaan barang/jasa. Tulisan akan mengadopsi pendekatan analisis teoritis berdasarkan literatur yang relevan dalam kajian tentang praktek pengadaan barang/jasa ditinjau melalui teori sistem hukum. Metode ini memungkinkan untuk menyelidiki secara mendalam konsep-konsep tersebut dan menganalisis aplikabilitasnya dalam konteks sistem hukum Indonesia.

## C. Hasil dan Pembahasan

Pengadaan barang dan jasa merupakan salah satu aspek strategis dalam tata kelola pemerintahan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan publik secara efektif dan efisien. Dalam konteks hukum, pelaksanaan pengadaan barang dan jasa harus dikelola berdasarkan prinsip-prinsip keadilan, transparansi, akuntabilitas, dan efisiensi. Untuk memahami dinamika pengadaan barang dan jasa, pendekatan analisis berdasarkan teori Lawrence M. Friedman menjadi relevan. Teori ini menekankan tiga elemen utama dalam sistem hukum, yaitu struktur hukum, substansi hukum, dan kultur hukum, yang saling berinteraksi untuk membentuk efektivitas pelaksanaan hukum.

Teori legal system dari Lawrence Friedman adalah konsep yang memandang hukum sebagai suatu sistem yang terdiri dari tiga elemen utama: *legal structure* (struktur

hukum), *legal substance* (substansi hukum), dan *legal culture* (budaya hukum). Ketiga elemen ini berfungsi sebagai komponen yang saling berinteraksi untuk mewujudkan tujuan hukum dalam suatu masyarakat. Menurut Friedman, ketiganya harus berjalan seimbang agar hukum dapat efektif mengatur perilaku masyarakat serta menciptakan keadilan yang merata. Teori ini kerap digunakan untuk menganalisis bagaimana hukum dirancang, dilaksanakan, dan diterima dalam konteks sosial, serta bagaimana peraturan dapat berjalan efektif dalam berbagai aspek kehidupan, termasuk dalam pengaturan Pengadaan Barang/Jasa di Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Unsur *legal structure* merujuk pada institusi atau lembaga yang menjalankan dan mengawasi penegakan hukum. Dalam konteks Pengadaan Barang/Jasa melalui *Direct Appointment* oleh BUMN, *legal structure* mencakup lembaga-lembaga seperti Kementerian BUMN, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) yang berperan sebagai pengawas eksternal. Kementerian BUMN berfungsi sebagai pembina dan pengendali pelaksanaan pengadaan oleh BUMN, memastikan bahwa setiap proyek yang dilakukan sesuai dengan regulasi yang berlaku. Di sisi lain, KPPU berperan penting dalam mengawasi agar praktik *Direct Appointment* tetap mematuhi prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat dan tidak melanggar UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pengawasan yang dijalankan oleh struktur ini bertujuan untuk mencegah adanya kolusi, konflik kepentingan, dan diskriminasi dalam proses *Direct Appointment*.

*Legal substance* merujuk pada isi dari aturan hukum yang berlaku, termasuk UU, peraturan, dan ketentuan yang mengatur perilaku dalam masyarakat. Dalam konteks pengadaan oleh BUMN, substansi hukum yang mengatur *Direct Appointment* tercermin dalam Peraturan Presiden No. 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Dalam peraturan tersebut, *Direct Appointment* diperbolehkan dalam keadaan tertentu, seperti adanya keterbatasan waktu atau kondisi di mana hanya ada satu penyedia barang atau jasa yang memenuhi syarat untuk melaksanakan proyek tertentu. Substansi hukum ini bertujuan untuk memberikan fleksibilitas pada BUMN dalam menangani proyek-proyek mendesak yang memiliki dampak signifikan bagi kepentingan negara, namun juga tetap menjaga transparansi dan akuntabilitas dalam proses Pengadaan Barang/Jasa tersebut.

Namun, dari perspektif persaingan usaha, substansi hukum dalam pengaturan *Direct Appointment* oleh BUMN perlu diharmonisasikan dengan prinsip-prinsip yang diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999. Tanpa adanya pengawasan yang ketat, kebijakan *Direct Appointment* ini berpotensi disalahgunakan dan dapat mengarah pada praktik monopoli atau monopsoni yang bertentangan dengan hukum persaingan usaha. Oleh karena itu, substansi hukum dalam konteks pengadaan oleh BUMN melalui *Direct Appointment* memerlukan peraturan pendukung yang jelas untuk mencegah potensi pelanggaran, sekaligus memastikan bahwa BUMN tetap berperan sebagai penggerak ekonomi nasional tanpa menghambat persaingan sehat.

Komponen *legal culture* dalam teori Friedman melibatkan sikap, persepsi, dan nilai masyarakat atau individu terhadap hukum. Dalam Pengadaan Barang/Jasa oleh BUMN, budaya hukum melibatkan pemahaman dan kepatuhan terhadap peraturan pengadaan baik oleh pejabat BUMN maupun masyarakat luas. Budaya hukum yang kuat dalam hal ini dapat mendorong pejabat BUMN untuk mengutamakan prinsip transparansi, keadilan, dan akuntabilitas dalam proses pengadaan melalui *Direct Appointment*. Selain itu, budaya hukum yang sehat juga akan menekan potensi konflik kepentingan dan praktik-praktik penyalahgunaan kekuasaan dalam proses pengadaan. Di Indonesia, masih terdapat tantangan dalam membangun budaya hukum yang kuat di lingkungan BUMN, terutama terkait kepatuhan terhadap prosedur pengadaan yang sejalan dengan prinsip persaingan

usaha yang sehat.

Implementasi teori *legal system* dari Lawrence Friedman dalam konteks Pengadaan Barang/Jasa melalui *Direct Appointment* oleh BUMN menunjukkan pentingnya keterkaitan antara struktur, substansi, dan budaya hukum. Legal structure yang efektif memungkinkan pengawasan yang lebih ketat, sementara legal substance yang jelas membantu mencegah potensi penyimpangan dalam proses pengadaan. Terakhir, legal culture yang sehat akan mendukung komitmen untuk menjalankan pengadaan yang transparan dan adil. Dengan sinergi dari ketiga elemen ini, diharapkan proses pengadaan oleh BUMN melalui *Direct Appointment* dapat dijalankan secara efisien tanpa mengorbankan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat dan dapat diandalkan untuk mendukung pembangunan ekonomi nasional.

Struktur hukum mencakup lembaga-lembaga dan mekanisme formal yang menjalankan fungsi pengadaan barang dan jasa. Di Indonesia, kerangka kelembagaan pengadaan barang dan jasa diatur oleh Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, dengan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) sebagai entitas sentral. Fungsi-fungsi struktural dijalankan oleh unit-unit seperti Unit Layanan Pengadaan (ULP), kelompok kerja pengadaan, serta Pejabat Pembuat Komitmen (PPK). Namun, dalam implementasinya, terdapat kendala, seperti kurangnya kapasitas sumber daya manusia dan lemahnya mekanisme pengawasan internal. Penelitian menunjukkan bahwa kelemahan dalam struktur organisasi dapat memicu ketidakefisienan dan potensi pelanggaran hukum dalam proses pengadaan.

Substansi hukum mengacu pada aturan, norma, dan prinsip yang mengatur pengadaan barang dan jasa. Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 menegaskan perlunya pendekatan berbasis kinerja yang mengutamakan transparansi, efisiensi, dan nilai manfaat dalam proses pengadaan. Namun, dalam praktiknya, terdapat tantangan terkait penerapan norma tersebut. Contohnya, praktik kolusi dan konflik kepentingan masih menjadi isu yang sering terjadi. Penerapan sistem pengadaan berbasis elektronik (*e-Procurement*) telah membantu meningkatkan akuntabilitas, tetapi pelanggaran hukum masih sering terjadi, seperti manipulasi dokumen tender atau praktik suap. Oleh karena itu, substansi hukum harus didukung dengan penegakan hukum yang tegas untuk menindak pelanggaran dalam pengadaan barang dan jasa.

Kultur hukum melibatkan sikap, nilai, dan persepsi masyarakat terhadap pengadaan barang dan jasa. Budaya hukum yang baik diperlukan untuk mendorong kepatuhan terhadap aturan dan mengurangi praktik-praktik korupsi. Namun, budaya birokrasi di Indonesia sering kali diwarnai oleh perilaku yang tidak etis, seperti penyalahgunaan wewenang untuk kepentingan pribadi. Penelitian menunjukkan bahwa perubahan kultur hukum membutuhkan waktu yang lama dan upaya yang konsisten melalui pendidikan, pelatihan, dan peningkatan kesadaran hukum. Selain itu, partisipasi masyarakat dalam mengawasi proses pengadaan barang dan jasa juga menjadi elemen penting dalam membangun kultur hukum yang berintegritas.

Analisis berdasarkan unsur hukum Lawrence Friedman menunjukkan bahwa efektivitas pengadaan barang dan jasa di Indonesia bergantung pada sinergi antara struktur hukum, substansi hukum, dan kultur hukum. Penguatan struktur kelembagaan, penerapan substansi hukum yang tegas, dan perubahan kultur hukum yang berorientasi pada integritas merupakan langkah kunci untuk menciptakan sistem pengadaan yang akuntabel dan transparan. Sebagai bagian dari tata kelola pemerintahan yang baik, reformasi di bidang pengadaan barang dan jasa harus menjadi prioritas untuk meningkatkan kepercayaan publik dan efisiensi penggunaan anggaran negara.

Teori Lawrence M. Friedman yang ada menunjukkan adanya interaksi yang kompleks antara ketiga dimensi ini dalam konteks pengadaan publik. Misalnya, struktur

hukum pengadaan barang/jasa di lingkungan pemerintah, yang sering ditandai dengan aturan dan pengawasan yang ketat, dapat berdampak pada pelaksanaan kebijaksanaan oleh badan pengadaan. Di negara-negara dengan kapasitas sektor publik yang rendah, UU pengadaan yang ketat dapat memberikan hasil yang lebih baik dengan membatasi potensi penyimpangan. Namun, di lingkungan berkapasitas tinggi, peraturan yang kaku seperti ini dapat menghambat kemampuan lembaga pengadaan untuk secara efektif menyaring peserta lelang yang berkualitas rendah, sehingga menghambat efisiensi pengadaan.

Budaya hukum seputar pengadaan publik juga memainkan peran penting. Dalam beberapa konteks, budaya korupsi dan kronisme dapat menyebabkan pengabaian aturan pengadaan formal, dimana pejabat publik dan politisi mengeksploitasi posisi mereka untuk kepentingan pribadi atau politik. Sebaliknya, budaya transparansi, akuntabilitas, dan profesionalisme yang kuat dapat mendorong kepatuhan terhadap peraturan pengadaan dan pada akhirnya meningkatkan hasil pengadaan.

Sebelum melanjutkan ke analisis kasus studi, penting untuk memahami definisi BUMN, BUMN adalah perusahaan yang kepemilikan sahamnya sepenuhnya dimiliki oleh negara atau pemerintah. BUMN memiliki peran strategis dalam perekonomian negara dan biasanya beroperasi di sektor-sektor yang dianggap vital, seperti energi, transportasi, dan telekomunikasi. Sementara adalah perusahaan yang kepemilikan sahamnya sepenuhnya dimiliki oleh pemerintah daerah. biasanya berperan dalam pembangunan ekonomi daerah, serta menjalankan fungsi pelayanan publik tertentu. Sedangkan tujuan dibentuknya bumn adalah untuk mengelola sumber daya ekonomi yang strategis bagi negara atau daerah, serta untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan pelayanan dan barang yang esensial. Dengan demikian, BUMN dan memiliki peran yang sangat penting dalam memastikan keberlangsungan ekonomi dan pelayanan publik bagi masyarakat. Selain itu, BUMN dan juga diharapkan dapat menjadi motor penggerak perekonomian, menciptakan lapangan kerja, serta mendorong pertumbuhan ekonomi yang berkeadilan dan berkelanjutan. Oleh karena itu, pengelolaan BUMN dan perlu dilakukan dengan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*) agar dapat mencapai tujuan-tujuan tersebut. Dalam konteks pengadaan barang/jasa, peran BUMN dan juga sangat signifikan. Keterlibatan BUMN dan dalam pengadaan barang/jasa dapat memberikan dampak yang besar pada perekonomian, termasuk pemberdayaan ekonomi lokal melalui kontrak dengan para pelaku usaha lokal. Namun, hal ini juga menimbulkan risiko intervensi politik yang dapat merugikan proses pengadaan.

Dengan demikian, untuk memastikan bahwa peran BUMN dan dalam pengadaan barang/jasa dapat memberikan manfaat maksimal bagi masyarakat, perlu adanya langkah-langkah konkret untuk mengurangi pengaruh politik yang dapat merugikan proses pengadaan. Selain itu, sinergi antara BUMN dan dalam pengadaan barang/jasa juga perlu mengutamakan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik agar proses pengadaan tersebut berjalan transparan, akuntabel, dan efisien. Pemahaman yang mendalam tentang peran dan tujuan BUMN dan merupakan landasan yang penting dalam menjalankan analisis mengenai pengadaan barang/jasa dengan sinergi. Dengan memahami hal ini, kita dapat lebih baik mengidentifikasi tantangan dan peluang yang ada, serta merumuskan langkah-langkah yang tepat untuk memastikan bahwa pengadaan barang/jasa tersebut berjalan secara baik dan memberikan manfaat maksimal bagi masyarakat. Pengadaan barang/jasa adalah proses yang meliputi perencanaan, pemilihan penyedia, hingga pelaksanaan kontrak untuk memperoleh barang dan jasa yang diperlukan oleh sebuah organisasi atau lembaga, baik di sektor publik maupun swasta. Proses ini biasanya dijalankan dengan prinsip-prinsip transparansi, efisiensi, persaingan yang sehat, dan keadilan untuk memastikan bahwa organisasi mendapatkan nilai terbaik dari pengeluaran mereka.

Menurut kaidah procurement yang berlaku secara publik dalam pengadaan barang/jasa, ada beberapa langkah kunci:

1. Penentuan kebutuhan: Mengidentifikasi barang atau jasa apa yang diperlukan, spesifikasinya, dan waktu pengadaannya.
2. Penyusunan dokumen: Mempersiapkan dokumen lelang atau permintaan proposal yang jelas dan detail.
3. Pengumuman dan penerimaan penawaran: Memberi tahu penyedia potensial mengenai kebutuhan dan menerima penawaran mereka.
4. Evaluasi penawaran: Mengkaji penawaran berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan, yang meliputi harga, kualitas, dan kemampuan penyedia.
5. Penghargaan kontrak: Memilih penyedia yang paling memenuhi kriteria yang ditetapkan dan memberikan kontrak.
6. Pelaksanaan dan manajemen kontrak: Memastikan bahwa penyedia barang atau jasa memenuhi semua persyaratan dan ketentuan kontrak.

Sedangkan dalam melaksanakan proses pengadaan barang/jasa di lingkungan terdapat beberapa metode dalam melaksanakan proses pengadaan diantaranya<sup>1</sup> :

1. Lelang Terbuka: Ini adalah metode pengadaan di mana semua penyedia yang tertarik dan memenuhi syarat dapat mengajukan penawaran. Biasanya, pengumuman lelang akan dipublikasikan secara luas untuk memastikan persaingan yang sehat dan transparan.
2. Lelang Tertutup: Metode ini hanya terbuka untuk penyedia yang telah diundang secara khusus oleh . Lelang tertutup biasanya digunakan untuk pengadaan yang memerlukan keahlian atau spesifikasi teknis tertentu.
3. *Direct Appointment*: Metode ini melibatkan *Direct Appointment* penyedia oleh tanpa melalui proses lelang. *Direct Appointment* sering kali digunakan dalam kondisi mendesak atau ketika ada satu penyedia yang memang telah diketahui memiliki kemampuan unik untuk memberikan barang atau jasa yang dibutuhkan.
4. Seleksi: Biasanya digunakan untuk pengadaan jasa konsultasi dimana penyedia dipilih berdasarkan kriteria tertentu dan sering kali melalui beberapa babak seleksi atau penilaian.
5. E-Procurement: Metode ini menggunakan platform digital untuk pelaksanaan pengadaan barang/jasa sehingga memungkinkan transparansi dan efisiensi yang lebih tinggi dalam proses pengadaan.
6. Pembelian Langsung: Untuk pengadaan dalam skala kecil atau sederhana yang tidak memerlukan proses lelang, bisa menggunakan metode pembelian langsung dari penyedia.
7. Swakelola: Di mana menggunakan sumber daya internal mereka sendiri untuk menyediakan barang atau jasa, daripada melalui penyedia eksternal.

Setiap metode memiliki keunggulannya masing-masing dan digunakan berdasarkan kebutuhan spesifik , nilai pengadaan, dan aturan yang diatur oleh masing – masing itu sendiri. Didalam metode *Direct Appointment* terdapat kriteria – kriteria yang wajib terpenuhi, diantaranya:

1. Keadaan Darurat yaitu engadaan barang dan jasa yang harus segera dilakukan untuk mengatasi keadaan darurat yang dapat mengancam keselamatan manusia, aset, atau lingkungan, sehingga tidak memungkinkan untuk dilakukan melalui proses tender biasa.

---

<sup>1</sup> Arif Rakhman, Penyusunan SOP Pengadaan Barang/Jasa, Ikatan Fungsional Pengadaan Barang/Jasa  
P-ISSN 2622-9110 Lembaga Penelitian dan Penerbitan Hasil Penelitian Ensiklopedia 89  
E-ISSN 2654-8399

2. Kebutuhan yang Mendesak yaitu Pengadaan barang/jasa yang sangat mendesak yang jika tidak segera dilakukan akan mengakibatkan terganggunya operasional perusahaan atau proyek strategis, sehingga tidak dapat menunggu waktu pelaksanaan tender.
3. Barang atau Jasa yang Spesifik yaitu Pengadaan barang/jasa yang bersifat khusus atau memiliki spesifikasi teknis tertentu yang hanya bisa disediakan oleh satu penyedia (the only one) atau produsen tunggal. Misalnya, pengadaan spare parts asli dari pabrikan tertentu.
4. Proprietary yaitu Pengadaan barang/jasa yang bersifat proprietary atau merupakan hak paten dari penyedia tertentu yang tidak dapat dipenuhi oleh penyedia lain.
5. Penunjukan Anak Perusahaan atau Afiliasi yaitu *Direct Appointment* kepada anak perusahaan atau perusahaan terafiliasi BUMN yang telah ditetapkan untuk mendukung sinergi antar BUMN.
6. Pengadaan Berulang yaitu Pengadaan barang/jasa yang sifatnya berulang atau memiliki standar kualitas yang konsisten yang telah ditetapkan sebelumnya dan penyediannya adalah pihak yang telah terbukti mampu memenuhi kebutuhan tersebut.
7. Kontrak yang Berlaku yaitu Pengadaan yang dilakukan berdasarkan kontrak atau perjanjian yang masih berlaku dengan penyedia yang sama untuk kebutuhan yang sama, sehingga dapat dilakukan *Direct Appointment* untuk efisiensi waktu dan biaya.

Untuk menyertakan referensi dalam definisi pengadaan barang/jasa, kita dapat merujuk pada sumber dari literatur yang berkaitan dengan tata kelola pengadaan atau kebijakan pemerintah yang spesifik. Misalnya pada konteks nasional seperti di Indonesia, bisa merujuk pada Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sebagai acuan prinsip, prosedur, dan mekanisme pengadaan di sektor publik. KPPU memberikan pedoman yang menyatakan bahwa lelang dapat dilakukan melalui perjanjian tertulis yang ditulis dan disahkan ataupun tidak ditulis, yang terjadi baik antara perseorangan, antara badan usaha, dan antara para pihak. Motivasi di balik intrik ini adalah untuk menutup calon *competitor* untuk mencoba (memasuki) pasar besar dengan menentukan pemenang di pasar utama. Trik ini dapat dilakukan pada setiap tahapan halus mulai dari perencanaan, pembuatan kebutuhan oleh pelaksana atau Panitia pengadaan, pergantian dokumen pengadaan hingga pengumuman hasil tender. Persekongkolan tender dapat digolongkan menjadi tiga jenis: a) pemufakatan tender horizontal. Pemufakatan ini berkembang antar pebisnis korporasi yang menciptakan persaingan fiktif antar peserta tender; b) Konspirasi vertikal. Merupakan persekongkolan antara sebuah Perusahaan peserta tender atau lebih dengan panitia tender, pemilik, atau pemberi kerja; dan c) Kolusi horizontal - vertikal adalah pemufakatan antara panitia tender atau pemberi kerja dengan peserta tender yang melibatkan lebih dari satu pihak yang terlibat dalam tata cara lelang. Persekongkolan jenis ini melibatkan tender palsu dimana panitia tender dan peserta tender melakukan tata cara tender secara normatif dan rahasia.

*Direct Appointment* di atas merupakan cara pemufakatan vertikal yang artinya diatur oleh panitia tender untuk mengunggulkan salah satu peserta tender tanpa melakukan evaluasi sesuai aturan yang harus diikuti berdasarkan kompetisi usaha yang sepatutnya. Dari pilihan-pilihan kasus mengenai peralatan halus yang telah dipilih oleh KPPU, secara umum terlihat bahwa flat conivance ternyata lebih dapat dilakukan dengan adanya skema vertikal. Jika anggaran APBN/APBD digunakan untuk melakukan tender, biasanya panitia seleksi akan merekomendasikan kepada atasannya untuk dikenakan sanksi administratif. Sementara itu, jika ada tipu muslihat yang dilakukan dewan halus dari kalangan pelaku

usaha, baik maupun pemilik perseorangan lainnya, maka KPPU akan memaksakan persetujuan manajerial dengan memperhatikan Pasal 47 Peraturan No. 5 Tahun 1999. Berdasarkan larangan dalam Pasal 19 huruf (d) UU Nomor 5 Tahun 1999 yang menyatakan “Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama-sama dengan pebisnis atau pengusaha lain, yang bisa menyebabkan terjadinya praktek monopoli,” KPPU beberapa kali mengenakan denda kepada panitia sehubungan dengan *Direct Appointment* atau tindakan diskriminatif dalam tender yang dilakukan panitia terhadap pemenang tender. dan/atau praktik diskriminatif terhadap pelaku usaha tertentu berupa persaingan usaha tidak sehat.” Keputusan tersebut antara lain, PT Angkasa Pura 2 menunjuk PT Telekomunikasi Indonesia untuk melakukan pengadaan fiber optik, salah satu dari beberapa BUMN yang ditunjuk langsung dalam pengadaan tersebut. barang dan jasa. Praktik diskriminatif yang dilakukan secara perseorangan oleh pelaku usaha maupun kegiatan yang dilakukan secara bersama-sama dengan pelaku usaha lain termasuk dalam ruang lingkup pelarangan kegiatan yang diatur dalam Pasal 19 huruf d standar persaingan usaha yang sehat. Diskriminasi harga atau non-harga merupakan contoh perbuatan yang melanggar Pasal 19 huruf d dan menghadang dan berlawanan dengan larangan persaingan usaha yang tidak sehat/adil pada Pasal 22, khususnya *Direct Appointment*, erat kaitannya dengan Pasal huruf d 19. Meskipun aspek larangan dari kedua pasal ini berbeda, namun keduanya mempunyai dampak yang sama, yaitu menciptakan hambatan masuk. Diskriminasi akibat persekongkolan dilarang dalam Pasal 19 huruf d, sedangkan kegiatan persekongkolan dilarang dalam Pasal 22. Untuk menangkap praktik diskriminasi yang bukan akibat persekongkolan, diperlukan Pasal 19 huruf d.

*Direct Appointment* yang dijalankan PT Angkasa Pura (AP) 2 kepada PT Telekomunikasi Indonesia jika dilihat dari aspek persaingan bisnis dapat menimbulkan rasa tidak adil dan bertentangan dengan standar persaingan bisnis yang solid, bersaing, dan memhatikan aspek persaingan usaha. Apabila gagasan dan penjabaran sinergi BUMN terus digencarkan, maka akan menimbulkan dampak diluar maupun didalam perusahaan. Di dalam hal ini dapat menyebabkan penurunan produktivitas perusahaan itu sendiri, karena perusahaan tidak perlu melakukan banyak upaya untuk meningkatkan efisiensi yang ideal. Selain itu, secara jarak jauh dapat mengganggu jalannya (hambatan ke bagian) kegiatan usaha perbandingan bagi para pengusaha lainnya, dimana hal ini berlawanan dengan salah satu sasaran UU Nomor 5 Tahun 1999, yaitu “memberikan keterbukaan yang setara kepada setiap penduduk”. atau penghibur bisnis untuk melakukan latihan bisnis" dan "menciptakan lingkungan bisnis yang sehat, menguntungkan dan serius". Pengaturan pengecualian terhadap BUMN juga diatur dalam Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 yang menyatakan “Sindikasi atau kemungkinan sentralisasi kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan penciptaan dan juga periklanan barang dagangan serta administrasi yang menguasai keberadaan orang banyak serta sebagian dari ciptaan yang penting bagi negara, yang dikelola dengan peraturan dan diarahkan oleh Badan Usaha Milik Negara serta badan atau yayasan yang didirikan atau dipilih oleh Badan Umum.” Perjanjian ini menyiratkan bahwa sindikasi atas suatu produk masih bisa dijalankan jika dikelola melalui suatu mekanisme pengaturan. Pada tingkat fundamental, Pasal 51 UU 5 Tahun 1999 membolehkan BUMN menguasai kawasan-kawasan vital sebagai prasarana penahan biasa yang dianggap sepanjang tidak dirusak. Hal yang sama juga dilakukan jika UU atau pemerintah memberikan batasan maksimum harga barang atau bahkan mengelola lahan tertutup untuk kepemilikan asing, KPPU umumnya akan menghargai berapa lama pun dikelola dengan baik. Apabila kondisi ini terjadi, KPPU harus memastikan persaingan yang solid antar pelaku bisnis dalam negeri tanpa ada pemisahan. Dengan demikian, oposisi yang diperjuangkan KPPU bukanlah rivalitas liberal, melainkan rivalitas yang sehat sebagai karakter bangsa Indonesia yang mengandung motivator untuk memperjuangkan struktur bisnis yang non-monopoli. Sesuai

dengan aturan pengadaan barang/jasa dalam iklim BUMN, maka tata cara perolehan barang/jasa dalam lingkungan BUMN tidak tergolong abstain berdasarkan Pasal 51 Peraturan Nomor 5 Tahun 1999. Hal ini karena diperolehnya barang dagangan/administrasi dikecualikan dari bidang usaha-usaha penting yang memerlukan peraturan sebagai dasar pedoman, misalnya pertambangan, aset air, listrik, angkutan umum, rumah bangsawan, pelabuhan, media komunikasi, dan lain-lain.

#### D. Penutup

Dinamika ekonomi global yang terus berkembang, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) berperan penting dalam mendorong pertumbuhan ekonomi dan memenuhi kebutuhan masyarakat. Pengadaan barang/jasa yang efisien dan efektif menjadi kunci utama kelancaran operasional dan pencapaian tujuan strategis BUMN. Namun, sinergi antara BUMN dan sering kali menimbulkan kekhawatiran terkait pelanggaran persaingan usaha yang sehat. Sinergi ini berpotensi mengarah pada praktik-praktik yang merugikan persaingan seperti pembentukan kartel, penyalahgunaan dominasi pasar, dan subsidi silang, yang melanggar hukum persaingan usaha. Praktik-praktik semacam ini tidak hanya mengancam integritas pasar tetapi juga merugikan konsumen, menghambat inovasi, dan merusak keberlanjutan ekonomi nasional. Oleh karena itu, penting untuk mengidentifikasi faktor-faktor pendorong sinergi yang melanggar persaingan usaha dan menyusun strategi untuk mencegah serta menangani potensi pelanggaran tersebut. Pengalihan sebagian atau seluruh pekerjaan dalam pengadaan barang/jasa kepada pihak ketiga menjadi pilihan untuk meningkatkan efisiensi dan memanfaatkan teknologi atau keahlian tertentu. Keputusan ini harus didasarkan pada analisis manfaat, risiko, serta implikasi jangka panjang terhadap operasional dan tujuan strategis. Dalam pengadaan barang/jasa, beberapa metode digunakan, termasuk lelang terbuka, lelang tertutup, *Direct Appointment*, seleksi, e-procurement, pembelian langsung, dan swakelola. Setiap metode memiliki keunggulan masing-masing dan digunakan berdasarkan kebutuhan spesifik, nilai pengadaan, dan aturan yang berlaku. *Direct Appointment* diatur dengan kriteria tertentu seperti keadaan darurat, kebutuhan mendesak, barang atau jasa spesifik, hak paten, sinergi antar BUMN, pengadaan berulang, dan kontrak yang masih berlaku. Pasal 4 ayat (4) dan Pasal 5 huruf (h) dari Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-2/MBU/03/2023 mendukung sinergi antar anak perusahaan untuk efisiensi dan kecepatan pengadaan. Namun, *Direct Appointment* dapat menimbulkan persekongkolan tender yang merugikan persaingan usaha sehat, seperti persekongkolan horizontal, vertikal, dan kombinasi keduanya. Praktik diskriminasi dan monopoli harus dicegah agar tidak menghambat persaingan yang sehat. Walaupun BUMN memiliki pengecualian untuk sektor strategis sesuai Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999, pengadaan barang/jasa oleh BUMN tidak termasuk dalam kategori tersebut. Oleh karena itu, pengadaan harus tetap mematuhi prinsip persaingan usaha yang sehat. Kesimpulannya, pengadaan barang/jasa oleh harus dikelola dengan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik, transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi publik. Sinergi yang dilakukan harus diatur dengan jelas untuk mencegah praktik-praktik yang merugikan persaingan usaha dan memastikan manfaat maksimal bagi masyarakat.

#### Daftar Pustaka

- Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York: Russell Sage Foundation, 1975, hlm. 15.
- Tim Peneliti KPPU, *Analisis Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa dalam Perspektif Persaingan Usaha di Indonesia*, *Jurnal KPPU*, vol. 5, no. 2, 2021, hlm. 15
- Alamsyah, R., *Budaya Hukum dalam Pengadaan BUMN: Tantangan dan Keterbatasan*, *Jurnal Hukum Ekonomi Indonesia*, vol. 12, no. 1, 2022, hlm. 45.

- Soekanto S., *Penelitian Hukum dan Pendidikan Hukum, Jurnal Hukum & Pembangunan* Vol.6 No.6 Article
- Begzhan, A., and Zh. Umbetbayeva. 2018. *About the concept and content of legal regulation of public procurement* Al-Farabi Kazakh National University Vol 82 (№ 2) : 52-60.
- Jeanrenaud Claude, *Public Procurement and Economic Policy*, University of Zwitserland.
- Laurensius Arliman S, *Pengaturan Kelembagaan Hak Asasi Manusia Terhadap Anak Di Indonesia*, Disertasi, Fakultas Hukum, Universitas Andalas, 2021.
- Arif Rakhman, *Penyusunan SOP Pengadaan Barang/Jasa*, Ikatan Fungsional Pengadaan Barang/Jasa
- Yulianingsih N, Sularto R, *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Tindak Pidana Korupsi Pengadaan Barang/Jasa* hal. 7
- Saputra, L., *Regulasi Pengadaan oleh BUMN dalam Mencegah Praktik Monopoli*, *Jurnal Hukum Publik*, vol. 11, no. 3, 2020, hlm. 78.
- Hamdani, A., *Pengaruh Direct Appointment terhadap Efisiensi Pasar: Kasus BUMN*, *Jurnal Ekonomi dan Manajemen Indonesia*, vol. 10, no. 4, 2021, hlm. 63.
- Tim Peneliti KPPU, *Analisis Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa dalam Perspektif Persaingan Usaha di Indonesia*, *Jurnal KPPU*, vol. 5, no. 2, 2021, hlm. 15.
- Freedom Abednego Siahaan dan Sri Redjeki Hartono, *Privatisasi Badan Usaha Milik Negara*, Law Reform, hal. 1
- Peraturan Menteri BUMN No.PER-2/MBU/03/2023 Tahun 2023 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Barang dan Jasa BUMN.
- Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Baran/Jasa (LKPP) No. 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Melalui Penyedia.
- Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Perkara No.07/KPPU-I/2013 tentang *Direct Appointment* Penyediaan Jaringan telekomunikasi dan jaringan fiber optic di Bandara Sukarno Hatta oleh PT Angkasa Pura 2 kepada PT Telekomunikasi Indonesia, tanggal 8 Mei 2014.
- Rahman, Aditya. "Efektivitas Struktur Lembaga dalam Sistem Pengadaan Barang dan Jasa di Indonesia." *Jurnal Administrasi Publik* 15, no. 2 (2020): 123-135.
- Suryani, Diana. "E-Procurement dan Akuntabilitas Pengadaan Barang dan Jasa: Studi Kasus di Pemerintah Daerah." *Jurnal Hukum dan Kebijakan Publik* 18, no. 3 (2021): 45-60.
- Widodo, Teguh. "Membangun Kultur Hukum yang Berintegritas dalam Pengadaan Barang dan Jasa." *Jurnal Hukum Indonesia* 10, no. 1 (2019): 78-92.