

## Perjanjian Kerjasama Antara PT Angkasa Pura I dan Perum LPPNPI dalam Penyediaan Layanan Fasilitas Bandar Udara

Anak Agung Ngurah Pranajaya<sup>1</sup>, Elfrida Ratnawati<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup> Fakultas Hukum, Universitas Trisakti

Email: [anak.pranajaya@gmail.com](mailto:anak.pranajaya@gmail.com)<sup>1</sup>, [elfrida.r@trisakti.ac.id](mailto:elfrida.r@trisakti.ac.id)<sup>2</sup>

### Abstrak

Tujuan penulisan paper ini adalah untuk mengkaji kerja sama antara PT Angkasa Pura I dan Perum LPPNPI dalam memberikan pelayanan kebandarudaraan berdasarkan Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-03/MBU/08/2017 tentang Pedoman Kerja Sama Badan Usaha Milik Negara. Kementerian Perhubungan melalui surat nomor AU.102/1/15 PHB 2016 tanggal 16 Desember 2016 dan Kementerian BUMN melalui surat nomor S-60/Wk2.MBU/10/2020 tanggal 21 Oktober 2020 sepakat untuk berpendapat bahwa atas lahan (tanah) PT Angkasa Pura I yang digunakan untuk kegiatan operasional LPPNPI tidak wajib dikenakan biaya sewa (sewa Rp.0) atas pertimbangan bahwa LPPNPI memberikan pelayanan kebandarudaraan yang keberadaannya wajib berada di kawasan bandar udara untuk memberikan pelayanan navigasi lalu lintas udara. Perum LPPNPI merupakan Badan Usaha Milik Negara dan tidak termasuk dalam kategori Instansi Pemerintah seharusnya tetap membayar sewa sesuai ketentuan sewa yang telah ditetapkan PT Angkasa Pura I guna memenuhi aspek *Good Corporate Governance* (GCG) karena PT Angkasa Pura I dan Perum LPPNPI sama-sama menjalankan bisnis usaha di kawasan bandar udara serta untuk memenuhi target pendapatan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah (optimalisasi aset). Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah hukum normatif (doktrinal) yaitu suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum untuk menjawab permasalahan hukum yang dihadapi.

**Kata Kunci:** *Perjanjian Kerja Sama, Bandar Udara, PT Angkasa Pura I, Perum LPPNPI*

### Abstract

The purpose of writing this paper is to examine the cooperation between PT Angkasa Pura I and Perum LPPNPI in providing airport services based on the Regulation of the Minister of State-Owned Enterprises Number PER-03/MBU/08/2017 concerning Guidelines for Cooperation of State-Owned Enterprises. The Ministry of Transportation through letter number AU.102/1/15 PHB 2016 dated December 16, 2016 and the Ministry of SOEs through letter number S-60/Wk2.MBU/10/2020 dated October 21, 2020 agreed to argue that the land (land) of PT Angkasa Pura I which is used for LPPNPI operational activities is not required to be charged a rental fee (rental Rp.0) on the consideration that LPPNPI provides airport services whose presence is required to be in the airport area to provide air traffic navigation services. Perum LPPNPI is a State-Owned Enterprise and is not included in the category of Government Agencies should continue to pay rent in accordance with the rental provisions set by PT Angkasa Pura I in order to meet Good Corporate Governance (GCG) aspects because PT Angkasa Pura I and Perum LPPNPI both run the business. business in the airport area as well as to meet the revenue target set by the Government (asset optimization). The method used in this paper is normative law (doctrinal) which is a process to find a rule of law, legal principles, and legal doctrines

to answer the legal problems faced.

**Keywords:** *Cooperation Agreement, Airport, PT Angkasa Pura I, Perum LPPNPI*

## **PENDAHULUAN**

PT Angkasa Pura I adalah badan usaha Perseroan yang merupakan eks Badan Usaha Milik Negara (BUMN), saat ini PT Angkasa Pura I merupakan anak dari perusahaan BUMN yang bernama PT Aviasi Pariwisata Indonesia (Persero), sedangkan Perum Lembaga Penyelenggara Pelayanan Navigasi Penerbangan merupakan BUMN dengan bentuk Perusahaan Umum. Walaupun berstatus sebagai anak perusahaan BUMN, PT Angkasa Pura I masih mematuhi peraturan yang berkaitan dengan BUMN karena 99% saham PT Angkasa Pura I dimiliki oleh PT Aviasi Pariwisata Indonesia (Persero) dan 1 lembar saham masih dipegang oleh Kementerian BUMN dengan kewenangan khusus untuk melakukan tindakan seperti pembubaran maupun menentukan organ Perseroan. PT Angkasa Pura I adalah perusahaan yang berfokus untuk memberikan jasa pelayanan kebandarudaraan di 15 bandar udara Indonesia.

Perusahaan Umum (Perum) Lembaga Penyelenggara Pelayanan Navigasi Penerbangan yang selanjutnya disebut LPPNPI merupakan BUMN yang kegiatan usahanya untuk mengatur trafik lalu lintas penerbangan yang keberadaannya merupakan fasilitas wajib yang berada di wilayah bandar udara. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 77 tahun 2012 pasal 4 ayat (1) huruf b bahwa LPPNPI menyelenggarakan pelayanan navigasi penerbangan dengan ketentuan untuk tidak berorientasi kepada keuntungan. Namun di satu sisi LPPNPI berhak mendapatkan biaya pelayanan jasa navigasi penerbangan atas pelayanan navigasi yang diberikan untuk jenis pelayanan navigasi penerbangan yang menjadi kewajiban Perum (Pasal 5 ayat (1) PP No 77 Tahun 2012).

PT Angkasa Pura I dan Perum LPPNPI sama-sama dibentuk berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara Pasal 1 angka 2 dan 4 yang menyatakan:

“Perusahaan Perseroan yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan (Pasal 1 angka 2 UU No 19 Tahun 2003)”

“Perusahaan Umum, yang selanjutnya disebut Perum, adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan (Pasal 1 angka 4 UU No 19 Tahun 2003)”

Dalam menjalankan usahanya di wilayah PT Angkasa Pura I, LPPNPI menggunakan lahan milik PT Angkasa Pura I yang berada di dalam dan di luar wilayah bandar udara sebagai gedung operasional, gedung perkantoran, peletakan peralatan yang menunjang navigasi penerbangan serta rumah dinas karyawan. Atas lahan yang digunakan oleh LPPNPI, Kementerian Perhubungan dan Kementerian BUMN berpendapat melalui surat nomor AU.102/1/15 PHB 2016 tanggal 16 Desember 2016 dan surat nomor S-60/Wk2.MBU/10/2020 tanggal 21 Oktober 2020 bahwa atas lahan PT Angkasa Pura I yang digunakan oleh LPPNPI tidak wajib dikenakan sewa (sewa Rp.0) atas pertimbangan bahwa LPPNPI merupakan badan usaha yang tidak berorientasi pada keuntungan dan keberadaannya disetarakan dengan Instansi Pemerintah yang berada di kawasan bandar udara.

## **METODE**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (doktrinal) yang menurut Peter Mahmud Marzuki adalah “suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum untuk menjawab permasalahan hukum yang dihadapi. Penelitian hukum normatif dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi”. “Selanjutnya ia menjelaskan metode ini juga dapat digunakan untuk mengkaji aturan-aturan perundangan baik ditinjau dari sudut hirarki perundang-undangan (vertikal), maupun hubungan harmoni perundang-undangan (horizontal)”.

Bahan hukum yang digunakan dalam menulis karya ilmiah ini adalah bahan hukum sekunder seperti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri terkait yang didukung bahan hukum tersier.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Terdahulu Perum LPPNPI merupakan satu bagian badan usaha dengan PT Angkasa Pura I dan PT Angkasa Pura II sampai dengan pemisahan tugas kewenangan navigasi penerbangan dengan bandar udara melalui Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 77 tahun 2012 tentang Perusahaan Umum (Perum) Lembaga Penyelenggara Pelayanan Navigasi Penerbangan. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut menerangkan tentang pemisahan kewenangan penyelenggaraan pelayanan navigasi pada pasal 2 ayat (2) huruf a & b sebagai berikut:

1. Penyelenggaraan pelayanan navigasi penerbangan nasional oleh PT Angkasa Pura I dan PT Angkasa Pura II serta Unit Pelaksana Teknis Direktorat Jenderal Perhubungan Udara Kementerian Perhubungan beralih menjadi kewajiban Perum;
2. Kekayaan Perusahaan Perseroan (Persero) PT Angkasa Pura I dan Perusahaan Perseroan (Persero) PT Angkasa Pura II serta Unit Pelaksana Teknis Direktorat Jenderal Perhubungan Udara Kementerian Perhubungan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan navigasi dialihkan kepada Perum yang pelaksanaannya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Atas dasar hal tersebut, maka sebagian Aset Tetap milik PT Angkasa Pura I dan PT Angkasa Pura II dialihkan menjadi Aset Tetap milik Perum LPPNPI melalui mekanisme Penyertaan Modal Negara (PMN). Pembentukan Peraturan Pemerintah Nomor 77 tahun 2012 didasarkan pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2009 tentang Penerbangan Pasal 271 ayat 2 yaitu “untuk menyelenggarakan pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat 1), Pemerintah membentuk satu lembaga penyelenggara pelayanan navigasi penerbangan.

Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 77 tahun 2012, Perum LPPNPI menyelenggarakan pelayanan navigasi penerbangan dengan ketentuan:

1. Mengutamakan keselamatan penerbangan;
2. Tidak berorientasi kepada keuntungan;
3. Secara finansial dapat mandiri; dan
4. Biaya yang ditarik dari pengguna dikembalikan untuk biaya investasi, biaya operasional dan peningkatan kualitas pelayanan.

Yang perlu menjadi perhatian disini, dalam menjalankan suatu kegiatan usaha, merupakan hal yang umum dalam beban biaya suatu badan usaha memiliki biaya operasional yang mana dalam penjabarannya di dalam biaya operasional terdapat biaya sewa sehingga suatu badan usaha dapat menjalankan operasionalnya dengan baik. Dalam PP Nomor 77 tahun 2012 telah memberikan

kewajiban bagi LPPNPI untuk membayar biaya sewa guna mendukung kelancaran operasional usaha yang dilakukan LPPNPI.

Fungsi aset sebagai penunjang perusahaan, maka setiap aset yang dimiliki harus dikelola dengan efektif dan efisien sehingga aset tersebut dapat memberikan manfaat tertinggi bagi perusahaan. Oleh karena itu, penting adanya sebuah pengelolaan aset yang tepat dalam suatu organisasi/perusahaan. Berdasarkan Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia Nomor PER-03/MBU/08/2017 tentang Pedoman Kerjasama Badan Usaha Milik Negara Pasal 13 menyatakan bahwa:

“Kerja Sama untuk keperluan pelayanan Instansi Pemerintah di kawasan kebandarudaraan dan kepelabuhanan sebagai bagian dari fasilitas kebandarudaraan dan kepelabuhanan yang diwajibkan keberadaannya oleh peraturan perundang-undangan, pelaksanaannya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kebandarudaraan dan kepelabuhanan.”

LPPNPI selaku badan usaha memberikan layanan navigasi penerbangan merupakan badan usaha yang keberadaannya diwajibkan di kawasan bandar udara, namun bentuk usaha LPPNPI disini bukanlah sebagai Instansi Pemerintah melainkan sebagai Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk Perusahaan Umum, sehingga prinsip-prinsip yang dijalankan LPPNPI adalah prinsip sebagaimana mestinya suatu badan usaha untuk menjalankan bisnis usahanya.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara pada Pasal 1 angka 15 menyatakan bahwa “Instansi Pemerintah adalah instansi pusat dan instansi daerah”. Yang dimaksud instansi pusat dan instansi daerah menurut UU ASN adalah sebagai berikut:

- a. Instansi Pusat adalah kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, kesekretariatan lembaga negara dan kesekretariatan lembaga nonstruktural.
- b. Instansi Daerah adalah perangkat daerah provinsi dan perangkat daerah kabupaten/kota yang meliputi sekretariat daerah, sekretariat dewan perwakilan rakyat daerah, dinas daerah dan lembaga teknis daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara Pasal 1 angka 1 menyatakan bahwa BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. BUMN bisa berbentuk Perusahaan Perseroan, Perusahaan Perseroan Terbuka maupun Perusahaan Umum.

Sebagian besar lahan operasional LPPNPI berada di dalam wilayah bandar udara yang artinya SDM dari LPPNPI yang akan melakukan tugas operasionalnya pasti akan masuk ke dalam lingkungan bandar udara. Terdapat beberapa faktor yang mengakibatkan timbulnya biaya bagi para pihak yang menggunakan kawasan di dalam bandar udara seperti jalan akses yang dibangun serta menggunakan biaya dari pihak pengelola bandar udara yang tentunya jalan akses tersebut memerlukan biaya pemeliharaan untuk tetap dapat digunakan dengan layak, kemudian kawasan bandar udara merupakan kawasan yang steril dan dikelilingi menggunakan pagar perimeter bandara yang tujuannya untuk melakukan pengamanan di dalam wilayah bandara tersebut, setiap sudut wilayah bandara akan diawasi oleh petugas sekuriti bandara maupun menggunakan teknologi khusus untuk menjaga keamanan operasional bandar udara dan memberikan kenyamanan kepada para pihak yang menggunakan fasilitas bandar udara. Secara rinci, berikut komponen biaya yang dikeluarkan oleh PT Angkasa Pura I terhadap lahan bandar udara untuk bisa menjaga kelancaran kegiatan operasional sebagai berikut:

- a. Harga Pokok Produksi (HPP):
  1. SDM;
  2. Biaya pemeliharaan
  3. Biaya *overhead*;
  4. Biaya penyusutan; dan
  5. Biaya lain yang terkait.
- b. Pajak Bumi dan Bangunan;
- c. Biaya tarif dalam optimalisasi aset BUMN terhadap badan usaha yang mempergunakannya (sesuai ketentuan PER-13/MBU/09/2014).

Pendapatan yang diperoleh PT Angkasa Pura I atas penggunaan lahan akan digunakan untuk melakukan pemeliharaan infrastruktur bandar udara. Pentingnya pengelolaan dan pemeliharaan infrastruktur bandar udara yang mutlak dan wajib dilakukan oleh operator bandar udara agar kegiatan penyediaan fasilitas dan jasa pelayanan yang berlangsung dapat lancar. Hal yang perlu dicermati adalah cara pengelolaan bandar udara tersebut harus sesuai dengan prinsip-prinsip manajemen yaitu efektifitas, efisien dan andal. Sehingga, kualitas bandar udara tersebut sesuai dengan standar internasional.

Apabila mengacu pada Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 115/PMK.06/2020 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara (BMN) Pasal 19 mengatur bahwa jenis kegiatan usaha yang dapat menyewa BMN dikelompokkan menjadi 3 yaitu:

- a. Kegiatan bisnis;
- b. Kegiatan non bisnis; atau
- c. Kegiatan sosial.

Kelompok kegiatan non bisnis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf b diperuntukkan bagi kegiatan yang menarik imbalan atas barang/jasa yang diberikan namun tidak semata-mata mencari keuntungan meliputi:

- a. Pelayanan kepentingan umum yang menarik imbalan dalam jumlah tertentu;
- b. Penyelenggaraan pendidikan nasional;
- c. Upaya pemenuhan kebutuhan pegawai atau fasilitas yang diperlukan dalam rangka menunjang tugas dan fungsi Pengguna Barang/Pengelola Barang (Pasal 20 ayat (2) PMK 115/PMK.06/2020).

Pada Pasal 21 ayat (4) PMK 115/PMK.06/2020 mengatur “besaran faktor penyesuai Sewa untuk kelompok jenis kegiatan usaha non bisnis ditetapkan 30% (tiga puluh persen) sampai dengan 50% (lima puluh persen”.

Dengan melihat peraturan penggunaan BMN yang ditetapkan oleh Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Perum LPPNPI yang masuk dalam penyewa BMN dengan kategori kegiatan non bisnis, akan tetap dikenakan biaya sewa BMN namun diberikan keringanan sebesar tarif penyesuaian sewa yang telah ditetapkan (30%-50%) apabila Perum LPPNPI berencana untuk melakukan sewa terhadap BMN.

## **SIMPULAN**

LPPNPI tidak memenuhi ketentuan/kriteria sebagai Instansi Pemerintah untuk dapat dikecualikan dari ruang lingkup Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-13/MBU/09/2014 tentang Pendayagunaan Aset Tetap Badan Usaha Milik Negara. Aset Tetap berupa lahan milik PT Angkasa Pura I yang digunakan oleh LPPNPI tetap masuk sebagai objek Aset BUMN yang perlu untuk dioptimalkan berdasarkan PER-13/MBU/09/2014.

Dengan pertimbangan hal tersebut di atas maka kurang tepat kebijakan dari Kementerian

Perhubungan dan Kementerian BUMN untuk pengenaan tarif Rp.0 terhadap lahan PT Angkasa Pura I yang digunakan LPPNI untuk menjalankan usaha kenavigasian di wilayah bandar udara mengingat PT Angkasa Pura I dan Perum LPPNPI adalah sama-sama badan usaha (BUMN). PT Angkasa Pura I juga memerlukan pendapatan yang akan digunakan untuk menjaga performanya sehingga bisa terus memberikan layanan yang prima bagi pengguna jasa bandar udara. Di sisi lainnya, UMKM yang membuka usahanya di wilayah bandar udara tetap dikenakan tarif sesuai ketentuan yang ditetapkan PT Angkasa Pura I. Hal ini akan menimbulkan ketidakadilan karena badan usaha sebesar LPPNPI dengan pendapatan tarif menggunakan rate USD terhadap pengguna jasa navigasi penerbangan (rata-rata pengguna navigasi penerbangan adalah pengusaha besar yaitu maskapai penerbangan) diberikan keistimewaan untuk mendapat tarif sewa lahan sebesar Rp.0 sedangkan UMKM tetap dikenakan tarif normal.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan  
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara  
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara  
Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 77 tahun 2012 tentang Perusahaan Umum (Perum) Lembaga Penyelenggara Pelayanan Navigasi Penerbangan  
Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia Nomor PER-03/MBU/08/2017 tentang Pedoman Kerjasama Badan Usaha Milik Negara  
Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 115/PMK.06/2020 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara  
Surat Kementerian Perhubungan nomor AU.102/1/15 PHB 2016 tanggal 16 Desember 2016  
Surat Kementerian BUMN nomor S-60/Wk2.MBU/10/2020 tanggal 21 Oktober 2020  
Rizky Kurniasih, Noor Rohman, Hitapriya Suprayitno, Kajian Awal Pengelolaan Aset Tetap pada Bandar Udara Internasional I Gusti Ngurah Rai-Bali, Jurnal Manajemen Aset Infrastruktur & Fasilitas – Vol.3, Sup.2  
Baiq Setiani, Prinsip-Prinsip Manajemen Pengelolaan Bandar Udara, Jurnal Ilmiah Widya, Universitas Suryadarma, Vol 3, No 1, Agustus 2015