

**PENGANTAR HUKUM PERSAINGAN USAHA DI INDONESIA**

# **PENGANTAR**

# **HUKUM**

# **PERSAINGAN USAHA DI INDONESIA**

**Prof. Dr. H. Sudiarto, S.H., M.Hum.**



**Prof. Dr. H. Sudiarto, S.H., M.Hum.**

**PENGANTAR**  
**HUKUM**  
**PERSAINGAN**  
**USAHA**  
**DI INDONESIA**

PRENADAMEDIA GROUP

Sanksi Pelanggaran Pasal 113 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta, sebagaimana yang telah diatur dan diubah dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002, bahwa:

**Kutipan Pasal 113**

- (1) Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000,- (seratus juta rupiah).
- (2) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).
- (3) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,-(satu miliar rupiah).
- (4) Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,-(empat miliar rupiah).

**PENGANTAR**  
**HUKUM**  
**PERSAINGAN**  
**USAHA**  
**DI INDONESIA**

**Prof. Dr. H. Sudiarto, S.H., M.Hum.**



**PENGANTAR HUKUM PERSAINGAN USAHA DI INDONESIA**

**Edisi Pertama**

Copyright © 2021

ISBN 978-623-218-828-0  
ISBN (E) 978-623-218-830-3

14 x 20,5 cm

viii, 260 hlm

Cetakan ke-1, Juni 2021

**Kencana. 2021.1482**

**Penulis**

Prof. Dr. H. Sudiarto, S.H., M.Hum.

**Desain Sampul**

Irfan Fahmi

**Tata Letak**

Ria & Laily Kim

**Penerbit**

KENCANA

Jl. Tandra Raya No. 23 Rawamangun · Jakarta 13220

Telp: (021) 478-64657 Faks: (021) 475-4134

**Divisi dari PRENADAMEDIA GROUP**

e-mail: [pmg@prenadamedia.com](mailto:pmg@prenadamedia.com)

[www.prenadamedia.com](http://www.prenadamedia.com)

INDONESIA

Dilarang memperbanyak, menyebarluaskan, dan/atau mengutip sebagian atau seluruh isi buku ini dengan cara apa pun, termasuk dengan cara penggunaan mesin fotokopi, tanpa izin tertulis dari penerbit dan penulis.

## KATA PENGANTAR



Tiada henti-hentinya penulis memanjatkan puji syukur ke hadirat Allah Swt., karena atas perkenan-Nya jua, maka penulisan buku ini dapat diselesaikan dalam waktu yang diharapkan. Buku *Pengantar Hukum Persaingan Usaha di Indonesia* ini telah lama direncanakan, namun baru kali ini dapat tersaji dihadapan pembaca karena kesibukan penulis.

Penulis sangat yakin, bahwa buku ini tentu terdapat kekeliruan dan kekurang sempurnaan, dan oleh karena itu segala koreksi dan tegur sapa dari pembaca sangat penulis harapkan, untuk itu penulis ucapkan banyak terima kasih.

Satu harapan penulis, semoga buku ini bermanfaat bagi kita semua.

Mataram, Oktober 2020.



# DAFTAR ISI



KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
<b>BAB 1 PERJANJIAN YANG DILARANG MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTIK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT</b>	<b>1</b>
A. Pengantar .....	1
B. Perjanjian yang Dilarang Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.....	2
<b>BAB 2 KEGIATAN YANG DILARANG MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTIK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT</b>	<b>51</b>
A. Pengantar .....	51
B. Kegiatan yang Dilarang Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 .....	52
<b>BAB 3 LARANGAN PENGGUNAAN POSISI DOMINAN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTIK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT</b>	<b>103</b>
A. Posisi Dominan dan Penyalahgunaannya .....	103
B. Penyalahgunaan Posisi Dominan .....	115



<b>BAB 4</b>	<b>PROSES PERKARA PELANGGARAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTIK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT</b>	<b>153</b>
A.	Pengantar .....	153
B.	Pelanggaran Terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.....	156
C.	Proses Perkara Pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.....	162
<b>BAB 5</b>	<b>KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN KPPU</b>	<b>209</b>
A.	Tugas dan Kewenangan KPPU .....	209
B.	Keberatan Terhadap Putusan KPPU.....	217
C.	Upaya Hukum Terhadap Keberatan atas Putusan KPPU .....	220
	<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	<b>247</b>
	<b>LAMPIRAN: PROSEDUR BERACARA DI KPPU BERDASARKAN KEPUTUSAN KPPU NOMOR 05/KPPU/KEP/IX/2000</b>	<b>251</b>
	<b>TENTANG PENULIS</b>	<b>259</b>



## **BAB 1**

# **Perjanjian yang Dilarang Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat**



### **A. PENGANTAR**

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, terdapat pengertian perjanjian dalam ketentuan umum Pasal 1 ayat (7) yaitu, perjanjian adalah sesuatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apa pun, baik tertulis maupun tidak tertulis.

Dengan demikian, sesuai dengan pengertian di atas walaupun sulit untuk dibuktikan, maka perjanjian lisan pun secara hukum sudah dapat dianggap sebagai suatu perjanjian yang sah dan sempurna.

Perjanjian-perjanjian yang dilarang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah perjanjian dalam bentuk sebagai berikut:

1. Oligopoli
2. Penetapan harga
3. Pembagian wilayah
4. Pemboikotan
5. Kartel
6. *Trust*

7. Oligopsoni
8. Integrasi vertikal
9. Perjanjian tertutup
10. Perjanjian dengan pihak luar negeri

## **B. PERJANJIAN YANG DILARANG MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999**

Hal-hal yang dilarang oleh Undang-Undang Anti Monopoli adalah perjanjian-perjanjian tertentu yang berdampak tidak baik untuk persaingan pasar. Secara detail mengenai perjanjian-perjanjian yang dilarang menurut Undang-Undang Anti Monopoli dan persaingan usaha tidak sehat akan dijabarkan sebagai berikut:

### **1. Perjanjian Oligopoli**

Perjanjian penetapan harga diatur dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Menurut Pasal 4

- (1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa, sebagaimana termasuk dalam ayat 1, apabila 2 (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang dan/atau jasa tertentu.



Pasar oligopoli dari segi bahasa berasal dari kata *olio* yang berarti beberapa dan *poli* yang artinya penjual adalah pasar di mana penawaran satu jenis barang dikuasai oleh beberapa perusahaan. Umumnya jumlah perusahaan lebih dari dua tetapi kurang dari sepuluh.

Istilah oligopoli memiliki arti “beberapa penjual” hal ini bisa diartikan minimum 2 (dua) perusahaan atau kurang dari 10 (sepuluh) perusahaan. Hal ini terjadi karena disebabkan oleh adanya faktor *barrier to entry* yang mampu menghalangi pelaku usaha baru masuk kedalam pasar.

Praktik oligopoli umumnya dilakukan sebagai salah satu upaya untuk menahan perusahaan-perusahaan potensial untuk masuk ke dalam pasar dan juga dapat dilakukan oleh perusahaan-perusahaan untuk menikmati laba normal di bawah tingkat maksimum dengan menetapkan harga jual terbatas, sehingga menyebabkan kompetisi harga di antara pelaku usaha yang melakukan praktik oligopoli menjadi tidak ada.

Karakteristik barang-barang yang biasa diperdagangkan di pasar oligopoli adalah:

- a. Barang barang homogen, misalnya bensin, minyak mentah, tenaga listrik, batu bara, kaca, bahan bangunan, pupuk, pipa dan baja.
- b. Struktur pasar oligopoli biasanya ditandai dengan kekuatan pasar pelaku usaha yang kurang lebih sebanding dengan pelaku usaha sejenis, baik dari segi modal maupun dari segi segmen.
- c. Hanya sedikit perusahaan dalam industri.
- d. Pengambilan keputusan yang saling memengaruhi.
- e. Kompetisi nonharga.

Praktik oligopoli umumnya dilakukan sebagai salah satu upaya untuk menahan perusahaan-perusahaan potensial untuk masuk ke pasar. Tujuan perusahaan melakukan oligopoli adalah



sebagai salah satu usaha untuk menikmati laba normal di bawah tingkat maksimum.

Pasar oligopoli adalah pasar di mana harga penawaran satu jenis barang di kuasai oleh beberapa perusahaan.<sup>1</sup> Umumnya jumlah perusahaan lebih dari dua tetapi kurang dari sepuluh perusahaan, dalam pasar oligopoli, setiap perusahaan memposisikan dirinya sebagai bagian yang terkait dengan permainan pasar, di mana keuntungan yang mereka dapatkan tergantung pada apa yang dilakukan oleh pesaing mereka.

Semua usaha promosi, iklan, pengenalan produk baru, perubahan harga, dan sebagainya dilakukan dengan tujuan untuk menjauhkan konsumen dari pesaing mereka. Struktur pasar oligopoli umumnya terbentuk pada industri-industri yang memiliki *capital intensive* yang tinggi, seperti industri semen, industri mobil, industri kertas.

Dalam perjanjian oligopoli dikenal praktik oligopoli kolusif yaitu di mana:

- a. Jumlah pelaku usaha yang sedikit menyebabkan adanya saling ketergantungan (*mutual interdependence*) antara pelaku usaha;
- b. Setiap perusahaan dapat memengaruhi harga pasar dan saling ketergantungan (*mutual interdependence*). Praktik ini dilakukan sebagai salah satu upaya untuk menahan perusahaan-perusahaan potensial untuk masuk ke dalam pasar dan menikmati laba super normal di bawah tingkat maksimum dengan menetapkan harga jual terbatas (*limiting process*) sehingga menyebabkan kompetisi harga di antara pelaku usaha yang melakukan praktik oligopoli menjadi tidak ada.
- c. Jika pelaku-pelaku usaha tadi melakukan kolusi maka mereka akan bekerja seperti satu perusahaan yang bergabung untuk memaksimalkan laba dengan cara beraku kolektif seperti layaknya perusahaan monopoli.

---

<sup>1</sup> Dhaniswara K. Harjono, *Aspek hukum dalam ekonomi*, PPHBI, Jakarta, 2008, h. 167.



Oligopoli adalah suatu bentuk pasar di mana terdapat dominasi sejumlah pemasok dan penjual, atau terdapat beberapa penjual. Pasar oligopoli adalah suatu bentuk interaksi permintaan dengan penawaran di mana terdapat penjual/produsen yang menguasai permintaan pasar.

Pasar oligopoli merupakan pasar yang terdiri dari beberapa produsen (biasanya dua sampai dengan lima produsen), sedangkan apabila terdiri dari dua perusahaan disebut duopoli.

Pada dasarnya pasar oligopoli dibagi menjadi dua bentuk:

1. Pasar oligopoli dengan diferensiasi produk, yaitu produk suatu perusahaan dibedakan dari perusahaan lain.
2. Pasar oligopoli tanpa diferensiasi produk, yaitu produk yang dihasilkan bersifat homogen dan tidak dibedakan dengan perusahaan lain.

Ciri-ciri pasar oligopoli, adalah:<sup>2</sup>

1. Menghasilkan atau menjual barang standar atau barang berbeda.
  - Menghasilkan barang standar misalnya perusahaan baja, aluminium.
  - Sedangkan yang menghasilkan barang berbeda misalnya perusahaan mobil.
2. Kekuatan menentukan harga kadang-kadang lemah/kuat.
3. Apabila tanpa adanya kerja sama kekuatan menentukan harga sangat terbatas.
4. Promosi yang masih diperlukan.

Kegiatan promosi bertujuan untuk mendapatkan pembeli baru dan mempertahankan pembeli lama.

#### **a. Hambatan Memasuki Pasar Oligopoli**

Faktor penting yang menyebabkan perusahaan lain tidak

---

<sup>2</sup> Sukirno Sadono, *Pengantar Teori Ekonomi Mikro*, Grafindo Persada, Jakarta, 2001, h. 241.



memasuki pasar oligopoli, di antaranya:

1. Perbedaan biaya produksi
  - Perusahaan yang berpengalaman dapat menurunkan biaya produksi karena memiliki kemampuan dan pengalaman memproduksi.
  - Produktivitas tinggi karena pekerja mempunyai masa kerja yang cukup.
  - Perusahaan mempunyai hubungan baik dengan bank, sehingga modal kerja mudah diperoleh untuk pembelian bahan yang lebih murah.
2. Hasil produksi yang istimewa

Masyarakat sudah percaya dan sangat setia terhadap barang tersebut. Apabila tidak memiliki keistimewaan lain sulit untuk menggeser konsumsi barang tadi.

#### **b. Kelebihan dan Kelemahan Pasar Oligopoli**

- Kelebihan pasar oligopoli  
Di dalam pasar oligopoli, perusahaan akan mengembangkan penelitian dan melakukan inovasi atas produknya. Inovasi diperlukan karena persaingan yang terjadi bukan dalam bentuk persaingan harga, tetapi dalam hal kualitas produknya.
- Kelemahan pasar oligopoli.  
Di dalam pasar oligopoli, harga cenderung lebih tinggi sehingga produsen akan memperoleh keuntungan yang besar. Kondisi seperti ini akan berakibat pada tidak meratanya distribusi pendapatan. Selain itu, biaya promosi yang dibutuhkan sangat besar yang berakibat pada membengkaknya biaya produksi.

Jadi, jelas perjanjian oligopoli (*shared monopoly*) merupakan perjanjian yang dilarang karena menyebabkan penguasaan pasar oleh beberapa produsen saja untuk produksi satu jenis barang. Sehingga produsen lain tidak dapat memproduksi barang tersebut. Perusahaan-perusahaan yang menguasai pasar akan sa-



ngat memengaruhi perusahaan-perusahaan lain.<sup>3</sup> Sehingga akan mematikan perusahaan kecil yang ada.

Suatu keadaan yang dapat menggambarkan Perilaku Oligopoli dapat kita lihat pada industri telekomunikasi, ada hal menarik yang dapat dicermati dari gencarnya perang tarif percakapan melalui telepon seluler akhir-akhir ini, yaitu masing-masing provider mengklaim bahwa mereka telah memberikan harga terbaik bagi para pelanggannya. Simak saja misalnya bagaimana perilaku tiga operator telepon seluler terbesar di Indonesia (PT Telkomsel, PT Indosat, dan PT Exelcomindo Pratama) dalam mengibarkan bendera perang pemasaran dengan menawarkan tarif percakapan di bawah Rp 1 per detik.

Terlepas dari iming-iming menarik yang ditawarkan, perang tarif yang diluncurkan para operator telepon seluler kini sebenarnya sudah memasuki ranah yang mengusik perhatian kita kalau tidak mau dikatakan sudah membingungkan atau bahkan menjebak bagi pelanggan individual.

Kreativitas para operator dalam merumuskan skema tarif percakapan ternyata mampu mengacak-acak perilaku pelanggan, sehingga membuat pelanggan individual sering kali penasaran dan terpancing emosinya. Simak saja bagaimana operator XL menawarkan tarif Rp 0,1 per detik ke sesama operator; sementara Telkomsel Simpati PeDe menawarkan Rp 0,5 per detik. Indosat Mentari menawarkan Rp 0 pada menit pertama ke sesama operator; dan IM3 menawarkan tarif Rp 0,01 per detik ke seluruh operator untuk percakapan 90 detik pertama dan selebihnya menggunakan tarif Rp 15 per detik ke sesama operator dan Rp25 per detik ke operator lain. Belum lagi, operator-operator lain kini juga mulai sibuk menawarkan tarif paling murah ke sesama pelanggan dengan syarat dan kondisi tertentu.

---

<sup>3</sup> *Ibid.*, h. 238.





## 2. Perjanjian Penetapan Harga

Perjanjian penetapan harga diatur dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

### Pasal 5

- (1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan/atau jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama.
- (2) Ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) tidak berlaku bagi:
  - a. Suatu perjanjian yang dibuat dalam usaha patungan; atau
  - b. Suatu perjanjian yang didasarkan pada undang-undang yang berlaku.

Pasal 6 mengatur “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian yang mengakibatkan pembeli yang satu harus membayar dengan harga yang berbeda dari harga yang harus dibayar oleh pembeli lain untuk barang dan/atau jasa yang sama.”

Pasal 7 menyatakan “Pelaku Usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga di bawah harga pasar, yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat.”

Pasal 8 mengatur “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa yang menerima barang dan/atau jasa tidak akan menjual atau memasok kembali barang atau jasa yang diterimanya, dengan harga yang lebih rendah dari harga yang diperjanjikan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”

Sejarah pertumbuhan perekonomian Indonesia menunjukkan bahwa iklim persaingan di Indonesia belum terjadi sebagaimana yang diharapkan, karena Indonesia telah membangun perecono-



miannya tanpa memberikan perhatian yang memadai untuk terciptanya sebuah struktur pasar persaingan.<sup>4</sup> Persaingan usaha dapat mengakibatkan para pelaku usaha atau perusahaan melakukan penetapan harga, ini disebabkan karena persaingan dalam dunia usaha merupakan *conditio qua non* atau syarat mutlak untuk terselenggaranya ekonomi pasar. Jika merujuk pada peraturan perundang-undangan di atas, maka perjanjian penetapan harga yang dilarang adalah sebagai berikut:

#### **a. Perjanjian Penetapan Harga Antara Pelaku Usaha**

Perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas barang dan/atau jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar yang sama. Hal ini dilarang sebab penetapan harga secara bersama-sama dikalangan pelaku usaha akan menyebabkan tidak berlakunya hukum pasar tentang harga yang terbentuk akibat adanya penawaran dan permintaan. Perkecualian diberikan dalam usaha patungan atau didasarkan pada undang-undang yang berlaku.<sup>5</sup>

#### **b. Penetapan Harga yang Berbeda Terhadap Barang Dan/atau Jasa yang Sama**

Ketentuan undang-undang yang melarang perjanjian antara pelaku usaha yang menetapkan harga yang berbeda-beda kepada konsumen atau pembeli untuk barang atau jasa yang sama (diskriminasi harga). Dalam hal ini tidak semua pemberian harga yang berbeda tersebut dilarang oleh hukum anti monopoli. Namun secara teknis diskriminasi harga baru layak untuk dilarang apabila perbedaan harga terhadap konsumen atau pembeli yang satu dengan konsumen atau pembeli yang lain pada prinsipnya tidak merupakan refleksi dari perbedaan *marginal cost* yang dikeluarkan oleh pihak penjual.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Agus Maulana, *Pengantar Mikro Ekonomi Jilid II*, Bina Rupa Aksara, Jakarta, h. 4.

<sup>5</sup> Dhaniswara K. Harjono, *Loc. Cit.*

<sup>6</sup> *Ibid.*



Perjanjian penetapan harga merupakan salah satu strategi yang dilakukan oleh para pelaku usaha yang bertujuan untuk menghasilkan laba yang setinggi-tingginya. Dengan adanya penetapan harga yang dilakukan di antara pelaku usaha (produsen atau penjual), maka akan meniadakan persaingan dari segi harga bagi produk yang mereka jual atau pasarkan, yang kemudian dapat mengakibatkan surplus konsumen yang seharusnya dinikmati oleh pembeli atau konsumen dipaksa beralih ke produsen atau penjual. Kekuatan untuk mengatur harga, pada dasarnya merupakan perwujudan dari kekuatan menguasai pasar dan menentukan harga yang tidak masuk akal, hal ini diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.

Perjanjian diskriminasi harga adalah perjanjian yang dibuat oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lainnya di mana untuk suatu produk yang sama dijual kepada setiap konsumen dengan harga yang berbeda-beda. Secara sederhana, suatu diskriminasi harga telah terjadi apabila terjadi perbedaan harga antara satu pembeli dan pembeli lainnya. Namun demikian, dapat terjadi bahwa diskriminasi harga tersebut disebabkan karena adanya perbedaan biaya atau karena kebutuhan persaingan lainnya seperti biaya iklan dan lain-lain.

Kondisi yang mengawali diskriminasi harga dapat terjadi bila diawali tiga sebagai berikut:

1. Pembelian-pembelian mempunyai elastisitas permintaan yang berbeda-beda secara tajam;
2. Para penjual mengetahui perbedaan-perbedaan ini dan dapat menggolongkan pembeli dalam kelompok-kelompok berdasarkan elastisitas yang berbeda-beda;
3. Para penjual dapat mencegah pembeli untuk menjual kembali barang-barang yang dibeli.

Diskriminasi harga berdasarkan tingkatannya, sebagai berikut:

1. Diskriminasi Harga Tingkat Pertama: penjual mengenakan



harga terpisah kepada setiap pelanggan, tergantung intensitas permintaan.

Contoh: jasa profesional seperti pengacara terkadang menetapkan tarif berbeda.

2. Diskriminasi Harga Tingkat Kedua: penjual mengenakan harga yang tidak terlalu mahal kepada pembeli yang membeli dalam volume yang lebih besar.

Contoh: pembelian dalam paket dengan jumlah besar mendapat pengurangan harga.

3. Diskriminasi Harga Tingkat Ketiga: penjual mengenakan harga berbeda pada setiap kelas pembeli.

Contoh: harga untuk kelas eksekutif dan bisnis dalam penerbangan atau kereta api berbeda.

Terdapat beberapa syarat untuk terjadinya diskriminasi harga, yaitu:

1. Para pihak haruslah mereka yang melakukan kegiatan bisnis, sehingga diskriminasi harga akan merugikan apa yang disebut "*primary line*" injuri yaitu di mana diskriminasi harga dilakukan oleh produsen atau grosir terhadap pesaingnya. Begitu pula diskriminasi harga dapat pula merugikan "*secondary line*" apabila diskriminasi harga dilakukan oleh suatu produsen terhadap suatu grosir, atau retail yang satu dan yang lainnya mendapatkan perlakuan khusus. Hal ini akan menyebabkan grosir atau retail yang tidak disenangi tidak dapat berkompetisi secara sehat dengan grosir atau retail yang disenangi.
2. Terdapat perbedaan harga, baik secara langsung maupun tidak langsung, misalnya melalui diskon, atau pembayaran secara kredit, namun pada pihak lainnya harus cash dan tidak ada diskon.
3. Dilakukan terhadap pembeli yang berbeda. Jadi dalam hal ini paling sedikit harus ada dua pembeli.
4. Terhadap barang yang sama tingkat dan kualitasnya.



5. Perbuatan tersebut secara substansial akan merugikan, merusak atau mencegah terjadinya persaingan yang sehat atau dapat menyebabkan monopoli pada suatu aktivitas perdagangan.

Jadi, pembeda dari diskriminasi harga dengan perjanjian yang dilarang lain dapat dilihat pada Pasal 6 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yakni berbunyi melarang setiap perjanjian diskriminasi harga tanpa memperhatikan tingkatan yang ada pada diskriminasi harga, di mana bunyi dari pasal tersebut antara lain: “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian yang mengakibatkan pembeli yang satu harus membayar dengan harga yang berbeda dari harga yang harus dibayar oleh pembeli lain untuk barang dan/atau jasa yang sama”.

#### **c. Penetapan Harga di Bawah Harga Pasar dengan Pelaku Usaha Lain**

Larangan ini berlaku apabila penetapan harga di bawah harga pasar dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Larangan persaingan yang dikenal dengan *anti dumping* tersebut dimaksud agar pesaingnya tidak dirugikan karena barang atau jasanya tidak laku. Selanjutnya pada saat yang tepat bsetelah semua pesaingnya satu demi satu berguguran karena barangnya tidak laku maka pihak yang membuat perjanjian tadi kembali menaikkan harga dengan sangat tinggi karena merasa tidak ada lagi pesaing.<sup>7</sup>

#### **d. Penetapan Harga Jual Kembali**

Seorang pelaku usaha dilarang untuk membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang menyatakan bahwa pihak pembeli barang atau jasa tersebut di bawah harga yang telah ditetapkan bersama. Dalam hal ini selayaknya pihak pembeli bebas untuk menetapkan harga dari barang atau jasa yang diinginkan

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, h. 168.



atau yang sudah dibeli sesuai dengan permintaan dan penawaran yang berlaku didalam pasar yang bersangkutan.<sup>8</sup>

Ada dua macam penetapan harga kembali, yaitu:

1. Penetapan Harga Secara Maksimum

Strategi penetapan harga ini biasanya diterapkan oleh produsen kepada distributor produk bersangkutan, yang bertujuan untuk mengontrol distributor untuk tidak menjual di atas harga maksimum yang ditawarkan. Yang diinginkan dari perjanjian ini adalah hasil yang diharapkan, melalui strategi ini adalah terkendalinya harga yang bersaing, sampai pada tingkat penjualan eceran.

2. Penetapan Harga Secara Minimum

Penetapan harga minimum ini sering disebut juga dengan *floor price* artinya kesepakatan antarpelaku usaha di mana pembeli akan menjual kembali barang yang dibelinya pada harga yang tidak boleh di bawah harga yang telah ditentukan. Strategi ini bertujuan untuk mempertahankan nama baik produsen atau merek tertentu dan untuk mencegah terjadinya persaingan tidak sehat pada level distributor.

Perjanjian penetapan harga dapat kita lihat dari perkara penetapan harga yang didukung oleh asosiasi pengusaha angkutan jalan raya (Organda DKI Jakarta), didasarkan pada Putusan Nomor 05/KPPU-I/2003 tentang Penetapan Harga Tarif Bus Kota Patas AC. Dugaan penetapan harga ditujukan pada penyelenggara angkutan umum, yakni PT Steady Safe, Tbk., PT Mayasari Bakti, Perum PPD, PT Bianglala Metropolitan, PT Pahala Kencana, dan PT AJA Putra. Dugaan berawal dari kesepakatan di antara pengusaha angkutan jalan raya yang tergabung dalam Organda, untuk menaikkan tarif angkutan Bus Kota Patas AC sebesar Rp 3.300, dengan menerbitkan Surat Keputusan Nomor Skep-115/DPD/IX/2001 tentang Penyesuaian Tarif Angkutan Umum Bus Kota Patas AC di Wilayah DKI Jakarta. Berdasarkan surat ini,

---

<sup>8</sup> *Ibid.*



mereka yang tergabung dalam asosiasi, yakni DPD Organda DKI Jakarta, kemudian mengajukan surat kepada Gubernur Provinsi DKI Jakarta untuk konsultansi tarif bus kota Patas AC.

Sesuai dengan permohonan tersebut, maka Gubernur mengeluarkan Surat Nomor 2640/-1.811.33 tanggal 4 September 2001 mengenai Penyesuaian Tarif Angkutan, dari Rp 2.500,- menjadi Rp. 3.300,-.

Dengan alasan yang digunakan oleh para pengusaha angkutan tersebut antara lain adalah meningkatnya harga bahan bakar dan *spare parts*, sehingga mereka menganggap bahwa tarif yang berlaku saat ini terlalu rendah atau di bawah biaya pokok angkutan. Oleh karena itu, mereka sepakat untuk menaikkan tarif secara seragam, meskipun terdapat beberapa pengusaha angkutan yang hanya memiliki sedikit armada bus, mengaku tidak memiliki kekuatan untuk menentukan besarnya tarif angkutan tersebut, sehingga hanya mengikuti saja kesepakatan di antara pihak penentu.

Kesepakatan mengenai penyeragaman tarif ini diakui beberapa penyelenggara angkutan sebagai bertentangan dengan jiwa persaingan, karena seharusnya yang berhak menentukan besarnya tarif angkutan adalah para penyelenggara, disesuaikan dengan biaya produksi masing-masing operator bus kota.

Berdasarkan bukti-bukti dan pengakuan para pengusaha dan saksi-saksi, maka Komisi Pengawas Persaingan Usaha memutuskan bahwa kesepakatan di antara para penyelenggara angkutan Bus Kota tersebut di atas melanggar Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, dan menetapkan pembatalan kesepakatan penyesuaian tarif bus kota Patas AC dari Rp 2.500,- menjadi Rp 3.300,- per-penumpang.

### **3. Perjanjian Pembagian Wilayah**

Perjanjian pembagian wilayah diatur dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.



Pasal 9 berbunyi “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bertujuan untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar terhadap barang dan/atau jasa, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atai persaingan usaha tidak sehat.”

Latar belakang larangan pembagian wilayah pemasaran adalah upaya untuk menghindari terjadinya kasus-kasus kartel secara khusus di daerah tertentu. Dengan adanya pembagian wilayah akan menghilangkan kemungkinan bagi pasar lain untuk memilih jasa yang ditawarkan di pasar tersebut. Pembagian wilayah bertujuan menghindari terjadinya persaingan usaha di antara pelaku usaha yang saling bersaing, sehingga pelaku usaha menaikkan dan mendapatkan keuntungan besar.

Pembagian wilayah pemasaran adalah untuk menghindari atau mengurangi persaingan yang biasa diambil oleh pelaku usaha bersaing dalam satu bidang usaha, sehingga suatu pasar dapat dikuasai secara eksklusif oleh masing-masing pelaku usaha.

Pembagian wilayah pemasaran atau alokasi pasar adalah:

1. Membagi wilayah untuk memperoleh atau memasok barang dan/atau jasa.
2. Menetapkan dari siapa saja dapat memperoleh atau memasok barang dan/atau jasa.

Dalam hukum anti monopoli dikenal berbagai macam pembagian pasar, yaitu:

- a. Pembagian pasar teritorial
- b. Pembagian pasar konsumen
- c. Pembagian pasar fungsional
- d. Pembagian pasar produk

Perjanjian yang dilakukan bertujuan membagi pasar dari segi daerah atau dari segi produk. Para pelaku usaha yang melakukan usaha pada pasar bersangkutan berjanji untuk tidak memasok barang atau jasa yang sama di wilayah geografis tertentu yang telah dialokasikan kepada mitranya di dalam pasar bersang-





kutan yang sama.

Jadi, jelas bahwa Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bertujuan untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar terhadap barang dan/atau jasa, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya monopoli dan persaingan tidak sehat.

Yang dimaksud dengan pembagian wilayah atau alokasi pasar adalah:

- a. Membagi wilayah untuk memperoleh atau memasok barang dan/atau jasa; atau
- b. Menetapkan dari siapa saja dapat memperoleh atau memasok barang dan/atau jasa.<sup>9</sup>

Tujuan dilarangnya perjanjian yang membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar adalah karena perjanjian yang demikian dapat meniadakan atau membatasi persaingan usaha, sehingga pihak konsumen maupun pihak pesaing usaha akan sangat merugi.<sup>10</sup>

Pelaku usaha membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar adalah salah satu cara yang dilakukan untuk menghindari terjadinya persaingan di antara mereka. Melalui pembagian wilayah ini, maka para pelaku usaha dapat menguasai wilayah pemasaran atau alokasi pasar yang menjadi bagiannya tanpa harus menghadapi persaingan.

Dengan demikian dia akan mudah menaikkan harga ataupun menurunkan produksinya atau barang yang dijual untuk mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya. Pada prinsipnya perjanjian di antara pelaku usaha untuk membagi wilayah pemasaran di antara mereka akan berakibat kepada eksploitasi terhadap konsumen, di mana konsumen tidak mempunyai pilihan yang cukup, baik dari segi barang maupun harga.

---

<sup>9</sup> *Ibid.*, h. 169.

<sup>10</sup> *Ibid.*



Stephen F. Ross menyatakan bahwa hilangnya persaingan di antara sesama pelaku usaha dengan cara melakukan pembagian wilayah bisa membuat pelaku usaha melakukan tindakan pengurangan produksi ke tingkat yang tidak efisien, kemudian mereka juga dapat melakukan eksploitasi terhadap konsumen dengan menaikkan harga produk, dan menggunakan kekuatan yang dimiliki untuk bertindak sewenang-wenang terhadap konsumen yang sudah teralokasi sebelumnya tersebut.

Kejadian yang dapat kita lihat mengenai perjanjian pembagian wilayah pernah dilaporkan di mana para terlapor dalam kasus ini adalah terlapor I adalah Dewan Pengurus Pusat Asosiasi Kontraktor Listrik dan Mekanikal Indonesia (DPP AKLI), Terlapor II Dewan Pengurus Daerah Asosiasi Kontraktor Listrik dan Mekanikal Indonesia (DPD AKLI) Sulawesi Selatan, Terlapor III Dewan Pengurus Cabang Asosiasi Kontraktor Listrik dan Mekanikal Indonesia (DPC AKLI) Palopo, Terlapor IV Dewan Pengurus Cabang Asosiasi Kontraktor Listrik dan Mekanikal Indonesia (DPC AKLI) Luwu Utara, Terlapor V Dewan Pengurus Cabang Asosiasi Kontraktor Listrik dan Mekanikal Indonesia (DPC AKLI) Luwu Timur, Terlapor VI Dewan Pengurus Cabang Asosiasi Kontraktor Listrik dan Mekanikal Indonesia (DPC AKLI) Toraja.

Bahwa Terlapor I adalah asosiasi perusahaan yang bergerak di bidang pekerjaan elektrikal dan mekanikal yang bertujuan membina anggota-anggotanya untuk dapat memenuhi tugas dan tanggung jawab dalam proses pembangunan Indonesia di bidang ketenagalistrikan. Terlapor I memiliki 32 (tiga puluh dua) Dewan Pengurus Daerah (DPD), 121 (seratus dua puluh satu) Dewan Pengurus Cabang (DPC), dan 4806 (empat ribu delapan ratus enam) badan usaha instalatir.

Terlapor II adalah pengurus daerah Terlapor I di Provinsi Sulawesi Selatan, Terlapor II membawahi 9 (sembilan) DPC dan memiliki anggota sebanyak 173 (seratus tujuh puluh tiga) badan usaha instalatir.



Terlapor III adalah pengurus cabang Terlapor I di Kota Palopo, Sulawesi Selatan, dan memiliki anggota sebanyak 11 (sebelas) anggota badan instalatir.

Terlapor IV adalah pengurus cabang Terlapor I di Kabupaten Luwu Utara, Sulawesi Selatan, memiliki anggota sebanyak 11 (sebelas) anggota badan instalatir.

Terlapor V adalah pengurus cabang Terlapor I di Kabupaten Luwu Timur, Sulawesi Selatan, memiliki anggota sebanyak 10 (sepuluh) anggota badan instalatir.

KPPU berpendapat berdasarkan bukti-bukti bahwa Terlapor I melalui Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, dan DPC-DPC lain di wilayah Sulawesi Selatan, membagi wilayah kerja PJT berdasarkan wilayah cabang PT PLN (Persero) di Sulawesi Selatan. Namun khusus di wilayah PT PLN (Persero) Cabang Palopo, Terlapor II membagi lagi wilayah kerja PJT (Penanggung Jawab Teknik) menjadi 4 (empat) wilayah berdasarkan tempat kedudukan DPC berada, yaitu: Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, dan Terlapor VI. Pembagian wilayah PJT dalam SP-PJT oleh Terlapor I dapat dikategorikan sebagai perjanjian dilaksanakan oleh Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, dan Terlapor VI.

Adapun yang menjadi alasan dari Terlapor I membagi wilayah kerja PJT melalui SP-PJT adalah untuk keselamatan dan keamanan instalasi, serta memberdayakan potensi sumber daya PJT setempat.

Pembagian wilayah kerja PJT yang dilakukan oleh Terlapor I di daerah Sulawesi Selatan melalui Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, dan DPCDPC lainnya di Sulawesi Selatan ini, menimbulkan dampak badan usaha instalatir tidak dapat menggunakan PJT-nya di wilayah lain dan harus menggunakan jasa PJT setempat yang menjadi pegawai di badan usaha instalatir.

Putusan ini menunjukkan kepada kita bahwa suatu asosiasi perusahaan dapat digunakan untuk melakukan aktivitas atau-



pun perjanjian-perjanjian yang anti persaingan. Dengan adanya pembagian wilayah tersebut, maka kiranya jelas hal tersebut akan menyebabkan terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat. Pada sisi lain tidak ditemukan adanya alasan-alasan yang dapat membenarkan perbuatan tersebut.

#### 4. Perjanjian Pemboikotan

Perjanjian pemboikotan diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

##### Pasal 10

- (1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang dapat menghalangi pelaku usaha lain untuk melakukan usaha yang sama, baik untuk tujuan pasar dalam negeri maupun pasar luar negeri.
- (2) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya, untuk menolak menjual setiap barang dan/atau jasa dari pelaku usaha lain sehingga perbuatan tersebut:
  - a. Merugikan atau dapat diduga akan merugikan pelaku usaha lain; atau
  - b. Membatasi pelaku usaha lain dalam menjual atau membeli setiap barang dan/atau jasa dari pasar yang bersangkutan.

Pemboikotan berasal dari kata boikot adalah tindakan mengorganisasi suatu kelompok untuk menolak hubungan usaha dengan pihak tertentu atau tidak berhubungan dengan pesaing-pesaing yang lain seperti kepada *supplier* atau konsumen-konsumen tertentu. Dengan kata lain boikot adalah suatu tindakan bersama yang dilakukan oleh sekelompok pengecer yang menolak membeli produk pelaku usaha tertentu karena alasan yang tidak mereka sukai.

Jika ditinjau dari pasal yang terdapat di atas, maka terdapat dua hal yang berhubungan dengan perjanjian yang dilarang me-



nyangkut pemboikotan, yaitu:

1. Perjanjian yang dapat menghalangi pelaku usaha lain (pihak ketiga) untuk melakukan usaha yang sama; atau
2. Perjanjian untuk menolak menjual setiap barang dan/atau jasa dari pelaku usaha lain (pihak ketiga), jika:
  - a. Merugikan atau dapat diduga akan merugikan pelaku usaha lain tersebut; atau
  - b. Membatasi pelaku usaha lain dalam menjual atau membeli setiap barang dan/atau jasa dari pasar yang bersangkutan.

Perjanjian pemboikotan merupakan salah satu bentuk usaha yang dilakukan para pelaku usaha untuk mengeluarkan pelaku usaha lain dari pasar yang sama, atau juga untuk mencegah pelaku usaha yang berpotensi menjadi pesaing untuk masuk ke dalam pasar yang sama, yang kemudian pasar tersebut dapat terjaga hanya untuk kepentingan pelaku usaha yang terlibat dalam perjanjian pemboikotan tersebut.

Pemboikotan atau *concerted refusal to deal* pada umumnya merupakan tindakan kolektif sekelompok pesaing. Namun demikian *boycott* dapat pula merupakan tindakan sepihak atau kolektif untuk menghentikan suplai atau pembelian kepada atau dari konsumen tertentu atau penerapan syarat-syarat tertentu kepada konsumen atau *supplier* tertentu yang tidak melakukan tindakan yang dikehendaki oleh pemboikot. Jadi tindakan pemboikotan bisa merupakan tindakan untuk memaksa agar mengikuti perbuatan si pemboikot.

Kasus perjanjian pemboikotan dapat kita lihat pada kasus ini di mana Pelapor dalam kasus ini adalah Northwest Wholesale Stationers adalah sebuah koperasi agen pembelian yang terdiri dari kurang lebih retailer alat-alat kantor di Pacific Northwest US.

Koperasi bertindak sebagai retailer utama bagi retail-retail lainnya. Retailer yang bukan anggota dapat membeli alat-alat



kantor dengan harga yang sama dengan anggota. Namun pada setiap akhir tahun koperasi membagikan keuntungan kepada anggotanya dalam bentuk persentase rebat dalam pembelian. Sehingga sebenarnya anggota membeli lebih rendah dari non anggota.

Sementara Terlapor Pacific Stationery Co. adalah menjual alat kantor, baik retail maupun wholesale. Pacific menjadi anggota Northwest sejak tahun 1958. Pada tahun 1978 Northwest mengubah anggaran dasarnya dengan melarang anggotanya menjual retail dan wholesale.

Suatu klausula menjamin hak Pacific untuk menjadi anggota. Pada tahun 1977 kepemilikan Pacific berpindah tangan, namun pemilik baru ini tidak melakukan perubahan kegiatannya, hal mana bertentangan dengan anggaran dasar Northwest. Pada tahun 1978 sebagian besar anggota Northwest 140 472 US 284 (1985) memutuskan untuk mengeluarkan Pacific.

Pacific kemudian membawa perkara ini ke pengadilan berdasarkan *group boycott* yang membatasi kemampuan Pacific untuk berkompetisi karena harus dinyatakan melanggar hukum persaingan secara per se ilegal. Pengadilan negeri menyatakan tidak terdapat pelanggaran hukum persaingan secara per se ilegal karenanya harus diperiksa secara *rule of reason* namun Pengadilan Banding menyatakan bahwa Northwest melanggar Sherman Act secara per se illegal.

## 5. Perjanjian Kartel

Perjanjian pembagian wilayah diatur dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

### Pasal 11

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya, yang bermaksud untuk memengaruhi harga dengan mengatur produksi dan/atau pemasaran suatu barang



dan/atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Sesuai dengan ketentuan undang-undang anti monopoli dan pesaingan usaha tidak sehat, maka pelaku usaha dilarang melakukan perjanjian dengan palaku usaha pesaingnya yang bermaksud untuk memengaruhi harga dengan mengatur produksi dan/atau pemasaran suatu barang dan/atau jasa yang mengakibatkan terjadinya monopoli dan pesaingan tidak sehat.

Perjanjian kartel bertujuan untuk mengekang suatu persaingan, sehingga hal ini dapat menguntungkan para anggota kartel yang bersangkutan selain itu perjanjian kartel ini juga dapat mengontrol dan mengekang masuknya pesaing baru dalam bisnis yang bersangkutan.

Perjanjian kartel merupakan salah satu perjanjian yang kerap kali terjadi dalam tindak monopoli. Kartel adalah perjanjian satu pelaku usaha dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menghilangkan persaingan di antara keduanya. Dengan kata lain kartel adalah kerja sama dari produsen-produsen produk tertentu yang bertujuan untuk mengawasi produksi, penjualan, dan harga serta untuk melakukan monopoli terhadap komoditas atau industri tertentu.

Dalam suatu struktur pasar yang kompetitif, di mana pelaku usaha yang berusaha di dalam pasar tersebut jumlahnya banyak, serta tidak ada hambatan bagi pelaku usaha untuk masuk ke dalam pasar, membuat setiap pelaku usaha yang ada di dalam pasar tidak akan mampu untuk menyetir harga sesuai dengan keinginannya, mereka hanya menerima harga yang sudah ditentukan oleh pasar dan akan berusaha untuk memproduksi secara maksimal agar dapat mencapai suatu tingkat yang efisien dalam memproduksi.

Namun sebaliknya dalam pasar yang berstruktur oligopoli, di mana di dalam pasar tersebut hanya terdapat beberapa pelaku usaha saja, kemungkinan pelaku usaha berkerja sama untuk me-



mentukan harga produk dan jumlah produksi dari masing-masing pelaku usaha menjadi lebih besar. Oleh karena itu, biasanya praktik kartel dapat tumbuh dan berkembang pada pasar yang berstruktur oligopoli, di mana lebih mudah untuk bersatu dan menguasai sebagian besar pangsa pasar.

Praktik kartel merupakan salah satu strategi yang diterapkan diantara pelaku usaha untuk dapat memengaruhi harga dengan mengatur jumlah produksi mereka. Mereka berasumsi jika produksi mereka di dalam pasar dikurangi, sedangkan permintaan terhadap produk mereka di dalam pasar tetap, akan berakibat kepada naiknya harga ke tingkat yang lebih tinggi.

Sebaliknya, jika di dalam pasar produk mereka melimpah, sudah barang tentu akan berdampak terhadap penurunan harga produk mereka di pasar. Oleh karena itu, pelaku usaha mencoba membentuk suatu kerja sama horizontal (*pools*) untuk menentukan harga dan jumlah produksi barang atau jasa. Namun pembentukan kerja sama ini tidak selalu berhasil, karena para anggota sering kali berusaha berbuat curang untuk keuntungannya masing-masing.

Contoh kasus mengenai kartel yang pernah diputus oleh KPPU yaitu Putusan No. 03/KPPU-I/2003 mengenai Kargo Surabaya-Makasar. Adapun duduk perkaranya adalah sebagai berikut Tujuh perusahaan pelayaran yaitu PT Meratus, PT Tempuran Emas, PT Djakarta Lloyd, PT Jayakusuma Perdana Lines, PT Samudera Indonesia, PT Tanto Intim Line, dan PT Lumintu Sinar Perkasa pada Rapat Pertemuan Bisnis di Ruang Rapat MPH I Hotel Elmi Surabaya pada hari Senin tanggal 23 Desember 2002 yang dihadiri para Terlapor, Saksi I dan Saksi III telah disepakati penetapan tarif dan kuota yang kemudian dituangkan dalam Berita Acara Pertemuan Bisnis di Hotel Elmi Surabaya dan masing-masing pihak mengakui dan membubuhkan tanda tangan atas dokumen kesepakatan tarif dan kuota.

Pelaksanaan kesepakatan tahap I mulai berlaku sejak 1 Januari 2003 sampai dengan 31 Maret 2003. Unsur Pasar 11 UU No.





5 Tahun 1999 pada intinya adalah adanya kesepakatan antar-perusahaan yang bersaing untuk mengatur produksi dan/atau pemasaran suatu barang atau jasa yang ditujukan untuk memengaruhi harga dan dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat.

Dengan ditetapkannya kuota bongkar muat tersebut, para terlapor telah mengatur produksi jasa pengangkutan laut khusus barang (kargo) dari para Terlapor yang melayani jalur Surabaya – Makassar – Surabaya dan Makassar – Jakarta – Makassar, yang bertujuan mencegah terjadinya perang harga.

Di samping itu dengan ditetapkannya kuota bongkar muat peti kemas tersebut para terlapor telah melakukan tindakan yang meniadakan persaingan usaha antara anggota kartel. Dengan demikian, para terlapor telah melakukan praktik usaha persaingan tidak sehat, sehingga melanggar Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

## **6. Perjanjian Trust**

Perjanjian pembagian wilayah diatur dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

### **Pasal 12**

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk melakukan kerja sama dengan membentuk gabungan perusahaan atau perseroan yang lebih besar, dengan tetap menjaga dan mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau perseroan anggotanya, yang bertujuan untuk mengontrol produksi dan/atau pemasaran atas barang dan/atau jasa, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Dari pasal di atas, maka “*trust*” dapat diartikan sebagai suatu kerja sama dengan membentuk gabungan perusahaan atau perusahaan yang lebih besar dengan tetap menjaga dan memper-



tahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau perseroan anggotanya yang bertujuan untuk mengontrol produksi dan/atau pemasaran atas barang dan/atau jasa, sehingga dapat mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Untuk dapat mengontrol produksi atau pemasaran produk di pasar ternyata para pelaku usaha tidak hanya cukup dengan membuat perjanjian kartel di antara mereka, tetapi mereka juga terkadang membentuk gabungan perusahaan atau perseroan yang lebih besar (*trust*), dengan tetap menjaga dan mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau perseroan anggotanya.

*Trust* sebenarnya merupakan wadah bagi pelaku usaha yang didesain untuk membatasi persaingan dalam bidang usaha atau industri tertentu. Gabungan antara beberapa perusahaan yang bersaing dengan membentuk organisasi yang lebih besar yang akan mengendalikan seluruh proses produksi dan/atau pemasaran suatu barang.

*Trust* terjadi di mana sejumlah perusahaan menyerahkan saham mereka pada suatu “badan trustee” yang kemudian memberikan sertikat dengan nilai yang sama kepada anggota *trust*.

*Trust* pertama yang sangat terkenal adalah Standard Oil yang terbentuk pada tahun 1882, yang kemudian diikuti oleh banyak industri lainnya. Hal ini menyebabkan banyaknya kemajuan-kemajuan di Amerika. Namun, karena *trust* juga mengakibatkan adanya pemusatan kekuasaan, maka *trust* dianggap suatu yang melanggar hukum.

*Trust* merupakan kata dari bahasa Inggris yang memiliki beberapa arti dan makna. Seperti bahasa Inggris secara umumnya pasti memiliki relasi sejarah yang dengan beberapa bahasa lain seperti, Yunani, Perancis, Latin, Jerman, dan terkadang Belanda; terlalu kompleks untuk ditelusuri satu per satu. Kata *trust* jika dilihat sebagai kata benda berarti kepercayaan, bisa berarti pula keyakinan, perserikatan, harapan, tanggung jawab, perseku-



tuan, penjagaan, piutang, dan kredit. Sebagai kata benda berarti memercayai, berharap, percaya atas/kepada, menaruh kepercayaan kepada dan menghutangi. Adapun dilihat sebagai kata sifat berarti sesuatu yang berkenaan dengan persekutuan, berkenaan dengan perserikatan dan yang dipercayakan.

Jika dilihat dari perspektif ilmu ekonomi, *trust* ini memiliki dua makna; satu sebagai asas kepercayaan dalam berperilaku ekonomi, kedua; perilaku ekonomi itu sendiri terkait dengan jual-beli, dana pinjaman, utang piutang, kredit, dan sebagainya. Contoh sederhana dari yang pertama adalah bayangkan jika Anda pergi ke toko untuk membeli sekotak susu, tapi mendapati lemari es tempat susu itu terkunci. Jika Anda berhasil membujuk pemilik toko untuk mengambil susu, Anda mungkin akhirnya akan berpikir mengenai apakah Anda akan menyerahkan uang terlebih dulu, atau pemilik toko yang akan menyerahkan susu terlebih dahulu. Karena tidak adanya rasa kepercayaan di antara keduanya; aktivitas jual-beli pun terganggu. Contoh lain dari *trust* sebagai asas kepercayaan bagaimana orang China berperilaku ekonomi.

Salah satu kunci sukses bisnis etnik China, baik yang tinggal di negerinya sendiri maupun di perantauan adalah kuatnya eksistensi saling percaya (*trust*) pada tingkat individu dan adanya *guanxi*, sebagai pelindung dari lemahnya kelembagaan publik. Dalam sejarah China, kepercayaan kepada uang kertas telah mengalami berbagai ujian terkait dengan naik-turunnya kondisi ekonomi dan politik. Dalam hubungan ini menjadi wajar bila hanya sedikit saja anggota masyarakat yang percaya terhadap birokrasi dan struktur hukum ketika aksi kedua lembaga ini tidak menyiratkan kepercayaan dan perlindungan hak individu serta transaksi bisnis. Akibatnya lembaga formal tidak pernah mendapat kepercayaan masyarakat.

Dalam konteks seperti ini *guanxi* tidak hanya memberi ruang bagi ekspresi hubungan pribadi antar-pelaku bisnis yang dikombinasikan dengan karakter pribadi (*trait*) dan kesetiaan



(*loyalty*), namun juga merupakan sebuah bentuk pertukaran sosial berdasarkan sentimen primordial dan emosi budaya yang ditandai dengan saling percaya. Ketika seseorang berhutang kepada sesama pelaku bisnis, pembayarannya tidak semata-mata tepat waktu dan sesuai perhitungan (pokok plus bunga) namun dalam transaksi seperti ini terkandung pula ikatan sosial yang sering kali di luar rasional ekonomi. Selalu ada unsur non-ekonomi (*intangible goals*) seperti motivasi politik, kekuasaan, meraih status tertentu, dan lain sebagainya dalam transaksi yang bernafaskan *guangxi*. Sebaliknya, jika seseorang melakukan pelanggaran atas komitmen yang terbangun dalam semangat *guangxi*, maka dengan mudah citra negatif akan tersebar dan habislah masa depan bisnisnya.

Jaringan *guangxi* terwujud karena berbagai latar belakang, ada yang karena memiliki kesamaan asal daerah (*qingqi*), teman satu alumni (*tongxue*), sahabat ketika di perguruan tinggi (*tongshi*), atau karena ada kesamaan minat (*tonghao*). Melihat latar belakang terbentuknya, perlu dicermati bahwa *guangxi* tidak identik dengan kekeluargaan (*familialisme*) dan paternalism. *Guangxi* lebih menitikberatkan pada adanya tata aturan tidak tertulis (*unwritten codes*) yang melindungi perilaku oportunistik anggotanya. Menyusul perubahan kebijakan ekonomi China, banyak perantau yang telah sukses di berbagai negara, karena *guangxi*, mereka kembali dengan membawa investasi untuk membangun tanah leluhur.

Ada yang menganalisis *trust* sebagai harapan bersama dalam suatu kelompok atau komunitas perilaku usaha, yang didasarkan pada norma-norma sosial bersama, seperti timbal balik dan reabilitas. Ada dua pertanyaan yang muncul terkait dengan *trust* ini. *Pertama*, mengapa hal itu muncul, *kedua*, bagaimana cara ia berevolusi?. Setidaknya ada dua pendekatan untuk menjawab pertanyaan pertama. Manusia adalah makhluk moral yang memiliki nilai-nilai dasar yang dapat dipercaya dan bersifat menyebar dan secara rasional dapat menimbulkan kepercayaan antar-



sesama. Pendekatan kedua menekankan potensi keuntungan bersama menghindari praktik keuntungan pribadi yang eksploitatif. Meskipun terjadi kritik atas pandangan bahwa tidak semua orang mau mengikuti aturan moral yang berlaku, kritik tersebut bisa teratasi dengan menjawab pertanyaan kedua karena keduanya bersifat saling melengkapi.

Evolusi terjadi jika ada titik temu motivasi individu rasional (suatu mesin tindakan, dalam kata-katanya) dengan struktur sosial yang ada. *Trust* dan perilaku yang dapat dipercaya hanya rasional jika potensi penyimpangan telah diukur. Untuk ini, diperlukan norma-norma sosial yang efektif untuk berkembang, yang mengikat perilaku. Ada yang menyatakan bahwa norma ini bertindak sebagai “instrumen penghalang dari *self-interest*” dan “mengubah biaya dan manfaat dari bekerja sama agar tidak terjadi dilema-dilema yang tidak diinginkan.”

Baik *trust* maupun reabilitas harus berdasarkan penilaian moral serta penilaian objektif kerja sama sebagai instrumen untuk memperoleh keuntungan ekonomi bersama. Dengan kata lain, keuntungan, baik materi nilai-nilai internal dan eksternal menjadi pertimbangan biaya-manfaat investasi dalam norma-norma usaha dan *trust* tersebut. Tetapi bagaimana norma itu muncul dan menghasilkan kepercayaan interpersonal? Di satu sisi, harus ada keyakinan bahwa *trust* itu bermanfaat untuk setiap *stakeholders* yang terkait dengan usaha Anda: nilai tambah dari perilaku kerja sama ini harus lebih besar daripada nilai kurangnya. Ini penting untuk menentukan tingkat kepercayaan yang akan dimiliki pada orang lain. Di sisi lain, Anda sendiri pun harus dapat dipercaya. Dengan demikian, perilaku seperti ini akan bertahan.

*Trust* sebagai perilaku ekonomi terfokus pada mencari keseimbangan yang tepat antara membangun kepercayaan melalui keterbukaan, perlindungan kepentingan dari penipuan, hilangnya informasi rahasia, *vandalisme*, pencurian yang dilakukan karyawan dan terutama bentuk kerugian ekonomi. Ini penting



terutama bagi perusahaan yang ingin membangun citra yang dapat dipercaya. Dalam konteks transaksi bisnis, *trust* berhubungan dengan relasi antara pihak yang berbeda, waktu yang dibutuhkan untuk membangun dan memelihara hubungan, pertukaran aset wujud/tidak berwujud tukar dan bagaimana dapat bertukar bisa dilakukan lebih aman. Interaksi klasik yang konkret dilakukan dengan pendekatan tatap muka yang memberikan pelaku pilihan interaktivitas, visibilitas, dan informasi sosial. Tetapi, sekarang, interaksi tatap muka tergantikan dengan mediasi interaksi teknologi dan konsekuensinya adalah kepercayaan menjadi isu utama karena fakta bahwa kepercayaan yang rendah berarti interaksi mahal (baik dari segi ekonomi dan manusia) dan karena kemampuan membangun hubungan kepercayaan dan evaluasi sekarang ini mengandalkan hanya pada interaksi elektronik melalui internet.

Pemahaman *trust* sebagai keberhasilan maupun kegagalan usaha kegiatan kredit untuk orang miskin dapat dilihat dari sejarah. Pada paruh kedua abad ke-19 dan awal abad ke-20, Jerman terkenal dengan solusi kelembagaan dalam memberikan kredit bagi masyarakat miskin. Koperasi kredit Jerman berkembang di negara itu dan menjadi model untuk lembaga-lembaga serupa di banyak tempat lainnya. Akan tetapi, di Irlandia, transplantasi seutuhnya koperasi kredit *a la* Jerman tidak menuai keberhasilan. Meskipun berdasarkan pola yang dikembangkan Jerman; model dan didukung oleh berbagai organisasi swasta dan pemerintah, kredit Irlandia koperasi mengalami stagnasi setelah awal mereka pada tahun 1894. Adapun di Amerika Serikat, upaya kelembagaan untuk memberikan kredit kepada orang miskin dilakukan dengan pelbagai model dan belum memberikan hasil maksimal yang diharapkan.

Gagasan bahwa kredit dalam layanan tertentu, atau keuangan yang lebih umum, merupakan bagian penting dari masalah kemiskinan kembali setidaknya akhir abad ke-18 dan awal ke-19. Pada saat itu reformis sosial di Eropa mulai advokasi lembaga



khusus tabungan bagi masyarakat miskin.

Ada dua motivasi gerakan reformis dengan pendekatan ini; *pertama* dalam rangka menghilangkan kebiasaan buruk dengan gerakan hemat, yang dianggap dapat mempromosikan gaya hidup stabil, mendorong masyarakat miskin untuk membuat tabungan sebagai *buffer* terhadap pendapatan tidak teratur mereka. *Kedua*, untuk mengurangi beban fiskal kemiskinan dengan membantu masyarakat miskin untuk membantu diri mereka sendiri. Akhirnya, hingga pertengahan abad ke-19, para reformis di beberapa negara Eropa masih mengindifikasi kredit sebagai masalah serius ekonomi saat itu.

Para ekonom saat ini cenderung menekankan kebutuhan masyarakat miskin dengan kredit cara untuk mengelola pendapatan yang tidak teratur dan masalah sosial seperti pengangguran dan penyakit. Pinjaman sebaiknya ditekankan untuk usaha produktif dan kredit untuk tujuan konsumsi itu harus dihindari. Kredit untuk orang-orang miskin dan tetap bermasalah karena pada ranah mekanisme informasi dan sanksi digunakan untuk mendukung pinjaman kepada masyarakat miskin yang tidak berjalan dengan baik.

Sebagian besar pinjaman kepada orang miskin relatif kecil, yang berarti bahwa biaya investigasi dan pemantauan relatif lebih besar daripada pinjaman itu sendiri. Orang miskin mungkin juga peminjam bermasalah karena alasan lain, seperti gaya hidup yang semerawut dan pendapatan yang tidak teratur. Asumsi masalah dasarnya adalah tidak adanya aset untuk jaminan. Individu mana pun yang mengambil risiko aset mereka sebagai jaminan tidak ada akan meminjam jika tidak mampu untuk mengembalikannya. Jika mereka tidak mampu membayar kembali pinjamannya, aset mereka pun akan disita.

Pengawasan *joint venture* dalam UU No. 5 Tahun 1999 dibagi dua tahap, *pertama* perusahaan gabungan (*joint venture*) yang diawasi oleh Pasal 12, yakni suatu kerja sama dengan membentuk gabungan perusahaan atau perseroan yang lebih be-



sar, dengan tetap menjaga dan mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau perseroan anggotanya, yang bertujuan untuk mengontrol produksi dan/atau pemasaran atas barang dan/atau jasa, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli atau persaingan tidak sehat. *Kedua*, pengawasan penggabungan perusahaan juga dapat dilaksanakan menurut ketentuan Pasal 28 & 29.

Unsur-unsur dalam Pasal 12 adalah pelaku usaha, perjanjian, gabungan perusahaan. Gabungan perusahaan dalam UU dijelaskan secara umum dengan istilah hukum *joint venture* dengan suatu badan hukum yang didirikan berdasarkan perjanjian.

Salah satu putusan landmark mengenai *trust* ini adalah kasus Standard Oil Company of New Jersey vs. United States. Secara singkat kasusnya adalah sebagai berikut: Para tergugat didakwa melakukan konspirasi untuk menghambat perdagangan minyak, penyulingan minyak dan produk-produk minyak lainnya.

Konspirasi telah dimulai sejak tahun 1870 oleh ketiga dari Terdakwa yaitu John D. Rockefeller, William Rockefeller dan Hendri M. Flagler. Adapun masa konspirasi ini dibagi dalam tiga periode yaitu tahun 1870-1882, dari tahun 1882-1899 dan 1899-sampai adanya perkara. Pada tahun 1870-1882.

John D. Rockefeller dan William Rockefeller dan beberapa orang lainnya membuat tiga *partnership* yang bergerak di bidang perminyakan dan mengapalkannya kebeberapa Negara bagian. Pada tahun 1870 dibentuklah Standard Oil Company of Ohio dan ketiga *partnership* ini digabungkan dalam perusahaan ini dan menjadi milik bersama sesuai dengan sahamnya masing-masing. Bahwa sejak itu telah dilakukan penggabungan-penggabungan.

Sejak tahun 1872 perusahaan tersebut telah mendapatkan pangsa pasar yang substansial kecuali 3 atau 4 dari 35 atau 40 penyulingan minyak yang berlokasi di Cleveland, Ohio. Berdasarkan pada kekuatan ini, dan sesuai dengan tujuannya untuk membatasi dan memonopoli perdagangan, baik antar negara bagian maupun pada negara bagian tersebut, maka anggota men-





dapatkan banyak kemudahan baik dari harga, transpor (*rail-road*) dibandingkan kompetitornya.

Hal ini memaksa kopetitor untuk menjadi bagian dari perjanjian atau menjadi bangkrut. Para pihak yang tergabung pada saat itu telah menguasai 90 persen dari bisnis produksi, pengapalan, penyulingan dan penjualan minyak dan produknya.

Pada periode kedua yaitu tahun 1882-1899 di mana saham dari 40 perusahaan termasuk Standard Oil Company of Ohio diletakkan pada suatu Trustee dan ahli warisnya untuk kepentingan semua pihak secara bersama. Perjanjian ini dibuat dengan mengeluarkan sertifikat Standard Oil Trust. Setelah itu Trustee juga membuat atau mengorganisasi Standard Oil Company of New Jersey dan Standard Oil Company of New York.

Akhirnya MA pada tanggal 2 Maret 1892 menyatakan bahwa Trustee ini batal demi hukum karena perjanjian tersebut menghambat perdagangan dan berpuncak pada pembentukan monopoli yang melanggar hukum.

## **7. Perjanjian Oligopsoni**

Perjanjian pembagian wilayah diatur dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

### **Pasal 13**

- (1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan agar dapat mengendalikan harga atas barang dan/atau jasa dalam pasar bersangkutan, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila 2 (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.



Oligopsoni adalah merupakan bentuk suatu pasar yang di dominasi oleh sejumlah konsumen yang memiliki kontrol atas pembelian. Struktur pasar ini memiliki kesamaan dengan struktur pasar oligopoli hanya saja struktur pasar initerpusat di pasar input. Dengan demikian distorsi yang ditimbulkan oleh kolusi antar pelaku pasar akan mendistorsi pasar input.

Oligopsoni merupakan salah satu bentuk praktik anti-persaingan yang cukup unik, karena dalam praktik oligopsoni yang menjadi korban adalah produsen atau penjual, di mana biasanya untuk bentuk-bentuk praktik anti persaingan lain (seperti *price fixing*, *price discrimination*, kartel, dan lain-lainnya) yang menjadi korban umumnya konsumen atau pesaing. Dalam oligopsoni, konsumen membuat kesepakatan dengan konsumen lain dengan tujuan agar mereka secara bersama-sama dapat menguasai pembelian atau penerimaan pasokan, dan pada akhirnya dapat mengendalikan harga atas barang atau jasa pada pasar yang bersangkutan.

Terdapat beberapa syarat agar oligopsoni dapat berhasil:

- a. Pelaku usaha harus setuju, baik secara tegas maupun secara diam-diam untuk bertindak bersama;
- b. Mereka haruslah merupakan pembeli dalam jumlah yang besar atau dominan;
- c. Adanya mekanisme agar perjanjian ditaati dan tidak ada kecurangan.
- d. Mereka harus mampu mencegah masuknya pemain baru, karena apabila pemain baru bisa masuk, maka perjanjian oligopsoni tidak akan efektif.

Oligopsoni sebenarnya merupakan bagian dari kartel, yaitu kartel pembelian. Seperti pada Kartel, maka oligopsoni juga ada yang pro persaingan dan ada yang merugikan persaingan.

Contoh kasus mengenai perjanjian oligopsoni adalah kasus oligopsoni in re BEEF INDUSTRY ANTITRUST LITIGATION MDL DOCKET NO.248. MEAT PRICE INVESTIGATORS ASSOCIATION,



an Iowa unincorporated association and trust, *et al.*, Plaintiffs-Appellants, vs. IOWA BEEF PROCESSORS, INC. (now known as IBP, Inc.), a Delaware Corporation, *et al.*, Defendants-Appellees (No. 89-1483. Aug. 1, 1990).

Adapun secara ringkas kasusnya adalah sebagai berikut. Asosiasi Investigator Harga Daging dan beberapa peternak sapi, mengajukan Iowa Beef Processors, Inc., Excel Corporation dan The National Provisioners, Inc. (The Yellow Sheet) ke pengadilan pada tahun 1977.

Adapun yang menjadi alasan adalah bahwa retailer dan packers (pengepak) melakukan konspirasi, baik secara horisontal maupun vertikal untuk menurunkan harga dari sapi.

Mereka mendalilkan bahwa konspirasi ini mengikuti skema penetapan harga. The National Provisioner memublikasikan setiap hari harga produk sapi pada the Yellow Sheet, The Yellow Sheet mendasarkan publikasinya laporan dari harga komoditas tersebut pada saat itu. Para pengepak menggunakan harga the Yellow Sheet untuk menentukan harga yang mereka tawarkan kepada peternak sapi.

Pengepak mendalilkan bahwa seperti ditemukan oleh pengadilan negeri, bahwa the Yellow Sheet adalah informasi publik yang dapat dibeli dan digunakan oleh semua pihak. Mereka juga mendalilkan bahwa peternak sapi tidak mempunyai bukti bahwa telah terjadi *parallel pricing* oleh IBP dan Excel yang merupakan independen bisnis.

Tergugat juga mempunyai bukti yang cukup, bahwa the Yellow Sheet adalah merupakan salah satu faktor, masih terdapat faktor-faktor lain yang menjadi pertimbangan pengepak dalam menentukan harganya, yaitu:

- a. Kebutuhan pengepak itu sendiri untuk menentukan kebutuhannya akan daging setiap minggunya, termasuk dalam hal ini kontrak dengan buruh yang tetap harus dibayar terlepas ada pekerjaan atau tidak;



- b. Kondisi pasar pada saat itu apakah *over supply* atau tidak;
- c. Persaingan harga antara pengepak;
- d. Harga berdasarkan pasar produk yang dapat memaksa pengepak membayar lebih mahal atau lebih murah dari daftar harga dalam the Yellow Sheet.

Berdasarkan pada fakta-fakta tersebut, maka Pengadilan Banding menolak klaim dari peternak sapi. Apabila Penggugat mendalilkan adanya *conscious paralellism*, maka syaratnya haruslah terdapat paralel antar tergugat. Pengadilan menyatakan bahwa tidak terdapat paralelisme antara para tergugat.

## 8. Perjanjian Integrasi Vertikal

Perjanjian pembagian wilayah diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

### Pasal 14

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk menguasai produksi sejumlah produk yang termasuk dalam rangkaian produksi barang dan/atau jasa tertentu yang mana setiap rangkaian produksi merupakan pengolahan atau proses lanjutan, baik dalam satu rangkain langsung maupun tidak langsung, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Dalam melakukan kegiatan usahanya pelaku usaha tentu akan melakukan hubungan-hubungan dengan dengan pihak lainnya, baik dengan para kompetitornya maupun dengan para pemasok. Hubungan-hubungan ini adalah hal yang wajar dan memang harus dilakukan oleh pelaku usaha untuk menjalankan usahanya. Namun, ketika suatu pelaku usaha ingin pangsa pasar yang dimilikinya menjadi lebih besar, pertumbuhan perusahaan dan perolehan laba yang semakin meningkat, tingkat efesiensi yang semakin tinggi dan juga untuk mengurangi ketidakpastian



akan pasokan bahan baku yang dibutuhkan dalam berproduksi dan pemasaran hasil produksi, biasanya perusahaan akan melakukan penggabungan ataupun kerja sama dengan pelaku-pelaku usaha lain yang secara vertikal berada pada level yang berbeda pada proses produksi, maka kerja sama ini disebut integrasi vertikal.

Integrasi vertikal adalah bagian dari hambatan vertikal (*vertical restraint*). Hambatan vertikal adalah segala praktik yang bertujuan untuk mencapai suatu kondisi yang membatasi persaingan dalam dimensi vertikal atau dalam perbedaan jenjang produksi (*stage of production*) atau dalam usaha yang memiliki keterkaitan sebagai rangkaian usaha. Kebanyakan praktik hambatan vertikal didasarkan atau mengikuti suatu kesepakatan di antara pelaku usaha pada jenjang produksi yang berbeda namun masih dalam satu rangkaian yang terkait. Misalnya antara produsen dan distributor atau penjual produknya. Integrasi Vertikal di atur dalam Pasal 14 UU No. 5 Tahun 1999 “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk menguasai produksi sejumlah produk yang termasuk dalam rangkaian produksi barang dan/atau jasa tertentu yang mana setiap rangkaian produksi merupakan hasil pengolahan atau proses lanjutan, baik dalam satu rangkaian langsung maupun tidak langsung, yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dan/atau merugikan masyarakat.”

Jadi, integrasi vertikal terjadi ketika satu perusahaan melakukan kerja sama dengan perusahaan lain yang berada pada level yang berbeda dalam suatu proses produksi, sehingga membuat seolah-olah mereka merupakan satu perusahaan yang melakukan dua aktivitas yang berbeda tingkatannya pada satu proses produksi.

Kalau pelaku usaha ingin meningkatkan penghasilan (*revenue*), biasanya yang umum dilakukan adalah dengan cara meningkatkan produksi. Namun bagi perusahaan yang sudah ber-



produksi dalam kapasitas penuh, rasanya sangat sulit untuk dapat meningkatkan penghasilan yang lebih tinggi lagi. Dalam hal ini, maka peningkatan produksi hanya dapat dilakukan pelaku usaha tersebut dengan meningkatkan skala perusahaannya.

Terjadi peningkatan dalam skala perusahaan akan memberikan pengaruh terhadap peningkatan produksi yang pada akhirnya dapat meningkatkan keuntungan yang lebih tinggi lagi dibandingkan sebelum pelaku usaha tersebut meningkatkan skala perusahaannya. Salah satu jalan yang dilakukan pelaku usaha untuk meningkatkan skala perusahaan adalah melalui penggabungan/integrasi dengan perusahaan lain yang berada pada level yang berbeda.

Kasus mengenai Integrasi vertikal ini ialah satu kasus yang pernah diputus oleh KPPU adalah apa yang dikenal dengan kasus Abacus yaitu Putusan No. 01/KPPU-L/2003. Terlapor dalam kasus ini adalah PT (Persero) Perusahaan Penerbangan Garuda Indonesia (disingkat “Garuda Indonesia”). Adapun duduk perkara adalah sebagai berikut. Bahwa Terlapor adalah badan usaha yang berbentuk badan hukum dengan kegiatan usaha antara lain melaksanakan penerbangan domestik dan internasional komersial berjadwal untuk penumpang serta jasa pelayanan sistem informasi yang berkaitan dengan penerbangan.

Untuk mendukung kegiatan usaha penerbangannya tersebut, terlapor mengembangkan sistem ARGAs sebagai sistem informasi pengangkutan udara domestik. Adapun untuk sistem informasi penerbangan internasional, terlapor bekerja sama dengan penyedia CRS dalam bentuk perjanjian distribusi sistem informasi ini digunakan oleh biro perjalanan wisata untuk melakukan reservasi dan *booking* tiket penerbangan terlapor secara online.

Bahwa akibat krisis ekonomi yang terjadi pada tahun 1997, semakin menambah beban keuangan terlapor yang memaksanya untuk melakukan pemotongan biaya-biaya. Salah satu upaya yang dilakukan adalah menarik dumb terminal terlapor di setiap



biro perjalanan wisata, yang kemudian menyertakan sistem ARGAs di dalam terminal Abacus. Bahwa pada tanggal 28 Agustus 2000, terlapor dan Saksi menyepakati pendistribusian tiket domestik terlapor di wilayah Indonesia hanya dilakukan dengan *dual access* melalui terminal Abacus.

Kebijakan *dual access* tersebut tidak dituangkan dalam perjanjian tertulis. Hal ini telah diakui oleh Terlapor dan dikuatkan oleh dokumen yang diserahkan oleh Saksi I kepada Majelis Komisi. Kesepakatan tersebut di atas ditempuh karena biaya transaksi penerbangan internasional dengan menggunakan sistem Abacus lebih murah. *Dual access* hanya diberikan kepada Saksi I sebagai penyedia sistem Abacus bertujuan agar Terlapor dapat mengontrol biro perjalanan wisata di Indonesia dalam melakukan reservasi dan *booking* tiket penerbangan. Semakin banyak biro perjalanan wisata di Indonesia yang menggunakan sistem Abacus untuk melakukan reservasi dan *booking* penerbangan internasional terlapor yang pada akhirnya akan mengurangi biaya transaksi penerbangan internasional terlapor.

Terlapor hanya akan menunjuk biro perjalanan wisata yang menggunakan sistem Abacus sebagai agen pasasi domestik. Posisi terlapor yang menguasai penerbangan domestik dan kemudahan untuk menjadi agen maskapai lain, menjadi daya tarik bagi biro perjalanan wisata untuk menjadi agen pasasi domestik terlapor. Bahwa sistem ARGAs yang hanya disertakan pada terminal Abacus mengakibatkan sistem lain mengalami kesulitan untuk memasarkan ke biro perjalanan wisata karena biro perjalanan wisata lebih memilih sistem Abacus yang memberi kemudahan untuk memperoleh sambungan sistem ARGAs.

Untuk mendukung kebijakan *dual access*, terlapor menambahkan persyaratan bagi biro perjalanan wisata agar dapat ditunjuk sebagai agen pasasi domestik, yaitu menyediakan sistem Abacus terlebih dahulu untuk selanjutnya mendapatkan terminal ID biro perjalanan wisata yang bersangkutan/dibuka sambungan kesistem ARGAs (persyaratan Abacusconnection). KPPU Ber-



pendapat bahwa PT Garuda Indonesia telah melanggar Pasal 14 UU NO. 5 Tahun 1999 karena telah melakukan penguasaan serangkaian proses produksi atas barang tertentu mulai dari hulu sampai hilir atau proses berlanjut atas suatu layanan jasa tertentu oleh pelaku usaha tertentu.

Praktik integrasi vertikal meskipun dapat menghasilkan barang dan jasa dengan harga murah, tetapi dapat menimbulkan persaingan usaha tidak sehat yang merusak sendi-sendi perekonomian masyarakat. Praktik seperti ini dilarang sepanjang menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan/atau merugikan masyarakat. Dengan kegiatan usaha terlapor adalah melaksanakan penerbangan komersial berjadwal untuk penumpang domestik dan internasional dengan mengoperasikan pesawat sebagai sarana pengangkutan.

Bahwa dalam perkara ini, penguasaan proses yang berlanjut atas suatu layanan jasa tertentu oleh terlapor adalah penguasaan proses yang berlanjut atas layanan informasi dan jasa distribusi tiket penerbangan domestik dan internasional Terlapor.

## **9. Perjanjian Tertutup**

Perjanjian pembagian wilayah diatur dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

### **Pasal 15**

- (1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan/atau jasa hanya akan memasok atau tidak memasok kembali barang dan/atau jasa tersebut kepada pihak tertentu dan/atau pada tempat tertentu.
- (2) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan/atau jasa tertentu harus bersedia membeli barang dan/atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok.
- (3) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian mengenai





harga atau postingan harga tertentu atas barang dan/atau jasa, yang memuat persyaratan bahwa pelaku usaha yang menerima barang dan/atau jasa dari pelaku 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.

Perjanjian tertutup atau (*exclusive dealing*) adalah suatu perjanjian yang terjadi antara mereka yang berada pada level yang berbeda pada proses produksi atau jaringan distribusi suatu barang atau jasa.

Perjanjian tertutup adalah perjanjian yang mengondisikan bahwa pemasok dari suatu produk akan menjual produknya hanya jika pembeli tidak akan membeli produk pesaingnya atau untuk memastikan bahwa seluruh produk tidak akan tersalurkan kepada pihak lain. Seorang pembeli (biasanya distributor) melalui perjanjian tertutup mengondisikan bahwa penjual atau pemasok produk tidak akan dijual atau memasok setiap produknya kepada pihak tertentu atau pada tempat tertentu.

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan yang mengandung unsur-unsur perjanjian tertutup, yaitu:

- a. Penerima produk hanya akan memasok kembali produk tersebut kepada pihak tertentu saja;
- b. Penerima produk tidak akan memasok kembali produk tersebut kepada pihak tertentu;
- c. Penerima produk hanya akan memasok kembali produk tersebut pada tempat tertentu saja;
- d. Penerima produk tidak akan memasok kembali produk tersebut pada tempat tertentu;
- e. Penerima produk harus bersedia membeli produk dari pelaku pemasok tersebut;



- f. Penerima produk diberikan potongan harga jika tidak membeli produk dari pelaku pesaing dari pelaku pemasok.<sup>11</sup>

Perjanjian tertutup dikenal juga dengan *Eksklusif Dealing*. Perjanjian tertutup ini terdiri dari:

a. *Exclusive Distribution Agreement*

Yang dimaksud di sini adalah pelaku usaha membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima produk hanya akan memasok atau tidak memasok kembali produk tersebut kepada pihak tertentu atau pada tempat tertentu saja, atau dengan kata lain pihak distributor dipaksa hanya boleh memasok produk kepada pihak tertentu dan tempat tertentu saja oleh pelaku usaha manufaktur.

b. *Tying Agreement*

terjadi apabila suatu perusahaan mengadakan perjanjian dengan pelaku usaha lainnya yang berada pada level yang berbeda dengan mensyaratkan penjualan ataupun penyewaan suatu barang atau jasa hanya akan dilakukan apabila pembeli atau penyewa tersebut juga akan membeli atau menyewa barang lainnya.

c. *Vertical Agreement on Discount*

Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa: “pelaku usaha dilarang membuat perjanjian mengenai harga atau potongan harga tertentu atas barang dan/atau jasa yang memuat persyaratan bahwa pelaku usaha yang menerima barang dan/atau jasa dari usaha pemasok:

- Harus bersedia membeli barang dan/atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok atau;
- Tidak akan membeli barang dan/atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok.

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, h. 173.



Dengan kata lain, apabila pelaku usaha ingin mendapatkan harga diskon untuk produk tertentu yang dibelinya dari pelaku usaha lain, pelaku usaha harus bersedia membeli produk lain dari pelaku usaha tersebut atau tidak akan membeli produk yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing. Akibat yang mungkin muncul dari perjanjian di atas, khususnya mengenai adanya kewajiban bagi pelaku usaha yang menerima produk dengan harga diskon, yang kemudian diharuskan untuk membeli produk lain dari pelaku usaha pemasok sebenarnya sama dengan akibat yang ditimbulkan oleh *tying agreement* yaitu menghilangkan hak pelaku usaha untuk secara bebas memilih produk yang ingin mereka beli, dan membuat pelaku usaha harus membeli produk yang sebenarnya tidak dibutuhkan oleh pelaku usaha tersebut.

Menyangkut perjanjian tertutup terdapat suatu kasus di mana pada kasus ini Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor IX, dan Terlapor X membentuk Konsorsium Distributor Semen Gresik Area 4.

Konsorsium ini diduga melakukan pelanggaran atas UU No. 5 Tahun 1999 dalam bentuk mewajibkan para Langganan Tetap (LT) di Area 4 untuk menjual Semen Gresik.

Pelanggaran terhadap Pasal 15 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh Konsorsium dalam bentuk himbuan kepada LT untuk bersedia hanya menjual Semen Gresik saja. Bahwa adanya aturan yang diterapkan oleh Konsorsium tentang larangan bagi LT menjual merek semen selain Semen Gresik, menyebabkan salah satu LT di Area 4 mengajukan permohonan pengunduran diri sebagai LT kepada Terlapor XI karena menjual semen merek lain selain Semen Gresik dan dianggap oleh oknum-oknum Terlapor XI kurang menguntungkan bagi Terlapor XI. Bahwa sebelum ada konsorsium, LT dapat membeli Semen Gresik kepada Distributor yang mana saja dan dapat melakukan negosiasi harga, namun setelah ada



konsorsium, LT hanya bisa membeli kepada distributor tertentu dengan harga yang telah ditetapkan. Terlapor mendalilkan bahwa maksud pembentukan konsorsium adalah untuk menghadapi para LT dan toko yang sering “mengadu domba” Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor IX, dan Terlapor X yang mengakibatkan terjadinya perang harga antar distributor.

Bahwa tujuan pembentukan konsorsium adalah untuk menghilangkan perang harga di antara para Anggota Konsorsium. Namun KPPU menyatakan bahwa Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor IX, Terlapor X, dan Terlapor XI terbukti secara sah dan meyakinkan telah melanggar Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

## **10. Perjanjian dengan Pihak Luar Negeri**

Perjanjian pembagian wilayah diatur dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

### **Pasal 16**

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain di luar negeri yang memuat ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Terdapat beberapa persoalan sehubungan dengan pemberlakuan undang-undang suatu negara terhadap orang atau badan hukum yang berada diluar negeri, yaitu;

- a. Apakah KPPU dan pengadilan Indonesia dapat memeriksa pelanggaran atas UU No. 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh pelaku usaha yang berada dan melakukan kegiatan di negara lain. Apabila Hukum Persaingan Usaha dapat berlaku pada pelaku usaha yang berada pada wilayah negara lain, apakah tidak lebih baik diselesaikan secara diplomasi;



- b. Kemungkinan tidak tepatnya pengadilan untuk memeriksa hubungan antara satu negara dan negara-negara lainnya dalam hubungannya dengan perusahaan yang melakukan kegiatannya di negara tersebut;
- c. Kemungkinan adanya kekebalan hukum atau kedaulatan suatu negara yang mempunyai saham pada perusahaan tersebut;
- d. Kemungkinan akan menimbulkan tindakan yang tidak fair atas pelaku usaha yang bertindak dengan iktikad baik dan dilakukan berdasarkan kebijakan dari negara-negara yang berbeda;
- e. Kesulitan untuk mengontrol atau mengawasi keadaan yang ada di luar negeri dengan suatu kebijakan lokal;
- f. Adanya kesulitan untuk menjatuhkan putusan yang tepat, mengingat rumitnya masalah-masalah persaingan usaha, ditambah dengan kondisi pasar internasional, perbedaan adat istiadat, dan besarnya perbedaan situasi dan kondisi ekonomi negara tersebut masing-masing.

Berdasarkan pada hal-hal tersebut, maka wajarlah apabila terdapat perbedaan pandangan mengenai keberlakuan Hukum Persaingan Suatu Negara pada warga negara atau pelaku usaha Negara lainnya. Pasal 16 UU No. 5 Tahun 1999 menyebutkan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain di luar negeri yang memuat ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Dapat dikatakan pasal ini mengatur suatu keadaan khusus apabila pelaku usaha di dalam negeri melakukan perjanjian dengan pihak pelaku usaha di luar negeri.

Kasus Temasek ini merupakan kasus kedua yang memberlakukan Hukum Persaingan Usaha Indonesia terhadap perusahaan yang didirikan, berkedudukan dan melakukan kegiatan bisnisnya melalui wilayah di luar negara Republik Indonesia adalah perkara No. 07/KPPU-L/2007 atau yang lebih dikenal dengan Kasus Temasek.



Dalam kasus ini yang menjadi terlapor dan berada di luar negeri adalah delapan perusahaan yang berada di Singapore dan satu perusahaan yang berada di Mauritius, yaitu; Temasek Holding Pte. Ltd., Singapore, Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd., Singapore, STT Communications Ltd, Singapore, Asia Mobile Holding Pte. Ltd., Singapore, Asia Mobile Holding Pte. Ltd., Singapore, Indonesian Communication Limited, Mauritius, Indonesian Communication Pte. Ltd., Singapore, Singapore Telecommunication Ltd., Singapore, dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd., Singapore.

Kesemua perusahaan ini dikenal dengan Temasek Group atau Kelompok Temasek. Kelompok Temasek melalui anak perusahaannya yaitu STT memiliki saham sebesar 41,94% saham pada PT Indosat, dan melalui Singtel memiliki saham sebesar 35% pada PT Teleksel.

Kelompok Temasek oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha kemudian dinyatakan bersalah melanggar Pasal 27 a. karena telah melakukan kepemilikan silang terhadap Telkomsel dan Indosat, sehingga mengakibatkan dampak anti persaingan usaha dalam pelayanan telekomunikasi seluler di Indonesia.

Temasek juga dinyatakan melanggar Pasal 17 ayat (1) karena melaksanakan hambatan interkoneksi dan mempertahankan harga tinggi sehingga menyebabkan dampak anti persaingan usaha.

Kelompok Temasek mendalilkan bahwa KPPU tidak berwenang memeriksa Kelompok Temasek karena didirikan bukan berdasarkan Hukum Indonesia dan tidak melakukan aktivitasnya di Indonesia. Hal ini diperkuat dengan pendapat Hikmahanto Juwana yang menyatakan bahwa KPPU tidak dapat menggunakan yurisdiksi teritorial karena hukum Indonesia tidak mengakui konsep ekonomi tunggal.

Lebih lanjut beliau menyatakan bahwa KPPU juga tidak dapat menggunakan yurisdiksi personal karena STT tidak didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan bukanlah suatu entitas Indonesia. KPPU juga tidak dapat menggunakan yurisdiksi universal



oleh karena yurisdiksi tersebut hanya berlaku terbatas pada kejahatan internasional.

Namun KPPU berpendapat bahwa KPPU berwenang melakukan pemeriksaan terhadap Kelompok Temasek yang pada intinya dengan alasan, di antaranya; bahwa Kelompok Temasek adalah badan usaha sehingga memenuhi unsur setiap orang atau badan usaha sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 poin 5 UU No. 5 Tahun 1999, yang berdasarkan pada prinsip “*single economic entity doctrine*” dinyatakan bahwa hubungan induk perusahaan dengan anak perusahaan di mana anak perusahaan tidak mempunyai independensi untuk menentukan arah kebijakan perusahaan. Konsekuensi dari prinsip ini, maka pelaku usaha dapat dimintakan pertanggungjawaban atas tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha lain dalam satu kesatuan ekonomi, meskipun pelaku usaha yang pertama beroperasi di luar yurisdiksi Hukum Persaingan Usaha suatu negara, sehingga hukum persaingan usaha dapat bersifat ekstrateritorial.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat memiliki maksud untuk mewujudkan iklim usaha yang sehat, sehingga memberikan kepastian dan kesempatan usaha yang sama kepada semua pelaku usaha baik usaha kecil, usaha menengah maupun usaha besar.

Dalam pelaksanaannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat memiliki tiga jenis sanksi terhadap pelaku usaha persaingan tidak sehat dan pelaku monopoli yaitu sanksi administrasi, sanksi pidana pokok, dan saksi pidana tambahan.<sup>12</sup>

Dampak hukum yang dapat dikenakan kepada pelaku usaha yang telah melakukan pelanggaran terhadap praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat akan diuraikan seperti dibawah ini:

<sup>12</sup> Asril Sitompul, *Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Tinjauan Terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, h. 95.



## 1. Sanksi administrasi

Berdasarkan Pasal 47 UU No 5 Tahun 1999, maka KPPU berhak untuk menjatuhkan sanksi administratif bagi pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran. Sanksi tersebut dapat berupa:

- Penetapan pembatalan perjanjian yang telah dibuat oleh para pelaku usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai Pasal 13, Pasal 15 dan Pasal 16.
- Perintah kepada usaha untuk menghentikan integrasi vertikal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14; dan/atau
- Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktik monopoli dan/atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan/atau merugikan masyarakat; dan/atau
- Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan; dan/atau Penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28; dan/atau
- Penetapan pembayaran ganti rugi; dan/atau Pengenaan denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh miliar rupiah).

## 2. Sanksi Pidana

Selain sanksi administratif, Hukum anti monopoli juga menyediakan sanksi pidana. Di mana sanksi pidana tersebut dibagi menjadi dua kategori, yaitu: Sanksi Pidana dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang terbagi menjadi dua kategori sanksi lagi, yaitu:

- a. Sanksi pidana pokok yang terdapat dalam Pasal 48 UU No 5 Tahun 1999, yang berbunyi: Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 14, Pasal 16 sampai dengan Pasal 19, Pasal 25, Pasal 27, dan Pasal 28 diancam pidana





serendah-rendahnya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 100.000.000,00 (seratus miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 6 (enam) bulan.

- b. Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 8, Pasal 15, Pasal 20 sampai dengan Pasal 24, dan Pasal 26 undang-undang ini diancam 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.
- c. Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 41 undang-undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan Indonesia.

### 3. Sanksi Pidana Tambahan.

Pidana Tambahan yang terdapat dalam Pasal 49 UU No. 5 Tahun 1999 yang berbunyi:

- a. Pencabulan izin usaha dan/atau.
- b. Larangan kepada pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap undang-undang ini untuk menduduki jabatan direksi atau komisaris sekurang-kurangnya dua tahun dan selama lamanya lima tahun.
- c. Penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain.

Selain sanksi pidana yang terdapat di dalam UU No. 5 tahun 1999, maka ada pula sanksi pidana yang diatur dalam KUHP, yang terdapat dalam Pasal 382 yang berbunyi: “barang siapa untuk mendapatkan, melangsungkan atau memperluas hasil perdagangan atau perdagangan atau perusahaan milik sendiri



atau orang lain, melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan khalayak umum atau seorang tertentu, diancam karena persaingan curang, dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan denda paling banyak tiga belas ribu lima ratus rupiah, bila perbuatan itu dapat menimbulkan kerugian bagi konkuren-konkurensya atau konkuren-konkuren orang lain itu.”





## BAB 2

# Kegiatan yang Dilarang Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat



### A. PENGANTAR

Pengertian tentang “kegiatan” tidak dapat kita temukan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 seperti pengertian tentang “perjanjian”. Akan tetapi, jika ditafsirkan<sup>13</sup> secara *a contrario* terhadap definisi perjanjian yang diberikan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka dapat dikatakan bahwa pada dasarnya yang dimaksud dengan “kegiatan” tersebut adalah tindakan atau perbuatan hukum sepihak yang dilakukan oleh satu pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha tanpa adanya keterkaitan hubungan (hukum) secara langsung dengan pelaku usaha lainnya.

Berdasarkan penafsiran tersebut, maka jelaslah bahwa kegiatan yang dimaksudkan adalah sebagai suatu tindakan, suatu usaha, suatu aktivitas atau perbuatan hukum yang dilakukan secara sepihak oleh satu pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 telah diatur secara jelas dan rinci tentang bentuk-bentuk kegiatan yang dilarang dalam hubungan antara pelaku usaha di bidang ekonomi. Pengaturan tersebut bertujuan untuk memberikan batasan-batasan tentang kegiatan apa saja yang boleh dan tidak boleh

---

<sup>13</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, h. 368.

dilakukan oleh para pelaku usaha, sehingga kepentingan antara pelaku usaha dan kepentingan umum terjamin di mana akan tercipta pasar yang kompetitif, iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan usaha yang sehat.

## **B. KEGIATAN YANG DILARANG MENURUT UNDANG UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999**

Adapun bentuk-bentuk daripada kegiatan-kegiatan yang di larang berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yaitu:

### **1. Kegiatan yang Bersifat Monopoli**

Monopoli merupakan istilah yang berasal dari bahasa Yunani yaitu *monos polien* yang berarti penjual sendiri. Kebiasaan masyarakat di Amerika menyebut monopoli sebagai *antitrust* untuk antimonopoli atau istilah “dominasi” yang banyak digunakan oleh orang Eropa untuk menyebut istilah monopoli. Istilah monopoli harus dapat dibedakan dengan istilah monopolis yang berarti orang yang menjual produknya secara sendirian (*monopolist*).<sup>14</sup>

Secara teoretis, suatu industri dikatakan berstruktur monopoli bila hanya ada satu pelaku usaha/produsen saja tanpa memiliki pesaing langsung atau tidak langsung, termasuk di dalamnya pesaing nyata maupun pesaing potensial, di mana hasil/produk dari pelaku usaha/produsen tersebut memiliki substitusi dekat (*close substitutie*) di pasar.

Dalam perkembangannya, pengertian monopoli sebagai satu penjual sudah tidak relevan lagi. Pengertian monopoli saat ini lebih mengarah kepada pengertian dari sisi perilaku. Berdasarkan perkembangan yang terjadi, meskipun dalam suatu pasar

<sup>14</sup> Andi Fahmi Lubis *et. al.*, *Hukum Persaingan Usaha antara Teks dan Konteks*, Raja Grafiika, Jakarta, 2009, h. 6.



atau industri terdapat beberapa pelaku usaha, tetapi jika ada satu pelaku usaha yang memiliki pelaku seperti monopoli, maka dapat dikatakan perusahaan tersebut memiliki posisi monopoli.

Di Indonesia pengaturan tentang posisi dan praktik monopoli masuk ke dalam bagian kegiatan yang dilarang dan diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Pada teorinya, munculnya monopoli dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

- a. Monopoli yang terjadi karena pelaku usaha memiliki kemampuan teknis tertentu seperti:
  - 1) Pelaku usaha memiliki kemampuan atau pengetahuan khusus yang memungkinkan melakukan efisiensi dalam berproduksi;
  - 2) Skala ekonomi, di mana semakin besar skala produksi maka biaya marjinal semakin menurun, sehingga biaya produksi per unit (*average cost*) makin rendah;
  - 4) Pelaku usaha memiliki kemampuan kontrol sumber daya alam, sumber daya manusia, maupun lokasi produksi.
- b. Monopoli yang diperoleh melalui peraturan perundang-undangan, yaitu:
  - 1) Hak atas kekayaan intelektual;
  - 2) Hak usaha eksklusif, yaitu hak yang diberikan oleh pemerintah kepada pelaku usaha eksklusif, yaitu yang diberikan oleh pemerintah kepada pelaku usaha tertentu yang tidak didapatkan oleh pelaku usaha yang lain, misalnya agen tunggal, importir tunggal, dan pembeli tunggal. Pada umumnya hal ini terkait dengan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara, asalkan diatur dalam undang-undang dan diselenggarakan oleh BUMN atau badan/lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh pemerintah.



Secara yuridis, pengertian praktik monopoli dijelaskan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menyebutkan bahwa “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 yang tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.”

Berdasarkan pengertian tersebut, unsur-unsur daripada praktik monopoli dalam konteks hukum persaingan usaha berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, antara lain:

- a. Adanya pemusatan kekuatan ekonomi pada satu atau lebih pelaku usaha;
- b. Pemusatan kekuatan ekonomi tersebut mengakibatkan terjadinya penguasaan produksi dan/atau pemasaran atas produk tertentu;
- c. Terjadinya persaingan usaha tidak sehat;
- d. Perbuatan tersebut dapat merugikan kepentingan umum.

Dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 diberikan pengertian tentang pemusatan kekuatan ekonomi, yaitu bahwa “Pemusatan kekuatan ekonomi 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.”

Adapun persaingan tidak sehat dapat terjadi bila persaingan yang terjadi di antara pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang atau jasa dilakukan dengan tidak jujur atau melawan hukum dapat menghambat persaingan usaha.

Adapun pengertian monopoli itu sendiri secara yuridis dikemukakan dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu bahwa “Monopoli adalah penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha”.



Dari pengertian tersebut, dapat diketahui unsur-unsur monopoli dalam konteks hukum persaingan usaha berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, meliputi:

- a. Adanya penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa tertentu;
- b. Dilakukan oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.

Secara singkat dapat diartikan bahwa monopoli adalah<sup>15</sup> situasi pasar di mana hanya ada satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha yang “menguasai” satu produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau penggunaan jasa tertentu, yang akan ditawarkan kepada banyak konsumen, yang mengakibatkan pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha tadi dapat mengotrol dan mengendalikan tingkat produksi, harga dan sekaligus wilayah pemasarannya.

Monopoli adalah penguasaan praktik produksi dan/atau pemasaran barang dan/jasa. Akan tetapi, tidak semua tindakan penguasaan atas produksi atau pemasaran merupakan pelanggaran. Monopoli yang terjadi karena keunggulan produk, atau perencanaan dan pengelolaan bisnis yang baik, atau terjadi melalui perjuangan dalam persaingan jangka panjang, sehingga terdapat suatu perusahaan yang menjadi kuat, dan besar, serta menguasai pangs pasar yang besar pula, tentu saja tidak merupakan tindakan penguasaan yang dilarang.<sup>16</sup>

Di Amerika Serikat menurut pengertian *Section 2 the Sherman Act* monopoli tidak semua yang dilarang adalah justru “*monopolization*” (di Indonesia akan menjadi monopolisasi atau praktik monopoli). Praktik monopoli menurut pengertian *Sherman Act* ini adalah tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan menggunakan kekuatan monopoli (*monopoly power*) atau

<sup>15</sup> Rachmadi Usman, *Op. cit.*, h. 374.

<sup>16</sup> L. Budi Kagramanto, *Mengenal Hukum Persaingan Usaha*, Laros, Surabaya, 2008, h. 182.





suatu pasar produk dana atau pasar geografis tersebut atas suatu pasar produk dana atau pasar geografis tersebut. Jadi dalam hal ini *Sherman Act* menekankan adanya niat untuk menguasai (melakukan praktik monopoli) dalam penerapan *Section 2* ini.

Untuk meneliti apakah pelaku usaha mempunyai niat untuk melakukan praktik monopoli, di Amerika Serikat terdapat dua jenis tes yang dinamakan *general intent test* dan *specific intent test*. Dalam *general intent test* pengadilan cukup menguji apakah dalam praktik monopoli yang dilakukan pelaku usaha terdapat usaha “adanya kemungkinan yang jelas bahwa tindakan tersebut memungkinkan terjadinya monopoli”. Adapun *specific Intent Test*, pengadilan harus menguji apakah tindakan yang dilakukan pelaku usaha mempunyai tujuan yang nyata-nyata mencerminkan adanya kehendak untuk melakukan praktik monopoli. Meskipun demikian, untuk menjerat pelaku usaha *section 2 Sherman Act* ini, pengadilan tidak diharuskan untuk membuktikan adanya *specific intent*, dengan adanya *general intent* saja sudah cukup menjerat pelaku usaha yang curang.<sup>17</sup>

Dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa:

- (1) Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan/atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila:
  - a. Barang dan/atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau
  - b. Mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk kedalam persaingan usaha barang atau jasa yang sama; atau

<sup>17</sup> The Sherman Act 1890 menekankan pada ada niat untuk menguasai pasar, sedangkan Pasal 17 UU No. 5 Tahun 1999 ini menekankan akibat perbuatan.



- c. Satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Kegiatan yang bersifat monopoli yang dilarang dalam konteks Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini jika kegiatan tersebut memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Melakukan perbuatan penguasaan atas suatu produk barang, jasa, atau barang dan jasa tertentu;
- b. Melakukan perbuatan penguasaan atas pemasaran produk barang, jasa, atau barang dan jasa tertentu;
- c. Penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli;
- d. Penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat;

Untuk membuktikan ada atau tidaknya (praktik) monopoli yang dilarang sebagaimana disebutkan di atas, maka kriteria yang harus dipenuhi adalah sebagai berikut:

- a. Produk tersebut belum ada substitusinya;
- b. Pelaku usaha lain sulit untuk masuk ke dalam pasar persaingan terhadap produk yang sama dikarenakan hambatan masuk yang tinggi;
- c. Pelaku usaha tersebut adalah pelaku usaha yang mempunyai kemampuan bersaing yang signifikan dalam pasar bersangkutan.
- d. Satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha telah menguasai lebih dari 50% pangsa pasar suatu jenis produk.

Praktik monopoli pada dasarnya adalah pemanfaatan posisi dominan oleh satu atau beberapa pelaku usaha untuk menguasai secara nyata suatu pasar, sehingga dapat menentukan harga barang dan/atau jasa. Akibatnya, menimbulkan persaingan usaha tidak sehat. Bahkan dapat merugikan kepentingan umum.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Sujud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, h. 103.



Pelaku usaha dikatakan melakukan praktik monopoli (atau oligopoli) apabila melakukan praktik usaha yang menghambat persaingan sehat, seperti:

- a. Menolak memberi pasokan atau menetapkan harga yang berlebihan tingginya untuk produk yang dipasok ke pelaku usaha atau kelompok usaha di luar termasuk kelompok usahanya sendiri;
- b. Menjual produk dengan harga lebih rendah dari biaya produksi produk tersebut (sehingga dapat menghancurkan pesaing yang lebih kecil);
- c. Secara bersama dengan pelaku usaha besar lain menetapkan harga yang sangat rendah untuk produk yang dibeli dari para pemasok kecil.

Ada monopoli yang tidak dilarang atau dikecualikan oleh Negara, berdasarkan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang menyatakan bahwa:

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

Contoh monopoli yang dilakukn oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) adalah salah satu bentuk monopoli yang dikecualikan karena monopoli yang dilakukan oleh negara melalui BUMN merupakan amanat undang-undang dan monopoli itu dilakukan demi sebesar-besar kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Adapun beberapa jenis monopoli, yaitu antara lain:

- a. Monopoli alamiah, yaitu monopoli yang disebabkan oleh keadaan alam tertentu ataupun yang disebabkan oleh ada-



nya bakat khusus melebihi orang lain;

- b. Monopoli undang-undang, yaitu monopoli yang diberikan oleh pemerintah melalui peraturan perundang-undangan baik kepada swasta maupun monopoli yang dikuasai atau dimiliki oleh negara dengan ketetapan undang-Undang, contohnya:
  - Monopoli undang-undang kepada swasta yaitu adanya pemberian hak paten, hak cipta, hak konsesi, hak dagang, dan sebagainya.
  - Monopoli yang dipegang oleh Negara dengan ketetapan undang-undang yaitu Bank Indonesia, PT PLN (Persero), PT Postel, Perum Kereta Api, dan sebagainya.
- c. Monopoli karena perjanjian, yaitu monopoli melalui perjanjian kerja sama dengan orang/perusahaan lain dengan tujuan mengurangi persaingan atau menguasai perusahaan lain.

Dalam beberapa artikel jenis monopoli juga dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

- a. Monopoli alamiah

Yang dimaksud monopoli alamiah adalah monopoli yang lahir karena kondisi objektif yang dimiliki oleh suatu perusahaan, yang menyebabkan perusahaan itu unggul dalam pasar tanpa bisa ditandingi dan dikalahkan secara memadai oleh perusahaan lain. Dalam jenis monopoli ini sesungguhnya pasar bersifat terbuka. Karena itu, perusahaan lain sesungguhnya bebas masuk dalam jenis industri yang sama. Hanya saja, perusahaan lain tidak mampu menandingi perusahaan monopolistis tadi, sehingga perusahaan yang unggul tadi relatif menguasai pasar dalam jenis industri tersebut. Monopoli ini lahir tanpa direkayasa dan tanpa dukungan politik apa pun, melainkan karena keunggulan, keuletan, kejejikan membaca selera konsumen, dan seterusnya. Maka, tidak ada yang akan mempersoalkan dan menentang jenis monopoli semacam ini.



b. Monopoli artifisial

Yang dimaksud monopoli artifisial adalah monopoli yang lahir karena persekongkolan atau kolusi politis dan ekonomi antara pengusaha dan penguasa demi melindungi kepentingan kelompok pengusaha tersebut. Monopoli semacam ini bisa lahir karena pertimbangan rasional maupun irasional. Pertimbangan rasional misalnya demi melindungi industri dalam negeri, demi memenuhi *economic of scale*, dan seterusnya. Pertimbangan yang irasional bisa sangat pribadi sifatnya dan bisa dari samar-samar dan besar muatan ideologisnya sampai pada yang kasar dan terang-terangan. Monopoli ini merupakan suatu rekayasa sadar yang pada akhirnya akan menguntungkan kelompok yang mendapat monopoli dan merugikan kepentingan kelompok lain, bahkan kepentingan mayoritas masyarakat. Monopoli artifisial umumnya bersifat sepihak, sewenang-wenang dan karena itu dianggap curang. Kalaupun monopoli itu didasarkan pada alasan rasional, misalnya demi perlindungan industri dalam negeri atau demi meningkatkan daya saing ekonomi kita, prosedurnya tidak pernah transparan disertai kriteria objektif bagi perusahaan yang pantas untuk mendapatkan monopoli itu. Yang paling buruk adalah monopoli artifisial tanpa ada pertimbangan rasional dan objektif. Sumber paling pokok dari monopoli ini adalah bantuan dari pemerintah entah secara langsung atau tidak langsung, demi melindungi kepentingan bisnis kelompok tertentu dengan mengorbankan kepentingan bisnis kelompok lain, atau mengorbankan kepentingan bersama, atau pula dengan mengorbankan rasa keadilan dalam masyarakat.

Dalam berbagai literatur disebutkan, bahwa banyak pengaruh atau dampak negatif sehubungan dengan dilakukannya monopoli oleh pelaku usaha atau sekelompok pelaku usaha yang dapat merugikan konsumen maupun pelaku usaha lainnya, yaitu:



- a. Adanya peningkatan harga produk barang maupun jasa tertentu sebagai akibat tidak adanya persaingan sehat, sehingga harga yang tinggi dapat memicu/penyebab terjadinya inflasi yang merugikan masyarakat luas;
- b. Pelaku usaha mendapatkan keuntungan secara tidak wajar, dan dia berpotensi untuk menetapkan harga seenaknya guna mendapatkan keuntungan yang berlipat, tanpa memperhatikan pilihan-pilihan konsumen, sehingga konsumen mau tidak mau tetap mengonsumsi produk barang dan jasa tertentu yang dihasilkannya.
- c. Terjadi eksploitasi terhadap daya beli konsumen dan tidak memberikan hak pilih pada konsumen untuk mengonsumsi produk lainnya, sehingga konsumen tidak peduli lagi pada masalah kualitas serta harga produk. Eksploitasi ini juga akan berpengaruh pada karyawan serta buruh yang bekerja di perusahaan tersebut dengan gaji dan upah yang ditetapkan sewenang-wenang, tanpa memperhatikan aturan main yang berlaku.
- d. Terjadi inefisiensi dan tidak efektif dalam menjalankan kegiatan usahanya yang pada akhirnya dibebankan pada masyarakat luas/konsumen berkaitan dengan produk yang dihasilkannya, karena monopoli tidak lagi mampu menekan *average cost* secara minimal;
- e. Terjadi *entry barrier*, di mana tidak ada perusahaan lain yang mampu menembus pasar monopoli untuk suatu produk yang sejenis, sehingga pada gilirannya perusahaan kecil yang tidak mampu masuk ke pasar monopoli akan mengalami kesulitan untuk dapat berkembang secara wajar pada akhirnya akan bangkrut;
- f. Menciptakan pendapatan yang tidak merata, di mana sumber dana serta modal akan tersedot ke perusahaan monopoli, sehingga masyarakat/konsumen dalam jumlah yang besar terpaksa harus berbagi pendapatan yang jumlahnya relatif kecil dengan masyarakat lainnya, sementara segelintir (da-



lam jumlah kecil) monopoli akan menikmati keuntungan yang lebih besar dari yang diterima oleh masyarakat.<sup>19</sup>

Pada Pedoman Pelaksanaan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dijelaskan bahwa praktik monopoli yang dilakukan oleh perusahaan yang memiliki praktik monopoli memiliki dampak negatif terhadap proses persaingan dan pasar secara keseluruhan. Perbandingan dengan kondisi persaingan di pasar persaingan sempurna akan dapat menjelaskan dampak negatif yang ditimbulkan oleh praktik monopoli.

Pada kondisi pasar persaingan sempurna, perusahaan tidak memiliki kemampuan untuk menentukan harga atau dengan kata lain perusahaan hanya mengikuti saja harga yang terbentuk di pasar (*price taker*). Apabila perusahaan menentukan harga lebih tinggi dari harga yang terbentuk di pasar, maka konsumen akan beralih ke perusahaan lain yang mengenakan harga yang lebih rendah. Dengan banyaknya jumlah pesaing nyata dan potensial maka harga akan terdorong turun hingga sama dengan biaya marginalnya.

Sementara perusahaan dengan posisi monopoli menghadapi permintaan pasar yang berbentuk *downward sloping* akan mampu mengenakan harga yang lebih tinggi dari biaya marginalnya. Hal ini dimungkinkan karena perusahaan monopoli tersebut tidak memiliki pesaing nyata maupun pesaing potensial yang memberikan harga lebih rendah dari harga yang dikenakan oleh perusahaan monopoli. Ketiadaan tekanan dari pesaing inilah yang membuat sebuah perusahaan memiliki kekuatan monopoli. Penentuan pesaing nyata dari sebuah perusahaan monopoli akan sangat tergantung kepada pendefinisian cakupan pasar yang bersangkutan.

Kekuatan monopoli yang dimiliki perusahaan, sehingga mampu untuk menentukan harga (di atas biaya marginalnya)

---

<sup>19</sup> Ahmad Yani dan Gunawan Wijaya, *Anti Monopoli*, RajaGrafindo Perkasa, Jakarta, 1998, h. 30.



akan berdampak negatif terhadap konsumen secara keseluruhan. Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya bahwa, harga dan jumlah barang atau jasa yang diproduksi/dipasok perusahaan mempunyai hubungan timbal balik. Dengan demikian ketika perusahaan memberdayakan posisi monopoli yang dimiliki akan muncul dua dampak negatif yang langsung dirasakan oleh konsumen.

*Pertama*, pilihan konsumen menjadi terbatas karena jumlah produksi/pasokan di pasar mengalami penurunan, penurunan produksi yang disengaja oleh perusahaan monopoli juga dapat diartikan sebagai penurunan kualitas/pelayanan barang atau jasa yang dipasok. Penurunan konsumsi akibat turunnya produksi/pasokan dipasar tidak dapat dialihkan ke barang pengganti (substitusi) karena barang/jasa yang diproduksi perusahaan monopoli tidak memiliki barang pengganti terdekat.

*Kedua*, keuntungan perusahaan monopoli akibat penerapan harga yang tinggi (di atas biaya marjinal) diperoleh karena perusahaan monopoli mengeksploitasi surplus konsumen yang berdampak pada penurunan kesejahteraan konsumen (*consumer loss*).

Dampak negatif yang ditimbulkan oleh penyalahgunaan posisi monopoli tidak hanya berdampak langsung kepada konsumen, melainkan berdampak negatif juga kepada kesejahteraan pasar secara keseluruhan. Turunnya jumlah output yang dihasilkan oleh perusahaan monopoli (dibandingkan pasar persaingan sempurna) dan tingginya harga yang harus dibayar oleh konsumen menyebabkan penurunan kesejahteraan total (konsumen dan produsen). Hal ini terjadi karena turunnya kesejahteraan konsumen (*consumer loss*) masih lebih besar dari peningkatan surplus produsen (karena produsen memberdayakan posisi monopolinya).

Penurunan kesejahteraan total di pasar tersebut harus ditanggung oleh perekonomian (*social cost of monopoly*). Sebagaimana dikemukakan Richard A. Posner dalam tulisannya “*The*





*Social Cost of Monopoli and Regulation*” bahwa biaya sosial dari monopoli bukan hanya sebesar penurunan kesejahteraan total. Sebagian dari keuntungan yang diperoleh perusahaan juga merupakan kerugian perekonomian, karena perusahaan menggunakan sumber daya yang tersedia untuk berupaya mendapatkan status sebagai perusahaan monopoli. Perilaku ini disebut sebagai *rent-seeking behavior*. Disebut sebagai biaya bagi perekonomian karena sumber daya yang digunakan untuk aktivitas lobi dan persuasif tersebut digunakan secara produktif di tempat lain.

Meskipun demikian, dalam aspek dinamis, posisi monopoli juga memiliki keuntungan. Dengan adanya potensi untuk mendapatkan keuntungan monopoli, maka perusahaan termotivasi untuk meningkatkan kualitas produk, mengembangkan produk baru, atau mencari metode produksi baru yang mengeluarkan biaya produksi lebih murah. Dengan insentif dari keuntungan-keuntungan monopoli tersebut, perusahaan akan tertarik untuk melakukan aktivitas penelitian dan pengembangan (*research and development*). Apabila kondisi-kondisi tersebut muncul, maka kerugian bagi perekonomian akibat pemberdayaan posisi monopoli dapat dikompensasi oleh keuntungan dinamis dari kondisi-kondisi tersebut.

Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini lebih menekankan pada *rule of reason*, yaitu mempertimbangkan perbuatan yang dilakukan pelaku usaha yang mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Jadi, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 melarang monopoli secara *rule of reason* yang berarti bahwa monopoli akan dilarang jika monopoli tersebut merusak persaingan secara signifikan dengan pertimbangan monopoli tersebut nantinya akan mengakibatkan praktik monopoli.

Berdasarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 11 Tahun 2011, bahwa pembuktian terhadap pelanggaran Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 pada hakikatnya adalah pembuktian posisi monopoli dan praktik monopoli. Se-



belum membuktikan adanya praktik monopoli, maka komisi terlebih dahulu harus membuktikan bahwa perusahaan memiliki posisi monopoli. Hal ini sesuai dengan kalimat di ayat (2) yang menyebutkan pelaku usaha patut *diduga atau dianggap* melakukan penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa. Kata *diduga* atau *dapat dianggap* juga mengimplikasikan bahwa meskipun perusahaan terbukti memiliki posisi monopoli, perusahaan tersebut belum dapat dipersalahkan telah melakukan pelanggaran Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Namun harus diingat juga bahwa pemegang posisi monopoli yang dimaksudkan di dalam Pedoman Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini adalah pelaku usaha yang bukan termasuk ke dalam pelaku usaha monopoli menurut Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Komisi dalam pembuktian adanya dugaan pelanggaran Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, menggunakan pendekatan *rule of reason* yang dapat dibagi ke dalam beberapa tahap, yaitu:<sup>20</sup>

- a. Pendefinisian pasar bersangkutan;
- b. Pembuktian adanya posisi dominan;
- c. Identifikasi praktik monopoli yang dilakukan oleh pelaku usaha yang memiliki posisi monopoli;
- d. Identifikasi dan pembuktian dampak negatif dan pihak yang terkena dampak dari praktik monopoli tersebut.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 melarang monopoli secara *rule of reason*, yang berarti bahwa monopoli akan dilarang jika monopoli tersebut merusak persaingan usaha secara signifikan dan pertimbangan monopoli tersebut nantinya akan mengakibatkan praktik monopoli. Perbedaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dengan *Sherman Act* ini dijumpai hampir diseluruh bagian dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, sehingga timbul kesan bahwa *Sherman Act* melarang segala ben-

<sup>20</sup> Rachmadi Usman, *Op. cit.*, h. 388-389.



tuk monopoli secara *per se illegal*, sedangkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 hanya melarang praktik monopoli. Namun dalam pelaksanaannya ternyata *Sherman Act* juga tidak melarang monopoli meskipun pada *section 2*, maka seolah-olah dinyatakan demikian. Pada perjalanannya dalam pelaksanaannya di Amerika Serikat para hakim menangani *antitrust* juga menerapkan *rule of reason* dan banyak sekali kasus yang membuktikan bahwa tidak semua tindakan monopoli itu dilarang.<sup>21</sup>

Kenyataan menunjukkan bahwa monopoli tidak hanya dilakukan oleh pihak swasta saja, tetapi juga oleh badan usaha Negara. Hal tersebut dimungkinkan dalam sistem perekonomian nasional yang bersumberkan kepada demokrasi ekonomi sebagaimana digariskan dalam ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Ketentuan dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 memberikan dasar filosofis dan hukum kemungkinan monopoli dan/atau penguasaan atas “cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak” serta “penguasaan bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya oleh Negara”. Dengan kata lain *monopoly by law* dimungkinkan dalam sistem hukum Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, sepanjang kegiatan atau perbuatannya itu termasuk, menyangkut atau berkaitan dengan “cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak”.

Dengan merujuk kepada ketentuan sebagaimana termaktub dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, maka negara sebagai organ kekuasaan tertinggi dapat dibenarkan untuk memberikan hak-hak yang bersifat istimewa (*eksklusif*) kepada Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di sektor yang termasuk dalam pengertian “cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak” tersebut.

<sup>21</sup> L. Budi Kagrmanto, *Op. cit.*, h. 185-186.



Namun demikian, jangan sampai ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menjadi sandaran pengambilan keputusan dan kebijakan disalahgunakan negara dengan menjadikannya sebagai “justifikasi” untuk menindas rakyat banyak dan menyerahkan tumpuk produksi yang penting kepada “tangan” orang perseorangan atau swasta. Jadi, sesungguhnya dapat dikatakan bahwa Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tidak anti monopoli.

Sehubungan dengan ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, dalam konteks hukum persaingan usaha penjabarannya dapat dijumpai dalam ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa monopoli dan/atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara diatur dengan undang-undang yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan/atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah. Berdasarkan ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini, maka negara masih dimungkinkan untuk memberikan hak monopoli dan/atau pemusatan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa, yang (sebelumnya atau akan) ditetapkan atau diatur dengan undang-undang dan penyelenggaraannya akan diserahkan kepada Badan Usaha Milik Negara yang dibentuk berdasarkan undang-undang, atau badan atau lembaga lainnya yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah berdasarkan undang-undang.

## 2. Kegiatan yang Bersifat Monopsoni

Menurut *black's law dictionary*, monopsoni adalah “*a condition of market in which there is but one buyer for particular commodity*” yang di mana pengertian tersebut tidak jauh berbeda dengan pengertian monopsoni dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia*



yang dijelaskan pengertian monopsoni yaitu bahwa monopsoni adalah keadaan pasar yang tidak seimbang yang dipengaruhi oleh seorang pembeli.

Adapun menurut kamus lengkap ekonomi edisi kedua<sup>22</sup> yang disusun oleh Christopher Pass dan Bryan Lowes, monopsoni adalah suatu bentuk pemusatan pembeli (*buyer concentration*), yaitu suatu situasi pasar (*market*) di mana seorang pembeli tunggal dihadapkan dengan banyak pemasok kecil. Para pelaku monopsoni sering kali mendapatkan hal-hal yang menguntungkan dari pemasok dalam bentuk potongan harga karena pembelian dalam jumlah besar dan hal lain yang berkaitan dengan perluasan atau perpanjangan kredit.

Jika dalam monopoli, seorang atau satu kelompok usaha menguasai pangsa pasar yang besar untuk menjual suatu produk, maka istilah monopsoni, dimaksudkan sebagai seorang atau satu kelompok usaha yang menguasai pangsa pasar yang besar untuk membeli suatu produk.<sup>23</sup>

Pada prinsipnya monopsoni adalah penguasaan penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal atas barang dan/atau jasa dalam pasar yang bersangkutan. Singkatnya bahwa monopsoni adalah keadaan pasar yang tidak seimbang, yang dikuasai oleh seorang pembeli. Bila diamati, monopsoni sebenarnya adalah seperti monopoli dari sisi pembeli (*monopoly of demand*), artinya pembelilah yang menguasai pasar atau pasokan barang dan/atau jasa.<sup>24</sup>

Monopsoni dan Monopoli pada dasarnya memiliki struktur pasar yang sama namun yang membedakan pelaku ekonomi, di mana monopoli dilakukan oleh beberapa pengusaha dalam satu kelompok pengusaha, sedangkan monopsoni adalah penguasaan

<sup>22</sup> Hermansyah, *Pokok-pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2009, h. 40-41.

<sup>23</sup> Munir Fuady, *Hukum Antimonopoli (Menyongsong Era Persaingan Sehat)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, h. 77.

<sup>24</sup> Galuh Puspaningrum, *Hukum Persaingan Usaha*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2013, h. 107.



oleh pengusaha tunggal sebagai pembeli tunggal. Monopsoni ini dapat mengganggu keseimbangan kepentingan pasar sehingga kegiatan monopsoni ini dilarang.

Jika dalam hal monopoli, seorang atau satu kelompok usaha menguasai pangsa pasar yang besar untuk “menjual” suatu produk, maka dengan istilah “monopsoni”, dimaksudkan sebagai seorang atau satu kelompok usaha yang menguasai pasar-pasar besar untuk “membeli” suatu produk.

Meskipun kasus monopsoni sangat jarang terjadi, akan tetapi dalam satu waktu atau suatu daerah tertentu hal ini bisa terjadi. Contoh kasus monopsoni yang banyak terjadi di negara-negara berkembang adalah masalah hubungan antara petani dan pabrik. Biasanya pada suatu wilayah tertentu hanya terdapat satu pabrik. Secara sederhana monopsoni dapat diartikan sebagai situasi pasar di mana hanya ada satu pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha yang menguasai pangsa pasar yang besar yang bertindak sebagai pembeli tunggal dan sementara pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha yang bertindak sebagai penjualnya banyak. Akibatnya pembeli tunggal tersebut dapat mengontrol dan menentukan bahkan mengendalikan tingkat harga yang diinginkannya, sehingga perbuatan atau kegiatan yang demikian mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat dan apabila pembeli tunggal dimaksud menguasai lebih dari 50% pangsa pasar dari satu jenis produk barang atau jasa tertentu.

Kasus serupa juga dapat terjadi jika ada serikat pekerja yang sangat solid, sehingga mereka memiliki nilai tawar yang sangat tinggi. Suatu organisasi pekerja yang mempunyai kemampuan mengorganisasi tenaga kerja yang dapat meliputi dan mewakili sebagian besar atau seluruh tenaga kerja dalam sebuah industri, dalam kondisi tertentu mereka bahkan bisa merugikan perusahaan dengan:

- a. Menuntut upah yang lebih tinggi dari yang dicapai pada keseimbangan penawaran dan permintaan pasar tenaga kerja.



Dengan ancaman mogok yang sangat merugikan perusahaan dan lain sebagainya, mereka mempunyai kekuatan untuk mengubah.

- b. Membatasi penawaran tenaga kerja. Ketika buruh bisa melakukan pembatasan tenaga kerja. Pembatasan penawaran juga akan berimplikasi pada tuntutan penagihan upah (Andi Fahmi Lubis, *et. al.*, 2009-137).

Dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyebutkan bahwa:

- (1) Pelaku usaha dilarang menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal atas barang dan/atau jasa dalam pasar yang bersangkutan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut, dapat disimpulkan suatu kegiatan pelaku usaha akan dikatakan sebagai perbuatan atau kegiatan monopsoni bila memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Dilakukan oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha atau yang bertindak sebagai pembeli tunggal;
- b. Telah menguasai lebih dari 50 persen pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu;
- c. Paling penting dari kegiatan tersebut mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Monopsoni dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dilarang secara *rule of reason* yang artinya bahwa monopsoni



tersebut harus memenuhi syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi, sehingga berakibat terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Praktik Monopsoni yang dilarang oleh hukum persaingan usaha adalah monopsoni yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.<sup>25</sup>

Walaupun secara teoretis monopsoni dapat tumbuh secara alamiah, karena kondisi geografis suatu wilayah produksi yang terpencil dan terasing, atau bisa juga terpencair, tetapi dalam kasus di Indonesia monopsoni terjadi karena pengaruh kebijakan pemerintah yang dinyatakan dalam peraturan. Contoh gamblang yang pernah terjadi di Indonesia adalah BPPC yang pernah bertindak sebagai pembeli tunggal atas seluruh produk cengkeh yang dihasilkan seluruh petani di tanah air, dan ia juga bertindak sebagai penjual tunggal produk itu kepada para pengusaha rokok yang bertindak sebagai pembeli. Tindakan BPPC seperti ini jelas menimbulkan praktik monopsoni.

Namun demikian, tidak semua monopsoni dilarang oleh undang-undang. Misalnya kondisi yang terjadi di suatu daerah/wilayah hanya terdapat sebuah pabrik pengolahan rotan milik pabrik mebel yang berbahan baku rotan dan disekitarnya terdapat penduduk yang menanam rotan, sehingga pabrik tersebut penerima pasokan atau sebagai pembeli tunggal hasil perkebunan rakyat. Kondisi seperti ini tidak dilarang, karena memang tidak ada persaingan yang terjadi di daerah tersebut. Jika dicernati, maka pemilik pabrik mebel tersebut merupakan seorang monopsonis (pembeli tunggal) dan berpotensi menimbulkan monopoli. Akan tetapi, yang dilakukan seorang monopsonis tadi bukan merupakan bentuk pelanggaran terhadap ketentuan dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 karena apa yang telah dilakukannya merupakan bentuk atau jenis monopoli alamiah (*natural monopoly*) dan tidak mengakibatkan terjadinya

---

<sup>25</sup> L. Budi Kagramanto, *Op. cit.*, h. 187.





persaingan usaha yang tidak sehat. Monopsoni yang merupakan bentuk monopoli alamiah dan tidak mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat bukanlah termasuk dalam kategori kegiatan monopsoni yang dilarang.

Kebanyakan kegiatan monopsoni timbul disebabkan undang-undang, namun juga timbul karena adanya kartel pembeli, seperti yang terjadi pada pembelian barang-barang pertanian, bahan mentah untuk industri, atau dalam pasar tenaga kerja. Namun, jika pasar monopsoni terjadi dengan terciptanya seorang pelaku monopsoni disebabkan memang tidak ditemukan pembeli lain di pasar yang bersangkutan tidaklah dilarang, sebab hal itu terjadi secara alamiah (*natural monopsony*).

Contoh kasus tentang monopsoni, yakni ketika Badan Penyelenggara dan Pemasaran Cengkeh (BPPC) melakukan kegiatan monopsoni dalam “memaksa” pembelian cengkeh dari petani-petani melalui KUD dengan harga yang ditetapkan sepihak oleh BPPC dan Tata Niaga Jeruk di bawah pengaruh Tommy Soeharto.

### **3. Kegiatan yang Bersifat Penguasaan Pasar**

Sebagaimana diketahui penguasaan pasar atau dengan kata lain menjadi penguasa di pasar merupakan keinginan dari hampir semua pelaku usaha, karena penguasaan pasar yang besar memiliki korelasi positif dengan tingkat keuntungan yang mungkin bisa diperoleh oleh pelaku usaha. Untuk memperoleh penguasaan pasar ini, pelaku usaha kadang kala melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan hukum.

Di samping dilarangnya penguasaan pasar yang besar oleh satu atau sebagian kecil pelaku pasar, oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga dilarang penguasaan pasar secara tidak *fair*, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau praktik persaingan curang.

Penguasaan pasar biasanya dilakukan oleh pelaku usaha yang memiliki *market power* di pasar. Melalui penguasaan pasar



maka dapat dipastikan keuntungan yang akan didapat juga sangat besar. Untuk menguasai pasar, pelaku usaha bisa melakukan apa saja termasuk melakukan praktik curang yang pada akhirnya merugikan pihak lain. Kegiatan penguasaan pasar yang dilarang adalah ketika penolakan atau menghalang-halangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama.

Kegiatan yang bersifat penguasaan pasar yang dilarang ditentukan dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang menyatakan bahwa:

“Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat berupa:

- a. Menolak dan/atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar yang bersangkutan; atau
- b. Menghalangi konsumen atau pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya itu; atau
- c. Melakukan praktik diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu.”

Menolak atau menghalang-halangi pelaku usaha tertentu dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

- a. Menolak pesaing (*Refusal to deal*)

Menolak atau menghalang-halangi pelaku usaha tertentu (pesaing) dalam hal melakukan usaha yang sama pada pasar yang bersangkutan. Salah satu cara yang sering digunakan untuk menyingkirkan pesaing adalah dengan menerapkan strategi *refusal to deal*.

- b. Menghalangi konsumen

Menghalang-halangi pihak konsumen dari pelaku usaha lain (pesaing) untuk tidak melakukan atau meneruskan hubungan usaha dengan pihak pesaing tersebut. Yang dilakukan oleh pelaku usaha ini adalah dengan mengadakan per-



janjian antara distributor dari pelaku usaha tersebut yang memasarkan produknya dengan pihak grosir, pengecer, ritel atau toko yang menjual produknya tersebut kepada masyarakat.

c. Pembatasan peredaran produk

Pelaku usaha dilarang, baik secara sendiri ataupun bersama-sama dengan pelaku usaha lain untuk membatasi peredaran dan/atau penjualan barang dan/atau jasa pada pasar yang bersangkutan.

d. Diskriminasi

Pelaku usaha dilarang, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan pelaku usaha lain melakukan praktik diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu. Hal ini tidak pantas dilakukan karena dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

e. Melakukan Jual rugi (*Predatory Pricing*)

Pemasokan produk dengan cara jual rugi, yaitu dengan menetapkan harga yang sangat rendah dengan maksud untuk menyingkirkan atau mematikan usaha pesaingnya karena tidak mampu lagi bersaing. Setelah perusahaan-perusahaan saingan tersebut bangkrut, maka perusahaan yang menetapkan strategi *predatory pricing* tersebut menguasai pasar dan dapat menerapkan *supra competitive*. Penetapan harga *supra competitive* setelah pesaing yang bangkrut dapat digunakan untuk menutup kerugian pada saat perusahaan tersebut menjual rugi.

f. Penetapan biaya secara curang

Melakukan kecurangan atau memanipulasi dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang merupakan komponen harga produk, sehingga harga lebih rendah daripada harga yang sebenarnya.

Berbagai wujud penguasaan pasar seperti ini hanya dapat dilakukan oleh pelaku usaha yang mempunyai *market power*,



yaitu pelaku usaha yang dapat menguasai pasar, sehingga dapat menentukan harga barang dan/atau jasa di pasar bersangkutan. Kriteria penguasaan pasar tersebut tidak harus 100% (seratus per seratus), penguasaan sebesar 50% (lima puluh per seratus) atau 75% (tujuh puluh lima perseratus) saja sudah dapat dikatakan mempunyai *market power*.

Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini dirumuskan secara *rule of reason*, sehingga penguasaan pasar itu sendiri menurut pasal ini tidak secara mutlak dilarang. Penguasaan pasar dilarang apabila dari penguasaan pasar yang dimiliki oleh pelaku usaha tersebut mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat atau mempunyai alasan-alasan yang dapat diterima atau dengan kata lain bertentangan dengan prinsip persaingan usaha yang sehat.

Ruang lingkup larangan kegiatan yang diatur oleh Pasal 19 huruf d mencakup praktik diskriminasi yang dilakukan secara sendiri oleh pelaku usaha maupun kegiatan yang dilakukan secara bersama-sama dengan pelaku usaha lain. Praktik diskriminasi sendiri adalah kegiatan menghambat atau bertentangan dengan prinsip persaingan usaha yang sehat. Tindakan yang menghambat atau bertentangan dengan prinsip persaingan usaha tidak sehat berdasarkan Pasal 19 huruf d tersebut dapat berupa diskriminasi harga maupun nonharga.

Diskriminasi dapat diartikan sebagai setiap perlakuan yang berbeda yang dilakukan terhadap satu pihak tertentu. dalam dunia usaha, pelaku usaha yang melakukan diskriminasi dapat disebabkan karena berbagai hal. Praktik diskriminasi yang paling umum dilakukan adalah diskriminasi harga, yang dilakukan pelaku usaha untuk mengambil keuntungan maksimal dari surplus konsumen. Praktik diskriminasi harga dapat berdampak positif terhadap kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan dibandingkan dengan pemberlakuan suatu harga (nondiskriminasi). Dengan diskriminasi harga, jumlah barang yang dihasilkan dan dapat dinikmati masyarakat akan meningkat dibandingkan de-



ngan metode satu harga yang biasanya diterapkan oleh perusahaan monopoli.

Praktik diskriminasi lain selain harga dapat dilakukan dengan berbagai motif. Sebagai contoh, karena adanya preferensi terhadap pelaku efisiensi. Praktik diskriminasi lain dapat terjadi karena alasan untuk mengeluarkan perusahaan pesaing dari pasar atau menghambat pesaing potensial untuk masuk pasar. Praktik diskriminasi jenis ini tentunya akan melanggar prinsip persaingan usaha sehat.

Dari sudut pandang ekonomi, kegiatan penguasaan pasar (*market control*) diartikan sebagai kemampuan pelaku usaha dalam memengaruhi pembentukan harga, atau kuantitas produksi atau aspek lainnya dalam sebuah pasar. Aspek lainnya tersebut dapat berupa, namun tidak terbatas pada pemasaran, pembelian, distribusi, penggunaan, atau akses atas barang atau jasa tertentu di pasar yang bersangkutan. Kegiatan ini dapat dilakukan sendiri oleh satu pelaku usaha atau secara bersama-sama dengan pelaku usaha lainnya, dan dapat terdiri dari satu atau beberapa kegiatan sekaligus.

Praktik diskriminasi sangat erat kaitannya dengan pemilikan *market power* dan kekuatan pasar yang signifikan di pasar yang bersangkutan. Penguasaan pasar akan sulit dicapai apabila pelaku usaha, baik secara sendiri maupun bersama-sama tidak memiliki kedudukan yang kuat di pasar yang bersangkutan. Sebagai ilustrasi, sulit untuk dibayangkan pelaku usaha, baik secara sendiri maupun bersama-sama, yang mempunyai pangsa pasar hanya 10 persen dapat memengaruhi pembentukan harga, atau produksi atau aspek lainnya di pasar yang bersangkutan. Namun disisi lain, satu pelaku usaha yang memiliki pangsa pasar 50 persen di dalam pasar *duopoly* (hanya ada dua penjual), juga belum tentu secara individual dapat mampu menguasai pasar bersangkutan.

Penguasaan pasar juga akan sulit direalisasikan apabila pelaku usaha, baik secara sendiri maupun secara bersama-sama,



tidak memiliki kekuatan pasar yang signifikan di pasar bersangkutan. Sebagai ilustrasi, di pasar persaingan sempurna, pelaku usaha secara individual tidak mampu untuk memengaruhi pembentukan harga, sehingga hanya mengikuti harga yang terbentuk di pasar (*price taker*), sementara di pasar monopoli, pelaku usaha yang mempunyai pengaruh kuat atas pembentukan harga, sehingga menjadi penentu tunggal harga yang terjadi di pasar bersangkutan. Ini berarti di dalam struktur pasar persaingan sempurna pelaku usaha secara individual tidak mempunyai kemampuan menguasai pasar bersangkutan, sedangkan di dalam struktur pasar monopoli, pelaku usaha hanya mempunyai kemampuan yang besar untuk menguasai pasar bersangkutan.

Tidak seperti pemilikan kekuatan pasar yang lebih menitikberatkan pada aspek kemampuan memengaruhi harga di atas tingkat kompetitifnya, kegiatan penguasaan pasar memiliki cakupan yang lebih luas, yaitu juga mencakup kemampuan memengaruhi aspek lainnya seperti antara lain produksi, pemasaran, pembelian, distribusi, dan akses. Jadi, pemilikan atas kekuatan pasar hanya merupakan salah satu unsur dari penguasaan pasar. Atau dengan kata lain penguasaan pasar dapat pula dilaksanakan pelaku usaha melalui aspek lain selain harga. Misalnya pelaku usaha dapat menguasai pasar bersangkutan melalui jaringan distribusi, atau akses terhadap fasilitas penting yang dikuasainya.

Selain didukung oleh pemilikan posisi dominan, dan/atau memiliki kekuatan pasar yang signifikan, penguasaan pasar oleh pelaku usaha juga bisa terjadi melalui pemilikan faktor-faktor khusus yang tidak dimiliki oleh pesaingnya. Faktor-faktor khusus ini dapat juga berupa, namun tidak terbatas pada HaKI (paten, hak cipta), regulasi pemerintah, hak eksklusif (lisensi), jaringan distribusi, dukungan finansial, fasilitas penting, loyalitas atau preferensi konsumen. Pemilikan atas satu atau lebih dari faktor-faktor ini membuat pelaku usaha berada pada posisi yang lebih menguntungkan (memiliki daya tawar lebih) dibandingkan para pesaingnya.



Seperti dijelaskan di atas, selain dapat dilakukan secara sendiri, kegiatan penguasaan pasar juga dapat dilaksanakan oleh pelaku usaha bersama-sama dengan pelaku usaha lainnya. Hal ini menandakan bahwa terdapat bentuk koordinasi tindakan antara pelaku usaha yang terlibat. Koordinasi ini dapat berbentuk perjanjian atau kesepakatan formal (tertulis) maupun informal (lisan, kesepahaman—*common understandings or meeting of minds*).

Dari uraian di atas, pemilikan posisi dominan, atau pemilikan kekuatan pasar yang signifikan atau pemilikan faktor-faktor khusus merupakan prakondisi atau indikasi awal bagi terciptanya kegiatan penguasaan pasar oleh pelaku usaha. Namun pemilikan atas ketiga aspek di atas semata belum tentu cukup untuk dapat dijadikan sebagai dasar alasan adanya pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 oleh pelaku usaha, tanpa disertai adanya bukti tentang adanya kegiatan-kegiatan anti persaingan yang berakibat pada terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Kasus yang pernah ditangani oleh KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) mengenai penguasaan pasar ini di antaranya adalah kasus Carrefour. Persaingan di pasar ritel untuk kurun waktu beberapa tahun belakangan ini terlihat semakin berat khususnya bagi peritel kecil, terutama sejak kehadiran peritel yang berskala usaha sangat besar seperti Carrefour, Giant, Hypermart, Super Alfa, Makro, dan lain-lain, atau yang lebih dikenal dengan sebutan hypermarket. Terdapat beberapa hypermarket yang ada, akan tetapi Carrefour yang paling sukses dalam mengembangkan usahanya di Indonesia, dan hal itu ditunjukkan dengan jumlah gerai terbanyak yang dimilikinya dibandingkan hypermarket lain, serta lokasi gerai yang strategis dengan tingkat kenyamanan dan kelengkapan fasilitas yang tinggi. Carrefour memiliki gerai pertama di Cempaka Putih pada bulan Oktober 1998, kini gerai Carrefour telah mencapai 17 gerai, di mana 11 gerai terdapat di hampir setiap tempat strategis Ibukota Jakarta,



dan sisanya tersebar di beberapa kota utama di Indonesia seperti Bandung, Surabaya, Palembang, dan Medan.

Keberhasilan Carrefour dalam menamkan image di masyarakat sebagai tempat berbelanja murah, merupakan suatu prestasi yang luar biasa dan tidak mudah untuk diraih, dengan tempat berbelanja yang nyaman, kelengkapan produk yang ditawarkan dengan harga yang bersaing merupakan kunci sukses yang dimiliki hypermarket asal Perancis ini, yang juga menempati kedudukan terhormat sebagai grup ritel terbesar di dunia setelah Wal Mart. Kemampuan akses lebih besar dalam menjual produk ke konsumen yang dimiliki Carrefour, memungkinkan pemasok Carrefour dapat menjual lebih banyak produknya di gerai-gerai Carrefour, sehingga kondisi itu menciptakan ketergantungan dari para pemasok Carrefour agar produknya dapat dijual di gerai Carrefour. Kemudian sadar akan ketergantungan yang sangat tinggi dari pemasok kepada Carrefour, membuat Carrefour memiliki bargaining power yang besar untuk menyalahgunakan kekuatannya tersebut untuk memaksakan syarat-syarat perdagangan (*trading terms*) yang terkadang kurang begitu menguntungkan kepada para pemasoknya.

Terdapat beberapa syarat perdagangan yang diberlakukan Carrefour kepada pemasoknya, antara lain: *listing fee*, *fixed rebate*, *minus margin*, *term of payment*, *regular discount*, *common assortment cost*, *opening cost/new store* dan *penalty*. Pemasok menganggap *listing fee* dan minus margin merupakan syarat perdagangan yang dianggap paling memberatkan mereka. Trading terms mengenai *listing fee* tersebut mensyaratkan pemasok wajib membayar biaya dalam memasok produk baru ke per-gerai Carrefour, yang berfungsi sebagai jaminan apabila barang tidak laku dan hanya diterapkan sekali, dan tidak dikembalikan (*not refundable*) yang besarnya berbeda antara pemasok kecil dan pemasok besar.

Istilah *listing fee* atau *slotting allowances* sebenarnya merupakan istilah yang tidak asing lagi bagi kalangan yang bergerak di pasar ritel, dan praktik *listing fee* ini sesungguhnya bukanlah





monopoli Carrefour saja yang mempraktikannya, karena ditemukan beberapa peritel besar lainnya pun menerapkan hal yang sama seperti Carrefour, sayangnya mungkin pemasoknya belum ada yang mempermasalahkannya. Merujuk kepada survey yang dilakukan Paul N. Bloom, Gregory T. Gundlach dan Joseph P. Canon diidentifikasi beberapa fakta menarik bahwa memang peritel besar lebih sering memberlakukan *listing fee* dibandingkan peritel kecil.

Kemudian masih dari hasil survei yang sama, ternyata ditemukan bahwa peritel besar begitu diuntungkan dengan pemberlakuan *listing fee* dibandingkan peritel kecil. Dan dari temuan tersebut disebutkan adanya hubungan yang positif antara *listing fee* dengan kekuatan pasar (*market power*) peritel. Hal ini gampang untuk dipahami, karena hanya peritel besar saja yang mungkin mampu menerapkan tarif *listing fee* yang tinggi dikarenakan mereka memiliki daya tawar yang tinggi pula di pasar ritel.

*Listing fee* juga merupakan salah satu metode yang digunakan oleh peritel besar untuk meningkatkan market power yang dimilikinya. *Listing fee* sebenarnya tidak hanya pengalihan keuntungan pemasok kepada peritelnya, tetapi juga suatu cara untuk menekan peritel kecil yang menjadi pesaing untuk meningkatkan biaya marjinalnya (*marginal cost*). Jadi di satu sisi *listing fee* dapat meningkatkan keuntungan dan pangsa pasar bagi peritel besar, tetapi disisi lain keuntungan dan pangsa pasar peritel kecil juga akan semakin berkurang.

Kemudian syarat perdagangan yang dianggap cukup memberatkan bagi pemasok juga adalah minus margin, di mana minus margin merupakan jaminan pemasok Carrefour bahwa harga jual produk mereka adalah harga jual yang paling murah, di mana apabila Carrefour mendapatkan bukti tertulis bahwa pesaingnya dapat menjual produk yang sama dengan harga yang lebih rendah daripada harga pembelian Carrefour, maka Carrefour meminta kompensasi dari pemasok sebesar selisih antara



harga beli Carrefour dan harga jual pesaingnya.

Sehingga pantaslah dengan pemberlakuan minus margin ini membuat produk-produk yang dijual di setiap gerai Carrefour terkadang dapat lebih murah dibandingkan produk-produk sama yang dijual ditempat lain. Dan hal tersebut rupanya membuat Carrefour sangat percaya diri untuk menggunakan slogan “Ada yang lebih murah kami ganti selisihnya”. Karena yang akan dibebani tanggung jawab atas slogan itu adalah para pemasoknya.

PT Sari Boga Snack, merupakan salah satu pemasok dari Carrefour, melaporkan mengenai permasalahan penerapan syarat-syarat perdagangan yang dianggap memberatkan pemasok tersebut kepada KPPU khususnya mengenai permasalahan *listing fee* dan minus margin. Akhirnya KPPU memproses perkara ini dengan dugaan awal terjadinya pelanggaran terhadap Pasal 19 huruf a (menolak dan/atau menghalangi pelaku usaha untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan), Pasal 19 huruf b (menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya) dan Pasal 25 ayat (1) huruf a (posisi dominan dalam menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan/atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan/atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun kualitas) UU No. 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh Carrefour dalam menetapkan syarat-syarat perdagangan kepada pemasoknya.

Berdasarkan hasil pemeriksaan yang dilakukan dan bukti-bukti yang ditemukan selama persidangan berlangsung, KPPU memutuskan Carrefour terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 19 huruf a UU No. 5 Tahun 1999 dan memerintahkan kepada Carrefour untuk menghentikan kegiatan pengenaan persyaratan minus margin kepada pemasok, serta membayar denda sebesar Rp 1.500.000.000,- (satu miliar lima ratus juta rupiah), yang kebetulan Carrefour sedang dalam rang-



ka perayaan ulang tahunnya yang ke-tujuh, sehingga dapat dikatakan ini merupakan salah satu kado istimewa yang diberikan KPPU kepada Carrefour. Berdasarkan putusan KPPU tersebut, diharapkan Carrefour tidak mencoba menyalahgunakan kembali market power yang dimilikinya kepada para pemasoknya. Bagi hypermarket lain putusan KPPU haruslah dipandang sebagai peringatan/warning agar tidak mengikuti jejak Carrefour yang harus berurusan dengan KPPU.

Kasus penyalahgunaan market power oleh Carrefour terhadap pemasoknya bukan yang pertama kali, tetapi tahun 2000 Carrefour pernah juga dijatuhi hukuman sanksi administratif sebesar NT\$ 4.000.000,- oleh Fair Trade Commission Taiwan karena telah melanggar hukum persaingan usaha Taiwan untuk permasalahan yang hampir sama. Kemudian Fair Trade Commission Taiwan menyusun *guideline* yang mengatur mengenai permasalahan penerapan tambahan biaya yang memberatkan kepada pemasok. Oleh karena itu Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) harus memonitor semua gerak langkah yang diperbuat oleh pelaku usaha yang mempunyai market power, karena pelaku usaha seperti inilah yang dapat melakukan penguasaan pasar seperti yang dilarang dalam UU No. 5 Tahun 1999.

#### **4. Kegiatan Menjual Rugi (*Predatory Pricing*)**

Namanya berbisnis tentu ada untungnya tetapi sesekali waktu mungkin akan mengalami kerugian. Kerena itu bila pedagang menjual barang dagangan dan kemudian rugi tentu merupakan hal yang biasa dalam bisnis. Akan tetapi, lain halnya jika dilakukan memasokan produk dengan cara jual merugi, yakni dengan menetapkan harga yang sangat rendah dengan maksud untuk menyingkirkan atau mematikan usaha pesainnya, karena tidak mampu lagi bersaing.

Predator berkonotasi secara sengaja merusak persaingan atau pesaing melalui penerapan harga di bawah harga keuntungan jangka pendek (*short-run profit maximizing price*) atau pene-



rapan harga di bawah biaya dengan harapan akan tertutupi di kemudian hari melalui keuntungan monopoli yang akan diterimanya.

Kegiatan jual rugi atau *predatory pricing* ini merupakan suatu bentuk penjualan atau pemasokan barang dan/atau jasa dengan cara jual rugi yang bertujuan untuk mematikan pesaingnya. Berdasarkan sudut pandang ekonomi *predatory pricing* ini dapat dilakukan dengan menetapkan harga yang tidak wajar, di mana harga lebih rendah dari biaya variabel rata-rata. Dalam praktik penentuan biaya variabel rata-rata sangat sulit dilakukan, oleh karenanya kebanyakan para sarjana mengatakan, bahwa *predatory pricing* merupakan tindakan menentukan harga di bawah harga rata-rata atau tindakan jual rugi.<sup>26</sup>

Praktik perdagangan (internasional), jual rugi ini lazim disebut dengan istilah “dumping” (*damping*), yang merupakan praktik dagang yang tidak wajar dan dengan cara melakukan banting harga. dengan cara seperti ini dapat mengakibatkan kerugian bagi pesaing usahanya dan bahkan dapat mematikan persaingan usaha yang sehat pada pasar yang bersangkutan.

Dapat dikemukakan, bahwa faktor harga merupakan al yang sangat penting dan esensial dalam dunia usaha. Oleh karena itu perilaku pelaku usaha yang menetapkan jual rugi atau harga sangat rendah bertujuan untuk menyingkirkan atau mematikan usaha para pesaingnya bertentangan dengan prinsip persaingan yang sehat. Sama seperti penguasaan pasar yang harus didasarkan pada adanya posisi dominan.

Definisi dan indikasi penetapan jual rugi dapat diketahui jika suatu pelaku usaha dapat dianggap melakukan pemasokan barang dan/atau jasa dengan cara menetapkan harga yang sangat rendah apabila harga yang ditetapkan jauh lebih rendah dibandingkan dengan harga yang ditetapkan sejumlah pelaku usaha lain. Sehingga hal ini harus dilakukan *horizontal comparison*.

<sup>26</sup> Andi Fahmi Lubis dkk., *Op. cit.*, h. 143.



Suatu pelaku usaha yang melakukan pemasokan barang dan/atau jasa dengan menetapkan harga yang sangat rendah, dapat dicurigai mempunyai maksud untuk menyingkirkan atau mematikan usaha pesaingnya di pasar bersangkutan, apabila dengan harga yang ditetapkan itu tingkat keuntungan yang diperoleh lebih rendah dari tingkat suku bunga yang berlaku.<sup>27</sup>

Dalam pasar dengan persaingan sempurna, tingkat harga yang berlaku di pasar ditentukan oleh permintaan dan penawaran barang atau jasa, di mana harga yang terbentuk akan berada pada keseimbangan antara jumlah permintaan konsumen dan jumlah penawaran produsen. Akan tetapi sering kali pada pasar barang atau jasa tertentu terdapat pelaku usaha penentu harga (*price seller* atau *price leader*) yang umumnya merupakan pelaku usaha besar dengan struktur biaya terendah (*the lowest cost*). Oleh karena itu, dalam melihat tujuan pelaku usaha yang menetapkan harga dengan sangat rendah haruslah juga dikaji skala produksi pelaku usaha tersebut.

Semakin besar skala produksi suatu pelaku usaha, akan semakin rendah biaya produksi yang harus dipikul oleh pelaku usaha tersebut. Dengan semakin rendahnya biaya produksi, maka akan semakin rendah tingkat harga yang bisa ditawarkan di pasar yang bersangkutan. Berkaitan dengan skala produksi ini, maka suatu pelaku usaha yang memasok barang dan/atau jasa dengan menetapkan harga yang sangat rendah, tidak dapat dikatakan bermaksud menyingkirkan atau mematikan usaha pesaingnya, apabila pelaku usaha tersebut mempunyai produksi skala yang besar.

Dalam konteks persaingan usaha berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 melarang kegiatan jual beli rugi (*predatory pricing*) yang diatur dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang berbunyi sebagai berikut:

---

<sup>27</sup> Galuh Puspaningrum, *Hukum Persaingan Usaha*, Aswada Pressindo, Yogyakarta, 2013, h. 111.



“Pelaku usaha dilarang melakukan pemasokan barang dan/ atau jasa dengan cara melakukan jual rugi atau menetapkan harga yang sangat rendah dengan maksud untuk menyingkirkan atau mematikan usaha pesaingnya di pasar yang bersangkutan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.”

Unsur-unsur yang harus diperhatikan sebelum menuduh pelaku usaha atau perusahaan memakai strategi ini antara lain:

- a. Harus dibuktikan bahwa perusahaan tersebut menjual produknya dengan harga rugi (menjual di bawah biaya rata-rata). Jika perusahaan menjual dengan harga rendah, namun tidak merugi, maka perusahaan itu bersaing secara sehat. Perusahaan tersebut dapat menjual dengan harga rendah karena jauh lebih efisien dari pesaing-pesaingnya;
- b. Jika terbukti perusahaan menjual dengan harga rugi, masih harus dibuktikan bahwa perusahaan tersebut memiliki kemampuan yang memungkinkan untuk menjual rugi disebabkan ada kalanya penjual melakukan menjual rugi untuk menghindari potensi kerugian yang lebih lanjut atau untuk sekadar mendapatkan dana untuk keluar dari pasar (usaha);
- c. Telah ditunjukkan bahwa perusahaan hanya akan menerapkan *predatory pricing* jika perusahaan tersebut yakin akan dapat menutup kerugian ditahap awal dengan menerapkan harga yang sangat tinggi (*supra competitive*) ditahap berikutnya.<sup>28</sup>

Sesuai dengan tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat, sehingga menjamin adanya kepastian dan kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil, maka Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengatur beberapa ke-

---

<sup>28</sup> L. Budi Kagramanto, *Op. cit.*, h. 190-191.



giatan yang dilarang dan dapat mengakibatkan persaingan tidak sehat yang salah satu di antaranya adalah menjual rugi (*predatory pricing*).

Praktik jual rugi dengan tujuan menyingkirkan atau mematikan pelaku usaha pesaing di pasar dalam konteks persaingan usaha adalah suatu perilaku pelaku usaha yang umumnya memiliki *incumbent* menetapkan harga yang merugikan secara ekonomi selama satu jangka waktu yang cukup panjang. Strategi ini dapat mengakibatkan pesaingnya tersingkir dari pasar bersangkutan dan/atau menghambat pelaku usaha lain untuk masuk ke pasar.

Pada jangka pendek, jual rugi sangat menguntungkan konsumen, namun setelah menyingkirkan pesaingnya dari pasar bersangkutan dan menghambat calon pesaing baru, pelaku usaha dominan atau pelaku usaha *incumbent* tersebut berharap dapat menaikkan harga secara signifikan. Umumnya harga yang ditetapkan untuk menutupi kerugian tersebut merupakan harga monopoli (yang lebih tinggi), sehingga dapat merugikan konsumen. Praktik ini adalah upaya untuk memaksimalkan keuntungan dan menutup kerugian yang ditimbulkan ketika melakukan jual rugi atau harga rendah.

*Predatory pricing* dilarang secara *rule of reason* dikarenakan penerapan harga di bawah harga variabel rata-rata di satu sisi akan menguntungkan konsumen karena di sini konsumen dapat menikmati barang dan/atau jasa dengan harga yang sangat rendah, namun di sisi lain *predatory pricing* tersebut akan sangat merugikan pelaku usaha pesaing dikarenakan tidak dapat bersaing dalam hal penentuan harga suatu barang atau jasa. Kegiatan jual rugi sering kali dilakukan dalam praktik dagang yang dilakukan eksportir dengan menjual barang, jasa atau barang dan jasa di pasar internasional dengan harga kurang dari nilai wajar atau lebih rendah daripada harga barang di negerinya sendiri atau daripada harga jual kepada negara lain.

Jual rugi juga dapat dilakukan oleh produsen pengeksportir yang dengan sengaja banting harga dengan cara menjual rugi



atau menjual dengan harga yang lebih murah dibandingkan dengan harga jual dalam negeri atau negara lain, dengan harapan mematikan usaha pesaing di pasar yang bersangkutan. Jual rugi semacam ini juga dapat disebut sebagai praktik dumping.

Ada beberapa tes yang dapat dilakukan untuk mendeteksi suatu pelaku usaha melakukan praktik *predatory pricing*. Berikut ini adalah beberapa tes yang bisa digunakan untuk membantu otoritas persaingan dalam membuktikan adanya praktik *predatory pricing* pada suatu pelaku usaha, antara lain:

- a. *Price-Cost Test*.
- b. *Areeda-Turner Test*.
- c. *Average Total Cost Test (ATC Test)*.
- d. *Average Avoidable Cost Test (AAC Test)*.
- e. *Recoupment Test*.

## **5. Kegiatan Penetapan Biaya Produksi secara Curang (Manipulasi Biaya)**

Pelaku usaha dilarang melakukan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang merupakan komponen harga produksi, sehingga harga tersebut dapat mengakibatkan terjadinya suatu persaingan curang.

Kegiatan penetapan biaya produksi secara curang ini dilakukan dengan menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang menjadi bagian dari komponen harga barang dan/atau jasa. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga menganggap salah satu aspek yang dapat dipersalahkan sebagai penguasaan pasar adalah kecurangan dalam menetapkan biaya produksi. Sebagai bagian dari penguasaan pasar, maka kecurangan dalam menentukan biaya adalah salah satu strategi yang dijalankan oleh pelaku usaha untuk mematikan pesaingnya, yaitu dengan jalan menyatakan biaya produksinya yang tidak sesuai dengan biaya yang sesungguhnya. Secara akal sehat, tentu harga yang disampaikan adalah di bawah harga yang sesungguhnya, dengan





demikian dia bisa menjual barang atau jasanya lebih rendah dari pesaingnya.

Larangan kegiatan penetapan biaya secara curang (manipulasi biaya) tersebut di atur dalam ketentuan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang menetapkan sebagai berikut “Pelaku usaha dilarang melakukan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang menjadi bagian dari komponen harga barang dan/atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”

Dengan demikian, berdasarkan ketentuan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini, maka pelaku usaha dilarang melakukan kegiatan manipulasi biaya produksi dan biaya lainnya yang nantinya akan diperhitungkan sebagai salah satu komponen harga barang, jasa, atau barang dan jasa yang akan dipasarkan kepada konsumen, karena perbuatan tersebut mengakibatkan terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat dan merugikan masyarakat.

Dalam penjelasan atas Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa indikasi biaya yang dimanipulasi terlihat pada harga yang lebih rendah dari harga yang seharusnya. Kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya bukan saja melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, akan tetapi juga melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku lainnya. Misalnya bisa melanggar Undang-Undang Perpajakan, karena konsekuensi penetapan biaya produksi dan biaya lainnya dalam menentukan harga barang dan/atau jasa yang dilakukan secara curang, akan menimbulkan pengaruh terhadap jumlah besar atau kecilnya pajak yang harus dibayarkan oleh perusahaan tersebut.

Berdasarkan rumusan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka dapat diketahui bahwa pasal tersebut menganut prinsip *rule of reason*. Dengan demikian, apabila telah terjadi kecurangan, si pelaku tidak otomatis melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Untuk dinyatakan bersalah, haruslah di-



buktikan terlebih dahulu bahwa kecurangan tersebut tidak mempunyai alasan-alasan yang dapat diterima dan di juga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat.

## 6. Kegiatan yang Bersifat Persekongkolan

Persekongkolan mempunyai karakteristik tersendiri, karena dalam persekongkolan (*conspiracy*/konspirasi) terdapat kerja sama yang melibatkan dua atau lebih pelaku usaha yang secara bersama-sama melakukan tindakan melawan hukum.

Istilah persekongkolan pertama kali ditemukan pada *Antitrust Law* di USA yang didapat melalui Yurisprudensi Mahkamah Tertinggi Amerika Serikat, berkaitan dengan ketentuan Pasal 1 *The Sherman Act 1890*, di mana dalam pasal tersebut dinyatakan: “... persekongkolan untuk menghambat perdagangan .... (... *conspiracy in restraint of trade* ...). Mahkamah tertinggi USA juga menciptakan istilah “*concerted action*”, untuk mendefinisikan istilah persekongkolan dalam hal menghambat perdagangan serta pembuktiannya dapat disimpulkan dari kondisi yang ada. Berdasarkan pengertian di USA itulah, maka persekongkolan merupakan suatu perjanjian yang konsekuensinya adalah perilaku yang saling menyesuaikan (*conspiracy in an agreement which has consequences of concerted action*).

Meskipun demikian, ada juga yang menyamakan istilah persekongkolan (*conspiracy*/konspirasi) dengan istilah *Collusion* (kolusi), yakni sebagai: “*A secret agreement between two or more people for deceitful or produlent purpose*” artinya, bahwa dalam kolusi tersebut ada suatu perjanjian rahasia yang dibuat oleh 2 (dua) orang atau lebih dengan tujuan penipuan atau penggelapan yang sama artinya dengan konspirasi dan cenderung berkonotasi negatif/buruk.

Pengertian persekongkolan atau konspirasi usaha tersebut telah dikemukakan dalam ketentuan Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang menyatakan sebagai berikut:



“Persekongkolan atau kompetisi usaha adalah bentuk kerja sama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.”

Bentuk kegiatan persekongkolan ini tidak harus dibuktikan dengan adanya perjanjian, akan tetapi bisa dalam bentuk kegiatan lainnya yang tidak mungkin diwujudkan dalam suatu perjanjian.

Persekongkolan merupakan salah satu bentuk perbuatan atau kegiatan yang dapat membatasi atau menghalangi persaingan usaha. Karena dalam konteks hukum persaingan usaha berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, persekongkolan termasuk sebagai salah satu bentuk perbuatan atau kegiatan yang dilarang dilakukan antarpelaku usaha, dapat mengakibatkan kepada terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengatur 3 (tiga) bentuk persekongkolan yang dilarang sebagaimana diatur dalam Pasal 22 sampai dengan Pasal 24, yaitu:

**a. Persekongkolan untuk Mengatur dan/atau Menentukan Pemenang Tender (Persekongkolan dalam Tender)**

Dalam hukum persaingan usaha salah satu hal yang menjadi obyek persekongkolan adalah masalah tender, di mana pengertian tender atau lelang dapat ditemukan dalam berbagai sumber:

- 1) Berdasarkan Keppres No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (yang mencabut Keppres No. 18 Tahun 2000 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan barang/jasa Instansi Pemerintah), tender atau pengadaan barang/jasa adalah kegiatan pengadaan barang/jasa yang dibiayai dengan APBN/APBD, baik yang dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang/jasa.



- 2) Tender (*to put out contract*) adalah memborongkan pekerjaan/menyuruh pihak lain untuk mengerjakan atau memborong pekerjaan pekerjaan seluruhnya atau sebagian pekerjaan sesuai dengan perjanjian atau kontrak yang dibuat oleh kedua belah pihak sebelum pekerjaan pemborongan itu dilakukan.
- 3) Dalam praktik pengertian tender sama dengan pengertian “lelang” yang secara tidak langsung telah disebutkan dalam Keppres No. 80 Tahun 2003, misalnya dalam metode pemilihan penyedia barang/jasa, dapat dilakukan dengan cara pelelangan umum dan pelelangan terbatas. Dalam Keppres tersebut yang dimaksud dengan, pelelangan umum adalah metoda pemilihan penyedia barang/jasa yang dilakukan secara terbuka dengan pengumuman secara luas melalui media massa dan papan pengumuman resmi untuk penerangan umum sehingga masyarakat luas, dunia usaha yang dan memenuhi kualifikasi dapat mengikuti lelang tersebut. Adapun pelelangan terbatas adalah metoda pemilihan penyedia barang/jasa yang dilakukan secara terbuka dengan pengumuman resmi dengan mencantumkan penyedia barang/jasa yang telah diyakini mampu, guna memberi kesempatan kepada penyedia barang/jasa lainnya yang memenuhi kualifikasi.
- 4) Dalam Memori Penjelasan Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999, tender adalah tawaran mengajukan sebuah harga untuk memborong suatu pekerjaan, maupun untuk pengadaan barang-barang atau untuk menyediakan jasa-jasa tertentu. Berdasar pada pengertian tersebut, maka cakupan tawaran pengajuan harga dalam tender meliputi: (1) memborong/melaksanakan suatu pekerjaan tertentu; (2) pengadaan barang dan/atau jasa; (3) membeli barang dan/atau jasa; serta (4) menjual barang dan/atau jasa.



Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka pelaku usaha dilarang untuk bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Ketentuan dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 melarang kerja sama (bersekongkol) antara dua pihak atau lebih (antarpelaku usaha dengan pihak lain) dalam rangka mengatur dan/atau menentukan peserta tender tertentu menjadi pemenangnya.

Prinsip-prinsip yang harus diperhatikan dalam tender adalah (1) transparansi; (2) penghargaan atas uang; (3) kompetisi yang efektif dan terbuka; (4) negosiasi yang adil; (5) akuntabilitas dan proses penilaian; dan (6) nondiskriminatif.

Oleh karena itu, yang dilarang dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah persekongkolan antara pelaku usaha dengan pihak lain dalam menentukan pemenang tender, yakni melalui perngajuan penawaran harga untuk pengadaan barang dan jasa-jasa tertentu.

Persekongkolan Tender tersebut dapat terjadi melalui kesepakatan tertulis maupun tidak tertulis. Persekongkolan ini mencakup jangkauan perilaku yang luas. Praktik persekongkolan tender ini dilarang karena dapat menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan bertantangan dengan tujuan dilaksanakannya tender tersebut yaitu memberikan kesempatan yang sama kepada pelaku usaha agar dapat ikut menawarkan harga dan kualitas yang bersaing. Sehingga pada akhirnya dalam pelaksanaan tender tersebut akan didapatkan harga yang termurah dengan kualitas terburuk.

Ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa “Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”



Dari ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat diketahui unsur-unsur persekongkolan tander tersebut, yaitu:

- a. Adanya dua atau lebih pelaku usaha atau pelaku usaha dengan pihak lain;
- b. Terdapat kerja sama (bersekongkol) dalam mengatur dan/atau menentukan peserta tander tertentu sebagai pemenang tander;
- c. Persekongkolan tander dimaksud untuk melakukan penguasaan pasar;
- d. Persekongkolan tander tersebut mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat.

Bila dicermati ketentuan Pasal 22, persekongkolan tander tidak hanya dilakukan antarpelaku usaha (sesama peserta tander), lazim dinamakan persekongkolan horizontal, melainkan juga dapat dilakukan oleh pelaku usaha dengan pihak lain, misalnya dengan panitia pengadaan, lazim dinamakan persekongkolan vertikal. Bahkan persekongkolan tander tersebut dapat terjadi antara dua pelaku usaha atau lebih dengan pihak lain (persekongkolan horizontal dan vertikal). Pihak lain di sini adalah para pihak (vertikal dan horizontal) yang terlibat dalam proses tander yang melakukan persekongkolan tander, baik pelaku usaha sebagai peserta tander dan/atau subjek hukum lainnya yang terkait dengan tander tersebut.

Sesuai dengan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2010, pengertian “bersekongkol” adalah kerja sama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pihak lain atas inisiatif siapa pun dengan cara apa pun dalam upaya memenangkan peserta tander tertentu. Unsur bersekongkol antara lain berupa:

- a. Kerja sama antara dua pihak atau lebih;
- b. Secara terang-terangan maupun diam-diam melakukan tindakan penyesuaian dokumen dengan peserta lainnya;



- c. Menbandingkan dokumen tander sebelum penyerahan;
- d. Menciptakan persaingan semu;
- e. Menyetujui dan/atau memfasilitasi terjadinya persekongkolan;
- f. Tidak menolak melakukan suatu tindakan meskipun mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tander tertentu;
- g. Pemberian kesempatan eksklusif oleh penyelenggara tander atau pihak terkait secara langsung maupun tidak langsung kepada pelaku usaha yang mengikuti tander, dengan cara melawan hukum.

Demikian pula menurut Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2010, pengertian unsur mengatur dan/atau menentukan pemenang tander diartikan sebagai berikut:

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

Terakhir harus dibuktikan, bahwa persekongkolan dalam tender ini mengakibatkan terjadi persaingan usaha tidak sehat. Norma larangan persekongkolan dalam tender ini sebagai perilaku yang bersifat *rule of reason*. Bersekongkol dalam tender ini merupakan kegiatan berusaha yang tidak sehat, tidak jujur, melawan hukum, atau menghambat persaingan. Untuk itu dalam persekongkolan tander, perlu untuk diketahui apakah proses tander tersebut dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.



Artinya persekongkolan tender merupakan kerja sama ilegal (*unlawfull*), sehingga persekongkolan dalam tender merupakan perbuatan melawan hukum dalam konteks hukum persaingan usaha, karena cara maupun hasil dari tercapainya tujuan mempunyai potensi atau kecendrungan melawan hukum.

Ada tiga bentuk persekongkolan yang dikenal, yaitu antara lain:

- 1) Bentuk pertama, adalah persekongkolan horizontal; Persekongkolan horizontal merupakan persekongkolan yang terjadi antara pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa dengan sesama pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa pesaingnya. Persekongkolan ini dapat dikategorikan sebagai persekongkolan dengan menciptakan persaingan di antara peserta tender.
- 2) Bentuk kedua, adalah persekongkolan tender secara vertikal Persekongkolan vertikal merupakan persekongkolan yang dapat terjadi antar salah satu atau beberapa pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa dengan panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan. Persekongkolan ini dapat terjadi dalam bentuk di mana panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan bekerja sama dengan salah satu atau beberapa peserta tender.
- 3) Bentuk Ketiga adalah persekongkolan tender horizontal dan vertikal.

Persekongkolan ini merupakan persekongkolan antara panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan dengan pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa. Persekongkolan ini dapat melibatkan dua atau tiga pihak yang terkait dalam prose tender. Salah satu bentuk persekongkolan ini adalah tender fiktif, di mana panitia tender, pemberi pekerjaan,





maupun para pelaku usaha melakukan suatu proses tender hanya secara administratif dan tertutup.

Menurut Pedoman Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, tender berpotensi menciptakan persaingan usaha tidak sehat atau menghambat persaingan usaha, yaitu:

- 1) Tender yang bersifat tertutup atau tidak transparan dan tidak diumumkan secara luas, sehingga mengakibatkan para pelaku usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi tidak dapat mengikutinya;
- 2) Tender yang bersifat diskriminatif dan tidak dapat diikuti oleh semua pelaku usaha dengan kompetensi yang sama;
- 3) Tender dengan persyaratan dan spesifikasi teknis atau merek yang mengarah kepada pelaku usaha tertentu, sehingga menghambat pelaku usaha lainnya untuk ikut.

Dilihat dari sisi konsumen atau pemberi kerja, persekongkolan tender dapat merugikan dalam bentuk antara lain:

- 1) Konsumen atau pemberi kerja membayar harga yang lebih mahal daripada yang sesungguhnya;
- 2) Barang atau jasa yang diperoleh (baik dari sisi mutu, jumlah, waktu, maupun nilai) sering kali lebih rendah dari yang akan diperoleh apabila tender dilakukan secara jujur;
- 3) Terjadi hambatan pasar bagi peserta potensial yang tidak memperoleh kesempatan untuk mengikuti dan memenangkan tender;
- 4) Nilai proyek (untuk tender pengadaan jasa) menjadi lebih tinggi akibat *mark-up* yang dilakukan oleh pihak-pihak yang bersekongkol. Apabila hal tersebut dilakukan dalam proyek pemerintah yang biayanya melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, maka persekongkolan tender tersebut berpotensi menimbulkan ekonomi biaya tinggi.



**b. Persekongkolan Untuk Memperoleh/Membocorkan Informasi Rahasia Perusahaan (Rahasia Dagang)**

Ketentuan dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyebutkan bahwa:

“Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mendapatkan informasi kegiatan usaha pesaingnya yang diklasifikasikan sebagai rahasia perusahaan, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”

Jadi Pasal 23 ini melarang pelaku usaha bersekongkol dengan pihak lain dalam rangka mendapatkan informasi rahasia perusahaan atau rahasia dagang pesaingnya. Di sini dibuktikan bahwa rahasia perusahaan itu didapat secara melawan hukum dengan cara bersekongkol di antara pelaku usaha dengan pihak lain.

Rahasia dagang yang dimaksudkan dalam hal ini adalah informasi yang tidak diketahui oleh umum, di bidang teknologi dana atau bisnis, mempunyai nilai ekonomi karena berguna dalam kegiatan usaha, dan dijaga kerahasiaannya oleh pemilik rahasia dagang.

Bagi Indonesia, pengaturan mengenai rahasia dagangnya diatur secara tersendiri, tidak dimasukkan dalam UU No. 5 Tahun 1999. Dewasa ini pengaturannya dapat dijumpai dalam UU No. 30 Tahun 2000 tentang Rahasia Dagang. Pengertian rahasia dagang dikemukakan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2000 yang menyatakan bahwa rahasia dagang adalah informasi yang tidak diketahui oleh umum di bidang teknologi dan/atau bisnis, mempunyai nilai ekonomi karena berguna dalam kegiatan usaha, dan dijaga kerahasiaannya oleh pemilik rahasia dagang. Rahasia dagang tersebut termasuk juga informasi industrial *know how*, seperti yang dianut oleh hukum Amerika Serikat. Dalam Pasal 2 UU No. 30 Tahun 2000 dinyatakan, bahwa lingkup perlindungan rahasia dagang meliputi metode produksi,



metode pengolahan, metode penjualan, atau informasi lain di bidang teknologi dan/atau bisnis yang memiliki nilai ekonomi dan tidak diketahui masyarakat umum.

Kemudian jenis-jenis rahasia dagang yang secara yuridis akan mendapat perlindungan terbatas adalah informasi yang bersifat rahasia, mempunyai nilai ekonomis, dan dijaga kerahasiaannya melalui upaya-upaya sebagaimana mestinya yaitu semua langkah yang memuat ukuran kewajaran, kelayakan, dan kepatutan yang harus dilakukan. Misalnya, di dalam suatu perusahaan harus ada prosedur baku berdasarkan praktik umum yang berlaku di tempat-tempat lain dan/atau yang dituangkan ke dalam ketentuan internal perusahaan itu sendiri. Dalam ketentuan internal perusahaan juga ditetapkan bagaimana rahasia dagang itu dijaga dan siapa yang bertanggung jawab atas kerahasiaan itu.

Di Amerika Serikat, secara yuridis ruang lingkup rahasia dagang meliputi: informasi teknik (*technical information*) dan informasi nonteknik (*non-technical information*), yang seluruhnya mencakup informasi teknikal penelitian dan pengembangan, informasi proses produksi, informasi pemasok, informasi penjualan dan pemasaran, informasi keuangan, dan informasi administrasi internal.

Satu contoh yang berkaitan dengan kasus persekongkolan dalam rangka membocorkan rahasia dagang/perusahaan (Pasal 23) yang pernah dilakukan oleh perusahaan EMI Music South East Asia, Arnel Effendi, SH, DEWA 19 (group musik) dan Iwan Sastra Wijaya. Kasus ini terjadi ketika DEWA 19 memutuskan untuk pindah dari PT Aquarius Musikindo ke EMI Music South East Asia. Pada awal SEWA 19 membuat perjanjian dengan PT Aquarius Musikindo dengan No. 001/JS/DW/07/04, tertanggal 12 Juli 2004 yang secara garis besar menyatakan, bahwa: artis secara bersama-sama (*group*) maupun perseorangan akan terikat secara formal kepada PT Aquarius untuk menjual master rekaman artis secara eksklusif sebanyak 1 (satu) album, yaitu album Laskar Cinta (vol. 4) yang ditambah dengan 4 (empat)



lagu baru lainnya yang akan digabungkan dengan lagu-lagu artis yang telah pernah beredar untuk kepentingan pembuatan album-album kompilasi atau *the best (repackage)*, dengan jangka waktu keterikatan secara eksklusif sebagai berikut:

- 1) Artis akan menyerahkan empat lagu baru kepada PT Aquarius dalam jangka waktu selambat-lambatnya 12 bulan sejak album artis “Laskar Cinta” diedarkan oleh PT Aquarius;
- 2) Apabila di dalam jangka waktu tersebut dalam poin a, si artis belum menyerahkan empat lagu baru, maka artis masih terhitung terikat dalam perjanjian secara eksklusif dengan PT Aquarius.

Pada saat belum menyerahkan keempat lagu baru sebagaimana telah diperjanjikan, ternyata DEWA 19 telah memutuskan untuk pindah ke EMI Music South East Asia karena alasan ingin go internasional. Bukti yang dapat menguatkan terjadi persekongkolan dalam kasus ini adalah peran Jusak Irwan dan Arnel Affandi, S.H. ketika turut serta mengubah beberapa paragraf kontrak antara EMI South East Asia dengan DEWA 19. Posisi Jusak Irwan yang saat itu sebagai Managing Director PT EMI Indonesia tidak dapat dibenarkan ikut serta dalam proses penandatanganan kontrak. Sebagai anggota Asosiasi Industri Rekaman Indonesia (ASIRI), Jusak seharusnya memberitahu EMI South East Asia bahwa DEWA 19 sudah terlebih dahulu terikat perjanjian dengan PT Aquarius Musikindo. Tindakannya justru menguatkan, bahwa penandatanganan kontrak DEWA 19 dengan PT EMI South East Asia untuk menghindari Pasal 7 dan 9 Buku Putih ASIRI. Apalagi Arnel Affandi S.H. adalah mantan konsultan hukum PT Aquarius Musikindo yang tentunya mengetahui sebagian besar isi kontrak antara DEWA 19 dan PT Aquarius Musikindo, karena terjadinya penandatanganan perjanjian DEWA 19 dengan PT Aquarius Musikindo (12 Juni 2004) hanya selang lebih kurang satu bulan sebelum penandatanganan perjanjian DEWA 19 dengan PT EMI SEA yaitu pada tanggal 19 Juli 2004.



Persekongkolan yang dilakukan oleh EMI Music South East, PT EMI Indonesia serta DEWA 19, Iwan Sastra Wijaya dan Arnel Effendi merupakan tindakan melanggar Pasal 23 UU No. 5 Tahun 1999, sehingga dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat, dan pada akhirnya membuat iklim usaha tidak kondusif serta merugikan pihak lain (pelaku usaha peasing), yaitu PT Aquarius Musikindo. Dalam perkara ini yang menderita kerugian atas berpindahannya DEWA 19 adalah PT Aquarius Musikindo, yaitu sebesar Rp 4.295.627.881,00, namun KPPU menilai, bahwa kerugian wajar dan riil yang diderita oleh PT Aquarius Musikindo hanya sebesar Rp 3.814.749.520,00.

Berdasarkan adanya indikasi persaingan usaha tidak sehat tersebut, maka Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) melakukan pemeriksaan terhadap EMI Music South East Asia, Arnel Affandy, S.H., Dewa 19 dan Iwan Sastra Wijaya, yang menghasilkan putusan perkara dengan Nomor: 19/KPPU-L/2007 yang isinya menghukum pihak EMI Music South East Asia untuk membayar denda serta ganti rugi. Akan tetapi pihak EMI Music South East, PT EMI Indonesia serta DEWA 19, Iwan Sastra Wijaya dan Arnel Affandi mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat atas putusan KPPU tersebut. Selanjutnya dalam putusannya Pengadilan Negeri Jakarta Pusat justru menguatkan putusan KPPU yang menghukum EMI Music South East dan PT EMI Indonesia untuk membayar ganti rugi sebesar Rp 3.814.749.520,00 kepada PT Aquarius Musikindo. Dalam pertimbangan hukumnya, majelis hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat sependapat dengan putusan KPPU. Menurut majelis hakim PN Jakarta Pusat, KPPU memiliki kewenangan memeriksa dan mengadili perkara tersebut karena terdapat pelanggaran terhadap larangan persekongkolan antara pelaku usaha dan pihak lain untuk mendapatkan informasi kegiatan usaha pesaingnya, yang dapat menimbulkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Dengan demikian EMI Music South Asia, PT EMI Indonesia, DEWA 19, Iwan Sastra Wijaya,



serta Aarnel Affandi telah terbukti melanggar Pasal 23 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

### **C. Persekongkolan untuk Menghambat Produksi dan/atau Pemasaran Produk**

Pasal 24 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terdapat larangan untuk melakukan persekongkolan yang dapat menghambat produksi, pemasaran, atau produksi dan pemasaran atas produk. Dinyatakan dalam Pasal 24 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 bahwa pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk menghambat produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa pelaku usaha pesaingnya dengan tujuan barang dan/atau jasa yang ditawarkan atau dipasok di pasar bersangkutan menjadi berkurang, baik kualitas maupun ketepatan waktu yang dipersyaratkan.

Secara ekonomis, hambatan perdagangan (*ewstrain of trade*) yang dilarang berdasarkan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat dibedakan menjadi:

- 1) *Restrictive trade agreement*, yaitu bentuk kolusi di antara para pemasok yang bertujuan untuk menghapus persaingan secara keseluruhan maupun sebagian, dan
- 2) *Restrictive trade practice*, yaitu suatu alat untuk mengurangi atau menghilangkan persaingan usaha di antara para pemasok produk yang saling bersaing.





## BAB 3

# Larangan Penggunaan Posisi Dominan Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

### A. POSISI DOMINAN DAN PENYALAHGUNAANNYA

Setiap pelaku usaha selalu ingin mengembangkan usahanya semaksimal mungkin atau menjadi yang terbaik di bidangnya. Kondisi ini memaksa setiap pelaku usaha untuk meningkatkan kinerja dan daya saing melalui inovasi dan efisiensi untuk menungguli pesaingnya. Akibatnya pelaku usaha tersebut akan memperoleh posisi dominan dan/atau memiliki kekuatan pasar (*marker power*) di pasar bersangkutan. Definisi pasar bersangkutan menurut Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pedoman Penerapan Pasal 1 angka 10 tentang Pasar Bersangkutan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yaitu, “Sebuah konsep yang dilakukan untuk mendefinisikan tentang ukuran pasar dari sebuah produk. Ukuran pasar menjadi penting karena dapat mengidentifikasi seberapa besar penguasaan produk tertentu dalam pasar tersebut oleh pelaku usaha. Dalam pasar bersangkutan yang cakupan terlalu sempit, sangat mungkin pelaku usaha yang menguasai produk tertentu dinilai pemegang posisi dominan. Sebaliknya apabila pasar produk tersebut cakupannya terlalu luas, bisa jadi pelaku usaha tersebut tidak dinilai sebagai pemegang posisi dominan.” Sementara pengertian pasar bersangkutan menurut Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor



5 Tahun 1999, adalah “Pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan/atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan/atau jasa tersebut.” Dari uraian tentang pasar bersangkutan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 10 merupakan tahap awal analisis persaingan usaha yang penerapannya dilakukan secara kasus per kasus. Melalui penetapan pasar bersangkutan dapat diperoleh informasi serta ukuran yang jelas mengenai luas serta kedalaman pasar, pelaku usaha yang terlibat serta dampak anti persaingan dari setiap pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Secara umum, pasar bersangkutan memiliki dua aspek utama, yaitu produk dan geografis. Pasar produk digambarkan sebagai produk bersaing dari produk tertentu ditambah dengan produk lain yang bisa menjadi substitusi dari produk tersebut. Pasar produk dapat dipahami dari sisi permintaan terlebih dahulu untuk kemudian diikuti dengan penelaahan sisi penawaran. Sementara pasar geografis adalah wilayah di mana suatu pelaku usaha dapat meningkatkan harga tanpa menarik masuknya pelaku usaha baru atau tanpa kehilangan konsumen yang signifikan.

Pande mengatakan, bahwa “Pasar bersangkutan (*Relevant Market*) merupakan kombinasi dari pasar produk (*A Relevant Product Market*) dan pasar geografis (*A Relevant Geographic Market*).”<sup>29</sup>

Pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu dalam hukum persaingan usaha dikenal sebagai pasar geografis. Adapun barang dan/atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan/atau jasa tersebut dikenal sebagai pasar produk. Dari sudut pandang ekonomi, memiliki kemampuan penguasaan pasar melalui keunggulan inovasi dan efisiensi dapat memberikan efek positif bagi konsumen. Melalui

<sup>29</sup> Pande Radja Silalahi, *Posisi Dominan dan Pemilikan Silang (Studi Kasus Persaingan Usaha)*, Telaga Ilmu Indonesia, Jakarta, 2009, h. 29.



penguasaan pasar, pelaku usaha dapat mewujudkan efisiensi biaya (*cost saving*) atau menjamin pasokan bahan baku atau produk untuk mencapai skala ekonomi.

Pelaku usaha baik sebagai produsen, distributor, dan konsumen merupakan salah satu pihak yang memiliki peran terbesar dalam menentukan sehat atau tidaknya suatu pasar. Adapun antara lain:

## 1. Pelaku Usaha Dominan

Pelaku usaha yang memiliki pangsa pasar terbesar dalam suatu pasar bersangkutan disebut pelaku usaha dominan. Pelaku usaha dapat memiliki posisi dominan jika memiliki kendali atas pasar di mana pelaku usaha tersebut beroperasi dan memiliki pesaing yang tidak signifikan. Pesaing pelaku usaha dominan biasanya pelaku usaha kecil. Pelaku usaha dikatakan memiliki posisi dominan dalam pasar yang bersangkutan karena memiliki keunggulan bersaing.

Susanti mengatakan bahwa, “Pelaku usaha dominan (*dominant firm*) adalah pelaku usaha yang mempunyai pangsa (*share*) besar dalam pasar, yang dapat memengaruhi harga pasar dengan memperbanyak produksinya. Pelaku usaha ini lebih sering berperan sebagai penentu harga (*price setter*) dibanding sebagai pengikut harga (*price taker*), dan oleh karenanya mempunyai kekuatan pasar (*market power*) yang besar. Sebaliknya pelaku usaha yang lebih kecil mempunyai peranan yang kecil dan akan bertindak sebagai *price taker*.”<sup>30</sup>

Melalui posisi dominan pelaku usaha dapat melakukan strategi yang bersifat independen terhadap perilaku usaha pesaing. Pelaku usaha dominan dapat bertindak dan/atau melakukan strategi tanpa dapat dipengaruhi oleh pelaku usaha pesaing ataupun konsumennya karena memiliki kekuatan pasar (*market*

<sup>30</sup> Susanti Adi Nugroho, *Pengantar Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Puslitbag/Diklat Mahkamah Agung, Jakarta, 2002, h. 389-390.



*power*) yang besar. Dengan *market power* yang besar pelaku usaha dominan mampu memengaruhi harga barang dan/atau jasa yang ditawarkannya. Dengan kata lain dengan *market power* yang dimilikinya pelaku usaha dominan dapat mengendalikan harga. Oleh karena pelaku usaha dominan masih tetap memiliki pesaing meskipun relatif kecil, kenaikan harga barang dan/atau jasa yang ditawarkan pelaku usaha dominan dapat membuat konsumen beralih kepada pelaku usaha kecil atau perusahaan kecil (*fringe firm*).

Dalam hal menentukan harga, pelaku usaha yang memiliki posisi dominan harus memperhatikan reaksi konsumen atas tindakan yang diambilnya, karena mungkin atas tindakannya tersebut dapat memicu konsumen pemilik posisi dominan berpindah kepada pelaku usaha lain yang lebih kecil yang berusaha menjadi pesaing dari pemilik posisi dominan. Perusahaan dominan adalah pihak yang bertindak sebagai pemegang pangsa pasar terbesar, sementara *fringe firm* hanya mampu menikmati pangsa pasar yang tidak dipenuhi oleh pelaku usaha atau perusahaan dominan. Kriteria penguasaan pasar tidak harus 100% (seratus persen) satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha telah menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis produk tertentu, sudah dapat dikatakan mempunyai *market power*. Dengan demikian dalam hal bersaing pelaku usaha dominan atau perusahaan dominan tetap harus memperhatikan reaksi dari *fringe firm*.

Menurut Arie Siswanto yaitu, “Posisi yang dominan tidak harus dipegang oleh perusahaan yang memiliki dominasi pasar, ...suatu perusahaan kecil yang tidak memiliki dominasi pasarpun bisa saja memegang posisi dominan apabila mitra transaksinya jauh lebih kecil daripada perusahaan itu.”<sup>31</sup>

Di samping itu, strategi perusahaan dominan untuk tetap mempertahankan posisi dominannya tidak akan dapat ditiru

---

<sup>31</sup> Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2002, h. 46.



oleh perusahaan pesaing. Saat suatu perusahaan sudah dapat memiliki posisi dominan, maka perusahaan tersebut dapat leluasa menerapkan perilaku strategis (*strategic behavior*) tertentu untuk mempertahankan posisi dominannya.

Dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 6 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 25 tentang Penyalahgunaan Posisi Dominan Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat disebutkan, bahwa, “Terdapat beberapa Perilaku strategis (*strategic behavior*) pelaku usaha untuk mempertahankan posisi dominannya, seperti *merger*, *direct cost-based strategy*, *technology-based strategy* dan *market-based strategy*.”

a. Merger

Merger merupakan cara paling jelas untuk mempertahankan posisi dominan, karena dengan merger pangsa pasar yang dimiliki akan semakin besar.<sup>32</sup> Merger dipahami sebagai proses penggabungan dua perusahaan atau lebih menjadi satu perusahaan. Merger dilakukan sebagai salah satu bentuk integrasi usaha untuk mencapai proses produksi yang lebih efisien. Meiners memberikan ilustrasinya, yaitu “Suatu usaha dikatakan terintegrasi (*integrated*) apabila tahap-tahap dalam proses produksi atau distribusinya dilakukan di dalam satu perusahaan (*in-house*) atau jika tidak, diikat oleh kontrak.”<sup>33</sup>

b. *Direct cost-based strategy*

*Direct cost-based strategy* merupakan strategi untuk mendominasi pasar dengan cara memperbesar output dan menekan harga untuk dapat menghalangi pesaing memasuki pasar atau untuk menekan pesaing keluar pasar.

---

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> *Ibid.*, h. 33.



c. *Technology-based strategy*

Sementara *technology-based strategy*, di antaranya ekspansi kapasitas produksi dan integrasi vertikal.

Ekspansi kapasitas produksi merupakan kelebihan produksi yang dilakukan dengan memanfaatkan teknologi. Jika satu-satunya cara yang paling efisien untuk dapat meningkatkan kapasitas produksi adalah dengan pabrik yang berskala besar, maka perusahaan akan mempertahankan kelebihan kapasitasnya atau mengambil risiko kehilangan permintaan yang melonjak secara tiba-tiba. Integrasi vertikal merupakan integrasi dalam hal produksi yang dilakukan oleh perusahaan dengan tujuan menjamin kepastian *supply input* produksi dan mengurangi biaya transaksi yang akan dikeluarkan jika perusahaan berkordinasi dengan tahapan produksi lainnya. Penjelasan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menjelaskan, bahwa integrasi vertikal merupakan penguasaan serangkaian proses produksi atas barang tertentu mulai dari hulu sampai hilir atau proses yang berlanjut atas suatu layanan jasa tertentu oleh pelaku usaha tertentu. Praktik integrasi vertikal meskipun dapat menghasilkan barang dan/jasa dengan harga murah, tetapi dapat menimbulkan persaingan usaha tidak sehat yang merusak sendi-sendi perekonomian masyarakat. Praktik seperti ini dilarang sepanjang menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan/atau merugikan masyarakat.

d. *Market-based strategy*

*Market-based strategy*, di antaranya *product differentiation* dan *access to consumers*. *Product differentiation* merupakan strategi lain untuk mempertahankan posisi dominan dengan cara memperbanyak variasi produk yang ditawarkan perusahaan. Iklan dan usaha penjualan lainnya dapat digunakan untuk menciptakan *brand image*<sup>34</sup> di mata konsumen dan

<sup>34</sup> *Brand image* (citra merek) ciri-ciri yang oleh konsumen diasosiasikan dengan BRAND (MEREK) tertentu, dinyatakan dalam pengertian perilaku dan keinginan manusia,



menghasilkan *brand loyalty*<sup>35</sup> bagi konsumen. Dengan demikian perusahaan baru yang ingin masuk pasar harus menghadapi biaya yang besar untuk dapat menandingi perusahaan dominan yang sudah mendapatkan *brand loyalty*. Sementara *access to consumers* merupakan usaha mendekatkan diri kepada konsumen guna dapat mempertahankan posisi dominan yang telah dimilikinya, seperti menawarkan sejumlah diskon pada sejumlah penjualan tertentu, menyediakan jasa yang lebih baik atau menawarkan berbagai merk produk yang beragam.

## 2. Posisi Dominan Menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Pemberian judul Posisi Dominan pada Bab V, UU No. 5 Tahun 1999, seolah-olah posisi dominan dibaca oleh masyarakat sebagai suatu yang dilarang oleh Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Padahal sebenarnya tidak demikian. Undang-undang ini tidak bertujuan untuk melarang pelaku usaha untuk menjadi besar atau dominan dalam menjalankan bisnisnya, Bahkan sebaliknya, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 justru bertujuan untuk menggiatkan dunia usaha di Indonesia.

Pada dasarnya tidak ada larangan bagi pelaku usaha untuk memiliki posisi dominan di dalam pasar yang bersangkutan se-

---

tetapi juga bertalian dengan harga, mutu dan penggunaan situasional dari merek. Sebagai contoh: Merek seperti Mercedes Benz akan menimbulkan citra publik yang kuat karena ciri-ciri fisik dan perasaan dan juga karena harganya. Citra ini tidak terlahir dalam nama merek tetapi diciptakan oleh iklan. (Lihat Betsy-Ann Toffler dan Jane Imber, *Kamus Istilah Pemasaran*, PT Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia, Jakarta, 2002, h. 133).

<sup>35</sup> *Brand Loyalty* (Kesetiaan pada merek) tingkat sampai di mana konsumen berulang kali membeli suatu *brand* (merek) agar pemasang iklan dapat mencapai sasaran akhir mereka berupa kesetiaan pada merek, konsumen harus mempersepsikan bahwa merek tersebut menawarkan kombinasi yang tepat dari mutu dan harga. Banyak faktor yang memengaruhi loyalitas pada merek seperti sikap konsumen, tekanan dari keluarga atau teman sejawat, serta persahabatan dengan wiraniaga. Pemasang iklan hendaknya mempertimbangkan semua faktor itu. Tingkat kesetiaan pada merek yaitu *market share* (pangsa pasar) merek–dikenal sebagai *brand franchise* kesetiaan merek lebih kuat pada produk yang sudah mapan dibandingkan pada produk baru. (Lihat Betsy-Ann Toffler dan Jane Imber, *Ibid.*, h. 134).



panjang posisi dominan tersebut diperolehnya dengan cara-cara yang jujur dan mengedepankan persaingan yang sehat dalam berbisnis. Dengan demikian, penjudulan “Posisi Dominan” sangat tidak tepat sebagai sesuatu yang dilarang, dan lebih tepat apabila judul Bab V tersebut adalah “Penyalahgunaan Posisi Dominan”, karena penyalahgunaan posisi dominan, memiliki konotasi yang negatif, sehingga harus menjadi sesuatu hal yang dilarang oleh undang-undang. Namun apabila melihat substansi yang ada di dalam bab tersebut merupakan penyalahgunaan posisi dominan.

Sehingga kesimpulannya yaitu bahwa pencapaian penguasaan pangsa pasar (posisi dominan) pada dasarnya tidaklah dilarang, yang dilarang adalah penyalahgunaan posisi dominan. Hal ini sesuai dengan teori pasar bebas di mana setiap orang mempunyai hak untuk berkompetisi secara *fair* dan melarang adanya upaya memonopoli pasar.

Pada Pasal 1 angka 4 Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mendefinisikan posisi dominan sebagai suatu keadaan di mana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara para 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.

Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 berbunyi, “Pelaku usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk:

- a) Menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan/atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan/atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun kualitas; atau
- b) Membatasi pasar dan pengembangan teknologi; atau



- c) Menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan.”

Selanjutnya dalam Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyebutkan, bahwa, “Pelaku usaha memiliki posisi dominan sebagaimana dimaksud ayat (1), apabila:

- a) Satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 50% (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu; atau
- b) Dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai 75% (tujuh puluh lima persen) atau lebih pangsa pasar atau jenis barang atau jasa tertentu.

Penjabaran Unsur Pasal 25 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menurut Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 6 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 25 tentang Penyalahgunaan Posisi Dominan, adalah sebagai berikut:

a. Unsur Pelaku Usaha

Sesuai dengan Pasal 1 nomor 5 dalam Ketentuan umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, pelaku usaha adalah “Setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.”

b. Unsur Posisi Dominan

Sesuai Pasal 1 nomor 4 dalam Ketentuan umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, posisi dominan adalah “Keadaan di mana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau 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 me-





nyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu.”<sup>36</sup>

- c. Unsur secara langsung maupun tidak langsung  
Pengertian secara langsung adalah pelaku usaha dominan melakukan tindakan penyalahgunaan posisi dominan, sementara pengertian tidak langsung adalah pelaku usaha dominan memanfaatkan pelaku usaha lain untuk melakukan tindakan penyalahgunaan posisi dominan.
- d. Unsur syarat-syarat perdagangan  
Pengertian syarat-syarat perdagangan pada intinya adalah peristiwa atau butir perjanjian yang oleh para pihak terkait dijadikan sebagai ukuran bahwa perjanjian dimaksud dapat dilaksanakan, atau tidak terpenuhinya peristiwa atau butir tersebut ditetapkan sebagai pembatalan perjanjian.
- e. Unsur konsumen  
Sesuai dengan Pasal 1 Nomor 15 Ketentuan Umum Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, konsumen adalah “Setiap pemakai dan/atau pengguna barang dan/atau jasa baik untuk kepentingan diri sendiri maupun untuk kepentingan pihak lain.”
- f. Unsur Membatasi pasar dan Pengembangan teknologi  
Sesuai dengan Pasal 1 Nomor 9 Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, pasar adalah “Lembaga ekonomi di mana para pembeli dan penjual baik secara langsung maupun tidak langsung dapat melakukan transaksi perdagangan barang dan/atau jasa.” Membatasi pasar dan pengembangan teknologi berarti suatu bentuk perilaku yang menghambat transaksi perdagangan, Inovasi serta pengembangan barang dan/atau jasa.
- g. Unsur Pelaku Usaha Lain  
Mengacu pada penjelasan Pasal 17 ayat (2) poin b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, pelaku usaha lain adalah

---

<sup>36</sup> *Ibid.*



“Pelaku usaha yang mempunyai kemampuan bersaing yang signifikan dalam pasar bersangkutan.”

h. Unsur Pasar bersangkutan

Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 10 Ketentuan Umum Undang-Undang 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 substitusi dari barang dan/atau jasa tersebut.”<sup>37</sup>

i. Unsur Pangsa pasar

Sesuai dengan Pasal 1 Nomor 13 Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, pangsa pasar adalah “Persentase nilai jual atau beli barang atau jasa tertentu yang dikuasai oleh pelaku usaha pada pasar bersangkutan dalam tahun kalender tertentu.”

Selanjutnya Susanti Adi Nugroho mengatakan, bahwa suatu pelaku usaha memiliki posisi dominan dapat disebabkan, karena:<sup>38</sup>

- a. Pelaku usaha dominan mempunyai struktur biaya produksi yang lebih rendah dibandingkan pelaku usaha lainnya. Hal ini disebabkan oleh karena:
- 1) Pelaku usaha dominan lebih efisien dibandingkan pesaingnya. Pelaku usaha dominan mempunyai kemampuan manajemen yang lebih baik dan penerapan teknologi yang lebih canggih, sehingga dapat memproduksi pada biaya yang lebih rendah. Keunggulan teknologi ini bahkan dapat dilindungi sebagai paten.
  - 2) Pelaku usaha pendahulu yang memasuki suatu industri, pelaku usaha dominan telah banyak belajar bagaimana memproduksi secara lebih efisien (*learning by doing*).
  - 3) Pelaku usaha pendahulu yang memiliki posisi dominan

---

<sup>37</sup> *Ibid.*, h. 8.

<sup>38</sup> Susanti Adi Nugroho, *Op. cit.*, h. 14.



telah mempunyai banyak waktu untuk memperbesar skala produksinya secara optimal, sehingga ia memperoleh keuntungan dari skala ekonomi (*economies of scale*). Apabila biaya tetap (*fixed cost*) dibagi dengan besarnya jumlah output, pelaku usaha ini mempunyai biaya rata-rata produksi yang lebih rendah dibandingkan dengan pelaku usaha baru yang mempunyai skala produksi lebih kecil.

- b. Pelaku usaha dominan biasanya mempunyai suatu produk yang superior di dalam suatu pasar bersangkutan. Produk yang superior ini diperoleh karena reputasi yang telah dicapainya, baik melalui iklan (*advertising*) maupun melalui kualitas yang telah terbentuk karena sudah lama menguasai pasar.
- c. Pelaku usaha dominan dapat terbentuk karena penggabungan beberapa pelaku usaha. Penggabungan pelaku usaha di dalam satu jenis industri sering kali mempunyai insentif untuk mengoordinasikan kegiatan mereka dengan maksud meningkatkan keuntungan.

Secara sederhana dapat disimpulkan, bahwa suatu posisi dominan cenderung dimiliki oleh pelaku usaha yang senyatanya secara fisik telah menguasai pangsa pasar secara dominan. Tanpa adanya penguasaan pasar yang dominan mustahil pelaku usaha tertentu atau kelompok usaha tertentu dapat memiliki posisi dominan atas pelaku usaha atau kelompok usaha lain yang menjadi pesaingnya. dalam hal ini terlihat teori output analisis di mana dalam menganalisis tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha, terlihat efeknya dalam persaingan pasar yaitu memiliki posisi dominan.

Posisi dominan yang ditandai dengan penguasaan pasar yang besar memiliki korelasi terhadap keuntungan yang diperoleh. Semakin besar pangsa pasar, semakin besar tambahan keuntung-



an (*excess return*) yang didapat pelaku usaha. Selanjutnya pelaku usaha akan selalu terus berusaha mencapai, menggunakan dan mempertahankan posisi dominannya dengan berbagai cara, termasuk dengan cara melanggar hukum (penyalahgunaannya). Hal ini dapat dianalisis ke dalam *market power* analisis karena telah melanggar hukum anti monopoli. Yang dianalisis perbuatannya yang menggunakan cara melanggar hukum dan analisis struktur dan kekuatan pasarnya yang juga besar.

## B. PENYALAHGUNAAN POSISI DOMINAN

Menjadi pelaku usaha dominan dengan pangsa pasar terbesar bukanlah sesuatu yang salah, apalagi pangsa pasar terbesar diperoleh melalui proses persaingan yang sehat. Artinya pelaku usaha telah berhasil melakukan efisiensi, inovasi, dan strategi lainnya yang bersifat pro persaingan dan anti monopoli, sehingga menempatkan pelaku usaha tersebut pada posisi yang lebih unggul dibanding pesaingnya di pasar bersangkutan. Dalam hal ini, menjadi lebih unggul atau menempati posisi dominan merupakan insentif dari serangkaian tindakannya yang pro-persaingan dan anti monopoli. Efisiensi dan inovasi yang dilakukan pelaku usaha unggulan atau dominan di pasar akan diterjemahkan dalam bentuk harga lebih murah dan kualitas barang lebih baik. Persoalan mulai muncul ketika posisi dominan yang diraih tidak mampu menghasilkan kinerja pasar sebagaimana diharapkan. Bahkan sebaliknya posisi dominan yang telah mampu diraih digunakan untuk menghalangi pelaku usaha baru atau pendatang baru untuk masuk ke dalam pasar atau bahkan menghalangi pesaing yang sudah berada di pasar untuk tidak melakukan ekspansi.

Posisi dominan yang cenderung disalahgunakan itu, dapat diartikan sebagai setiap hubungan berdasarkan hukum atau fakta dalam perdagangan/industri, yang mengakibatkan adanya



pengaruh oleh satu atau lebih pemilik perusahaan dalam pasar tertentu terhadap barang atau jasa.<sup>39</sup>

Selanjutnya, dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 6 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 25 tentang Penyalahgunaan Posisi Dominan Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat disebutkan, bahwa, “Penyalahgunaan posisi dominan (*abuse of dominant position*) muncul ketika pelaku usaha memiliki kekuatan secara ekonomi yang memungkinkan ia untuk beroperasi di pasar tanpa terpengaruh oleh dan melakukan tindakan yang dapat mengurangi persaingan (*lessen competition*).”

Penyalahgunaan posisi dominan biasanya dapat dilihat dari perilaku strategis (*strategic behavior*) pelaku usaha atau perusahaan.<sup>40</sup>

*Strategic behavior* terdiri dari dua bentuk, yaitu bentuk non-koperatif dan koperatif.<sup>41</sup>

Pertama, *strategic behavior* dalam bentuk non-koperatif mengacu pada tindakan pelaku usaha atau perusahaan yang mencoba meningkatkan profit dengan meningkatkan posisi relatifnya terhadap pesaing. Dalam hal ini mereka tidak melakukan kerja sama satu sama lain. *Strategic behavior* jenis ini biasanya akan mampu menaikkan profit secara signifikan. Di lain pihak akan menurunkan profit pesaingnya. Perilaku strategis yang termasuk ke dalam kategori ini dapat diistilahkan sebagai perilaku eksklusif (*exclusionary strategic behavior*). Perilaku eksklusif ini merupakan perilaku pelaku usaha atau perusahaan dominan untuk

<sup>39</sup> Munir Fuady, *Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktik Buku Kedua*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, h. 143.

<sup>40</sup> *Strategic Behavior* adalah sebuah konsep bagaimana pelaku usaha atau perusahaan dominan dapat mengurangi tingkat persaingan yang berasal dari pesaing yang sudah ada maupun pesaing potensial yang baru akan bermain di pasar yang pada dasarnya ditujukan untuk meningkatkan profit. Lihat Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 6 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 25 tentang Penyalahgunaan Posisi Dominan Berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

<sup>41</sup> *Ibid.*



membatasi atau menyingkirkan pelaku usaha atau perusahaan pesaingnya.

Selanjutnya perilaku eksklusif ini dapat dibagi lagi menjadi dua kategori, yaitu perilaku harga dan perilaku nonharga. Dua model *non-cooperatif strategic behavior* ini melibatkan kebijakan perusahaan yang dirancang untuk membuat pesaing tidak tertarik untuk berkompetisi di pasar. Pelaku usaha atau perusahaan dominan biasanya memanfaatkan posisinya, seperti kemampuan produksi, distribusi, akses pada pemasok, maupun keuangan ketika melakukan strategi dalam mengejar pangsa pasar. Salah satu contoh kebijakan yang membuat pesaing tidak tertarik berkompetisi di pasar adalah *predatory pricing*.

Secara sederhana *predatory pricing*<sup>42</sup> sengaja merusak persaingan atau pesaing melalui penetapan harga di bawah harga keuntungan jangka pendek (*short-run profit maximizing price*) atau penetapan harga di bawah biaya dengan harapan akan tertutupi kemudian hari melalui keuntungan monopoli yang akan diterimanya.

Areeda dan Turner lebih lanjut menjelaskan untuk sukses melakukan jual rugi, maka pelaku usaha harus mempunyai pangsa pasar yang besar. Perusahaan yang menurunkan harganya pada level di mana pesaingnya akan mati, maka akan menaikkan produksinya. Dengan demikian, maka akan semakin besar kerugiannya. Oleh karena itu perilaku *predator* hampir tidak mungkin dilakukan perusahaan kecil, bahkan perusahaan yang besar saja, tetap akan mengalami kerugian pada saat dkia melakukan jual rugi.<sup>43</sup>

*Predatory pricing* (jual rugi) dilarang secara *rule of reason* dikarenakan penerapan harga di bawah harga variabel rata-rata disatu sisi akan menguntungkan konsumen karena di sini

<sup>42</sup> *Predatory pricing* yaitu tindakan dari pelaku usaha atau perusahaan dominan yang mengeluarkan pesaingnya dari pasar dengan cara menetapkan harga di bawah biaya produksi. Lihat Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 6 Tahun 2010, *Ibid.*, h. 15.

<sup>43</sup> Andi Fahmi Lubis et.al. *Op. cit.*, h. 143-144.



konsumen dapat menikmati barang dan/atau jasa dengan harga yang sangat rendah, namun di sisi lain *predatory pricing* (jual rugi) tersebut akan sangat merugikan pelaku usaha pesaing dikarenakan tidak dapat bersaing dalam hal penentuan harga suatu barang atau jasa. Dalam praktiknya, melalui *predatory pricing* pelaku usaha dominan juga bermaksud mencegah pesaing baru potensial masuk ke pasar. Begitu semua pesaing telah keluar pasar dan tidak ada pesaing baru yang masuk pasar, maka pelaku usaha atau perusahaan dominan secara langsung menaikkan harga. Harus diakui, bahwa selama periode praktik predatori, pelaku usaha atau perusahaan dominan kehilangan untung, bahkan mengalami kerugian melebihi kerugian pesaingnya.<sup>44</sup> Teori *rule of reason* yang dikembangkan terlihat di sini yaitu pemberantasan anti monopoli yang overdosis.

Dalam periode ini, konsumenlah yang mendapatkan manfaat karena mereka dapat membeli produk jauh lebih murah. Namun setelah itu, ketika harga meningkat ke level yang lebih tinggi, maka konsumenlah yang akan mengalami kerugian. Jika praktik predatori ini berhasil dengan baik hingga mampu memaksa pesaingnya bangkrut, dapat dipastikan aset pesaing secara permanen dapat ditarik ke luar dari pasar atau paling tidak dapat dikuasai oleh predator. Jika tidak, pelaku usaha atau perusahaan lainnya akan masuk dan membeli aset tersebut dan persaingan kembali tak dapat dihindari. Dalam konteks persaingan, praktik predatori ini sering kali membingungkan. Kebanyakan perkara hukum terkait praktik predatori diajukan demi menjatuhkan pesaingnya. Pesaing yang satu melakukan komplain bukan karena harga yang ditetapkan di bawah biaya produksi akan tetapi kompetisi harga dari pelaku usaha atau perusahaan yang jauh lebih efisien. Jika pelaku usaha atau perusahaan lebih efisien dari yang lainnya, maka mungkin saja pelaku usaha atau perusahaan tersebut menetapkan harga lebih

---

<sup>44</sup> Munir Fuady, *Hukum Antimonopoli Menyongsong Era Persaingan Usaha*, Op. cit., h. 110.



rendah dan dapat mengambil alih pasar.<sup>45</sup>

Kedua, *strategic behavior* yang bersifat kooperatif diciptakan untuk mengubah kondisi pasar, sehingga memudahkan semua perusahaan untuk berkoordinasi dan membatasi respons pesaing mereka. Bentuk *strategic behavior* kooperatif ini mampu meningkatkan profit semua pelaku usaha atau perusahaan yang bermain di pasar dengan meminimalisasi persaingan. Konsep kedua ini mengacu pada perilaku kolusif yang dimotori oleh pelaku usaha atau perusahaan dominan. Perilaku *Price Leadership* termasuk ke dalam kedua tipe ini.<sup>46</sup>

*Price-Leadership model*<sup>47</sup> dijumpai pada pasar dengan struktur oligopoli. Berdasarkan *Price-Leadership model* suatu perusahaan dominan berperan sebagai penentu harga, sementara perusahaan lain mengikuti perubahan harga tersebut. Hal ini akan terjadi jika perusahaan *follower* tidak mempunyai keberanian untuk bersaing dalam harga, karena skala ekonomi yang relatif tidak kompetitif.<sup>48</sup>

Jika dihubungkan dengan apa yang disampaikan oleh *Price-Leadership model*, Sri Adiningsih berpendapat, bahwa, "*Price-leadership* ini merupakan suatu bentuk dari *tacit collusion* yang berimbas mirip dengan kartel terhadap konsumen, namun terjadi tanpa perjanjian antara kedua belah pihak, dan murni karena strategi *follower* yang mendapatkan keuntungan optimal dengan mengikuti harga perusahaan dominan."<sup>49</sup>

Menurut Pande, Majelis Komisi menilai, bahwa, "*Price-leadership* merupakan salah satu pola pergerakan harga yang paralel antarpelaku usaha di pasar bersangkutan. Pola pergerakan paralel dalam bentuk *price leadership* akan terjadi bila *follower*

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> *Price-Leadership model* yaitu perusahaan yang bersedia mengambil risiko sebagai perusahaan yang pertama melakukan penyesuaian harga. Lihat Pande Radja Silalahi, *Op. cit.*, h. 72.

<sup>48</sup> *Ibid.*, h. 76.

<sup>49</sup> *Ibid.*





merespons ke arah yang sama dengan perubahan harga yang dilakukan oleh *leader*. Selanjutnya suatu perusahaan yang menjadi *price leadership* dalam suatu pasar tidak mungkin menjadi *price follower* pada waktu yang bersamaan.”<sup>50</sup>

Valentine Korah mengatakan, bahwa, “Kedudukan seperti kepemilikan pangsa pasar, atau karena kepemilikan pangsa pasar ditambah dengan kemampuan pengetahuan teknologinya, bahan baku atau modal, sehingga pelaku usaha tersebut mempunyai kekuasaan untuk menentukan harga atau mengontrol produksi atau pemasaran terhadap bagian penting dari produk-produk yang diminta.”<sup>51</sup>

## 1. Dalam Ilmu Hukum Persaingan Usaha, Umumnya Penyalahgunaan Posisi Dominan Dibedakan Dalam Dua Tipe Perilaku Bisnis, Yaitu:<sup>52</sup>

Penyalahgunaan eksploitasi, di mana suatu perusahaan memanfaatkan kekuatan pasar yang dimilikinya dengan menetapkan harga tinggi pada konsumennya, membuat diskriminasi di antara konsumen, membayar harga rendah kepada penyalur barang, atau dengan cara-cara lainnya yang berkaitan dengan itu semua;

Penyalahgunaan eksklusivitas, di mana suatu perusahaan mencoba untuk menekan pasar dengan cara menolak bertransaksi dengan perusahaan pesaing, meningkatkan biaya perusahaan pesaing ketika perusahaan tersebut ingin masuk ke dalam pasar yang sama dengan menetapkan harga rendah yang sulit dicapai pada perusahaan pesaing (*predatory pricing*).

Menolak untuk memasok adalah contoh klasik penyalahgunaan posisi dominan. Pelaku usaha yang memiliki posisi dominan sebagaimana pelaku usaha lainnya memilih konsumen dan mitra usaha berdasarkan prinsip diskriminasi atas dasar pertimbangan ekonomi. Pelaku usaha dominan memiliki ruang gerak

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> *Ibid.*, 167.

<sup>52</sup> Susanti Adi Nugroho, *Op. cit.*, h. 395.



untuk menentukan konsumen dan mitra usahanya tanpa alasan obyektif yang jelas, misalnya karena perbedaan suku, ras, status sosial, dan lain-lain alasan yang merupakan alasan non-ekonomi. Kedua tipe perilaku tersebut dapat digunakan oleh pelaku usaha atau perusahaan dominan bilamana pasar tidak menyediakan alternatif lain bagi para konsumennya.<sup>53</sup>

## 2. Penyalahgunaan Posisi Dominan Menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Tidak dapat dipungkiri bahwa supaya aturan hukum bisa ditegakkan secara baik, diperlukan organ penegak hukum yang memadai. Suatu aturan hukum, betapa pun baiknya secara substantif, tidak akan bisa berjalan dengan baik apabila tidak didukung oleh sistem penegak hukum yang baik pula.

Dalam hal ini, adapun aturan yang digunakan untuk menegakkan penyalahgunaan posisi dominan yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817), yang disahkan di Jakarta pada tanggal 5 Maret 1999 dan mulai berlaku secara efektif terhitung 1 (satu) tahun sejak disahkan. Undang-undang yang berasal dari inisiatif DPR ini, terdiri dari XI BAB dan 53 Pasal. Secara umum, materi dan ruang lingkup posisi dominan sebagaimana terdapat dalam BAB V (BAB tentang Posisi Dominan) dapat dibedakan dalam empat bentuk: *Pertama*, Kegiatan Posisi Dominan yang bersifat umum (Pasal 25); *Kedua*, Jabatan Rangkap atau kepengurusan terafiliasi (Pasal 26); *Ketiga*, Pemilikan Saham atau terafiliasi (Pasal 27); *Keempat*, Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan saham perusahaan (Pasal 28-29).

---

<sup>53</sup> *Ibid.*, h. 396.



**a. Kegiatan Posisi Dominan yang Bersifat Umum (Pasal 25)**

Beberapa pasal dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang memiliki keterkaitan erat dengan penyalahgunaan posisi dominan antara lain:

- 1) Pasal 6 tentang Diskriminasi Harga, di mana pelaku usaha atau perusahaan yang memiliki posisi dominan mempunyai kekuatan (*power*) untuk memengaruhi harga di pasar bersangkutan, di antaranya dapat dilakukan melalui penetapan kebijakan harga yang berbeda untuk barang dan/atau jasa yang sama atau sejenis;
- 2) Pasal 15 tentang Perjanjian Tertutup, di mana pelaku usaha atau perusahaan yang memiliki kedudukan sebagai posisi dominan mempunyai kemampuan untuk melakukan perjanjian tertutup. Dalam hal ini mitra pelaku usaha atau mitra perusahaan dominan tidak memiliki posisi tawar yang cukup kuat untuk memperoleh syarat-syarat perjanjian yang lebih adil dan proporsional secara ekonomis;
- 3) Pasal 17 tentang Monopoli, Pelaku usaha atau perusahaan dengan posisi dominan yang dimilikinya sesungguhnya identik dengan memiliki kekuatan monopoli. Dalam kondisi demikian, berpotensi terjadinya praktik monopoli yang dapat menghambat persaingan usaha tidak sehat. Bahkan sangat-sangat mungkin terjadi;
- 4) Pasal 18 tentang Monopsoni, di mana pelaku usaha atau perusahaan yang memiliki kedudukan posisi dominan, khususnya di tingkat hilir sangat mungkin memiliki kemampuan untuk menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal pada pasar bersangkutan melalui penetapan syarat-syarat pembelian yang tidak wajar atau tidak *fair* kepada supliernya;
- 5) Pasal 19 tentang Penguasaan Pasar, di mana Pelaku usaha atau perusahaan yang menduduki posisi dominan pada haki-



katnya juga memiliki kemampuan untuk menguasai pasar, sehingga dapat melakukan perilaku anti persaingan, seperti diskriminasi, membatasi peredaran barang dan/atau jasa, dan berbagai perilaku anti persaingan lainnya;

- 6) Pasal 20 tentang Penguasaan Pasar, di mana pelaku usaha atau perusahaan yang memiliki posisi dominan memiliki kemampuan untuk menetapkan jual rugi atau harga yang sangat rendah dengan tujuan untuk menyingkirkan pesaing secara tidak sehat di pasar bersangkutan;
- 7) Pasal 26 tentang Jabatan Rangkap, di mana pelaku usaha atau perusahaan yang memiliki posisi dominan berpotensi untuk menyalahgunakannya, baik secara langsung maupun tidak langsung sebagai akibat dari jabatan rangkap antar perusahaan dalam pasar bersangkutan;
- 8) Pasal 27 tentang Pemilikan Saham, di mana perusahaan yang memiliki posisi dominan dapat secara langsung maupun tidak langsung menyalahgunakan posisi dominannya sebagai akibat dari kepemilikan silang antar perusahaan dalam pasar bersangkutan; dan
- 9) Pasal 28 tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan, di mana perusahaan yang memiliki posisi dominan dapat merupakan perusahaan hasil dari penggabungan beberapa perusahaan, peleburan dalam satu kelompok perusahaan dan/atau mengambilalih suatu perusahaan oleh perusahaan lain.

Dalam hal keterkaitan Pasal 25 dengan pasal-pasal lain Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagaimana tersebut di atas, bisa jadi atau bahkan tidak sama sekali berimplikasi terhadap penerapan pasal oleh KPPU. Dengan kata lain, KPPU dapat saja menerapkan Pasal 25 sebagai dakwaan tunggal apabila hanya terkait dengan struktur pasar, ataupun menggunakan pasal lain, semisal dakwaan berlapis sepanjang masih terkait dengan pembuktian struktur pasar dan perilaku terlapor selama dalam proses penyelidikan dugaan penyalahgunaan posisi dominan.



Dengan adanya penyalahgunaan posisi dominan oleh pelaku usaha dominan di pasar, maka dipastikan akan terjadi peningkatan tingkat konsentrasi pasar yang menjadi indikasi peningkatan *market power* dari suatu pelaku usaha. Peningkatan *market power* memberikan keleluasaan bagi pelaku usaha untuk menetapkan harga (*price maker*).

Peraturan Komisi Nomor 6 Tahun 2010 menyatakan, bahwa: “ada atau tidak adanya penggunaan *market power* yang dimiliki oleh suatu pelaku usaha, dapat diindikasikan dengan tingginya harga jual produk, relatif dengan produk substitusi, relatif dengan biaya produksi, dan tingginya margin keuntungan pelaku usaha di pasar bersangkutan.”

Adapun dampak penyalahgunaan posisi dominan dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

#### **a. Dampak Terhadap Pesaing**

Pada industri di mana terdapat pemain dominan, tingginya *market power* perusahaan dominan relatif terhadap pesaingnya, memudahkan perusahaan tersebut untuk menentukan output dan harga tanpa terpengaruh keputusan pesaing.

Terdapat dua bentuk dampak terhadap pesaing yang diakibatkan oleh penyalahgunaan posisi dominan, yaitu: dampak yang muncul sebagai akibat dari penerapan perilaku strategis yang bersifat kooperatif, dan dampak yang ditimbulkan oleh perilaku penyalahgunaan posisi dominan yang bersifat eksklusif atau nonkooperatif.

*Pertama*, dampak yang muncul sebagai akibat dari penerapan perilaku strategis yang bersifat kooperatif. Keputusan pelaku usaha atau perusahaan dominan untuk menetapkan harga tinggi sebagai bentuk penggunaan *market power* secara optimum akan menjadi pelindung dan insentif bagi para pesaingnya untuk turut menikmati harga yang tinggi tersebut. Fenomena tersebut adalah bentuk dari munculnya *price leadership*. *Price leadership*



menjelaskan, bahwa perusahaan dominan mempunyai kekuatan sebagai *price setter* (penentu harga). Harga yang ditetapkan oleh pelaku usaha atau perusahaan dominan kemudian akan diikuti oleh pelaku usaha atau perusahaan lainnya sebagai *price taker*. Kehadiran *price leadership* dalam suatu industri menyebabkan pilihan konsumen untuk menikmati harga yang lebih murah menjadi terhambat. Indikasi terjadinya *price leadership* adalah tingginya harga produk serta tingginya margin keuntungan antar pelaku usaha.

Kedua, dampak yang ditimbulkan oleh perilaku penyalahgunaan posisi dominan yang bersifat eksklusif atau non-kope-ratif. Penerapan strategi ini akan mampu membatasi atau mempersempit ruang gerak bagi para pemain baru yang akan masuk ke dalam pasar, dan bahkan mampu mengeluarkan atau mem-bangkrutkan pesaingnya.

#### **b. Dampak Terhadap Konsumen**

Pada periode *predatory pricing*, di mana pelaku usaha do-minan menetapkan harga yang serendah-rendahnya, pada saat yang sama konsumen mendapatkan dampak positif, yaitu terjadi peningkatan *consumer surplus*. Namun setelah periode preda-tori berakhir dan pelaku usaha atau perusahaan dominan telah berhasil mengusir pesaingnya ke luar dari pasar dan bahkan ber-siap-siap untuk melakukan manuver sebagai monopolis. Dapat dipastikan, bahwa akibatnya akan terjadi peningkatan harga yang dilakukan oleh pelaku usaha atau perusahaan dominan, karena pesaing menjadi sedikit bahkan nyaris tidak memiliki ke-kuatan. Sehingga yang muncul *consumer loss* sebagai akibat dari tingginya harga jual produk dibandingkan dari yang seharusnya dapat dijangkau lebih murah. Kerugian konsumen lainnya ada-lah hilangnya kesempatan konsumen untuk memperoleh har-ga yang lebih rendah, hilangnya kesempatan konsumen untuk menggunakan layanan yang lebih banyak pada harga yang sama, serta terbatasnya alternatif pilihan konsumen.



**2.a.1. Contoh Kasus Penyalahgunaan Kegiatan Posisi Dominan yang Bersifat Umum yaitu Kasus “Program Penggeseran Kompetitor”, Perkara Nomor 06/KPPU/-L/2004.**

Bahwa pada tanggal 14 juni 2004 dan tanggal 2 juli 2004, komis menerima laporan dari salah satu pelaku usaha selanjutnya disebut PELAPOR (PT Panasonic Gobel Indonesia). Mengenai adanya dugaan pelanggaran ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang pada pokoknya menyatakan bahwa, “Pada Pertengahan bulan Februari 2004, PT Panasonic Global Indonesia (Selanjutnya Disebut PT PGI) telah melaksanakan program **“single Pack Display”** dengan ketentuan setiap toko yang mendisplay baterai *single pack* (baterai manganese tipe AA) dengan menggunakan *standing display* akan diberikan 1 (satu) buah senter yang sudah diisi dengan 4 (empat) baterai, dan toko yang selama 3 bulan *men-display* produk tersebut akan mendapatkan tambahan satu buah senter yang sama, sedangkan untuk material promosi (*standing display*) diberikan gratis oleh PT Panasonic Gobel Indonesia (PGI).

Pada bulan maret 2004 diperoleh informasi bahwa Terlapor (PT Arta Boga Cemerlang), sedang melaksanakan “Program Geser Kompetitor (PGK)”. Isi atau kegiatan dari program tersebut tertuang dalam suatu surat perjanjian PGK periode maret-juni 2004 yang berisi sebagai berikut:

1. Program Pajang dengan membedakan potongan tambahan 2%, dengan ketentuan sebagai berikut:
  - a. Toko mempunyai *space/ruang* pajang baterai ABC dengan ukuran minimal 0,5 x 1 meter;
  - b. Toko bersedia memajang baterai ABC;
  - c. Toko bersedia memasang POS (material promosi) ABC;
2. Komitmen toko untuk tidak menjual baterai Panasonic dengan mendapatkan potongan tambahan 2%, dengan ketentuan sebagai berikut:
  - a. Toko yang sebelumnya jual baterai Panasonic, mulai bulan Maret sudah tidak jual lagi;



- b. Toko hanya menjual baterai ABC;
3. Mengikuti Program Pajang dan Komitmen untuk tidak jual baterai Panasonic;

Bahwa Patut Diduga Program Geser Kompetitor (PGK) tersebut dilakukan oleh Terlapor (PT Arta Boga Cemerlang) dengan cara membuat perjanjian dengan toko untuk tidak menjual baterai Panasonic. Dan berdasarkan informasi yang diperoleh Pelapor (PT Panasonic Gobel Indonesia) dari toko-toko, Terlapor diduga melaksanakan PGK tersebut dengan tujuan untuk menghambat penjualan produk baterai merek Panasonic. Sejak PT PGI mengeluarkan produk *single pack* untuk jenis baterai AA dan melaksanakan program promosi *Single pack Display* telah menambah peningkatan penjualan baterai Panasonic.

Dengan adanya Program Geser Kompetitor (PGK) banyak di antara toko-toko yang berusaha untuk mendapatkan potongan tambahan sebagaimana yang dijanjikan oleh Terlapor. Bahkan terdapat toko-toko yang jelas-jelas mempunyai komitmen untuk tidak memajang dan/atau menjual baterai Panasonic, padahal sebelumnya yang bersangkutan adalah peserta program *single pack display* dari PT Panasonic Gobel Indonesia (PGI).

Bahwa perilaku Terlapor (PT Arta Boga Cemerlang) sebagai pelaku usaha dalam melaksanakan kegiatan usahanya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan maupun etika bisnis yang ada, yaitu dengan membuat perjanjian mengenai harga atau potongan harga tertentu atas produk baterainya dengan memuat persyaratan bahwa pemilik toko yang menerima barang-barang dari Terlapor tidak akan membeli barang-barang yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok.

Bahwa Terlapor telah menyalahgunakan posisi dominannya untuk menghambat pelaku usaha lainnya yang berpotensi menjadi pesaingnya untuk memasuki pasar yang bersang-





kutan dan menetapkan syarat-syarat perdagangan yang menghambat atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan/atau jasa yang bersaing.

**KPPU Memutuskan** PT ABC ditetapkan menyalahgunakan posisi dominannya dengan melakukan program geser kompetitor (PGK). PT Arta Boga Cemerlang (PT ABC) ditetapkan mempunyai posisi dominan karena menguasai 88,73% pangsa pasar baterai manganese AA secara nasional.

Dan dalam amar putusan KPPU pada point 4, 5, dan 6 adalah

4. Menyatakan bahwa Terlapor **terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar** Pasal 25 ayat (1) huruf a jo. ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999.
5. Membatalkan Perjanjian Geser Kompetitor yang dibuat oleh Terlapor dengan toko grosir dan semi grosir.
6. Memerintahkan Terlapor untuk menghentikan dan tidak mengulang kembali kegiatan promosi berupa Program Geser Kompetitor atau bentuk lain yang sejenis;

#### **b. Jabatan Rangkap atau Kepengurusan Terafiliasi (Pasal 26)**

Dalam Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 disebutkan, bahwa seseorang yang menduduki sebagai Direksi atau Komisaris dari suatu perusahaan, pada waktu yang bersamaan dilarang merangkap menjadi Direksi atau Komisaris pada perusahaan lain, apabila perusahaan-perusahaan tersebut:

- 1) Berada dalam pasar bersangkutan yang sama; atau
- 2) Memiliki keterkaitan yang erat dalam bidang dan/atau jenis usaha;
- 3) Secara bersama dapat menguasai pangsa pasar barang dan/atau jasa tertentu, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Salah satu bentuk perilaku yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak se-



hat adalah jabatan rangkap direksi dan/atau komisaris. Suatu jabatan rangkap (*interlocking directorate*) terjadi apabila seseorang yang sama duduk dalam dua atau beberapa dewan direksi perusahaan atau menjadi wakil dua atau lebih perusahaan yang bertemu dalam dewan direksi satu perusahaan. Dalam hal ini meliputi jabatan rangkap direksi di antara perusahaan induk, satu anggota perusahaan induk dengan anak perusahaan anggota lain atau anak perusahaan berbagai perusahaan induk. Kondisi ini biasanya dapat timbul karena keterkaitan keuangan dan kepemilikan bersama atas saham.

Rangkap jabatan direksi dan/atau komisaris dapat menghambat persaingan usaha dengan berbagai macam cara. Apabila seseorang duduk sebagai direksi dan/atau komisaris dalam dua perusahaan yang bersaing (*direct interloct*), maka hubungan horizontal ini akan dapat melahirkan pembentukan strategi bersama di antara perusahaan yang berkaitan dengan harga, alokasi pasar dan penetapan jumlah produksi. Di lain pihak, jabatan rangkap direksi dan/atau komisaris pada tingkat vertikal akan dapat mengakibatkan integrasi vertikal kegiatan, misalnya integrasi kegiatan antara pemasok dan pelanggan. Akibatnya dapat menghambat persaingan di antara para pemasok dengan membuat perjanjian timbal balik di antara mereka. Begitu juga keterkaitan antara jabatan direksi dan/atau komisaris lembaga keuangan dengan jabatan direksi dan/atau komisaris pada perusahaan non-keuangan berpotensi dapat mengakibatkan diskriminasi syarat pembiayaan bagi pesaing dan berperan sebagai katalisator dalam upaya memperoleh penguasaan vertikal, horizontal atau konglomerasi.

Kepengurusan suatu perusahaan dilakukan oleh jajaran direktur atau dewan direksi yang pada umumnya dipimpin oleh direktur utama. Dengan demikian direksi mempunyai tugas dan wenang ganda, yaitu: melaksanakan pengurusan perusahaan dan menjalankan perwakilan perseroan. Kewenangan pengurusan direksi mencakup semua perbuatan hukum yang berkaitan de-



ngan maksud dan tujuan perseroan sebagaimana dimuat dalam anggaran dasarnya. Kewenangan direksi juga meliputi perbuatan-perbuatan sekunder, yaitu perbuatan-perbuatan yang menurut kebiasaan, kewajaran, dan kepatutan dapat disimpulkan adalah berhubungan dengan maksud dan tujuan perseroan, meskipun perbuatan-perbuatan tersebut tidak secara tegas tercantum dalam anggaran dasar perseroan sebagai maksud dan tujuan di-dirikannya perseroan. Dengan demikian menjadi jelas, bahwa direksi adalah organ perseroan yang mewakili kepentingan perseroan sebagai subjek hukum mandiri.

Berkenaan dengan kewenangan direksi mewakili kepentingan perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan, secara implisit, tegas dan sah dibolehkan oleh peraturan perundang-undangan dan ketentuan anggaran dasar perseroan.

Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 yang mengatur perihal jabatan rangkap, hanya melarang individu perseorangan untuk menduduki jabatan rangkap sebagai anggota Direksi dan/atau Komisaris pada dua perusahaan atau lebih, jika perusahaan-perusahaan tersebut mempunyai pangsa pasar yang sama, memiliki keterkaitan yang erat dalam bidang atau jenis usaha, atau secara bersama-sama dapat menguasai pangsa pasar barang dan/atau jasa tertentu yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Pasal 26 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 jelas mengindikasikan, bahwa jabatan rangkap yang melibatkan beberapa perusahaan dalam satu pasar bersangkutan yang sama. Berdasarkan Pasal 26 butir a tersebut, terdapat kaitan yang erat dan kuat dengan beberapa pasal lainnya dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, terutama terkait dengan kegiatan yang dilarang maupun perjanjian yang dilarang antarperusahaan secara horizontal.

Beberapa ketentuan tentang perjanjian horizontal yang dapat menghambat persaingan usaha, antara lain:



- a) Pasal 4 tentang Oligopoli, di mana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa melalui dua atau lebih perusahaan terkait yang memenuhi unsur oligopoly sesuai yang diatur dalam Pasal 4;
- b) Pasal 5 tentang Penetapan Harga, di mana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa melalui perjanjian atau kesepakatan antar perusahaan (memiliki keterkaitan yang erat dalam bidang atau jenis usaha dan dalam pasar bersangkutan yang sama) untuk menetapkan harga;
- c) Pasal 7 tentang Penetapan Harga di bawah harga pasar, di mana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa melalui perjanjian atau kesepakatan antar perusahaan (memiliki keterkaitan yang erat dalam bidang atau jenis usaha dan dalam pasar yang sama) untuk menetapkan harga di bawah harga pasar sebagaimana dilarang oleh Pasal 7;
- d) Pasal 9 tentang Pembagian Pasar, di mana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa melalui perjanjian atau kesepakatan antar perusahaan dalam pasar bersangkutan yang sama untuk melakukan pembagian pasar sebagaimana yang dilarang oleh Pasal 9;
- e) Pasal 10 tentang Pemboikotan, di mana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa melalui perjanjian atau kesepakatan antar-perusahaan dalam pasar bersangkutan yang sama untuk menghalangi atau menolak transaksi pelaku usaha lain, sebagaimana diatur dalam Pasal 10;
- f) Pasal 11 tentang Kartel, di mana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa melalui perjanjian atau kesepakatan antar perusahaan dalam pasar bersangkutan yang sama untuk mengatur produksi atau pemasaran barang dan jasa sebagaimana diatur dalam Pasal 11;
- g) Pasal 17 tentang Monopoli, di mana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa antar satu



kelompok perusahaan melalui satu kegiatan untuk menguasai produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa sebagaimana diatur dalam Pasal 17.

Sementara Pasal 26 huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, mengindikasikan larangan rangkap jabatan untuk perusahaan dalam rangkaian vertikal (hulu hilir) dan/atau yang memiliki keterkaitan erat dalam proses produksi dan distribusi. Dengan demikian terdapat beberapa pasal dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang memiliki relevansi kaitan dengan Pasal 26 butir b, yaitu:

- a) Pasal 8 tentang Penetapan Harga Jual Kembali, di mana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa melalui perjanjian atau kesepakatan antar perusahaan (dalam jalur vertikal) untuk menetapkan harga jual kembali lebih rendah *disbanding* harga yang diperjanjikan, sebagaimana diatur dalam Pasal 8;
- b) Pasal 14 tentang Integrasi Vertikal, di mana praktik jabatan rangkap menyebabkan terjadinya hubungan istimewa melalui perjanjian atau kesepakatan antar perusahaan secara vertical untuk menguasai rangkaian proses produksi sebagaimana diatur dalam Pasal 14;
- c) Pasal 15, tentang Perjanjian Tertutup, di mana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa melalui perjanjian atau kesepakatan antar perusahaan secara vertical untuk menetapkan syarat-syarat perdagangan dan/atau kebijakan potongan harga sebagaimana yang dilarang dalam Pasal 15.

Sedangkan Pasal 26 huruf c mengindikasikan larangan jabatan rangkap antar-perusahaan yang dapat mengakibatkan penguasaan pasar. Dengan demikian, terdapat terdapat beberapa pasal dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang memiliki keterkaitan relevansi dengan Pasal 26 huruf c tersebut; seperti:

- a) Pasal 19 tentang Penguasaan Pasar, di mana praktik rangkap



- jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa antar perusahaan melalui kegiatan tertentu untuk menguasai pasar sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 19;
- b) Pasal 25 tentang Posisi Dominan, di mana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa antar sekelompok perusahaan yang secara bersama-sama bertujuan untuk menyalahgunakan posisi dominan, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 25;
  - c) Pasal 27 tentang Pemilikan Saham, di mana praktik rangkap jabatan menyebabkan terjadinya hubungan istimewa antar perusahaan yang memiliki keterkaitan saham (hak kepemilikan) yang menyebabkan praktik persaingan usaha tidak sehat sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 27.

Selain diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, jabatan rangkap juga diatur dalam peraturan-perundang-undangan lainnya, seperti:

- 1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, di mana anggota Komisi dilarang memangku 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 perundang-undangan.
  - c. Peraturan Bank Indonesia:
  - d. Dalam pasal 7 PBI Nomor. 8/14/PBI/2006 tentang Perubahan atas Peraturan Bank Indonesia Nomor: 8/4/PBI/2006 tentang Pelaksanaan Good Corporate Governance bagi Bank Umum, di mana anggota Dewan Komisaris hanya dapat merangkap jabatan sebagai:
    - (1) Anggota Dewan Komisaris, Direksi atau Pejabat Eksekutif pada satu lembaga perusahaan bukan lembaga keuangan, atau



- (2) Anggota Dewan Komisaris, Direksi atau Pejabat Eksekutif yang melaksanakan fungsi pengawasan pada satu perusahaan anak bukan Bank yang dikendalikan oleh Bank.
- e. Dalam Pasal 22 PBI Nomor: 8/14/PBI/2006 tentang Perubahan atas Peraturan Bank Indonesia Nomor: 8/4/PBI/2006 tentang Pelaksanaan Good Corporate Governance, di mana anggota Direksi dilarang merangkap jabatan sebagai anggota Dewan Komisaris, Direksi atau Pejabat Eksekutif pada Bank, perusahaan dan/atau lembaga lain.
  - f. Dalam Pasal 25 ayat (2) PBI nomor 8/26/PBI/2006 tentang Bank Perkreditan Rakyat, di mana anggota Direksi pada BPR dilarang merangkap jabatan sebagai anggota Direksi atau Pejabat Eksekutif pada lembaga perbankan, perusahaan atau lembaga lain.
  - g. Dalam Pasal 26 ayat (4) PBI Nomor 8/26/PBI/2006 tentang Bank Perkreditan Rakyat, di mana anggota Dewan Komisaris dilarang merangkap jabatan sebagai Direksi pada BPR, BPRS, dan/atau Bank Umum.
2. Peraturan Badan Pengawasan Penanaman Modal Nomor: V.A.1 tentang Perizinan Perusahaan Efek jo. Lampiran Keputusan Ketua Bapepam Nomor: Kep-24/PM/1996 tanggal 17 januari 1996, diubah dengan Nomor: Kep-45/PM/1997 tanggal 26 Desember 1997, mengatur mengenai ketentuan lain yang wajib dipenuhi oleh Direksi dan Komisaris, di mana Direktur Perusahaan Efek dilarang mempunyai jabatan rangkap pada perusahaan lain dan Komisaris dilarang merangkap sebagai komisaris pada perusahaan Efek.

Mengingat, bahwa pelaku usaha tidak hanya terdiri dari pelaku usaha yang berbentuk perseroan terbatas, unsur Direksi akan mencakup pengertian pengurus puncak atau pihak yang berwenang dalam menetapkan kebijakan perusahaan, yang me-



miliki substansi persaingan usaha, misalnya pengurus persekutuan perdata, pengurus firma, pengurus perkumpulan berbadan hukum, pengurus badan usaha milik Negara (BUMN), pengurus badan usaha milik daerah (BUMD), dan/atau pengurus yayasan.

Dengan demikian pengertian Direksi juga akan mencakup beberapa terminologi jabatan puncak perusahaan, seperti: Executive Vice President, Vice President, Senior Vice President, Presiden Direktur, Direktur dan beberapa istilah pengurus perusahaan lainnya. Begitu juga halnya dengan terminologi Komisaris, akan mencakup organ dari bentuk usaha lain yang tugas dan fungsinya mirip dengan tugas, fungsi dan peran Komisaris, misalnya organ pengawas dalam yayasan.

Sehingga kesimpulannya perumusan dalam Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang menyebutkan “Menduduki jabatan sebagai direksi atau komisaris dari suatu perusahaan” dapat diinterpretasikan sebagai “Menduduki jabatan sebagai pengurus puncak atau pengawas suatu perusahaan.”

### *2.b.1. Contoh Kasus Jabatan Rangkap yaitu Kasus Perkara Nomor 1/KPPU-L/2003*

Dalam perkara Nomor 1/KPPU-L/2003, KPPU memutuskan, bahwa telah terjadi pelanggaran terhadap Pasal 26 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh PT Garuda dan PT Abacus. Hubungan antara PT Garuda dan PT Abacus adalah hubungan antara perusahaan Induk dengan anak perusahaan (hubungan vertikal). PT Garuda Indonesia mempunyai saham 95% di PT Abacus, maka PT Garuda Indonesia menempatkan dua orang direksinya merangkap jabatan di PT Abacus, yaitu Emirsyah Satar dan Wiradharma Bagus Oka sebagai Komisaris di PT Abacus Indonesia. PT Garuda sebagai penyedia jasa transportasi udara dan PT Abacus adalah penyedia Computerized Reservation System (CRS).

CRS adalah suatu sistem reservasi atau inventory data seat yang terhubung secara online dengan sistem booking tiket pesawat.





Untuk membentuk usaha CRS dibutuhkan investasi yang besar, sehingga di dunia tidak banyak yang bergerak dalam bidang/ sektor ini. Beberapa CRS yang ada antara lain: system Sabre, system Galileo, system Amadeus, system Worldspan dan system Abacus.

Hubungan vertikal antara PT Garuda dengan PT Abacus (*system Abacus*) menjadi hubungan kerja yang mengikat secara eksklusif. Hal ini dapat dilihat dengan kebijakan PT Garuda untuk menjadikan CRS Abacus sebagai satu-satunya sistem reservasi yang digunakan. Selain dari pada itu, rangkap jabatan yang dilakukan dua Direktur PT Garuda yang menjadi Komisaris PT Abacus diduga menjadi salah satu penyebab lahirnya kebijakan tersebut. Hubungan antara PT Garuda dengan PT Abacus dapat dikategorikan sebagai jenis usaha yang memiliki keterkaitan erat secara vertikal. Dalam hal ini memenuhi unsur Pasal 20 huruf b. Dengan adanya kerjasama yang bersifat eksklusif tersebut, juga menghambat pesaing usaha ditingkat penyedia CRS dan ditingkat biro perjalanan (*travel agent*), yang menggunakan system CRS selain Abacus.

Dalam putusannya, KPPU memutuskan adanya pelanggaran Pasal 14 tentang Integrasi Vertikal, Pasal 15 tentang Perjanjian Tertutup, Pasal 17 tentang Monopoli, Pasal 19.a, Pasal 19.b, dan Pasal 19.d.

Pada poin 5-9, KPPU Memutuskan;

5. Menyatakan bahwa Terlapor secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 26 huruf *b* Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999
6. Memerintahkan Terlapor untuk menghentikan integrasi vertikal berupa pembatalan perjanjian eksklusif *dual access* dengan Saksi I
7. Memerintahkan Terlapor untuk mencabut persyaratan *Abacus connection* dalam penunjukan keagenan pasasi dalam negeri
8. Menghukum Terlapor untuk membayar denda administratif sebesar Rp 1.000.000.000 (satu miliar Rupiah) yang



harus disetorkan ke Kas Negara sebagai setoran penerimaan negara bukan pajak Departemen Keuangan Direktorat Jenderal Anggaran Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (KPKN Jakarta I) yang beralamat di Jl. Ir. H. Juanda No. 19, Jakarta Pusat melalui bank Pemerintah dengan kode penerimaan 1212.

9. Memerintahkan Terlapor untuk melaksanakan putusan ini, dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja, terhitung sejak diterimanya petikan putusan ini

### **c. Pemilikan Saham atau Terafiliasi (Pasal 27)**

Dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyebutkan, bahwa pelaku usaha dilarang memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, atau mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, apabila kepemilikan tersebut mengakibatkan: a) satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu; dan b) dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang dan/atau jasa tertentu.

Dari rumusan Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut terdapat unsur-unsur sebagai berikut:

- 1) Unsur pelaku usaha;
- 2) Unsur saham mayoritas, di mana kepemilikan saham mayoritas didefinisikan sebagai bentuk penguasaan terhadap bagian modal perusahaan yang berakibat, bahwa pemegang saham yang bersangkutan memegang kendali terhadap manajemen, penentuan arah, strategi, dan kebijakan perusahaan termasuk tapi tidak terbatas pada kebijakan pengambilan tindakan korporasi (*corporate action*), penentuan



- direksi/komisaris, pelaksanaan hak veto, akses terhadap informasi sensitif (*private information*), pembagian keuntungan, penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan;
- 3) Unsur perusahaan, di mana dalam hal ini perusahaan didefinisikan sebagai bentuk usaha yang menjalankan setiap jenis usaha yang bersifat tetap dan terus-menerus dan yang didirikan, bekerja serta berkedudukan dalam wilayah Negara Republik Indonesia, untuk tujuan memperoleh keuntungan dan/atau laba, termasuk perusahaan-perusahaan yang dimiliki atau bernaung di bawah lembaga-lembaga sosial;
  - 4) Unsur pasar bersangkutan;
  - 5) Unsur mendirikan beberapa perusahaan, artinya membentuk lebih dari satu perusahaan;
  - 6) Unsur pangsa pasar, di mana pangsa pasar menurut ketentuan Pasal 1 angka 13 Undang-Undang 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. Akan tetapi definisi pangsa pasar yang digunakan dalam menilai pemilikan saham yang dilarang, adalah apabila mengakibatkan:
    - a) 1 (satu) pelaku usaha atau 1 (satu) kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang dan/atau jasa tertentu; atau
    - b) 2 (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Bentuk tindakan yang dapat mengakibatkan monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana dimaksud dalam pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, adalah:

- 1) pemilikan saham mayoritas pada beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama apabila tindakan tersebut mengakibatkan tercip-



tanya posisi dominan (selanjutnya disebut “Pemilikan saham yang dilarang”); atau

- 2) pendirian beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama apabila tindakan tersebut mengakibatkan terciptanya posisi dominan (selanjutnya disebut “Pendirian beberapa perusahaan yang dilarang”).

Kepemilikan saham mayoritas dapat dijelaskan sebagai bentuk penguasaan terhadap bagian modal perusahaan yang berakibat, bahwa pemegang saham yang bersangkutan memegang kendali terhadap manajemen, penentuan arah, strategi dan kebijakan perusahaan termasuk tapi tidak terbatas pada kebijakan pengambilan tindakan korporasi (*corporate actions*), penentuan direksi/komisaris, pelaksanaan hak veto, akses terhadap informasi sensitif (*private information*), pembagian keuntungan, penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan.<sup>54</sup>

Dampak dari kondisi pemilikan saham mayoritas atau pendirian beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama adalah terjadinya pengendalian yang menyebabkan terciptanya posisi dominan sebagai unsur utama dari larangan pemilikan saham mayoritas maupun pendirian beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama. Sebaliknya apabila posisi dominan sebagai unsur utama yang dikhawatirkan akan timbul berkanaan dengan pemilikan saham mayoritas maupun pendirian beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan yang sama pada pasar bersangkutan yang sama tidak terpenuhi, maka pemilikan saham mayoritas maupun pendirian beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama tidak dilarang oleh Pasal 27 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999.

---

<sup>54</sup> Felix Oentoeg Soebagijo, *Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 dan Implikasinya dalam Praktik Akuisisi Perusahaan, Penggabungan dan Peleburan Usaha di Indonesia*, Jurnal Hukum Bisnis Volume 26-No. 3, Jakarta, 2007.



Kepemilikan saham yang berdampak pada timbulnya posisi dominan dapat terjadi antara lain karena adanya akuisisi beberapa perusahaan yang telah mempunyai pangsa pasar sebelumnya; atau adanya kerja sama *join ventura* dua perusahaan atau lebih, sehingga pemilikan saham tersebut dapat berakibat negatif pada persaingan usaha atau dapat menimbulkan persaingan usaha tidak sehat yang pada akhirnya dapat merugikan masyarakat. Selain itu dapat pula menimbulkan integrasi horizontal yang berakibat pada adanya kekuatan kontrol pada pasar yang bersangkutan, sehingga berakibat pada tereduksinya persaingan usaha dan tidak adanya lagi dorongan bagi pelaku usaha untuk melakukan efisiensi dalam memenangkan persaingan.

Berdasarkan pemahaman Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maksud dari kepemilikan saham mayoritas pada beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan adalah kepemilikan saham suatu perusahaan yang mengakibatkan pemegang saham tersebut memegang kendali atas manajemen dan penentuan arah, strategi, dan jalannya kegiatan usaha, termasuk dan tidak terbatas pada pembagian keuntungan, dan tindakan korporasi, seperti penyertaan modal, penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan. Adapun maksud dari pendirian beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan yang sama adalah pelaku usaha mendirikan perusahaan baru, baik pada waktu yang bersamaan maupun pada waktu yang berbeda, dengan cara: a) pendirian baru; b) penggabungan; atau c) peleburan yang berdampak pada terciptanya posisi dominan, sehingga berakibat timbulnya persaingan usaha yang tidak sehat.

Tindakan kepemilikan saham mayoritas atau pendirian perusahaan baru tersebut melanggar persaingan usaha yang sehat, dalam hal tindakan tersebut menciptakan posisi dominan. Akibatnya, terciptanya penguasaan pasar oleh suatu kelompok pelaku usaha atau oleh beberapa kelompok usaha akan meniadakan iklim persaingan usaha yang sehat, yang pada akhirnya



dapat merugikan masyarakat. Berdasarkan pemahaman tersebut, dapat dipahami cakupan dasar penerapan Pasal 27 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, adalah kepemilikan saham mayoritas pada beberapa perusahaan yang berbentuk badan hukum yang mengenal konsep kepemilikan saham, seperti perseroan terbatas ataupun pendirian beberapa perusahaan dalam arti luas, meliputi segala jenis badan usaha termasuk yang tidak berbadan hukum.

Menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, tindakan memiliki saham dapat dengan cara:<sup>55</sup>

### 1) Pendirian Perseroan;

Pendirian perseroan didefinisikan sebagai kegiatan yang harus dilakukan oleh minimal dua orang, karena pada hakikatnya perseroan didirikan atas dasar perjanjian. Perjanjian tersebut bisa dilakukan secara lisan maupun tertulis dengan format usaha patungan (*join ventura*), baik di antara pendiri lokal maupun dengan pihak asing. Tanpa mengurangi maksud ketentuan Pasal 50.b jo Keputusan Komisi Nomor 57 Tahun 2009 tentang Pengecualian Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terhadap perjanjian yang berkaitan dengan waralaba (*franchise agreement*), di mana Keputusan Komisi dalam kenyataannya, melalui *Technical Assistance Agreement*, *Licensing Agreement*, dan *Franchise Agreement*, pelaku usaha dapat membuat perjanjian dengan pihak lain di luar negeri untuk mendirikan beberapa perusahaan dalam melakukan kegiatan yang sama dalam pasar bersangkutan yang sama. Padahal segala bentuk perjanjian, termasuk perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50.b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, baik yang dilakukan dengan pihak di luar negeri maupun tidak pada hakikatnya harus tunduk pada ketentuan-ketentuan umum hukum perjanjian

<sup>55</sup> Jamin Ginting, *Hukum Perseroan Terbatas (Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007, h. 87.



sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata).

## 2) Pengambilalihan atau Akuisisi Saham

Pengambilalihan saham atau akuisisi saham dapat dilakukan dengan cara:

- a) Mengambilalih saham yang telah dikeluarkan, diambil bagian dan disetor penuh (*existing shares*); maupun dengan cara,
- b) Mengambil bagian atas saham-saham yang akan dikeluarkan oleh perseroan sebagai hasil peningkatan modal dasar dan/atau modal disetor (*fortfolio shares*). Tindakan hukum dalam bentuk pengambilalihan atau akuisisi saham dapat dilakukan melalui direksi perseroan ataupun langsung dari pemegang saham. Pengambilalihan saham sebagaimana tersebut diatas menurut ketentuan Pasal 125 ayat (3) Undang-Undang Perseroan Terbatas adalah pengambilalihan saham yang mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap perseroan tersebut.

## 3) Pembelian Saham Melalui Bursa

Pembelian saham melalui bursa tunduk sepenuhnya pada ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal.

Jadi Ketentuan mengenai Kepemilikan Saham sebagai mana terdapat dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak terlepas dari ketentuan Pasal 26 tentang jabatan rangkap, karena lazimnya dan bahkan sering terjadi, bahwa pemilik saham mayoritas menempatkan Direktur atau Komisarisnya untuk menjadi Direktur atau Komisaris pada perusahaan di mana pelaku usaha tersebut mempunyai saham mayoritas. Dengan demikian melalui orang-orangnya yang ditempatkan sebagai direktur atau komisaris, perusahaan tersebut dapat dikontrol oleh pelaku usaha yang sama sehingga tercipta integrasi horizontal pada pasar bersangkutan yang sama. Akibatnya dapat tercipta per-



saingan usaha yang tidak sehat.

### 2. c. 1. Contoh Kasus Pemilikan Saham atau Terafiliasi yaitu Perkara Nomor Perkara No. 05/KPPU-L/2002

Yaitu tentang Kasus Cineplex 21, di mana induk perusahaan, yaitu PT Nusantara Sejahtera Raya mempunyai hubungan terafiliasi dengan anak perusahaannya, karena mempunyai saham lebih dari 50%, yaitu 98% di PT Intra Mandiri dan 70% di PT Wedu Mitra. Oleh karena itu, KPPU menetapkan PT Nusantara Sejahtera Raya terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 27 UU No. 5/1999, yaitu memiliki saham mayoritas: a) Di 8 (delapan) perusahaan perbioskopian, yaitu PT Kartika Insani Raya, PT Gading Adi Permai, PT Sanggar Usaha Mandiri, PT Pan Mitra Sembada, PT LIA Anugrah Semesta, PT Perisai Permata Buana, PT Kharisma Maju Abadi, dan PT Intra Mandiri dan melalui 2 dari 8 perusahaan tersebut adalah memiliki saham mayoritas di 3 perusahaan perbioskopian lainnya. b) Di dua perusahaan perbioskopian di Surabaya yaitu di PT Intra Mandiri sebesar 98% dan PT Wedu Mitra sebesar 70%. Akibat kepemilikan saham mayoritas tersebut PT Nusantara Sejahtera Raya mempunyai posisi dominan di pasar bersangkutan dan KPPU memerintahkan kepada PT Nusantara Sejahtera Raya untuk mengurangi kepemilikan sahamnya di PT Intra Mandiri dan/atau di PT Wedu Mitra.

Dalam perkara Nomor **05/KPPU-L/2002** KPPU memutuskan;

1. Menyatakan Terlapor I yaitu PT Camila Internusa Film dan Terlapor II yaitu PT Satrya Perkasa Esthetika Film tidak terbukti melanggar Pasal 15, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 25, Pasal 26, Pasal 27 UU No. 5 Tahun 1999.
2. Menyatakan Terlapor III yaitu PT Nusantara Sejahtera Raya tidak terbukti melanggar Pasal 15, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 25, Pasal 26 UU No. 5 Tahun 1999.
3. Menyatakan Terlapor I yaitu PT Camila Internusa Film, Terlapor II yaitu PT Satrya Perkasa Esthetika Film, dan Terlapor III yaitu PT Nusantara Sejahtera Raya tidak terbukti





melanggar Pasal 14 UU No. 5 Tahun 1999.

4. Menyatakan Terlapor III yaitu PT Nusantara Sejahtera Raya terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 27 UU No. 5 Tahun 1999.
5. Memerintahkan kepada Terlapor III yaitu PT Nusantara Sejahtera Raya untuk mengurangi kepemilikan sahamnya di PT Intra Mandiri dan/atau di PT Wedu Mitra atau mengambil tindakan lain sehingga tidak melanggar Pasal 27 dalam waktu 48 (empat puluh delapan) hari terhitung sejak tanggal dibacakannya Putusan ini.
6. Menghukum Terlapor III yaitu PT Nusantara Sejahtera Raya untuk membayar denda Rp 1.000.000.000 (satu milyar rupiah) apabila Terlapor III tidak melaksanakan diktum 5 (lima) di atas.
7. Menghukum Terlapor III yaitu PT Nusantara Sejahtera Raya untuk membayar denda keterlambatan sebesar 0,1% (nol koma satu persen) dari nilai denda yang dikenakan untuk setiap hari keterlambatan tidak melaksanakan diktum 6 (enam) hingga hari ke-30.
8. Apabila batas waktu sebagaimana dimaksud dalam diktum 7 (tujuh) terlewati, maka Putusan ini akan diserahkan kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
8. Menyarankan Walikota Makassar untuk mencabut SK Nomor 54/2002 atau mengambil tindakan lain, sehingga tidak terjadi pengaturan tata edar film.

#### **d. Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan Saham (Pasal 28 dan Pasal 29)**

Pasal 28 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ayat (1) menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang melakukan penggabungan atau peleburan badan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat; ayat (2) pelaku usaha dilarang melakukan pengambilalihan saham perusahaan lain apabila tindakan tersebut dapat mengaki-



batkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat; ayat (3) ketentuan lebih lanjut mengenai penggabungan atau peleburan badan usaha yang dilarang sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dan ketentuan mengenai pengambilalihan saham perusahaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Badan Usaha sebagaimana tersebut dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (1) adalah “Perusahaan atau bentuk usaha, baik yang berbentuk badan hukum (misalnya perseroan terbatas) maupun bukan badan hukum, yang menjalankan suatu jenis usaha yang bersifat tetap dan terus-menerus dengan tujuan untuk memperoleh laba”.

Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, ayat (1) penggabungan atau peleburan Badan Usaha atau pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam pasal 28 yang berakibat nilai aset dan/atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu wajib diberitahukan kepada komisi selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal penggabungan, peleburan atau pengambilalihan tersebut; ayat (2) ketentuan tentang penetapan nilai aset dan/atau nilai penjualan serta tata cara pemberitahuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Dalam rangka pelaksanaan Pasal 28 ayat (3) dan Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 telah ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, pada tanggal 20 Juli 2010. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 89).

Pada prinsipnya, paling tidak terdapat dua faktor yang mendorong pelaku usaha melakukan penggabungan atau merger, yaitu: faktor ekonomi dan non-ekonomi. Beberapa faktor ekonomi yang mendukung perusahaan untuk melakukan merger



adalah: efisiensi waktu, biaya dan risiko kegagalan memasuki pasar, mengakses reputasi teknologi produk dan merek dagang, memperoleh individu sumber daya yang profesional, membangun kekuatan pasar, membangun kekuatan monopoli, memperluas pangsa pasar, mengurangi persaingan atau memperkecil jumlah pelaku usaha pesaing dalam pasar bersangkutan, mendiversifikasi lini produk, mempercepat pertumbuhan perusahaan, menstabilkan *cash flow* dan keuntungan.

Penggabungan atau merger menurut Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998 tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas, adalah “Perbuatan hukum yang dilakukan satu perseroan atau lebih untuk menggabungkan diri dengan perseroan lain yang telah ada dan selanjutnya perseroan yang menggabungkan diri menjadi bubar”. Di samping itu, penggabungan atau merger menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, adalah “Perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu Badan Usaha atau lebih untuk menggabungkan diri dengan Badan Usaha lain yang telah ada yang mengakibatkan aktiva dan pasiva dari Badan Usaha yang menggabungkan diri beralih karena hukum kepada Badan Usaha yang menerima penggabungan dan selanjutnya status Badan Usaha yang menggabungkan diri berakhir karena hukum.” Penggabungan atau merger merupakan salah satu strategi yang dilakukan oleh pelaku usaha untuk menghadapi persaingan usaha yang semakin ketat.

Di samping itu terdapat pula dampak negatif (faktor non-ekonomi) dari penggabungan atau merger adalah dapat menciptakan atau meningkatkan posisi dominan, sehingga pelaku usaha tersebut dapat leluasa melakukan kegiatan yang dapat mendistorsi pasar. Distorsi pasar ini dapat berupa mengurangi tingkat persaingan, hambatan masuk bagi pelaku usaha pesaing, mene-



tapkan harga yang lebih tinggi, pengurangan output dan mutu produk, yang pada akhirnya konsumen ikut pula dirugikan.

Keseluruhan strategi pelaku usaha yang dilakukan akan berpengaruh terhadap perubahan komposisi kepemilikan saham perusahaan. Meskipun strategi yang dibangun oleh suatu perusahaan berbeda dibanding pesaingnya, namun tetap mempunyai tujuan atau target yang sama, yaitu peningkatan volume penjualan dan mempertahankannya serta memperoleh keuntungan yang besar. Berdasarkan ketentuan Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, di mana penguasaan pasar lebih dari 50% (lima puluh persen) oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha, atau penguasaan pangsa pasar lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) oleh dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha adalah per se ilegal. Artinya, penggabungan, peleburan atau pengambilalihan perusahaan yang melanggar ketentuan sebagaimana tersebut dalam Pasal 27 di atas adalah dilarang. Di samping penguasaan pangsa pasar yang berlebihan, penguasaan asset yang berlebihan juga dilarang sebagaimana praktik dalam peleburan/konsolidasi. Peleburan/konsolidasi perusahaan akan terjadi jika sebuah perusahaan baru dibentuk untuk mengambilalih net asset dari dua perusahaan lainnya yang telah dikombinasi.

Peleburan atau konsolidasi<sup>56</sup> menurut Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998, peleburan diartikan sebagai “perbuatan hukum yang dilakukan oleh dua perseroan atau lebih untuk meleburkan diri dengan cara membentuk satu perseroan baru dan masing-masing perseroan yang meleburkan diri menjadi bubar”. Sementara Peleburan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010, adalah “perbuatan hukum yang dilaku-

<sup>56</sup> Peleburan atau Konsolidasi menurut Black’s Law Dictionary adalah “...when two or more corporations are extinguished, and by the same process a new one is created, taking over the assets and assuming the liabilities of those passing out of existence. A unifying of two or more corporations into a single new corporation having the combined capital, franchises, and powers of all its constituents.” Lihat Black’s Law Dictionary dalam Susanti Adi Nugroho, *Op. cit.*, h. 426.



kan oleh dua Badan Usaha atau lebih untuk meleburkan diri dengan cara mendirikan satu Badan Usaha baru yang karena hukum memperoleh aktiva dan pasiva dari Badan Usaha yang meleburkan diri dan status Badan Usaha yang meleburkan diri berakhir karena hukum.

Sedangkan pengambilalihan atau akuisisi menurut Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998, pengambilalihan adalah “Perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau perseorangan untuk mengambilalih seluruh atau sebagian besar saham perseorangan yang dapat mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap perseroan tersebut”. Adapun pengambilalihan atau akuisisi menurut Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 adalah “Perbuatan hukum yang dilakukan oleh Pelaku Usaha untuk mengambilalih saham Badan Usaha yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas Badan Usaha tersebut”.

Peleburan atau konsolidasi suatu perusahaan berarti suatu proses di mana dua atau lebih perusahaan meleburkan diri, dan dalam proses tersebut juga dibentuk suatu perusahaan baru yang mengambil alih aset-aset dan dapat diasumsikan sebagai termasuk pengambilalihan kewajiban dari kedua atau lebih perusahaan yang telah meleburkan diri tersebut. Ketentuan Pasal 28 ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagaimana tersebut di atas adalah berkaitan dengan ketentuan Pasal 126 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, yang bunyi selengkapnya sebagai berikut, “Perbuatan hukum penggabungan, peleburan, pengambilalihan, atau pemisahan wajib memperhatikan kepentingan:

- 1) Perseroan, pemegang saham minoritas, karyawan perseroan;
- 2) Kreditur dan mitra usaha lainnya dari perseroan; dan
- 3) Masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha.

Ketentuan dalam Pasal 28 pada prinsipnya menentukan, bahwa perbuatan hukum yang berbentuk penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan badan usaha itu boleh dilakukan



oleh pelaku usaha sepanjang perbuatan itu tidak mengakibatkan terjadinya posisi dominan yang berpotensi menimbulkan monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Adapun Pasal 126 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseoran Terbatas menentukan bahwa perbuatan hukum penggabungan, peleburan, pengambilalihan, atau pemisahan wajib memperhatikan antara lain kepentingan masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha. Pemisahan merupakan tambahan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 yang hanya mengenal penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan.

Dalam keadaan tertentu diyakini hal ini dapat mendorong persaingan atau setidaknya tidaknya bermanfaat bagi masyarakat. Akan tetapi tidak pula dapat disangkal, bahwa perusahaan yang terlalu besar, kuat sangat mudah memanfaatkan kelebihanannya itu dengan cara-cara yang dapat merugikan pesaingnya.

Dari sudut pandang ilmu ekonomi makro, sampai titik tertentu memang diyakini semakin besar skala usaha akan semakin menurunkan biaya produksi rata-rata.<sup>57</sup> Akan tetapi apabila dilihat dari segi penguasaan pasar, penggabungan berarti memperbesar penguasaan pasar. Kekuatan monopoli perusahaan yang bergabung juga akan semakin besar. Salah satu aspek yang diinginkan dari proses penggabungan, peleburan dan pengambilalihan terjadinya efisiensi perusahaan. Dalam hal jika ternyata efisiensi dapat dilakukan tanpa melalui penggabungan, peleburan maupun pengambilalihan, maka alasan penggabungan, peleburan ataupun pengambilalihan untuk efisiensi dapat dianggap hanya merupakan alasan untuk meningkatkan penguasaan pasar dan menciptakan hambatan masuk pasar bagi pesaing.

Dengan demikian, larangannya hanya bersifat *rule of reason*, yaitu tidak dilarang sepanjang tidak mengurangi persaingan

---

<sup>57</sup> *Ibid.*, h. 66.



secara substansial. Penggabungan, peleburan dan pengambilalihan baru dilarang, jika dan hanya jika dapat menimbulkan bahaya bagi kelangsungan persaingan *fair* dan wajar atau menimbulkan akibat negatif terhadap persaingan, harga dan efisiensi. Dampak negatifnya dapat berupa terjadinya konsentrasi kekuatan pasar dan cenderung menimbulkan harga yang lebih mahal.

Terdapat banyak peristilahan yang digunakan untuk menggambarkan suatu peristiwa yang secara esensial sama. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas menggunakan istilah “penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan”. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank menggunakan istilah “Merger, Konsolidasi dan Akuisisi” sebagai padanan dari penggabungan, peleburan dan pengambilalihan. Beberapa Negara menggunakan istilah konsentrasi usaha atau *takeover*. Adapun KPPU dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 02 Tahun 2013 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Komisi Pengawas persaingan Usaha Nomor 13 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyebutkan, bahwa “Menggunakan istilah penggabungan, peleburan dan pengambilalihan yang didalamnya mencakup juga penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan kecuali secara tegas ...menunjuk kepada salah satu bentuk peristiwa tertentu.”

Meskipun Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 telah mendefinisikan apa yang dimaksud dengan penggabungan, peleburan dan pengambilalihan, namun Komisi berpendapat dalam Peraturan Komisi Nomor 02 Tahun 2013, bahwa “Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan” yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mencakup pengertian yang lebih luas dibandingkan dengan definisi dalam Undang-Undang Nomor



40 Tahun 2007 yang hanya berlaku bagi Perseroan Terbatas.

Secara sederhana dapat dikatakan, bahwa penggabungan, peleburan dan pengambilalihan akan terjadi apabila dua perusahaan atau lebih yang semula masing-masing independen kemudian bergabung menjadi satu perusahaan, baik karena bergabungnya satu perusahaan kepada perusahaan lain, atau beberapa perusahaan tersebut melebur ke dalam satu perusahaan baru, atau beralihnya kendali atas satu perusahaan kepada pelaku usaha lain.







## **BAB 4**

# Proses Perkara Pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat



### **A. PENGANTAR**

Dalam Era Globalisasi Ekonomi dewasa ini sangat mendukung perkembangan sistem ekonomi pasar. Sistem ekonomi pasar yang merupakan suatu sistem di mana seluruh kegiatan ekonomi mulainya dari produksi, distribusi dan konsumsi sepenuhnya diserahkan kepada mekanisme pasar. Dalam perkembangan ekonomi pasar dapat menimbulkan persaingan usaha yang dilakukan para pelaku usaha untuk kegiatan usahanya agar dapat bertahan dalam dunia usaha.

Bila dikaji perkembangan ekonomi pasar untuk dapat berkembangnya suatu perekonomian sebenarnya persaingan usaha sangat dibutuhkan dalam dunia usaha, hal ini disebabkan oleh beberapa hal:

1. Dengan adanya persaingan usaha, maka para pelaku usaha akan berlomba menciptakan inovasi penemuan yang baru;
2. Dengan adanya persaingan usaha akan terciptanya keseragaman harga yang dapat menguntungkan konsumen karena terdapat pilihan harga bagi konsumen;
3. Dengan banyaknya persaingan usaha dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi suatu negara.

Walaupun persaingan usaha sangat dibutuhkan oleh dunia usaha namun dibutuhkan pula pengaturan mengenai persaingan

usaha tersebut agar mekanisme pasar berjalan dengan baik. Peraturan yang mengatur persaingan usaha yang ada sekarang ini di Indonesia adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat termasuk di dalamnya mengatur tentang Tata Cara Penanganan Perkara sebagaimana diatur dalam Bab III Undang-Undang tersebut.

Selaras dengan Era Globalisasi Ekonomi sebagaimana disebut pada bagian awal tulisan ini di atas perkembangan pembangunan bidang Ekonomi di Indonesia harus diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan Rakyat Indonesia. Konsiderm Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat pada bagian Menimbang menyebutkan:

- “a. bahwa pembangunan bidang ekonomi harus diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
- b. bahwa demokrasi dalam bidang ekonomi menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi di dalam proses produksi dan pemasaran barang dan/atau jasa, dalam iklim usaha yang sehat, efektif dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar;
- c. bahwa setiap orang yang berusaha di Indonesia harus berada dalam situasi dalam persaingan yang wajar dan sehat, sehingga tidak menimbulkan adanya pemusatan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu, dengan tidak terlepas dari kesepakatan yang telah dilaksanakan oleh Negara Republik Indonesia terhadap perjanjian-perjanjian International.
- d. bahwa untuk mewujudkan sebagaimana yang dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, atas usul inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat perlu disusun tentang Undang-



Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.”

Lebih lanjut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tersebut menyebutkan:

Dalam Pasal 2 menyebutkan “Pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum”

Dan dalam Pasal 3 menyebutkan:

“Tujuan pembentukan Undang-Undang ini adalah:

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

Dengan adanya asas dan tujuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undnag Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoili dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tersebut untuk dapat menentukan proses pelanggaran-pelanggaran tentu harus diketahui terlebih dahulu adakah larangan yang tidak dibolehkan oleh undang-undang tersebut dan dalam bentuk apa saja larangan-larangan, sehingga dapat diproses dalam bentuk perkara pelanggaran.



## **B. PELANGGARAN UNDANG UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999**

Berbicara tentang proses perkara pelanggaran dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut tidak bisa lepas dari pada hal-hal yang dilarang, lembaga yang berwenang memproses perkara tentang hal-hal yang dilarang, demikian pula sanksi apa yang dapat dijatuhkan terhadap pelanggaran atas hal yang dilarang, dan bilamana terhadap proses atas perkara pelanggaran yang dianggap melanggar larangan yang dilarang melanggar tidak puas atas putusan lembaga yang memeriksanya apakah ada upaya hukum yang dapat dilakukan terhadap subjek hukum kepada yang dianggap melanggar larangan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut.

Untuk dapat membahas proses perkara pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat maka perlu terlebih dahulu diketahui seperti hal-hal yang terkait dengan undang-Undang tersebut. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Pasal 1 menyebutkan:

“Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1. Monopoli penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau atas penguasaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.
2. Praktik Monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasaainya produksi dan/atau pemasaran atas barang dan/atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.
3. Pemusatan kekuatan ekonomi adalah penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang atau jasa.
4. Posisi dominan adalah keadaan di mana pelaku usaha tidak



mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau 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 dan/atau jasa tertentu.

5. Pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau menjalankan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.
6. Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.
7. Perjanjian adalah suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apa pun, baik tertulis maupun tidak tertulis.
8. Persekongkolan atau konspirasi usaha adalah bentuk kerja sama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.
9. Pasar adalah lembaga ekonomi di mana para pembeli dan penjual, baik secara langsung maupun tidak langsung dapat melakukan transaksi perdagangan barang dan/atau jasa.
10. 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 substitusi dari barang dan/atau jasa tersebut.



11. Struktur pasar adalah keadaan pasar yang memberikan petunjuk tentang aspek-aspek yang memiliki pengaruh penting terhadap perilaku pelaku usaha dan kinerja pasar antara lain jumlah penjual dan pembeli, hambatan masuk dan keluar pasar, keragaman produk, sistim distribusi, dan penguasaan pangsa pasar.
12. Perilaku pasar adalah tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha dalam kepastiannya sebagai pemasok atau pembeli barang dan/atau jasa untuk mencapai tujuan perusahaan, antara lain pencapaian laba, pertumbuhan aset, target penjualan, dan metode persaingan yang digunakan.
13. Pangsa pasar persentase nilai jual atau beli barang atau jasa tertentu yang dikuasai oleh pelaku usaha pada pasar bersangkutan dalam tahun kelender tertentu.
14. Harga pasar adalah harga yang dibayar dalam transaksi barang dan/atau jasa sesuai kesepakatan antara para pihak di pasar bersangkutan.
15. Konsumen adalah setiap pemakai dan/atau pengguna barang dan/atau jasa baik untuk kepentingan diri sendiri maupun untuk kepentingan pihak lain.
16. Barang 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.
17. Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.
18. Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.
19. Pengadilan Negeri adalah pengadilan, sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, ditempat kedudukan hukum usaha pelaku usaha.”

Setelah diketahui batasan-batasan tentang hal-hal atau unsur-unsur yang terkait dengan larangan praktik monopoli dan



persaingan usaha tidak sehat untuk dapat menentukan atau menangani proses perkara pelanggaran tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat perlu juga diketahui terlebih dahulu hal-hal yang dilarang oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Hal-hal yang dilarang oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut ada dalam bentuk perjanjian-perjanjian dan ada dalam bentuk kegiatan.

Larangan dalam bentuk perjanjian yang disebut Perjanjian yang Dilarang adalah:

1. Oligopoli;
2. Penetapan Harga;
3. Pembagian wilayah;
4. Pemboikotan;
5. Kartel;
6. Trust;
7. Oligopsoni;
8. Integrasi Vertikal;
9. Perjanjian Tertutup;
10. Perjanjian dengan Pihak Luar Negeri.

Sedangkan kegiatan-kegiatan yang dilarang yang sering disebut dengan perbuatan-perbuatan yang dilarang antara lain:

1. Monopoli;
2. Monopsoni;
3. Penguasaan Pasar;
4. Persekongkolan;
5. Posisi Dominan;
6. Jabatan Rangkap;
7. Pemilikan saham;
8. Penggabungan, peleburan dan Pengambilalihan.

Perjanjian-perjanjian dan kegiatan-kegiatan yang dilarang yang telah ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak





Sehat tersebut bilamana ada pelanggaran-pelanggaran terhadap hal-hal yang dilarang seperti tersebut di atas atau pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut tentu harus ada lembaga yang berwenang untuk mengawasi gerak-gerik atau perilaku pelaku usaha dalam menjalankan usahanya.

Lembaga yang berwenang mengawasi perilaku pelaku usaha dalam menjalankan usahanya dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Pasal 35 dan 36 menentukan tugas dan wewenang Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Pasal 35 Undang-Undang tersebut menyebutkan:

“Tugas Komisi meliputi:

- a. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 16;
- b. Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan/atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24;
- c. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, sebagaimana diatur dalam pasal 25 sampai dengan pasal 28;
- d. Mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi sebagaimana diatur dalam pasal 36;
- 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 Undang-Undang ini;
- g. Memberikan Laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat;

Lebih lanjut mengenai wewenang Komisi dalam Pasal 36 disebutkan:

“Wewenang Komisi meliputi:

- 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 Undang-Undang ini;
- f. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang ini;
- g. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud huruf e dan h guruf f, 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 undang-undang ini;



- 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 undang-undang ini.”

### **C. PROSES PERKARA PELANGGARAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999**

Bila larangan-larangan seperti tersebut di atas dilanggar oleh pelaku usaha di dalam menjalankan usahanya dan menimbulkan adanya dugaan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, sehingga merugikan pelaku usaha lainnya dan/atau kepentingan umum atau kepentingan konsumen, maka Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tentu harus ditegakkan dan pelaku usaha yang melanggar ketentuan-ketentuan tentang larangan-larangan yang ada dalam undang-undang tersebut harus ditindak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tersebut bila dicermati maka tampak nyata undang-undang tersebut di samping mengatur ketentuan hukum materil juga memuat ketentuan hukum formil persaingan usaha atau disebut juga Hukum Acara Persaingan Usaha. Sebagai sumber hukum acara dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dapat dilihat dalam Pasal 38 sampai dengan Pasal 46 yang mengatur mengenai tata cara penanganan dugaan pelanggaran terhadap hukum persaingan usaha.



Dengan telah adanya larangan yang dilanggar, adanya lembaga yang mengawasi perilaku pelaku usaha dan telah jelas ada hukum acaranya, maka bagaimana proses perkara pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut.

Sebagaimana telah diketahui ada lembaga pengawas yang ditugaskan mengawasi perilaku pelaku usaha yakni Komisi Pengawas Persaingan Usaha tentu dasar hukum sebagai landasan pengawasan haruslah ada pula, sehingga apa pun pengawasan yang dilakukan Komite tersebut sah adanya. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Pasal 38 sampai dengan Pasal 46 mengatur tentang tata cara penanganan perkara. Karena pasal 38 sampai dengan Pasal 46 tersebut mengatur tentang tata cara penanganan perkara maka komite dalam menangani setiap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha yang dapat diduga merupakan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat pasal tersebut sebagai dasar hukum tata cara penanganan perkara oleh karena itu pasal-pasal tersebut merupakan hukum acara persaingan usaha.

Rachmadi Usman, menyebutkan:<sup>58</sup>

“Selain mengatur ketentuan hukum materiil, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memuat pula ketentuan hukum formil persaingan usaha, atau dinamakan pula dengan hukum acara persaingan usaha. Dalam hukum acara persaingan usaha tersebut diatur mengenai tata cara penanganan perkara persaingan usaha, baik oleh KPU, Pengadilan Negeri, maupun Mahkamah Agung serta pihak kepolisian.

Sumber pengaturan Hukum Acara Persaingan Usaha dapat dijumpai dalam ketentuan Pasal 38 sampai dengan pasal 46 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang mengatur mengenai tata cara penanganan dugaan pelanggaran terhadap hukum persaingan usaha.

---

<sup>58</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Acara Persaingan Usaha di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, h. 116.



Demikian pula Hermansyah menyebutkan:<sup>59</sup>

“Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ini bersikap lengkap, karena mencakup peraturan dan petunjuk pelaksanaan berkenaan dengan masalah-masalah yang bersifat substansial dan prosedural. Secara prosedural undang-undang ini telah mengatur mengenai tata cara penanganan perkara sebagaimana ditentukan dalam Pasal 38 sampai dengan Pasal 46 ... “

Proses perkara pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengenai adanya dugaan pelaku usaha melakukan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat diatur dalam Pasal 38 sampai dengan Pasal 46 Undang-Undang tersebut.

Pasal 38 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyebutkan:

- “(1) Setiap orang yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga pelanggaran terhadap Undang-Undang ini dapat melaporkan secara tertulis kepada Komisi dengan keterangan yang jelas tentang telah terjadinya pelanggaran, dengan menyerahkan 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.
- (3) Identitas pelapor sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dirahasiakan oleh Komisi.

---

<sup>59</sup> Hermansyah, *Pokok-pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana-Prenada Media Group, Jakarta, 2009, h. 95.



- (4) Tata cara penyampaian laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut oleh Komisi.

Dengan adanya ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 Undang-Undang Nomor: 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, maka bila diduga adanya pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut di mana pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha tersebut dapat diduga merugikan pelaku usaha lainnya dan/atau merugikan kepentingan umum atau orang lain maka proses perkaranya dimulai dari:

**a. Adanya Laporan kepada Komisi  
(Komisi Pengawas Persaingan Usaha)**

Untuk dapat mengajukan Laporan kepada Komisi yang dapat melapor adalah setiap orang yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut. Bila dicermati kata setiap orang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (1) tersebut dibandingkan dengan Pasal 38 ayat (2) yang menyebutkan “Pihak yang dirugikan sebagai akibat terjadinya pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut,” maka yang dapat melaporkan telah terjadinya adanya pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah setiap orang dalam kata setiap orang dapat diartikan siapa saja. Kata siapa saja termasuk pelaku usaha lain selain yang dirugikan atau orang selain pelaku usaha atau bukan pelaku usaha. Kata siapa saja di sini tentu akan berkaitan dengan kesaksian di mana dalam perkaranya akan menjadi saksi pelapor namun bukan saksi korban.

Bila dicermati ketentuan Pasal 38 ayat (2) terhadap kata “Pihak yang dirugikan sebagai akibat terjadinya pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut” maka pelaku usaha yang dirugikan dapat melaporkan terjadinya pe-



langgaran Undnag-Undang Nomor 5 tersebut kepada Komisi. Pelapor di sini sebagai pihak yang dirugikan adalah sebagai saksi Pelapor sekaligus merupakan saksi korban yang dirugikan. Menacermati Pasal 38 ayat (1) dan ayat (2) tersebut, maka ada dua yakni pihak siapa saja yang mengetahui adanya pelanggaran dan pihak yang secara langsung mengalami kerugian atas terjadinya pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersbut. Pelapor dalam melaporkan diduga adanya pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat harus dibuat secara tertulis dan Identitas Pelapor harus diikuti sertakan.

Sedangkan mengenai Tata Cara penyampaian Laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (1) dan (2), Pasal 38 ayat (4) menyebutkan diatur lebih lanjut oleh Komisi. Sebagai tindak lanjut dari ketentuan Pasal 38 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam kaitannya dengan Tata Cara Penanganan Perkara Komisi Pengawas Persaingan Usaha menerapkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tersebut ditentukan untuk menyampaikan Laporan atas terjadinya atau dugaan terjadinya praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat harus memenuhi persyaratan sesuai dengan tata cara yang ditentukan dalam perundang-undangan yang berlaku.

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam Pasal 12 sampai dengan Pasal 14 menyebutkan:

“Pasal 12 menyebutkan:

- (1) Laporan dibuat secara tertulis dengan ditandatangani oleh pelapor dan dalam Bahasa Indonesia dengan memuat



keterangan yang jelas dan lengkap mengenai telah terjadi atau dugaan terjadinya pelanggaran terhadap undang-undang dengan menyertakan identitas diri;

- (2) Laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) di atas disampaikan kepada Ketua Komisi;
- (3) Dalam hal Komisi telah memiliki kantor perwakilan di daerah, laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat disampaikan kepada Ketua Komisi melalui Kantor Perwakilan Komisi di Daerah;

Dalam Pasal 13 menyebutkan:

- (1) Komisi melakukan penelitian dan klarifikasi terhadap Laporan sebagaimana dimaksud dalam pasal 12;
- (2) Penelitian dan klarifikasi Laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan oleh Sekretariat Komisi;
- (3) Apabila diperlukan Sekretariat Komisi dapat membentuk Tim Peneliti dan klarifikasi.

Lebih lanjut Pasal 14 menyebutkan:

- (1) Penelitian dan klarifikasi dilakukan untuk kejelasan dan kelengkapan tentang dugaan pelanggaran;
- (2) Untuk mendapatkan kejelasan dan kelengkapan tentang dugaan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Sekretariat Komisi melakukan penelitian terhadap Laporan dan/atau meminta klarifikasi kepada Pelapor dan/atau pihak lain.

Dari ketentuan Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 14 Keputusan Komisi Persaingan Usaha Nomor: 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan perkara di Komisi proses perkara Pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dimulai dengan adanya Laporan:

- Laporan yang harus dibuat oleh seseorang siapa saja yang mengetahui adanya pelanggaran atas larangan praktik monopoli dan/atau pelanggaran atas larangan persaingan





- usaha tidak sehat (larangan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999) kepada Ketua Komisi Pengawas Persaingan Usaha;
- Laporan yang dibuat oleh pelaku usaha yang dirugikan secara langsung atas adanya dugaan telah dilakukannya pelanggaran atas larangan praktik monopoli dan/atau atas larangan persaingan usaha yang tidak sehat (larangan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999) kepada Ketua Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Berdasarkan laporan dari seseorang atau siapa saja dan/atau laporan dari Pelaku usaha yang dirugikan secara tertulis tersebut kepada komisi, komisi menindak lanjutinya dengan melakukan penelitian dan klarifikasi terhadap laporan telah terjadi adanya dugaan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat tersebut. Kegunaan perlunya adanya penelitian oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha tersebut guna untuk menemukan kejelasan dan kelengkapan tentang dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh terlapor (pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran tersebut).

Dengan adanya laporan dari pelapor (siapa saja atau pihak yang dirugikan secara langsung oleh adanya dugaan praktik monopoli dan persaingan tidak sehat), maka Komisi Pengawas Persaingan Usaha melakukan Penelitian dan Klarifikasi Laporan sebagaimana dimaksud Pasal 12 dan Pasal 13 Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Pelanggaran Usaha tersebut.

Setelah Komisi Pengawas Persaingan Usaha melakukan Penelitian dan Klarifikasi Laporan lebih lanjut Komisi Pengawas Persaingan Usaha tersebut melakukan Penelitian dan klarifikasi kepada Pelapor dan/atau pihak lain sebagaimana dimaksud Pasal 14 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor: 1 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Perlunya adanya Tindakan Penelitian dan Klarifikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 tersebut un-



tuk menemukan kejelasan dan kelengkapan Laporan dari Pelapor tentang dugaan pelanggaran atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tersebut. Kegiatan Komisi Pengawas Persaingan Usaha terhadap Pelapor tujuannya untuk menemukan akan kejelasan dan kelengkapan laporan tentang adanya dugaan Larangan Praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana dimaksud Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 (Pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat).

Setelah dilakukan kegiatan Penelitian Laporan dan Klarifikasi Laporan pada Pelapor, maka Sekretariat Komisi Pengawasan Persaingan Usaha melakukan Penilaian terhadap kejelasan dan kelengkapan isi Laporan Pelapor dibuat *Resume* oleh Sekretariat Komisi. *Resume* yang dibuat oleh Sekretariat Komisi Pengawas Persaingan Usaha memuat hal-hal:

- Identitas pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran;
- Perjanjian dan/atau kegiatan yang diduga melanggar;
- Cara perjanjian dan/atau kegiatan usaha dilakukan atau dampak perjanjian dan/atau kegiatan terhadap persaingan, kepentingan umum, konsumen dan/atau kerugian yang ditimbulkan sebagai akibat dari terjadinya pelanggaran;
- Ketentuan undang-undang yang diduga dilanggar.

Penilaian atas kejelasan seperti tersebut di atas diatur dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Larangan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Mengapa perlu diadakan Penelitian Laporan dan Klarifikasi Laporan Pelapor, hal ini bertujuan untuk dilakukan pemberkasan untuk kepentingan Gelar Laporan. Kemudian dari Gelar Laporan menentukan apakah Laporan Pelapor Tentang adanya dugaan pelanggaran atas larangan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut memenuhi syarat sebagaimana di-

maksud dalam Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tersebut. Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut menyebutkan:

- “(1) Sekretariat Komisi menilai kejelasan dan kelengkapan isi suatu laporan;
- (2) Penilaian tentang kejelasan dan kelengkapan isi laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dibuat Sekretarian Komisi dalam bentuk Resume;
- (3) Resume Laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) – kurang-kurangnya memuat uraian yang menjelaskan:
  - a. Identitas pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran;
  - b. Perjanjian dan/atau yang diduga dilanggar;
  - c. Cara perjanjian dan/atau kegiatan usaha dilakukan atau dampak perjanjian dan/atau kegiatan terhadap persaingan, kepentingan umum, konsumen, dan/atau kerugian yang ditimbulkan sebagai akibat dari terjadinya pelanggaran; dan
  - d. Ketentuan Undang-Undang yang diduga dilanggar;
- (4) Terhadap laporan yang telah memenuhi ketentuan ayat (3) dilakukan pemberkasan untuk dilakukan Gelar Laporan;
- (5) Laporan yang tidak memenuhi criteria ayat (3) dimasukkan ke dalam Buku Daftar Penghentian Pelapor.

Dari ketentuan Pasal 15 tersebut dapat dilakukan tindakan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha apabila Laporan Pelapor memenuhi syarat dilakukan Gelar Laporan dan apabila tidak memenuhi syarat dihentikan pemeriksaan Laporan Pelapor.

Jangka waktu penilaian dan klarifikasi Laporan dari Pelapor adalah paling lama 60 (enam puluh) hari dan dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari sebagaimana ditentukan pasal 16 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor: 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha.



## b. Pemberkasan

Setelah melakukan penelitian dan klarifikasi Laporan, maka komisi pengawas persaingan usaha melakukan tahap pemberkasan *resume* atas laporan pelapor ke komisi pengawas persaingan usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 17 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tersebut. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha menyebutkan: Pasal 17 menyebutkan:

- (1) Sekretariat Komisi melakukan pemberkasan terhadap Resume Laporan atau Resume Monitoring;
- (2) Apabila diperlukan Sekretariat Komisi dapat membentuk Tim Pemberkasan.

Kegiatan pemberkasan yang dilakukan oleh komisi pengawas persaingan usaha tersebut adalah untuk menilai layak atau tidak layaknya dilakukan Gelar Laporan. Kegiatan ini dilakukan dengan cara meneliti kembali mengenai kejelasan dan kelengkapan *resume* laporan atau *resume monitoring* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Bilamana pemberkasan telah selesai dilakukan dengan cara saksama atas *resume* laporan dan *resume monitoring* akan menghasilkan pemberkasan dalam bentuk Laporan Dugaan Pelanggaran sebagaimana dimaksud Pasal 19 Peraturan Komisi Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2006 yang menyebutkan:

Pasal 19 menyebutkan:

- (1) Hasil Pemberkasan dituangkan dalam bentuk Laporan Dugaan Pelanggaran;
- (2) Laporan Dugaan Pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berisi data dan informasi mengenai dugaan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (3) yang meliputi sekurang-kurangnya:



- a. Identitas pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran;
- b. Perjanjian dan/atau kegiatan yang diduga melanggar;
- c. Cara perjanjian dan/atau kegiatan usaha dilakukan atau dampak perjanjian dan/atau kegiatan terhadap persaingan, kepentingan umum, konsumen dan/atau kerugian yang ditimbulkan sebagai akibat dari terjadinya pelanggaran;
- d. Ketentuan Undang-Undang yang dianggap di langgar, dan
- e. Rekomendasi perlu tidaknya dilakukan pemeriksaan pendahuluan.

Selanjutnya setelah berkas Laporan Dugaan Pelanggaran yang telah disiapkan oleh sekretariat komisi untuk dilakukan Gelar Laporan, namun bilamana terhadap Laporan atau *resume* laporan atau *resume monitoring* yang belum layak dilakukan Gelar Laporan, maka *resume* atau *resume monitoring* diperbaiki sehingga menjadi jelas dan lengkap.

Dalam hal laporan yang telah dilakukan perbaikan namun masih tetap tidak jelas dan tidak lengkap, maka sekretariat komisi dapat merekomendasikan kepada komisi untuk menghentikan penanganan laporan tersebut dan mencatatnya dalam Daftar Buku Penghentian Laporan. Atas Penghentian penanganan laporan tersebut komisararis komisi memberitahukannya kepada pelapor.

Mengenai penyampaian Berkas Laporan Dugaan Pelanggaran kepada Komisi, perbaikan terhadap *resume* laporan ataupun *resume monitoring* dan penghentian penanganan laporan ditentukan tindakan-tindakan:

- Sekretariat Komisi menyampaikan berkas Laporan Dugaan Pelanggaran kepada komisi untuk dilakukan Gelar Perkara.
- Terhadap *resume* laporan dan *resume monitoring* yang ditentukan belum layak untuk dilakukan Gelar Laporan, Sek-



retarian komisi melakukan perbaikan, sehingga jelas dan lengkap.

- Apabila berkas laporan dilakukan perbaikan namun tetap tidak jelas dan lengkap, sekretariat komisi merekomendasikan kepada komisi untuk menghentikan penanganan laporan pelapor dan mencatatnya dalam Buku Daftar Penghentian Laporan.
- Oleh karena penanganan Laporan Pelapor dihentikan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Sekretariat Komisi memberitahukannya tentang hal itu kepada pelapor.

Semua hal terurai di atas dapat dijumpai dalam ketentuan pasal 20 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Oleh karena pemberkasan sebagaimana dimaksud di atas merupakan titik awal dapat atau tidak dapat diperiksanya Laporan Pelapor, maka Komisi Pengawas Persaingan Usaha diberikan jangka waktu untuk melakukan pemberkasan laporan Pelapor selama 30 (tiga puluh) hari. Hal ini diatur dalam Pasal 21 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2006 tersebut.

### c. Gelar Laporan

Gelar laporan dihadiri oleh pimpinan komisi dan sejumlah anggota komisi. Dalam Gelar Laporan Sekretariat Komisi memaparkan Laporan Dugaan Pelanggaran dalam suatu rapat yang dihadiri oleh pimpinan komisi dan sejumlah anggota komisi yang memenuhi *quorum*. Dalam rapat gelar laporan tersebut komisi memberikan penilaian terhadap laporan layak atau tidak layak dilakukan pemeriksaan pendahuluan terhadap Laporan Dugaan Pelanggaran yang diajukan oleh pelapor. Rapat Gelar Laporan ini diatur dalam Pasal 22 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha.



Pasal 22 Peraturan tersebut menyebutkan:

- (1) Sekretariat Komisi memaparkan Laporan Dugaan Pelanggaran dalam suatu Gelar Laporan.
- (2) Gelar Laporan sebagaimana disebut dalam ayat (1) dilakukan dalam suatu Rapat Gelar Laporan yang dihadiri oleh Pimpinan Komisi.

Setelah dilakukan Rapat Gelar Laporan sudah tentu hasil dari Rapat Gelar Laporan tersebut tentang Laporan Pelapor ada dua kemungkinan. Setelah pemaparan yang disampaikan oleh sekretariat komisi, komisi menilai layak atau tidaknya Laporan Dugaan Pelanggaran yang dituangkan dalam laporan dilakukan pemeriksaan pendahuluan. Seperti telah disebutkan di atas laporan yang dinilai layak dilakukan pemeriksaan pendahuluan bilamana memenuhi syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 19 ayat (2) yakni memuat:

- a. Identitas pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran;
- b. Perjanjian dan/atau kegiatan usaha yang diduga dilanggar;
- c. Cara perjanjian dan/atau kegiatan usaha dilakukan atau dampak perjanjian dan/atau kegiatan terhadap persaingan, kepentingan umum, konsumen dan/atau kerugian yang ditimbulkan sebagai akibat dari terjadinya pelanggaran;
- d. Ketentuan undang-undang yang diduga dilanggar; dan
- e. Rekomendasi perlu tidaknya pemeriksaan pendahuluan.

Bilamana laporan dugaan pelanggaran yang dinilai layak, maka pemeriksaan pendahuluan dilakukan melalui penetapan yang ditanda tangani oleh ketua komisi. Penetapan yang ditanda tangani oleh ketua komisi tersebut disampaikan kepada pelapor dan terlapor. Selain terlapor mendapat Penetapan dari ketua komisi, kepada terlapor juga disampaikan Laporan Dugaan Pelanggaran. Adapun terhadap Laporan Dugaan Pelanggaran yang dinilai tidak layak dilakukan pemeriksaan pendahuluan, komisi menetapkan untuk tidak dilakukan pemeriksaan pendahuluan. Penetapan untuk tidak dilakukan pemeriksaan pendahuluan



tersebut dicatat dalam Buku Daftar Penghentian Penanganan Laporan dan diberitahukan kepada Pelapor yang bersangkutan.

Jangka waktu untuk melakukan kegiatan Gelar Laporan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari sejak selesainya pemberkasan. Ketentuan hasil Gelar Laporan ini diatur dalam Pasal 22 sampai dengan Pasal 26 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

#### **d. Pemeriksaan Pendahuluan**

Pemeriksaan Pendahuluan atas Dugaan Pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat diatur dalam Pasal 39 ayat (1).

Pasal 39 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat menyebutkan:

“Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (1) dan ayat (2), Komisi wajib melakukan pemeriksaan pendahuluan, dan dalam waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah menerima laporan, Komisi wajib menetapkan perlu atau tidaknya dilakukan pemeriksaan lanjutan.”

Lebih lanjut pemeriksaan pendahuluan itu diatur dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam Pasal 27 sampai dengan Pasal 41.

Dalam pemeriksaan Pendahuluan ini Komisi Pengawas Persaingan Usaha melakukan pemeriksaan pendahuluan terhadap Laporan Dugaan Pelanggaran. Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam melakukan pemeriksaan pendahuluan terdiri dari sekurang-kurangnya 3 (tiga) Anggota Komisi. Agar pemeriksaan dapat berjalan lancar dalam pemeriksaan pendahuluan Komisi





dibantu oleh sekretariat komisi.

Pemeriksaan Pendahuluan ini bertujuan untuk mendapat pengakuan dari terlapor berkaitan dengan laporan pelapor tentang adanya dugaan pelanggaran yang dituduhkan kepada terlapor dan/atau untuk mendapatkan bukti awal yang cukup mengenai dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh terlapor. Dalam pemeriksaan pendahuluan tersebut guna untuk mendapat pengakuan dari terlapor berkaitan dengan dugaan pelanggaran yang dituduhkan dan/atau untuk mendapatkan bukti awal yang cukup mengenai dugaan pelanggaran yang dituduhkan kepada terlapor atau yang dilakukan oleh terlapor. Tim Pemeriksa Pendahuluan untuk mendapatkan pengakuan dari terlapor tersebut memanggil terlapor untuk diminta keterangan dan kesediaannya untuk mengakhiri perjanjian dan/atau kegiatan yang diduga dilanggar oleh terlapor. Selanjutnya untuk mendapatkan bukti awal yang cukup Tim Pemeriksa Pendahuluan dapat memanggil dan memeriksa pihak-pihak yang dianggap mengetahui terjadinya pelanggaran yang dilakukan oleh terlapor.

Untuk kepentingan pemeriksaan yang perlu Tim Pemeriksa Pendahuluan dapat memeriksa surat, dokumen dan/atau surat bukti lain kepada terlapor dan kepada pihak lain yang dianggap mengetahui terjadinya pelanggaran yang dilakukan oleh terlapor. Pemeriksaan pendahuluan dilakukan di dalam suatu ruang pemeriksaan komisi atau di tempat lain yang ditentukan komisi dengan ketentuan syarat harus dihadiri oleh sekurang-kurangnya 1 (satu) Anggota Tim Pemeriksa Pendahuluan. Proses Pemeriksaan Pendahuluan dicatat dalam Buku Acara Pemeriksaan Pendahuluan dan ditandatangani oleh pihak yang diperiksa dan Sekretariat Komisi.

Terhadap hasil Pemeriksaan Pendahuluan, Tim Pemeriksa Pendahuluan menyimpulkan pengakuan terlapor dan/atau bukti awal yang cukup yang diperoleh dalam pemeriksaan pendahuluan mengenai dugaan pelanggaran yang diduga dilakukan oleh



terlapor atau dituduhkan kepada terlapor. Kesimpulan tim pemeriksa pendahuluan tersebut dibuatlah laporan hasil pemeriksaan pendahuluan yang memuat sekurang-kurangnya:

- a. Dugaan Pelanggaran yang dilakukan oleh terlapor;
- b. Pengakuan terlapor atas dugaan pelanggaran yang dituduhkan;
- c. Rekomendasi perlu tidaknya dilakukan pemeriksaan lanjutan.

Laporan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan ini, Tim Pemeriksa Pendahuluan melaporkannya atau menyampaikannya kepada komisi. Komisi sesuai wewenang yang dimilikinya kemudian menetapkan suatu tindak lanjut atas Hasil Laporan Pemeriksaan Pendahuluan oleh Tim Pemeriksa Pendahuluan melalui Rapat Komisi.

Komisi dalam rapatnya dapat menetapkan agar dilakukan pemeriksaan lanjutan apabila terlapor tidak memenuhi panggilan atau tidak memberikan surat atau dokumen tanpa alasan yang sah. Dalam hal pemeriksaan lanjutan komisi menetapkan status terlapor, perjanjian dan/atau kegiatan yang diduga melanggar serta ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang diduga dilanggar oleh terlapor melalui Penetapan Pemeriksaan Lanjutan.

Penetapan ini disampaikan kepada terlapor dengan melampirkan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan.

Bilamana terlapor tidak bersedia mengakhiri perjanjian dan/atau kegiatannya Tim Pemeriksa Pendahuluan memberikan kesempatan kepada terlapor untuk membela diri (mengajukan pembelaan diri). Dalam pembelaan diri terlapor, terlapor dapat mengajukannya dalam pemeriksaan lanjutan yang dilakukan oleh Tim Pemeriksa Pendahuluan melalui 3 (tiga) cara:

- Memberikan keterangan, baik lisan maupun tertulis;
- Memberikan bukti pendukung; dan/atau
- Mengajukan saksi dan ahli.



Jangka waktu Pemeriksaan Pendahuluan, Pemeriksaan Pendahuluan dilakukan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak ditetapkannya Pemeriksaan Pendahuluan.

Sekalipun batas waktu Pemeriksaan Pendahuluan telah ditentukan sebagaimana disebut di atas bila ada perubahan-perubahan perilaku dari terlapor maka komisi dapat menetapkan tidak perlu dilakukan pemeriksaan lanjutan hal ini ditentukan dalam Pasal 37 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha dapat menetapkan tidak perlu dilakukan pemeriksaan lanjutan meskipun terdapat dugaan pelanggaran apabila terlapor bersedia melakukan perubahan perilaku. Perubahan perilaku yang dimaksud adalah membatalkan perjanjian dan/atau menghentikan kegiatan dan/atau menghentikan penyalahgunaan posisi dominan yang diduga melanggar dan/atau membayar kerugian akibat dari pelanggaran yang dilakukan. Perubahan perilaku yang demikian itu berlaku paling lama 60 (enam puluh) hari dan dapat diperpanjang sesuai dengan Penetapan Komisi.

Dalam ketentuan Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha menunjukkan terhadap terlapor yang beriktikad baik secara sungguh-sungguh melakukan perubahan perilaku dan mewujudkan tindakannya dalam tindakan yang nyata dengan cara membatalkan perjanjian dan/atau menghentikan kegiatan dan/atau menghentikan penyalahgunaan posisi dominan yang diduga melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan/atau membayar kerugian akibat dari dugaan pelanggaran yang dilakukan dapat diberikan Pengecualian oleh Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha tersebut.



Untuk tujuan agar dapat memastikan terlapor sungguh-sungguh konsisten dalam melakukan perubahan perilaku sesuai yang dinyatakan Sekretaris Komisi atau Tim Monitoring melaksanakan Penetapan melakukan *monitoring*. Monitoring ini perlu dilakukan untuk menilai pelaksanaan Penetapan Komisi tentang Perubahan Perilaku Terlapor. Hasil *monitoring* yang dilakukan oleh sekretariat komisi tersebut disusun dalam bentuk Laporan Pelaksanaan Penetapan yang memuat isi penetapan, pernyataan perubahan perilaku terlapor dan bukti yang menjelaskan tentang telah dilaksanakannya Penetapan Komisi. Selanjutnya Sekretariat menyampaikan Laporan Pelaksanaan Penetapan tersebut dalam Rapat Komisi.

Setelah mendengar laporan yang disampaikan sekretariat komisi berdasarkan penilaian yang dilakukan komisi dapat ditetapkan 2 (dua) hal, yaitu:

1. Menetapkan untuk menghentikan *monitoring* pelaksanaan penetapan perubahan perilaku dan tidak melanjutkan ke pemeriksaan lanjutan;
2. Menetapkan untuk menghentikan *monitoring* pelaksanaan penetapan perubahan perilaku sekaligus menetapkan untuk melanjutkan ke pemeriksaan lanjutan.

#### **e. Pemeriksaan Lanjutan**

Mengenai Pemeriksaan Lanjutan diatur dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Ketentuan pasal 39 menyebutkan:

- “(1) Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud Pasal 38 ayat (1) dan ayat (2), Komisi wajib melakukan pemeriksaan pendahuluan, dan dalam waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah menerima laporan, Komisi wajib menetapkan perlu atau tidaknya dilakukan pemeriksaan lanjutan.



- (2) Dalam pemeriksaan lanjutan, Komisi wajib melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang dilaporkan.
- (3) Komisi wajib merahasiakan informasi yang diperoleh dari pelaku usaha yang dikategorikan sebagai rahasia perusahaan.
- (4) Apabila dipandang perlu, Komisi dapat mendengar keterangan saksi, saksi ahli, dan/atau pihak lain.
- (5) Dalam melakukan kegiatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan ayat (4) Anggota Komisi dilengkapi dengan surat tugas.”

Pelaksanaan ketentuan Pasal 39 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 42 sampai dengan Pasal 50 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Berdasarkan Penetapan Pemeriksaan Lanjutan Komisi Pengawas Persaingan Usaha melakukan pemeriksaan lanjutan yang dilakukan oleh tim pemeriksa lanjutan yang sekurang-kurangnya terdiri dari 3 (tiga) anggota komisi. Untuk memperlancar tugas pemeriksaan komisi, komisi dibantu oleh sekretariat komisi.

Kegiatan pemeriksaan lanjutan dilakukan untuk ada tidaknya bukti pelanggaran yang dituduhkan kepada terlapor. Untuk menemukan ada tidaknya bukti pelanggaran, tim pemeriksa lanjutan melakukan serangkaian kegiatan berupa:

- a. Memeriksa dan meminta keterangan terlapor;
- b. Memeriksa dan meminta keterangan saksi, ahli, dan instansi pemerintah;
- c. Meminta, mendapatkan dan melihat surat, dokumen, dan/atau alat-alat bukti lain;
- d. Melakukan penyelidikan terhadap kegiatan terlapor atau pihak lain terkait dengan dugaan pelanggaran.

Dalam pemeriksaan lanjutan, pemeriksaan terhadap terla-



por, saksi dan ahli dilakukan dalam suatu ruang pemeriksaan komisi atau tempat lain yang ditentukan oleh komisi dengan dihadiri oleh sekurang-kurangnya 1 (satu) anggota tim pemeriksa lanjutan. Proses pemeriksaan lanjutan ini dicatat dalam Berita Acara Pemeriksaan Lanjutan yang ditandatangani oleh pihak yang diperiksa dan Sekretariat Komisi. Dalam pemeriksaan lanjutan ini Komisi Pengawas Persaingan Usaha melakukan Penyelidikan. Penyelidikan dilakukan di lokasi di mana keterangan dan/atau bukti-bukti yang berkaitan dengan dugaan pelanggaran dapat diketemukan. Hasil Penyelidikan dicatat dalam Berita Acara Penyelidikan yang ditandatangani oleh Sekretariat Komisi.

Selain melakukan penyelidikan komisi juga meminta keterangan dari instansi pemerintah yang dilakukan dalam suatu ruangan pertemuan atau tempat lain yang ditentukan oleh komisi. Keterangan pemerintah ini dicatat dalam Risalah Keterangan Pemerintah yang ditandatangani oleh pihak Instansi Pemerintah dan Sekretariat Komisi. Dokumen-dokumen yang diserahkan oleh terlapor, saksi, ahli dan instansi pemerintah dicatat oleh Sekretariat Komisi dalam Berita Acara Penerimaan Surat dan/atau Dokumen.

Mengenai hasil pemeriksaan lanjutan oleh tim pemeriksaan lanjutan disimpulkan. Dalam Kesimpulan Tim Pemeriksaan Lanjutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 Peraturan Komisi Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha, disimpulkan tentang ada atau tidaknya bukti telah terjadi pelanggaran.

Kesimpulan tersebut disusun berdasarkan sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti.

Kesimpulan dari Tim Pemeriksaan Lanjutan tersebut dibuat dalam bentuk Laporan hasil Pemeriksaan Lanjutan berikut surat, dokumen dan/atau bukti lainnya kepada Komisi untuk memutuskan bahwa telah terjadi atau tidak terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh terlapor.



## **f. Sidang Majelis Komisi**

Mengenai sidang Majelis Komisi ketentuannya diatur dalam Pasal 51 sampai dengan Pasal 59 Keputusan Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Untuk memutus telah terjadi atau tidak terjadi pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan Komisi membentuk Majelis Komisi. Majelis komisi terdiri dari selurang-kurangnya 3 (tiga) anggota komisi. Majelis komisi dipimpin oleh seorang ketua majelis merangkap anggota anggota majelis dan 2 (dua) anggota majelis. Dalam pemeriksaan lanjutan dalam keanggotaan majelis komisi itu terdapat selurang-kurangnya 1 (satu) orang anggota majelis yang menangani perkara dalam pemeriksaan lanjutan. Majelis komisi dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh sekretariat komisi.

Sidang majelis komisi dilakukan untuk menilai, menyimpulkan, dan memutus perkara berdasarkan bukti yang cukup tentang telah terjadi atau tidak terjadi pelanggaran, yakni pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Dalam sidang pertama majelis komisi memberikan kesempatan kepada terlapor untuk menyampaikan pendapat atau pembelaannya atas dugaan adanya pelanggaran yang dituduhkan kepadanya. Pendapat atau pembelaan dirinya terlapor dapat disampaikan secara tertulis atau lisan dan dapat pula menyampaikan bukti tambahan dalam sidang majelis tersebut.

Untuk dapat menyampaikan pembelaan terlapor dapat melihat bukti-bukti dugaan pelanggaran yang dituduhkan kepadanya. Sidang majelis komisi untuk mendengar pendapat dan/ atau menerima pendapat atau pembelaan terlapor dengan persetujuan atau permintaan terlapor sidang majelis komisi dapat dinyatakan terbuka untuk umum.



Dalam persidangan atau dalam proses perkara pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat setiap adanya dugaan pelanggaran yang dituduhkan kepada Terlapor wajib didukung oleh alat-alat bukti.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam Pasal 42 menyebutkan:

Alat-alat bukti pemeriksaan majelis komisi berupa:

- a. Keterangan saksi;
- b. Keterangan ahli;
- c. Surat dan/atau dokumen;
- d. Petunjuk;
- e. Keterangan pelaku usaha.

Berkaitan dengan alat-alat bukti sebagaimana disebut dalam Pasal 42 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha, majelis komisi dalam menilai terjadi atau tidak terjadi pelanggaran majelis komisi menggunakan alat-alat bukti sebagaimana juga disebut dalam Pasal 42 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut di atas. Majelis komisi dalam menentukan sah atau tidaknya alat-alat bukti dan menentukan nilai pembuktian berdasarkan kesesuaian sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti sah. Dalam pembuktian ini majelis komisi harus cermat akan sah atau tidak sahnya alat-alat bukti yang diajukan oleh pelapor dengan memperhatikan kesesuaian alat bukti yang satu dengan alat bukti yang lainnya, sehingga mempunyai nilai pembuktian atas ada atau tidak adanya dugaan pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Sebagaimana layaknya dalam proses perkara lainnya seperti misalnya dalam perkara Pidana, Undang-Undang Nomor 8 Ta-



hun 1981 tentang Hukum Acara Pidana dalam Pasal 54 menentukan “Guna kepentingan pembelaan Terdakwa atau Terdakwa berhak mendapat bantuan hokum dari seorang atau lebih penasihat hukum selama dalam waktu dan pada setiap tingkat pemeriksaan menurut tata cara yang ditentukan oleh undang-undang ini.”

Berkaitan dengan proses perkara Pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sudah selayaknya juga Terlapor mendapat bantuan hakum dari Penasihat Hukum atau Advokat. Sehubungan dengan bantuan hukum dari Penasihat Hukum/Advokat terhadap adanya laporan dugaan adanya pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Terlapor sudah seharusnya mempunyai hak untuk didampingi oleh Kuasa Hukum atau Advokat dalam setiap pemeriksaan dan sidang Majelis Komisi.

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha Pasal 65 ayat (2) huruf i menyebutkan “Dalam setiap tahapan pemeriksaan dan sidang Majelis Komisi, Terlapor berhak: didampingi oleh kuasa hokum atau Advokat dalam setiap tahap pemeriksaan dan Sidang Majelis.”

Dalam hal Terlapor didampingi oleh Kuasa Hukum atau Advokat sebagaimana disebut dalam Pasal 65 ayat (2) huruf i Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tersebut di atas tidak secara tegas disebut didampingi oleh seorang Kuasa Hukum atau Advokat. Oleh karena itu menurut hemat penulis terlapor dapat didampingi oleh lebih dari seorang Kuasa Hukum atau Advokat dalam setiap proses pemeriksaan dan sidang majelis komisi.

Selain dan setelah proses Pemeriksaan Pendahuluan, pemeriksaan lanjutan dan sidang Komisi mengenai dugaan pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha



Tidak Sehat, Majelis Komisi harus membuat Putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut. Ketentuan Pasal 43 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyebutkan “Komisi wajib memutus telah terjadi atau tidak terjadi pelanggaran terhadap undang-undang ini selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak selesainya pemeriksaan lanjutan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) atau ayat (2).”

Dalam penjelasan atas Pasal 43 ayat (3) tersebut disebutkan pengambilan keputusan Majelis Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (3) dilakukan dalam suatu sidang majelis yang beranggotakan sekurang-kurangnya 3 (tiga) anggota komisi.

Berkaitan dengan putusan komisi tersebut dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha diatur dalam Pasal 54 sampai dengan Pasal 59.

Dalam putusan majelis komisi, majelis memutus telah terjadi atau tidak terjadi pelanggaran berdasarkan penilaian Hasil Pemeriksaan Lanjutan dan seluruh surat dan/atau dokumen atau surat bukti lain yang disertakan di dalamnya termasuk pendapat atau pembelaan terlapor. Keputusan majelis komisi tersebut disusun dalam bentuk putusan komisi. Bilamana terbukti ada pelanggaran, majelis komisi dalam putusannya menyatakan terlapor telah melanggar ketentuan undang-undang dan menjatuhkan sanksi administratif sesuai dengan ketentuan undang-undang.

Majelis komisi dalam menjatuhkan putusannya dibacakan dalam sidang terbuka untuk umum (Pasal 57 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006). Ketentuan ini membawa akibat bilamana ada putusan majelis komisi yang dijatuhkan dalam sidang yang terbuka untuk umum putusan majelis komisi tersebut batal demi hukum. Majelis komisi dalam bersidang terhadap adanya dugaan pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan



Persaingan Usaha Tidak Sehat putusan majelis komisi dibacakan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak berakhirnya jangka waktu pemeriksaan lanjutan.

Putusan Majelis Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 jo. Pasal 59 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha jo. Pasal 43 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (putusan dibacakan dalam sidang terbuka untuk umum) memuat sanksi-sanksi: sanksi Tindakan Administratif, sanksi Pidana Pokok, sanksi Pidana Tambahan sebagaimana disebut dalam Pasal 47 sampai dengan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Sanksi Tindakan Administratif sebagaimana disebut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut dalam Pasal 47 disebutkan:

- “(1) Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.
- (2) Tindakan administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berupa:
  - a. penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud pada Pasal 4 sampai dengan Pasal 13, Pasal 15, dan Pasal 16, dan/atau
  - b. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertikal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, dan/atau
  - c. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktik monopoli dan/atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan/atau merugikan masyarakat, dan/atau
  - d. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan, dan/atau



- e. penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28, dan/atau
- f. penetapan pembayaran ganti rugi, dan/atau
- g. pengenaan denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,- (duapuluh lima miliar rupiah).

Lebih lanjut dalam sanksi Pidana Pokok Pasal 48 menyebutkan:

- (1) Pelanggaran terhadap Pasal 4, Pasal 9 sampai dengan pasal 14, pasal 16 sampai dengan Pasal 19, Pasal 25, Pasal 27, dan Pasal 28 diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 25.000.000.000,- (duapuluh lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 100.000.000.000,- (seratus miliar rupiah) atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 6 (enam) bulan;
- (2) Pelanggaran terhadap Pasal 5 sampai dengan Pasal 8, Pasal 15, pasal 20 sampai dengan Pasal 24, dan Pasal 26 Undang-undang ini diancam diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 5.000.000.000,- (lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,- (duapuluh lima miliar rupiah) atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan;
- (3) Pelanggaran terhadap ketentuan pasal 41 undang-undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp. 5.000.000.000,- (lima miliar rupiah) atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan.

Lebih lanjut lagi dalam sanksi Pidana Tambahan Pasal 49 menyebutkan:

Dengan menunjuk ketentuan Pasal 10 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, terhadap pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 48 dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa:

- 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.

#### **g. Pelaksanaan Putusan Komisi**

Setelah perkara diputus oleh majelis komisi sebagaimana telah disebutkan di atas, maka putusan harus disampaikan kepada para pihak.

Peraturan Komaisi Pengawasan Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawasan Persaingan Usaha dalam Pasal 60 menyebutkan:

- (1) Segera setelah majelis komisi membacakan putusan, sekretariat komisi menyampaikan Petikan Putusan Komisi berikut Salinan Putusannya kepada terlapor;
- (2) Terlapor dianggap telah menerima pemberitahuan petikan putusan berikut salinan putusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) terhitung sejak hari/tanggal tersedianya salinan putusan dimaksud di website KPPU.

Adapun mengenai pelaksanaan putusan Komisi diatur dalam pasal 44 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyebutkan “Dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak pelaku usaha menerima pemberitahuan putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (4), pelaku usaha wajib melaksanakan putusan tersebut dan menyampaikan laporan pelaksanaannya kepada Komisi 30 (tiga puluh) hari dihitung sejak diterimanya petikan putusan Komisi oleh pelaku usaha atau kuasa hukumnya.”

Mengenai *monitoring* pelaksanaan putusan komisi diatur dalam Pasal 61 sampai dengan Pasal 63 Peraturan Komisi Pengawasan Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Dalam Pasal 61 sampai dengan Pasal 63 mengatur me-



ngenai apakah terlapor mengajukan keberatan atau tidak atas putusan komisi. Dalam hal terlapor tidak mengajukan keberatan, maka terlapor wajib melaksanakan putusan Komisi dan menyampaikan pelaksanaan putusan komisi tersebut kepada Komisi. Dalam hal terlapor mengajukan keberatan atas putusan komisi sebagaimana disebut dalam Psal 61 ayat (1) terlapor dapat mengajukan keberatan terhadap putusan komisi dalam kurun waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya petikan putusan komisi berikut salinan putusan komisi. Keberatan terlapor atas putusan komisi tersebut dapat diajukan kepada pengadilan negeri. Bila terlapor tidak mengajukan keberatan atas putusan komisi namun juga tidak mau memenuhi putusan komisi tersebut komisi melakukan *monitoring*. Bilamana komisi menilai terlapor tidak melaksanakan putusan komisi, komisi dapat membuat penetapan untuk mengajukan permohonan penetapan eksekusi kepada pengadilan negeri dan/atau menyerahkan putusan komisi tersebut kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan.

Dalam hal keberatan terhadap putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagaimana disebutkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Pasal 44 ayat (2) menyebutkan: Pelaku usaha dapat mengajukan **keberatan** kepada pengadilan negeri selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut. Demikian pula kata keberatan atas putusan komisi dapat dijumpai dalam Pasal 61 ayat (1) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang menyebutkan: Terlapor dapat mengajukan **keberatan** terhadap putusan komisi dalam kurun waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya petikan putusan komisi berikut salinan putusan komisi.

Mengenai dengan apa yang dimaksud kata **keberatan** dapat dilihat dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia



Nomor 03 tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU, dalam Pasal 1 ayat (1) menyebutkan:

“Dalam Peraturan Mahkamah Agung ini yang dimaksud dengan:  
**Keberatan adalah upaya hukum bagi Pelaku Usaha yang tidak menerima putusan KPPU.**”

Hak Pelaku Usaha yang keberatan atas putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dapat melakukan atau mengajukan upaya hukum.

Dalam hal pelaku usaha mengajukan upaya hukum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Pasal 44 ayat (2) menyebutkan: Pelaku Usaha dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut. Demikian juga Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam Pasal 61 ayat (1) menyebutkan: Terlapor dapat mengajukan keberatan terhadap putusan Komisi dalam kurun waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya petikan putusan komisi berikut salinan putusan komisi.

Mengenai upaya hukum atas putusan komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan demikian juga sebagaimana disebut dalam Pasal 61 ayat (1) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha diajukan kepada Pengadilan Negeri. Keberatan atas putusan komisi hanya dapat dilakukan oleh terlapor kepada pengadilan negeri tempat kedudukan hukum usaha pelaku usaha.



Pengadilan negeri terkait dengan keberatan yang diajukan oleh pelaku usaha terlapor dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Pasal 45 ayat (1) dan ayat (2) menyebutkan:

- (1) Pengadilan negeri harus memeriksa keberatan pelaku usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (2) dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak diterima keberatan tersebut.
- (2) Pengadilan negeri harus memberikan putusan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak dimulainya pemeriksaan keberatan tersebut.

Mengenai tata cara mengajukan upaya hukum keberatan atas putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dapat dijumpai dalam Pasal 4 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 03 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan terhadap Putusan KPPU. Yang menyebutkan:

- (1) Keberatan diajukan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak Pelaku Usaha menerima pemberitahuan putusan KPPU dan/atau diumumkan melalui websit KPPU;
- (2) Keberatan diajukan melalui Kepaniteraan Pengadilan Negeri yang bersangkutan sesuai dengan prosedur pendaftaran perkara perdata dengan memberikan salinan keberatan kepada KPPU;
- (3) Dalam hal keberatan diajukan oleh lebih dari 1 (satu) Pelaku Usaha untuk putusan KPPU yang sama, dan memiliki kedudukan hukum yang sama, perkara tersebut harus didaftar dengan nomor yang sama;
- (4) Dalam hal keberatan diajukan oleh lebih dari 1 (satu) Pelaku Usaha untuk putusan KPPU yang sama tetapi berbeda tempat kedudukan hukumnya, KPPU dapat mengajukan Permohonan tertulis kepada Mahkamah Agung untuk menunjuk salah satu Pengadilan Negeri disertai usulan pengadilan mana yang akan memeriksa keberatan tersebut;
- (5) Permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat (4), oleh





- KPPU ditembuskan kepada seluruh Ketua Pengadilan Negeri yang menerima Permohonan keberatan;
- (6) Pengadilan Negeri yang menerima permohonan keberatan tersebut harus menghentikan pemeriksaan dan menunggu penunjukan Mahkamah Agung;
  - (7) Setelah Permohonan diterima sebagaimana dimaksud pada ayat (4) Mahkamah Agung dalam waktu 14 (empat belas) hari menunjuk Pengadilan Negeri yang memeriksa keberatan tersebut;
  - (8) Dalam waktu 7 (tujuh) hari setelah menerima pemberitahuan dari Mahkamah Agung, Pengadilan Negeri yang tidak ditunjuk harus mengirimkan berkas perkara disertai (sisa) biaya perkara ke Pengadilan Negeri yang ditunjuk."

Dari tata Cara Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan Keputusan Pengawas Persaingan Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 03 Tahun 2005 Pasal 4 ayat (1), ayat (2), ayat (3) ayat (4), dalam hal keberatan diajukan oleh lebih dari satu pelaku usaha untuk putusan KPPU yang sama akan tetapi berbeda kedudukan hukumnya Komisi Pengawas Persaingan Usaha dapat mengajukan permohonan tertulis kepada Mahkamah Agung guna menunjuk salah satu pengadilan negeri disertai usulan pengadilan mana yang akan memeriksa keberatan tersebut.

Mencermati ketentuan Pasal 4 Peraturan Mahkamah Agung RI. Nomor 03 Tahun 2005 tersebut mengandung 3 (tiga) hal pokok yakni:

1. Mengenai jangka waktu mengajukan keberatan terhadap putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha ke pengadilan negeri sama seperti prosedur perkara perdata dengan melampirkan Salinan putusan Keputusan Pengawas Persaingan Usaha.
2. Mengenai pengadilan negeri yang berwenang memeriksa atau mempunyai kompetensi untuk memeriksa keberatan putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.



3. Mengenai wewenang Mahkamah Agung untuk menunjuk pengadilan negeri yang berwenang memeriksa keberatan terhadap putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Mengenai Tata Cara Pemeriksaan Keberatan sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung RI. Nomor 03 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum keberatan terhadap putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha segera setelah menerima keberatan ketua pengadilan negeri menunjuk majelis hakim yang mempunyai pengetahuan yang cukup dalam bidang hukum persaingan usaha. Karena adanya keberatan dari pelaku usaha dan berkaitan dengan hal keberatan tersebut Komisi Pengawas Persaingan Usaha wajib menyerahkan putusan dan berkas perkaranya kepada pengadilan negeri yang memeriksa keberatan pada hari persidangan pertama. Pemeriksaan dalam tingkat keberatan dilakukan tanpa proses mediasi, dan pemeriksaan keberatan dilakukan atas dasar putusan komisi dan berkas perkaranya. Majelis hakim pengadilan negeri yang memeriksa keberatan harus memberikan putusan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak dimulainya pemeriksaan keberatan. Jika terjadi pemeriksaan keberatan berdasarkan penunjukan Mahkamah Agung (sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (6) Peraturan Mahkamah Agung RI. Nomor 03 Tahun 2005) jangka waktu pemeriksaan dihitung kembali sejak Majelis Hakim menerima berkas perkara yang dikirim oleh pengadilan negeri yang tidak ditunjuk oleh Mahkamah Agung.

Dalam pemeriksaan perkara keberatan terhadap putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Majelis Hakim Pengadilan Negeri melalui Putusan Sela dapat memerintahkan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha melakukan pemeriksaan tambahan terhadap perkara dugaan pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pemeriksaan tambahan ini diatur dalam Pasal 6 Peraturan Mahkamah Agung RI. Nomor 03 Tahun



2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan terhadap putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Dalam pemeriksaan Tambahan ini bilamana Majelis Hakim Pengadilan berpendapat perlu pemeriksaan tambahan, melalui putusan Sela memerintahkan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha untuk dilakukan pemeriksaan keberatan. Dalam perintah Majelis Hakim Pengadilan Negeri kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha memuat hal-hal yang harus diperiksa dengan alasan-alasan yang jelas dan jangka waktu tambahan yang diperlukan.

Selama pemeriksaan tambahan yang dilakukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha sesuai dengan jangka waktu yang ditentukan pengadilan negeri jangka waktu pemeriksaan perkara di Pengadilan Negeri berkaitan dengan berkas perkara tersebut ditangguhkan. Bilamana Komisi Pengawas Persaingan Usaha telah rampung melakukan pemeriksaan tambahan dan berkasnya dikirim ke pengadilan negeri asal berkas diperiksa tambahan maka dalam waktu 7 (tujuh) hari pemeriksaan lanjutan atas keberatan sudah harus dimulai.

Mengenai pelaksanaan putusan yang diajukan keberatan diatur dalam Pasal 7 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 03 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan terhadap putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Dalam Pasal 7 tersebut dalam ayat (1) menyebutkan: "Permohonan Penetapan Eksekusi atas putusan yang telah diperiksa melalui prosedur keberatan, diajukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha kepada Pengadilan Negeri yang memutus perkara keberatan bersangkutan."

Sedangkan dalam ayat (2) nya menyebutkan: "Permohonan penetapan eksekusi yang tidak diajukan keberatan, diajukan kepada pengadilan negeri tempat kedudukan hukum pelaku usaha. Menyimak kedua ayat pasal tersebut terdapat adanya perbedaan Permohonan Penetapan Eksekusi terhadap perkara yang diajukan keberatan oleh pelaku usaha dengan adanya Pu-



tusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang tidak diajukan keberatan.

Upaya keberatan atas putusan pengadilan negeri.

Terhadap keberatan atas putusan pengadilan Negeri pelaku usaha dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Prosedur upaya keberatan terhadap putusan Pengadilan Negeri ditentukan dalam Pasal 45 ayat (3) dan Pasal 45 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Ketentuan Pasal 45 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut menentukan:

“Pihak yang keberatan atas putusan Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dalam waktu 14 (empat belas) hari dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia”

Lebih lanjut dalam ayat (4) menentukan:

Mahkamah Agung harus memberikan putusan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan kasasi diterima.

Mengenai upaya hukum keberatan atas putusan Pengadilan Negeri dalam pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tidak diatur secara rinci atau jelas dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut dan demikian pula dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Namun dicermati ketentuan pasal 8 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 03 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum keberatan terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dapat analogikan pengajuan permohonan kasasi adalah sama dengan tata cara permohonan kasasi sebagaimana diatur dalam hukum acara perdata.



Contoh perkara pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang terjadi di Sumatera Selatan antara:

1. PT SURYA EKA LESTARI, yang beralamat di Jalan AR. Hamidi Nomor 3 Baturaja, Ogan Komering Ulu, Sumatera Selatan;
2. PT WAHYU WIDE, yang beralamat di Jalan A. Yani, km. 35 Kamelak, Baturaja, Ogan Komering Ulu, Sumatera Selatan;
3. PT SENTOSA RAYA, yang beralamat di Jalan Dusun Baturaja Nomor 103 Baturaja, Ogan Komering Ulu, Sumatera Selatan; Sebagai Pemohon Keberatan I, II, dan III.

Melawan:

KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA REPUBLIK INDONESIA, beralamat di Jalan Ir. Juanda Nomor 36 Jakarta Pusat 10120.

Perkara para pihak tersebut di atas di Pengadilan Negeri Baturaja terdaftar dalam perkara Perdata Khusus dengan Register Nomor: 03/Pdt.Sus/KPPU/2011/BTA.

Dalam sidang Komisi Pengawas Persaingan Usaha: Pemohon Keberatan I/dahulu Terlapor I, Pemohon Keberatan II/Dahulu Terlapor II, dan Permohon Keberatan III/dahulu Terlapor III, diduga telah melakukan pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Para Terlapor tersebut diduga melanggar pasal 22 Undang-Undang tersebut. Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat berbunyi: “Pelaku Usaha dilarang bersekongkol dengan Pihak lain untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”

Dalam putusan Komisi Pengawasan Persaingan Usaha Nomor: 26/KPPU-L/2010, Tanggal 15 November 2010, yang Amarnya berbunyi:



1. Menyatakan Terlapor I: PT EKA SURYA LESTARI, Terlapor II: PT WAHYU WIDE, Terlapor III: PT SANTOSA RAYA, terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
2. Menghukum Terlapor I: PT EKA SURYA LESTARI untuk membayar denda sebesar Rp 59.743.000,- (lima puluh Sembilan juta tujuh ratus empat puluh tiga ribu) yang harus disetor ke kas negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui Bank Pemerintah dengan Kode Penerimaan 423755 (Pendapatan Denda Pelanggaran di bidang Persaingan Usaha);
3. Menghukum Terlapor II: PT WAHYU WIDE untuk membayar denda sebesar Rp 226.782.000,- (dua ratus duapuluh enam juta tujuh ratus delapan puluh dua ribu rupiah) yang harus disetor ke kas negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui Bank Pemerintah dengan Kode Penerimaan 423755 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha);
4. Menghukum Terlapor III: PT SENTOSA RAYA untuk membayar denda sebesar Rp 659.123.000,- (enam ratus lima puluh sembilan juta seratus dua puluh tiga ribu rupiah) yang harus disetor ke kas negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui Bank Pemerintah dengan Kode Penerimaan 423755 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha);
5. Melarang Terlapor I: PT SURYA EKA LESTARI, Terlapor II: PT WAHYU WIDE, Terlapor III: PT SANTOSA RAYA, untuk mengikuti Lelang yang menggunakan dana Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) di seluruh Indonesia selama



12 (dua belas) bulan sejak putusan ini mempunyai kekuatan hukum tetap.

Para terlapor (terlapor I, II, dan III) terhadap putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tersebut keberatan dan mengajukan keberatan (upaya hukum) kepada Pengadilan Negeri Batu-  
 raja dengan cara sebagaimana diatur dalam Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Pasal 4 ayat (1) dan (2) Peraturan Mahkamah Agung RI. Nomor 1 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan terhadap putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Sebelum Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam menjatuhkan putusannya Nomor: 26/KPPU-L/2010 tanggal 15 November 2010 terlebih dahulu Komisi Persaingan Usaha telah menerima Laporan tentang kasus dugaan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang berkaitan dengan Lelang Pekerjaan di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga, Kabupaten Ogan Komering Ulu Propinsi Sumatera Selatan.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha telah melakukan penelitian, penyelidikan dan pemeriksaan baik pemeriksaan pendahuluan maupun pemeriksaan lanjutan di mana berdasar laporan hasil penelitian lanjutan Komisi Pengawas Persaingan Usaha telah menetapkan PT SURYA EKA LESTARI (Pemohon Keberatan I) sebagai Terlapor I, PT WAHYU WIPE (Pemohon Keberatan II) sebagai Terlapor II dan PT SANTOSA RAYA (Pemohon Keberatan III) sebagai Terlapor III. Setelah dilakukan pemeriksaan, penilaian terhadap dokumen-dokumen dan alat-alat bukti lainnya, Komisi Pengawas Persaingan Usaha menjatuhkan putusan yang Amarnya seperti dikutip di Atas.

Tindakan Komisi Pengawas Persaingan Usaha seperti tersebut di atas dan menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada Pemohon Keberatan I, II, dan III (dahulu Terlapor I,



II, dan III) adalah sesuai dengan kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 36 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Atas pemeriksaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagaimana tersebut dan telah menjatuhkan putusannya dengan Amar sebagaimana di kutif di atas menyampaikan/mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri Baturaja Sumatera Selatan.

Mengenai keberatan-keberatan yang diajukan Pemohon Keberatan I, II, dan III (dahulu Terlapor I, II, dan III) setelah diperiksa dalam pemeriksaan Pengadilan Negeri Baturaja Sumatera Selatan, Pengadilan Baturaja Sumatera Selatan mempertimbangkan maka putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha baik mengenai pertimbangan hukum yang menjadi dasar putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 26/KPPU-L/2010, tanggal 15 November 2010 tersebut sudah tepat dan benar, sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Oleh karena putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha sudah tepat dan benar, sesuai dengan hukum yang berlaku Pengadilan Negeri Baturaja Sumatera Selatan (dalam hal ini Majelis Hakim yang menyidangkan) beralasan mengambil alih untuk dijadikan pertimbangan dan dasar memutus/mengadili perkara ini.

Karena Pemohon Keberatan I, II, dan III dahulu Terlapor I, II, dan III terbukti telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Pengadilan Negeri Baturaja Sumatera Selatan mempertimbangkan penjatuhan sanksi administratif oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha terhadap Pemohon Keberatan I, II dan III yang berupa pengenaan denda adalah sudah tepat dan sesuai dengan kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Mengenai penjatuhan sanksi oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha berupa larangan terhadap Pemohon Keberatan I, II, dan III (PT SURYA EKA LESTARI, PT WAHYU WIDE, DAN PT





SANTOSA RAYA) untuk mengikuti lelang yang menggunakan dana Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) di seluruh Indonesia selama 12 (dua belas) bulan sejak putusan ini mempunyai kekuatan hukum tetap Majelis Hakim Pengadilan Negeri Baturaja Sumatera Selatan yang memeriksa/mengadili perkara ini berpendapat bahwa sanksi tersebut tidak termasuk sanksi tindakan administratif yang menjadi wewenang Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Oleh karena itu sanksi tersebut dibatalkan.

Oleh karena sanksi tersebut dibatalkan, maka Amar putusan sebagaimana dikutip di atas berkaitan dengan sanksi larangan mengikuti lelang tender selama 12 (dua belas) bulan yang menggunakan dana Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) sebagaimana dalam putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor: 26/KPPU-L/2010 tanggal 15 November 2010 harus dihilangkan.

Oleh karena pertimbangan hukum Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam putusannya tersebut Pengadilan Negeri Baturaja Sumatera Selatan sudah benar, sesuai hukum, kecuali yang dihilangkan sebagaimana disebut di atas karena bukan wewenang Komisi Pengawas Persaingan Usaha, maka Pengadilan Negeri Baturaja Sumatera Selatan menolak keberatan-keberatan dari Pemohon Keberatan I, II, dan III dan sebaliknya menguatkan putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dengan perbaikan sebagaimana disebutkan dalam Amar putusan.

Memperhatikan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum keberatan atas putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Pengadilan Negeri Baturaja Sumatera Selatan, dalam putusannya Nomor: 03/Pdt.G/KPPU/2011/PN.BTA, menjatuhkan putusannya:



M E N G A D I L I:

- Menolak keberatan dari Pemohon Keberatan I, II, dan III;
- Menguatkan putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor: 26/KPPU-L/2010 tanggal 15 November 2010, dengan perbaikan sehingga Amar selengkapnya berbunyi sebagai berikut:
  1. Menyatakan Terlapor I: PT Surya Eka Lestari, Terlapor II: PT Wahyu Wide, Terlapor III: PT Santosa Raya terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
  2. Menghukum Terlapor I: PT Surya Eka Lestari untuk membayar denda sebesar Rp 59.743.000,- (lima puluh Sembilan juta tujuh ratus empat puluh tiga ribu rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui Bank Pemerintah dengan Kode Penerimaan 423755 (Pendapatan Denda di Bidang Persaingan Usaha);
  3. Menghukum Terlapor II: PT Wahyu Wide untuk membayar denda sebesar Rp 226.782.000,- (duaratus dua puluh enam juta tujuh ratus delapan puluh dua ribu rupiah) yang harus dibayar ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui Bank Pemerintah dengan Kode Penerimaan 423755 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha);
  4. Menghukum Terlapor III: PT Santosa Raya untuk membayar denda sebesar Rp 659.123.000,- (enam ratus lima puluh Sembilan juta seratus duapuluh tiga ribu rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha



melalui Bank Pemerintah dengan Kode Penerimaan 423755 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha);

5. Menghukum Pemohon Keberatan I, II, dan III untuk membayar biaya perkara secara tanggung renteng yang hingga kini sebesar Rp 511.000,- (lima ratus sebelas ribu rupiah).

Putusan Pengadilan Negeri Baturaja Sumatera Selatan tersebut diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari Jumat tanggal 1 April 2011.

Atas putusan Pengadilan Negeri Baturaja Sumatera Selatan sebagaimana tersebut di atas KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA, yang berkedudukan di Jl. Ir. H. Juanda Nomor 36 Jakarta mengajukan Kasasi ke Mahkamah Agung Republik Indonesia di Jakarta dengan Register perkara Nomor: 605 K/Pdt. Sus/2011. Dalam perkara Register Nomor: 605 K/Pdt.Sus/2011 tersebut posisi kedudukan para pihak menjadi:

KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA, berkedudukan di Jalan Ir. H. Juanda Nomor: 36 Jakarta, selaku: PEMOHON KASASI (dahulu Termohon Keberatan)

Melawan:

1. PT SURYA EKA LESTARI, berkedudukan di Jl. AR. Hamidi No. 3 Baturaja, Ogan Komering Ulu, Sumatera Selatan;
2. PT WAHYU WIDE, berkedudukan di Jl. Jendral A. Yani, KM. 3,5 Kemelak, Baturaja, Ogan Komering Ulu, Sumatera Selatan,
3. PT SENTOSA JAYA, berkedudukan di Jalan Dusun, Baturaja Nomor: 103 Baturaja, Sumatera Selatan;  
Selaku: Para Termohon Kasasi (dahulu Pemohon Keberatan I, II, dan III).

Mahkamah Agung dalam memeriksa kasasi yang diajukan Pemohon Kasasi/Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagaimana-



na dalam putusannya 605 K/Pdt.Sus/2001 menimbang permohonan kasasi beserta alasan-alasannya telah diberitahukan kepada pihak lawan dengan saksama, diajukan Pemohon Kasasi/Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam tenggang waktu dan dengan cara yang ditentukan dalam undang-undang, maka oleh karena itu Permohonan Kasasi tersebut formal dapat diterima.

Alasan-alasan Pemohon Kasasi (dahulu Termohon Keberatan) pada pokoknya memuat:

- I. Putusan Yudex Facti demi hukum harus dibatalkan karena melanggar ketentuan hukum yang berlaku (antara lain Penulis mengambil alasan yang penting saja):
  1. Yudex Facti telah melanggar dan mengabaikan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dalam hal ini Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Melanggar Peraturan Mahkamah Agung Nomor: 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.
  2. Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor: 3 Tahun 2005 mengatur ketentuan Dalam hal keberatan diajukan oleh lebih dari 1 (satu) Pelaku Usaha untuk putusan KPPU yang sama tetapi berbeda tempat kedudukan hukumnya, KPPU dapat mengajukan permohonan tertulis kepada Mahkamah Agung untuk menunjuk salah satu pengadilan negeri yang mana akan memeriksa keberatan tersebut.
  3. Bahwa dalam perkara putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tersebut (*a quo*) terbukti terdapat keberatan atas putusan KPPU yang sama di Pengadilan Negeri Palembang.
- II. Putusan Yudex Facti Demi Hukum Patut dibatalkan karena mengandung cacat hukum.



1. Putusan Yudex Facti patut dibatalkan karena mengandung banyak cacat hukum. Pelanggaran yang dilakukan Yudex Facti, yaitu:
  - a. Mengeluarkan putusan tanpa dasar salinan putusan KPPU dan berkas perkaranya;
  - b. Menerima bukti-bukti baru yang diajukan oleh Termohon Kasasi;
  - c. Mengubah Amar putusan KPPU tanpa dasar landasan yuridis yang sah.

2. Putusan Yudex Facti melanggar Pasal 5 ayat (2), Pasal 5 ayat (4), Perartuan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU.

Oleh karena Pemohon Kasasi belum pernah menyerahkan putusan dan berkas perkaranya kepada Yudex Facti.

Pemeriksaan keberatan hanya dilakukan atas putusan KPPU dan berkas perkara sebagaimana dimaksud dalam ayat (2).

Karena Pemohon Kasasi masih menunggu Surat Penunjukan dari Mahkamah Agung Pengadilan Negeri Mana yang akan ditunjuk memeriksa keberatan atas putusan KPPU. Mengingat atas putusan KPPU yang sama keberatan juga diajukan di Pengadilan Negeri Palembang.

Karena dalam putusan KPPU tersebut terdapat 20 (dua puluh) pihak sebagai Terlapor. Dalam putusan KPPU Nomor: 26/KPPU-L/2010 terdapat 20 (duapuluh) Terlapor yang dinyatakan terbukti bersalah melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

- III. Putusan Yudek Facti patut dibatalkan karena salah dalam menerapkan hukum mengenai sanksi dijatuhkan dalam perkara *a quo*. Berkaitan dengan sanksi administratif dan denda yang dijatuhkan Pemohon Kasasi. Menurut Pemohon Kasasi sanksi denda sebagaimana dalam putusannya sudah tepat dan benar.



Atas permohonan kasasi Pemohon Kasasi/Komisi Pengawas Persaingan Usaha Mahkamah Agung mempertimbangkan alasan-alasan Permohonan Kasasi Pemohon Kasasi dapat dibenarkan. Yudex Facti telah salah menerapkan hukum Acara, khususnya telah melanggar ketentuan dalam Pasal 4 ayat (4) Perma Nomor: 3 Tahun 2005 dan pemeriksaan perkara *a quo* oleh Yudex Facti tidak didasarkan pada salinan putusan KPPU Nomor: 26/KPPU-L/2010 tanggal 15 November 2010 sehingga melanggar ketentuan dalam Pasal 5 ayat (4) Perma Nomor: 3 Tahun 2005.

Berdasarkan pertimbangan Mahkamah Agung seperti tersebut di atas terdapat cukup alasan untuk mengabulkan Permohonan Kasasi Pemohon Kasasi/Komisi Pengawas Persaingan Usaha tersebut dan membatalkan putusan Pengadilan Negeri Baturaja Nomor: 03/Pdt.G/KPPU/2011/PN.BTA. Tanggal 1 April 2011 yang menguatkan dengan perbaikan putusan KPPU Nomor: 26/KPPU-L/2010 tanggal 15 November 2010. Serta Mahkamah Agung RI, mengadili sendiri perkaranya dengan Amar Putusan seperti yang akan disebutkan di bawah ini.

Oleh karena Termohon Kasasi ada dipihak yang kalah, Termohon Kasasi dihukum membayar biaya perkara dalam semua tingkat peradilan.

Amar putusan mahkamah Agung RI. Nomor: 605 K/Pdt. Sus/2011 tanggal 12 Januari 2012, adalah:

#### M E N G A D I L I

Mengabulkan Permohonan Kasasi dari Pemohon Kasasi: KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA REPUBLIK INDONESIA tersebut;

Membatalkan putusan Pengadilan Negeri Baturaja Nomor: 03/Pdt.G/KPPU/2011/PN.BTA. tanggal 1 April 2011 yang menguatkan dengan perbaikan putusan KPPU Nomor: 26/KPPU-L/2010, tanggal 15 November 2010.



MENGADILI SENDIRI:

1. Menyatakan putusan Pengadilan Negeri Baturaja Nomor: 03/Pdt.G/KPPU/2011/PN.BTA. tanggal 1 April 2011 yang menguatkan dengan perbaikan putusan KPPU Nomor: 26/KPPU-L/2010 tanggal 15 November 2010 adalah cacat hukum;
2. Memerintahkan Pengadilan Negeri Baturaja mengirimkan berkas perkara kepada Pengadilan Negeri yang ditunjuk oleh Mahkamah Agung dalam proses hukum keberatan terhadap putusan KPPU Nomor: 26/KPPU-L/2010 tanggal 15 November 2010.
3. Menghukum Para Termohon Kasasi/Pemohon Keberatan I, II, dan III secara tanggung renteng untuk membayar biaya perkara dalam semua tingkat peradilan yang dalam tingkat kasasi ini ditetapkan sebesar Rp 500.000,- (lima ratus ribu rupiah).

Dari ketiga putusan tersebut di atas yakni putusan Keputusan Pengawas Persaingan Usaha Nomor: 26/KPPU-L/2010 tanggal 15 November 2010, putusan Pengadilan Negeri Baturaja Sumatera Selatan Nomor: 03/Pdt.G/KPPU/2011/PN.BTA. tanggal 1 April 2011, putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 605 K/Pdt.Sus/2011 tanggal 12 Januari 2012 terdapat prosedur yang harus diturut dalam memproses perkara dugaan larangan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut dalam tingkat Pemeriksaan di Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam memeriksa Terlapor menerapkan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Peraturan Komisi Pengawasan Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Adapun untuk keberatan terhadap putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha ketentuan-ketentuan yang harus diturut



sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Bilamana diperhatikan Pasal 8 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang menyebutkan “Kecuali ditentukan lain dalam Peraturan Mahkamah Agung ini, Hukum Acara Perdata yang berlaku diterapkan pula dalam Pengadilan Negeri” maka dalam pengajuan kasasi adalah sesuai dengan tata cara pengajuan kasasi dalam perkara perdata.









## **BAB 5**

# **Keberatan Terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)**

### **A. TUGAS DAN KEWENANGAN KPPU**

Dalam Pasal 1 angka 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dinyatakan Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Kemudian pada Pasal 30 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat disebutkan bahwa:

- (1) Untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang ini dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang selanjutnya disebut Komisi.
- (2) Komisi adalah suatu lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah serta pihak lain.
- (3) Komisi bertanggung jawab kepada Presiden.

Yang dimaksud dalam pasal ini yaitu komisi dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan aktivitas/kegiatan usahanya agar tidak melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Komisi memiliki status sebagai lembaga independen yang terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah serta pihak lain, dan komisi langsung bertanggung jawab pada presiden.

Kemudian dalam Pasal 31 dinyatakan:

- (1) Komisi terdiri atas seorang Ketua merangkap anggota, seorang Wakil Ketua merangkap anggota, dan sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang anggota.
- (2) Anggota Komisi diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (3) Masa jabatan anggota Komisi adalah 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya.

Para anggota Komisi makan dilengkapi dengan sekretariat dan dapat membentuk kelompok kerja. Ketentuan tentang susunan organisasi, tugas dan fungsi sekretariat serta kelompok kerja secara internal dibentuk oleh komisi sendiri. Sedang pembiayaan untuk pelaksanaan tugas komisi dibebankan pada APBN atau sumber-sumber lain yang dibolehkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam Pasal 33 dinyatakan, Keanggotaan Komisi berhenti, karena:

- a. meninggal dunia;
- b. mengundurkan diri atas permintaan sendiri;
- c. bertempat tinggal di luar wilayah negara Republik Indonesia;
- d. sakit jasmani atau rohani terus-menerus;
- e. berakhirnya masa jabatan keanggotaan komisi; atau
- f. diberhentikan.

Sebagai komisi yang keberadaannya telah diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, KPPU juga memiliki otoritas dan kompetensi untuk melakukan pengawasan terhadap implementasi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Otoritas dan kompetensi yang dimiliki oleh KPPU didasarkan pada fungsinya sebagai berikut:

- a. Penilaian terhadap perjanjian, kegiatan usaha, dan penyalahgunaan posisi dominan;



- b. Pengambilan tindakan sebagai pelaksanaan kewenangan;
- c. Pelaksanaan administrasi.

KPPU juga memiliki beberapa tugas yang diamanatkan oleh Pasal 35 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat jo. Pasal 4 Keppres Nomor 75 Tahun 1999, yaitu meliputi:

Tugas Komisi meliputi:

- a. melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 16;
- b. melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan/atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24;
- c. melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28;
- d. mengambil tindakan sesuai dengan wewenang komisi sebagaimana diatur dalam Pasal 36;
- 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 undang-undang ini;
- g. memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja komisi kepada presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Guna menunjang kinerja KPPU agar lebih baik lagi, maka KPPU juga memiliki kewenangan-kewenangan khusus yang diatur dalam Pasal 36 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak



Sehat, yakni antara lain:

Wewenang Komisi meliputi:

- 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 undang-undang ini;
- f. memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;
- g. meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud huruf e dan huruf f, 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 undang-undang ini;
- 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;

1. menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.

## **1. Pengambilan Putusan oleh KPPU**

Dalam Pasal 54 ayat (1) dinyatakan “Majelis Komisi memutuskan telah terjadi atau tidak terjadi pelanggaran berdasarkan penilaian Hasil Pemeriksaan Lanjutan dan seluruh surat dan/atau dokumen atau alat bukti lain yang disertakan di dalamnya termasuk pendapat atau pembelaan terlapor.”

Dalam Pasal 55 ayat (1) dinyatakan “Pengambilan Putusan Komisi dilakukan melalui musyawarah untuk mufakat”.

Memutuskan perkara pada prinsipnya dilakukan melalui musyawarah untuk mencapai mufakat, tapi bila tidak tercapai mufakat di antara anggota majelis komisi, maka putusannya dibuat berdasarkan pemungutan suara.

### **a. Sifat dan Bentuk Putusan KPPU**

Pengambilan putus yang dilakukan KPPU diatur dalam Pasal 43 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu “Komisi wajib memutuskan telah terjadi atau tidak terjadi pelanggaran terhadap undang-undang ini selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak selesainya pemeriksaan lanjutan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) atau ayat (2).”

Dalam penjelasan pasal di atas disebutkan pengambilan keputusan komisi sebagaimana dimaksud ayat (3) dilakukan dalam suatu sidang majelis yang beranggotakan sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang anggota Komisi. Hal tersebut diperjelas dalam Pasal 7 Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999, yaitu:

Ayat (1) “Untuk menyelesaikan suatu perkara, Komisi melakukan sidang majesi.”

Ayat (2) “Pengambilan putusan Komisi dilakukan dalam sidang



majelis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang beranggotakan sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang Komisi.”

Ayat (3) Keputusan Komisi sebagaimana diatur dalam ayat (2) ditandatangani oleh seluruh anggota majelis.

Atas dasar Putusan KPPU yang menyatakan terbukti adanya pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka KPPU sesuai dengan kewenangannya dapat menjatuhkan sanksi administrasi dalam putusannya. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memberi kesempatan bagi terlapor untuk mengajukan keberatan terhadap putusan KPPU.

#### **b. Permasalahan dalam Pengambilan Putusan KPPU**

Wewenang KPPU yang terbesar terkait dengan putusan KPPU tercantum dalam Pasal 36 huruf (j), huruf (k), dan huruf (l). Dalam Pasal 36 huruf (j) dijelaskan bahwa KPPU berhak untuk memutuskan dan menetapkan ada tidaknya kerugian di pihak pelaku usaha dan di masyarakat luas, huruf (k) memberikan kewenangan kepada KPPU untuk memberitahukan putusan yang sudah ditetapkan oleh komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran terhadap UU ini dan Pasal 36 huruf (l) yang merupakan kewenangan KPPU menjatuhkan sanksi yang berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang dituduh oleh putusan KPPU.

Jika dilihat sekilas dari kewenangan yang dimiliki oleh KPPU berdasarkan Pasal 36 tersebut maka akan terlihat bahwa KPPU memiliki kewenangan yang begitu besar dan kuat, namun jika ditelaah lebih lanjut, wewenang yang begitu besar ini tetap memiliki kelemahan, terutama dalam hal eksekusi putusan. Sebenarnya perlu dijadikan perhatian bahwa semua putusan yang dikeluarkan oleh KPPU harus mendapat penetapan eksekusi oleh pengadilan negeri. Artinya, semua pelaku usaha yang telah diputus oleh KPPU baru bisa melaksanakan kewajibannya se-



telah putusan tersebut diajukan ke pengadilan negeri untuk dimintakan eksekusi.

Dalam Pasal 36 huruf (1) disebutkan bahwa KPPU menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini, sanksi administratif yang dimaksud diatur dalam Pasal 47 yang berupa:

1. Penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai Pasal 13, Pasal 15, dan Pasal 16.
2. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertikal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14.
3. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktik monopoli dan/atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan/atau merugikan masyarakat.
4. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan.
5. Penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28.
6. Penetapan pembayaran ganti rugi.
7. Pengenaan denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000 (dua puluh lima miliar rupiah).

Selain sanksi administratif, terdapat Pidana pokok yang dikenakan hal tersebut diatur dalam Pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu:

- (1) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 4, Pasal 9 sampai dengan Pasal 14, Pasal 16 sampai dengan Pasal 19, Pasal 25, Pasal 27, dan Pasal 28 diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 6 (enam) bulan.





- (2) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 8, Pasal 15, Pasal 20 sampai dengan Pasal 24, dan Pasal 26 Undang-undang ini diancam 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.
- (3) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 41 Undang-undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan.

Pada Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 diatur juga mengenai pidana tambahan dikenakan berupa:

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

Semua pelaku usaha yang telah diputus oleh KPPU memiliki jangka waktu paling lama 14 hari untuk mengajukan keberatan terhadap hasil putusan KPPU kepada pengadilan negeri yang kemudian pengadilan negeri akan menguatkan atau membatalkan putusan KPPU tersebut berdasarkan Pasal 44 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Kemudian masih dimungkinkan untuk melakukan kasasi terhadap putusan Pengadilan Negeri tersebut ke Mahkamah Agung berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005.



## **B. KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA**

Apabila KPPU telah tuntas melakukan pemeriksaan lanjutan, KPPU diwajibkan untuk memutuskan telah terjadi atau tidak terjadi pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dalam tenggang waktu 30 hari terhitung sejak selesainya pemeriksaan lanjutan. Hal ini ditentukan dalam Pasal 43 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan putusan tersebut harus dibacakan dalam persidangan yang terbuka untuk umum, serta diberitahukan kepada pelaku usaha yang bersangkutan. Pemberitahuan petikan putusan KPPU tersebut diatur pada Pasal 44 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Pelaku usaha juga berhak mendapat salinan putusan KPPU, hal ini dilakukan untuk memungkinkan pelaku usaha membaca secara langsung pertimbangan-pertimbangan yang diberikan oleh KPPU dalam pengambilan putusannya. Hal ini penting dilakukan terutama apabila KPPU memberikan putusan bahwa pelaku usaha telah melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dengan demikian pelaku usaha dapat menentukan sikapnya. Pelaku usaha dapat tidak menerima isi putusan KPPU dengan cara mengajukan keberatan terhadap isi putusan KPPU tersebut.

Pada pemeriksaan perkara persaingan usaha diatur mengenai adanya upaya hukum untuk tidak menerima isi putusan KPPU yang dapat dilakukan oleh pelaku usaha. Hal ini diatur dalam Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dinyatakan: “Pelaku Usaha Dapat mengajukan keberatan



kepada pengadilan negeri selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut”. Pada ayat (3) dinyatakan “Pelaku usaha yang tidak mengajukan keberatan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (2) dianggap menerima putusan komisi.” Dengan demikian, pengaturan pada ayat (2) merupakan pengaturan mengenai upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pelaku usaha yang tidak puas terhadap apa yang telah diputuskan oleh KPPU, dan pada ayat (3) adalah pengaturan tentang waktu putusan KPPU telah berkekuatan hukum tetap. Dalam Pasal 1 ayat (1) Perma Nomor 1 Tahun 2003 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU, memberikan definisi “keberatan adalah upaya hukum bagi pelaku usaha yang tidak menerima putusan KPPU.” Pada Pasal 4 ayat (1) Perma Nomor 1 Tahun 2003 yaitu keberatan diajukan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak pelaku usaha menerima pemberitahuan putusan dari KPPU, Perma ini mempertegas Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Dapat di simpulkan bahwa sikap menerima atau tidak menerima harus ditentukan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan petikan putusan KPPU. Kehadiran pelaku usaha saat pembacaan putusan tidak menjadi patokan untuk menghitung tenggang waktu untuk mengajukan keberatan.

Apabila pelaku usaha tidak mengajukan keberatan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan petikan putusan KPPU, maka pelaku usaha dianggap menerima putusan tersebut, sehingga putusan KPPU mempunyai kekuatan hukum yang tetap sesuai dengan Pasal 44 ayat (3) dan Pasal 46 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pengertian putusan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap juga termasuk putusan oleh Mahkamah Agung yang menolak ke-



beratan yang diajukan pelaku usaha.

Mengenai tata cara pengajuan upaya hukum ini diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 3 Tahun 2005 yang merupakan pembaruan dari Perma Nomor 1 Tahun 2003. Pemeriksaan keberatan pada tingkat pengadilan negeri berjalan cukup cepat. Sebab pengadilan negeri berpatok pada ketentuan pemulaian pemeriksaan terhadap keberatan yang diajukan oleh pelaku usaha dengan tenggang waktu 14 (empat belas) hari setelah keberatan didaftarkan. Pengadilan negeri harus sudah membacakan putusannya dalam tenggang waktu 30 (tiga puluh) hari sejak dimulainya pemeriksaan. Pemeriksaan yang serba cepat ini dimaksud untuk menciptakan kepastian hukum bagi pelaku usaha yang bersangkutan. Perkara yang berlarut-larut akan mempersulit kegiatan usaha dari pelaku usaha dan merugikan nama baik dari pelaku usaha tersebut.

Pendaftaran keberatan terhadap putusan KPPU diajukan kepada pengadilan negeri yang berwenang untuk mengadilinya dan didaftarkan pada kepaniteraan Pengadilan Negeri tersebut. Nomor registrasi keberatan memiliki nomor dan kode yang khusus untuk membedakan dengan perkara perdata pada umumnya.<sup>60</sup> Setelah keberatan didaftarkan pada kepaniteraan pengadilan negeri, ketua pengadilan negeri akan menunjuk majelis hakim yang akan memeriksa dan mengadili keberatan yang diajukan oleh pelaku usaha yang bersangkutan. Majelis hakim terpilih akan menentukan hari persidangan perkara tersebut. Kemudian majelis hakim memerintahkan pada juru sita untuk memanggil para pihak (pelaku usaha dan KPPU) untuk hadir pada hari persidangan yang ditentukan. Kemudian barulah dilakukan proses persidangan mengenai keberatan terhadap putusan KPPU tersebut oleh majelis hakim, sampai dengan pembacaan putusan pengadilan negeri oleh majelis hakim.

<sup>60</sup> L. Budi Kagramanto, *Op. cit.*, h. 256.



Di samping upaya hukum ini, apabila para pihak merasa keberatan terhadap putusan pengadilan negeri, dalam waktu 14 (empat belas) dapat mengajukan upaya hukum kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia. Apabila para pihak masih merasa keberatan terhadap putusan yang telah berkekuatan hukum tetap, dapat dilakukan upaya hukum luar biasa peninjauan kembali. Dasar hukum upaya hukum luar biasa dapat kita temukan di Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung jo. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Setelah pengadilan negeri menjatuhkan putusannya, masih tersedia satu lagi upaya hukum bagi pihak-pihak yang keberatan (tidak terima), yaitu pengajuan kasasi ke Mahkamah Agung. Pengertian pihak yang keberatan ini bisa KPPU dan/atau pelaku usaha. Upaya kasasi diberikan dalam waktu 14 hari (ditafsirkan sejak para pihak menerima putusan) dan Mahkamah Agung diberi waktu 30 hari untuk memberikan putusan sejak permohonan kasasi diterima. Tata cara pengajuan memori kasasi tunduk pada ketentuan yang berlaku seperti kasus-kasus pada umumnya.

Permohonan penetapan eksekusi atas putusan yang telah diperiksa melalui prosedur keberatan diajukan oleh KPPU kepada pengadilan negeri yang memutus perkara keberatan itu. Namun, untuk perkara yang tidak diperiksa melalui prosedur itu, diajukan penetapan eksekusinya ke pengadilan negeri di tempat domisili pelaku usaha.

### **C. UPAYA HUKUM KEBERATAN ATAS PUTUSAN KPPU**

Keputusan KPPU tidak bersifat final dan mengikat (*not final and binding*). Sehingga apabila, terlapor (pelaku usaha) yang tidak puas terhadap putusan KPPU mereka berhat untuk meng-



ajukan keberatan melalui pengadilan negeri.<sup>61</sup> Pengadilan negeri merupakan lembaga negara yang berwenang dalam memeriksa perkara persaingan usaha dalam upaya keberatan atas putusan KPPU. Kewenangan ini baru didapatkan apabila suatu perkara yang diterima terlapor (pelaku usaha) dirasa tidak adil dan diajukan upaya hukum keberatan ke pengadilan negeri. Keberatan terhadap putusan KPPU ini diajukan oleh terlapor (pelaku usaha) di pengadilan negeri ditempat kedudukan hukum terlapor, artinya terlapor diberi hak untuk mengajukan upaya hukum dengan mengajukan keberatan melalui pengadilan negeri diwilayah kedudukan terlapor.

Mahkamah Agung sebagai lembaga yang tertinggi dalam bidang peradilan dijajarannya mengeluarkan peraturan mengenai tata cara pengajuan upaya hukum keberatan terhadap putusan KPPU pada tanggal 12 Agustus 2003 yakni Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2003. Namun pengaturan dalam peraturan ini dianggap sudah tidak memadai, sehingga diperbarui kembali melalui Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU yang sekaligus mencabut keberlakuan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2003. Peraturan ini Berisikan 6 Bab dan terdiri dari 10 pasal. Perma ini dibuat dengan tujuan untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan mengenai hal yang selama ini tidak mendapat penjelasan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dengan demikian, dengan berlakunya perma ini diharapkan akan menyelesaikan beberapa masalah yang menyangkut proses beracara dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam melaksanakan tugasnya, pengadilan negeri mempunyai waktu selama 30 hari untuk memberikan putusannya.

<sup>61</sup> Binoto Nadapdap, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2009, h. 75.



Pihak yang berkeberatan, baik komisi maupun terlapor dapat menggunakan upaya akhir terhadap putusan pengadilan negeri dalam 14 hari untuk memutuskan mengajukan kasasi atau tidak. Mahkamah agung di sini mempunyai waktu selama 30 hari untuk memutuskan putusan kasasinya.

Dalam hal diambalnya langkah mengajukan Upaya Hukum Keberatan atau putusan KPPU, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tidak menentukan hukum acara apa yang dipakai oleh pengadilan negeri untuk memeriksa keberatan pelaku usaha. Permasalahan ini lama tidak dijawab secara pasti sebelum diberlakukannya Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2003. Setelah keberlakuan Perma ini, kekosongan terhadap masalah yang ditimbulkan oleh putusan KPPU ini terisi. Pada Pasal 8 Perma Nomor 1 Tahun 2003 menentukan bahwa hukum acara perdata yang diterapkan terhadap pengadilan negeri, kecuali ditentukan lain didalam Perma 1 Tahun 2003.<sup>62</sup> Perma 1 Tahun 2003 diperbarui pengaturannya dalam Perma Nomor 3 Tahun 2005, sedangkan pengaturan hukum acar perdata adalah yang digunakan dalam pemeriksaan di pengadilan negeri masih dimuat dalam pengaturan Pasal 8.

Dalam pengaturan Pasal 3 Perma Nomor 3 Tahun 2005 diatur bahwa putusan atau penetapan KPPU mengenai Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, bukanlah termasuk sebagai keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Sebelum diberlakukannya Perma Nomor 3 Tahun 2005 pernah terjadi dalam perkara PT Trimegah Securitis TBK di mana dalam pemeriksaan dugaan pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 pada perkara divestasi saham

---

<sup>62</sup> Destiviano Wibowo, *et.al*, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005, h. 83.



indomobil Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), menganggap bahwa KPPU merupakan subjek hukum Tata Usaha Negara (TUN).<sup>63</sup> Kemudian terlapor PT Trimegah Securitis TBK mengajukan gugatan ke PTUN Jakarta atas surat panggilan KPPU, dan pada putusan PTUN mengabulkan dan menerima untuk menyatakan tidak sah surat panggilan pemeriksaan dan memerintahkan untuk menghentikan pemeriksaan atas perkara tersebut.

Dalam putusan yang dibacakan oleh Majelis PTUN pada 15 Juli 2012, disebutkan bahwa tindakan KPPU yang menerbitkan surat panggilan No. 32/K/Tim-IMSI/II/2002 tanggal 1 Februari 2002, surat panggilan No.39/K/Tim-IMSI/II/2002 tanggal 5 Februari 2002, surat panggilan No.49/K/Tim-IMSI/II/2002 tanggal 8 Februari 2002 dan hasil rapat tim pemeriksa perkara inisiatif No.03/KPPU-I/2002 tanggal 7 Februari 2002 adalah cacat hukum, karena dikeluarkan tanpa ada laporan tertulis dari masyarakat serta peristiwa konkret tentang kegiatan PT Trimegah Securitis TBK dalam tender indomobil dinyatakan bukan kegiatan tender seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Terhadap putusan tersebut KPPU mengajukan banding ke PTUN, dan PTUN malah menguatkan putusannya. Kemudian KPPU mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Mahkamah Agung akhirnya membatalkan putusan PTUN, dalam pertimbangan hukumnya Mahkamah Agung berpendapat, bahwa yang dapat dibawa ke PTUN adalah badan atau pejabat publik TUN yang menjalankan tugas pemerintahan, sementara KPPU bukan dalam rangka menjalankan tugas pemerintahan melainkan tugas yudisial Pasal 36 dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Berdasarkan perkara tersebut, berarti bahwa KPPU bukanlah merupakan subjek hukum PTUN, karena KPPU bukanlah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan. Setelah Perma Nomor 3 Tahun 2005 ini berlaku, ditegaskan bahwa pu-

<sup>63</sup> L. Budi Kagramanto, *Op. cit.*, h. 238.





tusan KPPU tidak dapat diajukan gugatannya ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Upaya hukum mengenai putusan KPPU hanya dapat diajukan ke pengadilan negeri.<sup>64</sup>

## 1. Objek Keberatan

Berdasarkan pengaturan Pasal 5 ayat (4) Perma Nomor 3 Tahun 2005 diatur bahwa “Pemeriksaan keberatan dilakukan hanya atas dasar putusan KPPU dan berkas perkara sebagaimana diatur dalam ayat (2).” Putusan dan berkas yang dimaksud dalam pasal tersebut adalah putusan majelis Komisi dan berkas perkara dalam persidangan KPPU. Menurut pasal ini pemeriksaan terbatas pada berkas perkara dan putusan KPPU. Hal ini akan memunculkan sebuah pertanyaan baru yaitu apakah dimungkinkan pelaku usaha mengajukan bukti baru untuk memperkuat keberatannya? Dalam hal ini perlu diperimbangkan sisa waktu yang menjadi batas pemeriksaan keberatan yang hanya 30 hari terhitung sejak dimulainya pemeriksaan keberatan. Perkara persaingan usaha adalah perkara yang rumit, kompleks, dan membutuhkan pandangan yang luas. Pemilihan jangka waktu ini lebih didasari agar pengadilan negeri dalam memeriksa perkara tidak berlarut-larut.<sup>65</sup> Pengadilan negeri dapat memerintahkan KPPU untuk melakukan penelaahan lebih lanjut mengenai putusan KPPU. Namun apabila pengadilan negeri memandang perlu untuk diajukan bukti baru yang sebelumnya belum pernah diajukan pelaku usaha (terlapor) dan belum pernah diperiksa dalam pemeriksaan lanjutan, maka seharusnya dibolehkan adanya pemeriksaan bukti-bukti yang baru, karena esensi dari diadakannya pemeriksaan tambahan adalah mendapat kejelasan mengenai duduk perkara yang sebenarnya.<sup>66</sup>

<sup>64</sup> Binoto Nadapdap, *Op. cit.*, h. 102.

<sup>65</sup> Abdul Hakim G. Nusantara, *et. al.*, *Litigasi Persangan Usaha*, CFISEL, Tangerang, 2010, h. 180.

<sup>66</sup> Binoto Nadapdap, *Op. cit.*, h. 87.



## 2. Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan atas Putusan KPPU

Dalam Pasal 4 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU mengatur bahwa, “Keberatan atas Putusan KPPU diajukan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari sejak Pelaku Usaha menerima pemberitahuan putusan KPPU dan/atau diumumkan melalui website KPPU. Pada Pasal 14 ayat (2) dinyatakan, “Keberatan diajukan melalui kepaniteraan pengadilan negeri yang bersangkutan sesuai dengan prosedur pendaftaran perkara perdata dengan memberikan salinan putusan keberatan kepada KPPU.” Sedang dalam Pasal 14 ayat (3) dinyatakan, “Dalam hal keberatan diajukan oleh lebih dari 1 (satu) Pelaku Usaha untuk putusan KPPU yang sama, dan memiliki kedudukan hukum yang sama, perkara tersebut harus di daftarkan dengan nomor yang sama.” Pengajuan upaya ini hanya dapat diajukan oleh terlapor kepada pengadilan negeri di tempat kedudukan hukum pelaku usaha tersebut.

Pihak terlapor dalam suatu putusan tidak selamanya hanya satu pihak dalam satu putusan KPPU ada kalanya terlapor lebih dari satu orang pihak. Dalam hal ini, bila pihak pelaku usaha lebih dari satu, apabila mereka berada dalam kedudukan hukum yang sama, maka perkara tersebut harus didaftarkan dengan nomor yang sama pada pengadilan negeri yang berwenang. Namun apabila keberatan terhadap putusan KPPU diajukan oleh lebih dari satu orang pelaku usaha dan masing-masing pelaku usaha memiliki kedudukan hukum yang berbeda, maka untuk menentukan pengadilan negeri yang mana yang berwenang untuk mengadili perkara keberatan terhadap putusan KPPU tersebut, untuk itu hukum acara menentukan bahwa KPPU dapat mengajukan permohonan tertulis kepada Mahkamah Agung untuk menunjuk salah satu Pengadilan mana yang akan memeriksa perkara keberatan tersebut.



Dalam Pasal 4 ayat (5) dinyatakan: “Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), oleh KPPU ditembuskan kepada seluruh Ketua Pengadilan Negeri yang menerima permohonan keberatan.”

Permohonan KPPU untuk menunjuk salah satu pengadilan negeri disertai usulan pengadilan mana yang akan memeriksa keberatan, oleh KPPU ditembuskan kepada seluruh Ketua Pengadilan negeri yang menerima permohonan keberatan tersebut. Pengadilan negeri yang menerima tembusan permohonan tersebut harus menghentikan pemeriksaan dan menunggu penunjukan dari Mahkamah Agung. ini artinya sejak diterimanya tembusan permohonan dari KPPU tersebut, maka pengadilan negeri yang menerima tembusan permohonan dari KPPU tersebut harus menghentikan pemeriksaan keberatan atas putusan KPPU, sampai Mahkamah Agung menunjuk pengadilan negeri mana yang berwenang untuk mngadili perkara keberatan tersebut. Setelah diterimanya permohonan oleh Mahkamah Agung, dalam waktu 14 hari Mahkamah Agung akan menunjuk pengadilan negeri yang berwenang. Dalam waktu 7 hari setelah surat penunjukan dari Mahkamah Agung diterima, pengadilan negeri yang tidak ditunjuk harus mengirim berkas perkara disertai sisa biaya perkara ke pengadilan negeri yang ditunjuk.

Dengan menyimak ketentuan Pasal 4 di atas, pada prinsipnya ada tiga hal pokok yang diatur yaitu:<sup>67</sup>

1. Mengenai jangka waktu pengajuan keberatan terhadap putusan KPPU ke Pengadilan Negeri sesuai dengan prosedur perkara perdata dengan melampirkan salinan putusan KPPU;
2. Mengenai pengadilan negeri yang berwenang atau mempunyai kompetensi untuk memeriksa keberatan terhadap putusan KPPU;

---

<sup>67</sup> Hermansyah, *Op. cit.*, h. 132.



3. Mengenai wewenang Mahkamah Agung untuk menunjuk Pengadilan Negeri yang berwenang memeriksa keberatan terhadap putusan KPPU tersebut.

Mengajukan keberatan terhadap putusan KPPU melalui pengadilan negeri tunduk pada asas hukum acara perdata yang menemukan bahwa berperkara melalui pengadilan negeri adalah dikenakan biaya. Ini artinya sisa biaya perkara yang sudah terlebih dahulu dibayar oleh terlapor harus dikembalikan oleh pengadilan negeri yang tidak ditunjuk mengadili perkara, kepada pengadilan negeri yang ditunjuk untuk mengadili perkara tersebut.<sup>68</sup>

### **3. Upaya Keberatan atas Putusan KPPU Tidak Melalui Proses Mediasi**

Setelah permohonan keberatan diterima oleh pengadilan negeri, maka ketua pengadilan negeri berkewajiban untuk segera menunjuk majelis hakim yang memiliki pengetahuan cukup untuk memeriksa perkara keberatan ini. Di samping itu, KPPU juga berkewajiban untuk menyerahkan putusan dan berkas-berkas yang lainnya ke pengadilan negeri yang akan memeriksa perkara keberatan pada hari pertama.

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan dalam Pasal 7 dinyatakan pada prinsipnya setiap perkara gugatan yang diajukan melalui pengadilan negeri, sebelum memeriksa perkara, hakim wajib untuk memberi kesempatan bagi para pihak yang berperkara untuk menempuh upaya mediasi. Ini artinya hampir semua perkara perdata melalui prosedur mediasi.

Tidak menempuh prosedur mediasi berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 merupakan pelanggaran terhadap Pasal 130 HIR dan/atau Pasal 154 RBG yang dapat mengakibatkan putusan batal demi hukum. Namun ada hal-hal

---

<sup>68</sup> Binoto Nadapdap, *Op. cit.*, h. 77.



yang dikecualikan atau tidak diwajibkan yaitu perkara-perkara tertentu. Perkara-perkara yang dikecualikan dari proses mediasi (yang boleh tidak melalui proses mediasi) adalah perkara melalui prosedur pengadilan niaga, pengadilan hubungan internasional, keberatan atas putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, dan Keberatan atas putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.<sup>69</sup>

Binoto Nadapdap berpendapat bahwa dilihat dari kedudukan KPPU sebagai lembaga pemutus terhadap dugaan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, peniadaan mediasi ini sudah tepat.<sup>70</sup> Sebab dilihat dari segi tenggang waktu untuk memeriksa perkara keberatan terhadap putusan KPPU adalah 30 hari sejak dimulainya pemeriksaan. Adapun jangka waktu untuk mediasi menurut Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 adalah 40 hari. Waktu mediasi ini juga masih dapat diperpanjang selama 14 hari. Dilihat dari ketentuan ini telah jelas bahwa proses mediasi sendiri sudah lebih lama dari waktu untuk memeriksa dan memutuskan perkara keberatan terhadap putusan KPPU. Apabila dilakukan usaha perdamaian, maka akan ditemui suatu hal yang akan merumitkan mengingat KPPU bukanlah pihak yang bersengketa, melainkan pihak yang melaksanakan fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman di bidang penyelenggaraan hukum larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, dengan tugas pokok untuk menerima, memeriksa, dan mengadili setiap laporan adanya pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang dilakukan oleh para pelaku usaha. Sehingga untuk mencapai kata damai itu tidak dimungkinkan.

Selain itu oleh karena KPPU adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan

---

<sup>69</sup> *Ibid.*, h. 80.

<sup>70</sup> *Ibid.*



agar pelaku usaha tidak melakukan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, maka sudah bukan pada tempatnya lagi diberikan kelonggaran kepada pelaku usaha terlapor untuk menegosiasikan apa yang sudah diputuskan KPPU. Proses mediasi atau negosiasi lebih tepat ditempuh oleh pelaku usaha pada saat ketika KPPU belum menjatuhkan putusan. Proses mediasi atau negosiasi itu pula harus didukung dengan bukti-bukti dan saksi-saksi yang kuat serta penjelasan yang matang bahwa kegiatan usaha yang dilakukan oleh pelaku usaha tidak melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Kesempatan untuk berdamai antara KPPU dan pelaku usaha bukanlah pada saat KPPU telah menjatuhkan putusan, namun sebaiknya dilakukan sebelum putusan tersebut dijatuhkan.

#### **a. Tata Cara Pemeriksaan Keberatan**

Tata cara pemeriksaan diatur dalam Pasal 5 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU. Selengkapnya ketentuan Pasal 5 menyatakan:

Ayat (1) “Segera setelah menerima keberatan, Ketua Pengadilan Negeri menunjuk Majelis Hakim yang sedapat mungkin terdiri dari hakim-hakim yang mempunyai pengetahuan yang cukup di bidang hukum persaingan usaha.”

Ayat (2) “Dalam hal pelaku usaha mengajukan keberatan, KPPU wajib menyerahkan putusan dan berkas perkaranya kepada Pengadilan Negeri yang memeriksa perkara keberatan pada hari persidangan pertama.”

Ayat (3) “Pemeriksaan dilakukan tanpa melalui proses mediasi.”

Ayat (4) “Pemeriksaan keberatan dilakukan hanya atas dasar putusan KPPU dan berkas perkara sebagaimana dimaksud dalam ayat (2).”

Ayat (5) “Majelis Hakim memberikan putusan dalam waktu



30 (tiga puluh ) hari sejak dimulainya pemeriksaan keberatan tersebut.”

Ayat (6) “Dalam hal terjadi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (4), jangka waktu pemeriksaan dihitung kembali sejak Majelis Hakim menerima berkas perkara yang dikirim oleh Pengadilan Negeri lain yang tidak ditujuk oleh Mahkamah Agung.”

#### **b. Tugas dan Wewenang Pengadilan Negeri dalam Menangani Upaya Hukum Keberatan atas Putusan KPPU**

Tugas pengadilan negeri dalam memeriksa masalah keberatan adalah menilai kembali putusan KPPU, dengan mempertimbangkan fakta dan penerapan hukumnya. Kedudukan pengadilan negeri di sini menyerupai kedudukan pengadilan tinggi dalam menangani masalah banding yang memeriksa kembali perkara dari awal baik mengenai fakta maupun penerapan hukumnya.<sup>71</sup>

Keberadaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat masih harus ditegaskan dengan adanya aturan-aturan tentang proses penegakan undang-undang tersebut secara perinci dan jelas, ketidakjelasan peraturan itu sendiri banyak menimbulkan interpretasi yang berbeda-beda. Dalam Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan Pelaku usaha dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut. Namun tugas pengadilan negeri dalam proses keberatan atas putusan KPPU tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Hal ini amat disayangkan sebab penjelasan tersebut kiranya dapat membantu masyarakat mengerti lebih jelas mengenai tugas pengadilan negeri dalam proses keberatan atas putusan KPPU tersebut, terlebih lagi tidak

---

<sup>71</sup> Andi Fahmi Lubis, *et. al.*, *Op. cit.*, h. 337.



dijelaskan pula apa yang harus dilakukan oleh hakim dalam melakukan pemeriksaan perkara.

Fungsi badan peradilan terkait putusan KKPU adalah sebagai berikut:<sup>72</sup>

1. *Me-riview* seluruh proses pemeriksaan komisi dalam mengambil putusan, tetapi tidak mempertimbangkan adanya bukti baru (*novum*) atau menciptakan catatan baru dalam proses pemeriksaan.
2. Memeriksa apakah dasar kesimpulan yang diambil oleh komisi berdasarkan fakta yang ada adalah wajar dan rasional.
3. *Me-review* kesimpulan putusan komisi terhadap penerapan hukum dengan memberikan pengakuan respek dan hormat terhadap kesimpulan yang telah diambil oleh komisi.
4. Menguatkan putusan komisi bahwa putusan itu tepat dan rasional sehubungan dengan perkara yang diputusnya.

Pada dasarnya putusan ini sejalan dengan ketentuan Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa “pengadilan negeri harus memeriksa keberatan pelaku usaha sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 44 ayat (2), dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya keberatan tersebut. Dari ketentuan ini jelas bahwa pengadilan negeri hanya berwenang memeriksa keberatan pelaku usaha, dalam arti untuk *me-review* proses pemeriksaan dan kesimpulan komisi, memeriksa dasar kesimpulan komisi, atau menguatkan dasar putusan komisi.

Badan peradilan dapat melakukan intervensi atas putusan KPPU, dengan alasan:<sup>73</sup>

1. Putusan yang dijatuhkan oleh komisi sama sekali tidak memiliki hubungan rasional dengan pelanggaran hukum yang dilakukan;

---

<sup>72</sup> Ningrum Natasya Sirait, *Implementasi dan Tantangan Penegakan Hukum Persaingan di Indonesia*, Workshop For young Journalist, diselenggarakan KPPU-GTZ-Freedom institute-FNS, Sukabumi 2006.

<sup>73</sup> Hermansyah, *Op. cit.*, h. 93.





2. Putusan komisi atas perkara persaingan itu *sumir* dan tidak tepat penerapan hukumnya.

Tentunya ada batasan terhadap intervensi badan peradilan atas putusan KPPU adalah bentuk respek dan penghormatan atas putusan KPPU sebagai lembaga *quasi judicial* yang putusannya bersifat *eksekutorial*.

Penghormatan atas putusan KPPU diberikan dengan alasan, antara lain:<sup>74</sup>

1. Proses pemeriksaan perkara dan pembuktian dilakukan secara teliti dan saksama oleh komisi.
2. Alasan rasional yang diambil oleh komisi.
3. Adanya konsistensi dari putusan komisi sebelumnya.
4. Keahlian anggota komisi.
5. Undang-undang memang mengaturnya demikian.

Sebagai upaya untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat dan kompetitif diperlukan adanya kesepahaman visi, misi, dan orientasi antar KPPU dengan pengadilan negeri.

### **c. Pemeriksaan Tambahan**

Pemeriksaan tambahan adalah peluang bagi para pelaku usaha untuk menguatkan argumentasinya bahwa sebenarnya pelaku usaha tersebut tidak melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pengaturan pemeriksaan tambahan dapat ditemukan dalam BAB IV Perma Nomor 3 Tahun 2005. Majelis hakim dalam pemeriksaan upaya keberatan dalam hal ini mempunyai wewenang untuk menilai diperlukan atau tidaknya dilakukan pemeriksaan tambahan. Apabila majelis hakim memandang perlu adanya pemeriksaan tambahan, maka majelis hakim melalui putusan sela memerintahkan kepada KPPU untuk melakukan pemeriksaan tambahan, serta hal-hal apa saja

---

<sup>74</sup> Ningrum Natasya Sirait, *Loc. Cit.*



yang harus kembali diperiksa oleh KPPU. Di samping itu majelis hakim juga menentukan waktu untuk KPPU dalam melakukan pemeriksaan tambahan. Proses pemeriksaan tambahan ini juga akan menanggung pemeriksaan yang dilakukan oleh hakim. Setelah KPPU menyerahkan berkas pemeriksa tambahan, maka pemeriksaan keberatan akan kembali dilanjutkan paling lambat tujuh hari setelah KPPU menyerahkan berkas pemeriksaan tambahan.

Pemeriksaan tambahan hanya meliputi bukti-bukti yang belum ada dalam berkas perkara dalam putusan yang telah diputus oleh majelis komisi pada tahap pemeriksaan di KPPU. Namun apabila majelis hakim merasa kurang jelas dan memandang perlu untuk dilakukannya pemeriksaan tambahan, maka dalam hal ini KPPU berkewajiban untuk melakukannya dengan menyebutkan hal-hal yang menjadi tugasnya dalam memeriksa kembali.<sup>75</sup>

Pemeriksaan tambahan yang dilakukan oleh KPPU di sini akan terlihat janggal karena dalam upaya keberatan atas putusan KPPU sebagaimana yang ditentukan oleh Perma Nomor 3 Tahun 2005. KPPU adalah pihak yang menjatuhkan putusan kepada pelaku usaha. Adanya keberatan terhadap putusan KPPU tersebut menimbulkan keraguan terkait independensi KPPU melaksanakan kewenangan dalam pemeriksaan tambahan sebab KPPU memiliki kepentingan selaku pihak yang di gugat. Dalam Perma Nomor 3 Tahun 2005 menunjuk KPPU melakukan pemeriksaan tambahan dengan prosedur yang telah ditentukan oleh perma ini. Tugas majelis komisi untuk melakukan pemeriksaan tambahan didasarkan pada Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 yaitu Pasal 5 ayat (2) dan kewenangannya di atur dalam Pasal 5 ayat (3).

Dalam Pasal 44 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak

<sup>75</sup> Lubis, *et. al.*, *Op. cit.*, h. 338.



Sehat dinyatakan “Dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak pelaku usaha menerima pemberitahuan putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (4), pelaku usaha wajib melaksanakan putusan tersebut dan menyampaikan laporan pelaksanaannya kepada Komisi.” Untuk mengajukan upaya keberatan sangatlah susah dilakukan mengingat perkara persaingan usaha merupakan perkara yang sangat kompleks, rumit, dan multitafsir. KPPU merupakan pihak yang memutuskan perkara tersebut dan dianggap lebih mengerti mengenai pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, sehingga kemudian ditunjuk kembali oleh Perma dalam melakukan pemeriksaan tambahan. Kemudian ada pemikiran yang beranggapan bahwa pemeriksaan tambahan dalam upaya keberatan atas putusan KPPU dilakukan oleh KPPU semata-mata dilatarbelakangi oleh waktu pemeriksaan yang terbatas dan singkat.

#### **d. Syarat Dilakukannya Pemeriksaan Tambahan**

Pelaku usaha untuk menguatkan argumentasinya bahwa tidak pernah melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan berkeinginan kuat agar forum melakukan pemeriksaan tambahan, maka pelaku usaha tersebut harus menyampaikan permohonannya secara jelas kepada pengadilan negeri dan menyebutkan pula secara jelas tentang hal apa saja yang perlu diperiksa kembali oleh KPPU.

Selain itu pula harus disampaikan alasan dan bukti baru yang dapat memperkuat argumentasi dari pelaku usaha tersebut agar dilakukan pemeriksaan tambahan. Majelis hakim apabila setuju untuk melakukan pemeriksaan tambahan, maka majelis hakim tersebut akan mengeluarkan perintah dengan alasan mengapa perlu dilakukan pemeriksaan tambahan oleh KPPU, apa saja yang harus diperiksa KPPU, serta batas waktu pemeriksaan tambahan yang harus dilakukan KPPU untuk menyelesaikan perintah majelis hakim.<sup>76</sup>

<sup>76</sup> Binoto Nadapdap, *Op. cit.*, h. 88.



Dalam upaya keberatan atas putusan KPPU, pihak pengadilan adalah pihak yang harus memperoleh kejelasan atas putusan KPPU dan berkas perkara. Dalam putusan sela akan dicantumkan hal-hala apa saja yang harus kembali diperiksa oleh KPPU, dan argumentasi apa saja dari pelaku usaha tersebut yang kuat dan menjadi dasar yang perlu dipertimbangkan kembali.

Dalam hal dilakukannya pemeriksaan tambahan, maka pemeriksaan oleh majelis hakim akan ditangguhkan. Setelah KPPU menyerahkan hasil pemeriksaan tambahan, maka barulah sidang upaya hukum keberatan atas putusan KPPU akan dilanjutkan dalam waktu selambat-lambatnya tujuh hari setelah KPPU menyerahkan hasil pemeriksaan tambahan.<sup>77</sup>

#### **e. Pelaksanaan Putusan**

Pasal 46 ayat (1) “Apabila tidak terdapat keberatan, putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (3) telah mempunyai kekuatan hukum tetap.”

Ayat (2): “Putusan Komisi sebagaimana dimaksud ayat (1) di mana penetapan eksekusi kepada Pengadilan Negeri.”

Mengenai pelaksanaan putusan ini diatur dalam Pasal 7 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU. Selengkapannya ketentuan Pasal 7 tersebut berbunyi:

Pasal 7 ayat (1) “Permohonan penetapan eksekusi atas putusan yang telah diperiksa melalui prosedur keberatan, diajukan KPPU kepada Pengadilan Negeri yang memutuskan perkara keberatan bersangkutan.”

Ayat (2) “Permohonan penetapan eksekusi putusan yang tidak diajukan keberatan, diajukan kepada Pengadilan Negeri tempat kedudukan hukum pelaku usaha.”

---

<sup>77</sup> Lubis, *et. al*, *Op. cit.*, h. 388.



## f. Upaya Hukum Kasasi

Setelah pengadilan negeri menjatuhkan putusan terhadap keberatan pelaku usaha, dalam hal para pihak baik KPPU maupun pelaku usaha merasa berkeberatan terhadap putusan pengadilan negeri dalam upaya keberatan atas putusan KPPU, maka para pihak yang berkeberatan dapat mengajukan upaya hukum kasasi. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam Pasal 45 ayat (3) dinyatakan Pihak yang keberatan terhadap putusan pengadilan negeri sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), dalam waktu 14 (empat belas) hari dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia. Dan pada Pasal 45 ayat (4) dinyatakan Mahkamah Agung harus memberikan putusan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan kasasi diterima.

Pemeriksaan dalam tingkat kasasi adalah masalah-masalah yang berkenaan dengan penerapan hukum (*judex juris*).<sup>78</sup> Dalam pemeriksaan kasasi, Mahkamah Agung dapat membatalkan putusan atau penetapan pengadilan dari semua lingkungan peradilan dengan alasan:

1. Tidak berwenang atau kewenangan yang melampaui batas.
2. Penerapan hukum yang salah atau melanggar hukum yang berlaku.
3. Lalai dalam pemenuhan syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan yang mengancam kelalaian itu dengan batalnya putusan yang bersangkutan.

Dalam tingkat kasasi, tidak diperiksa lagi tentang duduk perkara atau fakta-faktanya, sehingga tentang terbukti tidaknya peristiwa tidak akan diperiksa. Pemeriksaan tentang terbukti tidaknya peristiwa, berada pada wilayah pemeriksaan tingkat pengadilan negeri atau pengadilan tinggi sebagai pengadilan

<sup>78</sup> L. Budi Kagramanto, *Op. cit.*, h. 257.



yang memeriksa tentang duduk perkara atau fakta-fakta hukum (*judex facti*).<sup>79</sup>

### **g. Peninjauan Kembali**

Peninjauan kembali adalah suatu upaya untuk memeriksa kembali suatu putusan (baik dalam tingkat pengadilan negeri, pengadilan tinggi, maupun Mahkamah Agung) yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht*).<sup>80</sup> Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dalam Pasal 67 menyebutkan syarat-syarat untuk dilakukan peninjauan kembali antara lain:

1. Putusan di dasarkan pada suatu kebohongan atau tipu muslihat pihak lawan yang diketahui setelah perkaranya di putus atau didasarkan pada bukti-bukti yang ternyata palsu;
2. Ditemukan surat-surat bukti yang bersifat menentukan yang pada waktu perkara diperiksa tidak dapat ditemukan;
3. Telah dikabulkan suatu hal yang tidak dituntut atau lebih dari pada yang dituntut;
4. Bagian dari tuntutan belum diputus tanpa dipertimbangkan sebab-sebabnya;
5. Pihak-pihak yang sama mengenai suatu soal yang sama, atas dasar yang sama oleh pengadilan yang sama atau sama tingkatnya telah diberikan putusan yang bertentangan satu dengan yang lain;
6. Dalam suatu putusan terdapat suatu kekhilafan hakim atau suatu kekeliruan yang nyata.

### **h. Pelaksanaan Eksekusi**

Eksekusi adalah upaya paksa untuk melaksanakan suatu putusan yang telah berkekuatan hukum tetap.<sup>81</sup> Terdapat dua

---

<sup>79</sup> *Ibid.*

<sup>80</sup> Darwan Prints, *Strategi Menyusun Dan Menangani Gugatan Perdata*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, h. 142.

<sup>81</sup> L. Budi Kagramanto, *Loc. Cit.*



golongan putusan yakni, putusan sela dan putusan akhir. Tidak semua putusan dalam perkara monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dapat dieksekusi. Putusan pengadilan negeri dan Mahkamah Agung yang mengabulkan keberatan dan kasasi pelaku usaha tidak dapat dieksekusi karena putusan itu hanya bersifat *constitutife*.

Dilihat dari segi sifatnya terhadap akibat hukum yang ditimbulkan, maka putusan dibagi menjadi delapan, yaitu:<sup>82</sup>

1. Putusan Declaratoir.

- a. Yaitu putusan yang hanya menyatakan suatu keadaan tertentu sebagai keadaan yang resmi menurut hukum.
- b. Semua perkara voluntair diselesaikan dengan putusan diklatoir dalam bentuk penetapan atau bechikking.
- c. Putusan diklatoir biasanya berbunyi menyatakan.
- d. Putusan diklatoir tidak memerlukan eksekusi.
- e. Putusan diklatoir tidak merubah atau menciptakan suatu hukum baru, melainkan hanya memberikan kepastian hukum semata terhadap keadaan yang telah ada.
- f. Misalnya, bahwa A adalah anak angkat yang sah dari X dan Y, atau bahwa A, B, C adalah ahli waris dari almarhum Z.<sup>83</sup>

2. Putusan konstitutif.

- a. Suatu putusan yang menciptakan atau menimbulkan keadaan hukum baru, berbeda dengan keadaan hukum yang sebelumnya.
- b. Putusan konstitutif selalu berkenaan dengan status hukum seseorang atau hubungan keperdataan satu sama lain.
- c. Putusan konstitutif tidak memerlukan eksekusi.
- d. Putusan konstitutif diterangkan dalam bentuk putusan.

<sup>82</sup> Sukarmi, *Pelaksanaan Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha*, Jurnal Persaingan Usaha, Jakarta, 2012, h. 9-10.

<sup>83</sup> Sutantio, *et. al*, *Hukum Perdata Dalam Teori Dan Praktik*, (Bandung: Mandar Maju, 2005), h. 109.



- e. Putusan konstitutif biasanya berbunyi menetapkan atau memakai kalimat lain yang bersifat aktif dan bertalian langsung dengan pokok perkara, misalnya memutuskan perkawinan, dan sebagainya.
  - f. Keadaan hukum baru tersebut dimulai sejak putusan memperoleh kekuatan hukum tetap.
  - g. Misalnya, putusan perceraian, putusan yang menyatakan seseorang jatuh pailit.<sup>84</sup>
3. Putusan Kondemnatoir.
- a. Putusan yang bersifat menghukum kepada salah satu pihak untuk melakukan sesuatu atau menyerahkan sesuatu kepada pihak lawan untuk memenuhi prestasi.
  - b. Putusan kondemnatoir terdapat pada perkara kontentius.
  - c. Putusan kondemnatoir selalu berbunyi menghukum dan memerlukan eksekusi.
  - d. Apabila pihak terhukum tidak mau melaksanakan isi putusan dengan sukarela, maka atas permohonan tergugat putusan tersebut dapat dilakukan dengan paksa oleh pengadilan yang memutuskannya.
  - e. Putusan dapat dieksekusi setelah memperoleh kekuatan hukum yang tetap, kecuali dalam hal *vitvoer baar bijvoorraad*, yaitu putusan yang dilaksanakan terlebih dahulu meskipun ada upaya hukum (putusan serta merta).
  - f. Putusan kondemnatoir dapat berupa penghukuman untuk (a) menyerahkan sesuatu barang; (b) membayar sejumlah uang; (c) melakukan suatu perbuatan tertentu; (d) menghentikan suatu perbuatan atau keadaan; dan (d) mengosongkan tanah atau rumah.

Putusan tersebut hanya menyatakan bahwa putusan KPPU yang menyatakan pelaku usaha melanggar Undang-Undang Anti Monopoli batal dan dengan demikian timbul keadaan hukum baru. Dengan demikian, putusan KPPU yang berupa pembatalan

---

<sup>84</sup> *Ibid.*





perjanjian, ataupun sanksi administratif lainnya tidak jadi dilaksanakan terhadap pelaku usaha.

Hukum acara perdata masih mengenal satu jenis putusan lagi yaitu putusan *declaratoir* yang berisi pernyataan tentang suatu keadaan. Pada dasarnya setiap putusan hakim selalu mengandung amar *declaratoir* apabila gugatan dikabulkan. Hal ini terlihat dari pernyataan bahwa tergugat terbukti bersalah.<sup>85</sup>

Sebenarnya sangat tipis perbedaan antara putusan deklaratif dan konstitutif karena pada dasarnya amar yang berisi putusan konstitutif mempunyai sifat yang deklaratif. Putusan perkara monopoli dan persaingan usaha yang dapat dieksekusi adalah putusan kondemnatoir yang menyatakan bahwa pelaku usaha melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan karenanya dijatuhi sanksi.

Sanksi yang dapat dijatuhkan oleh Komisi hanyalah sanksi berupa sanksi administratif dan pengenaan denda, sedangkan pengadilan negeri dan Mahkamah Agung dapat menjatuhkan sanksi pidana, ganti rugi, pidana denda, dan pidana tambahan. Sanksi berupa ganti rugi dapat diberikan hanya kepada pelaku usaha yang telah membuat pihak lain dirugikan, dan sanksi tersebut dilakukan atas permintaan pihak yang dirugikan.

Putusan yang bersifat kondemnatoir adalah:<sup>86</sup>

- a. Putusan yang bersifat menghukum kepada salah satu pihak untuk melakukan sesuatu atau menyerahkan sesuatu kepada pihak lawan untuk memenuhi prestasi.
- b. Putusan kondemnatoir terdapat pada perkara kontentius.
- c. Putusan kondemnatoir selalu berbunyi menghukum dan memerlukan eksekusi.
- d. Apabila pihak terhukum tidak mau melaksanakan isi putusan dengan sukarela, maka atas permohonan tergugat putusan

<sup>85</sup> M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, h. 876.

<sup>86</sup> Sukarmi, *Op. cit.*, h. 18.



tersebut dapat dilakukan dengan paksa oleh pengadilan yang memutuskannya.

- e. Putusan dapat dieksekusi setelah memperoleh kekuatan hukum yang tetap, kecuali dalam hal *vitvoer baar bijvoor-raad*, yaitu putusan yang dilaksanakan terlebih dahulu meskipun ada upaya hukum (putusan serta-merta).
- f. Putusan kondemnatoir dapat berupa penghukuman untuk (a) menyerahkan sesuatu barang; (b) membayar sejumlah uang; (c) melakukan suatu perbuatan tertentu; (d) menghentikan suatu perbuatan atau keadaan; dan (d) mengosongkan tanah atau rumah.

Sanksi administratif merupakan satu tindakan yang dapat diambil oleh Komisi terhadap pelaku usaha yang melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sanksi administratif tersebut, dapat berupa:

- 1) Penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai 13, Pasal 15, dan Pasal 16.
- 2) Perintah untuk menghentikan integrasi vertikal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14;
- 3) Perintah untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan;
- 4) Penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28;
- 5) Penetapan pembayaran ganti rugi;
- 6) Pengenaan denda minimal Rp 1.000.000.000.- (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25. 000.000.000.- (dua puluh lima miliar rupiah).

Jika disimak dalam ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut, maka sifat putusan dalam Undang-Undang tersebut sanksinya ada yang bersifat konstitutif dan ada yang bersifat kondemnatoir. Konsitutif yaitu hanya menyatakan bahwa putusan KPPU yang menyatakan pelaku usaha me-



langgar Undang-Undang Antimonopoli batal dan dengan demikian timbul keadaan hukum baru (Pasal 47 ayat [1] dan [4]). Adapun yang bersifat Kondemnatoir adalah Pasal 47 ayat (2), (3), (5), dan (6).

Dalam waktu 30 hari sejak menerima pemberitahuan putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, pelaku usaha yang dikenai sanksi harus menjalankan dan melaporkan pelaksanaan putusan tersebut kepada KPPU. Apabila pelaku usaha tidak melaksanakan putusan tersebut, maka Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memberikan dua upaya hukum yaitu:

1. KPPU meminta penetapan eksekusi kepada Ketua Pengadilan Negeri (Pasal 46 ayat [2]), tujuannya adalah untuk melaksanakan sanksi administratif yang dijatuhkan oleh KPPU.
2. KPPU menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan (Pasal 44 ayat [4]), tujuannya untuk menerapkan sanksi pidana.

Pelaksanaan eksekusi riil (eksekusi putusan yang menghukum pelaku usaha untuk melakukan perbuatan tertentu) dilakukan dengan cara KPPU meminta kepada pengadilan negeri agar memerintahkan pelaku usaha untuk melakukan perbuatan tertentu seperti membatalkan penggabungan, pengambilalihan saham dan peleburan badan usaha, membatalkan perjanjian yang mengakibatkan praktik monopoli, dan lain sebagainya. Adapun pelaksanaan eksekusi pembayaran sejumlah uang dilakukan dalam hal putusan yang dijatuhkan pada pelaku usaha berupa pembayaran ganti rugi dan/atau denda. Prosedur eksekusi ini diawali dengan penyampaian peringatan disusul perintah eksekusi dan penjualan lelang. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak memberikan kewenangan kepada KPPU untuk meletakkan sita jaminan (*conservatoir beslag*) terhadap harta pelaku usaha. Dengan demikian untuk menjamin pelaksanaan putusan, KPPU harus minta pada ketua pengadilan negeri untuk



meletakkan sita eksekusi terhadap harta pelaku usaha yang kemudian akan diikuti dengan penjualan lelang.

Namun pelaksanaan eksekusi sebagaimana yang terurai di atas tidak semudah yang dituliskan, berbagai persoalan masih muncu di lapangan sebagai kendala dalam pelaksanaan putusan KPPU. Adapun kendala tersebut baik yang bersifat yuridis maupun nonyuridis. Yuridis sebagaimana diketahui bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 putusan KPPU sebagian masih berupa putusan yang bersifat konstitutif yang ini tentunya sulit bagi pengadilan negeri untuk melaksanakan eksekusi berdasarkan permintaan KPPU, tidak adanya irah-irah karena KPPU bukan lembaga peradilan dan putusan KPPU tidak bersifat terakhir dan mengikat (*final and binding*), kemudian tidak dimilikinya juru sita di KPPU.

Adapun kendala nonyuridis, adanya pelaku usaha yang dijatuhi sanksi administratif dalam kenyataan perusahaannya sudah tidak ada secara faktanya, adanya upaya untuk mencicil denda yang dijatuhkan oleh KPPU dan belum terjalannya komunikasi yang bagus dalam hal permohonan fiat eksekusi ke pengadilan negeri sehingga menyebabkan lawasnya waktu proses eksekusi.

Untuk itulah perlu dilakukan amandemen Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 untuk menambah kewenangan KPPU dalam hal hak sita, menggeledah dan penentuan semua sanksi bersifat kondemnatoir, yang sekaligus disinkronkan dengan undang-undang lain yang terkait. Untuk solusi nonyuridis perlunya dilakukan komunikasi dan koordinasi yang intens antara KPPU dan pihak pengadilan negeri di bawah koordinasi Mahkamah Agung untuk menyamakan persepsi bahwa pelaksanaan eksekusi terhadap putusan KPPU adalah hal yang penting untuk tegaknya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 secara paripurna.<sup>87</sup>

---

<sup>87</sup> Sukarmi, *Op. cit.*, h. 20.



Dalam Putusan Majelis Hakim Pengadilan Negeri dalam Upaya Hukum Keberatan atas putusan KPPU dapat berupa:<sup>88</sup>

1. Menguatkan Putusan KPPU.

Pengadilan negeri dalam memeriksa Upaya Keberatan Atas Putusan KPPU berpendapat bahwa majelis KPPU telah benar dalam memeriksa perkara, baik berkenaan dengan fakta maupun penerapan hukumnya sehingga majelis hakim pengadilan negeri sependapat dengan Putusan majelis KPPU. Putusan pengadilan negeri yang menguatkan putusan majelis KPPU tidak mengubah terhadap apa yang diputuskan oleh KPPU.

2. Membatalkan Putusan KPPU.

Apabila pengadilan negeri berpendapat bahwa Majelis KPPU telah salah dalam memeriksa perkara, atau setelah pemeriksaan tambahan dilakukan pelaku usaha tidak terbukti melakukan pelanggaran terhadap pengaturan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka pengadilan negeri dapat membatalkan putusan majelis komisi. Dalam hal ini, maka putusan yang telah dijatuhkan oleh majelis KPPU dianggap tidak pernah ada.

3. Membuat Putusan Sendiri.

Pengadilan negeri mempunyai kewenangan untuk membuat putusan sendiri dalam menangani perkara keberatan. Putusan pengadilan negeri dapat menguatkan putusan KPPU, dan sebaliknya.

Dalam Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU, ditinjau dari sifatnya putusan yang dijatuhkan oleh pengadilan negeri dapat berupa:<sup>89</sup>

1. Putusan Declaratoir.

Menetapkan (menerangkan) suatu keadaan misalnya putusan KPPU yang menyatakan pelaku usaha melanggar Undang-

---

<sup>88</sup> Lubis, *et.al*, *Op. cit.*, h. 339.

<sup>89</sup> *Ibid.*, h. 340.



Undang Nomor 5 Tahun 1999.

2. Putusan Kondemnatoir

Putusan pengadilan negeri ini menghukum pelaku usaha dengan membayar ganti rugi atau denda. Dalam hal ini, apabila pelaku usaha tidak mau melaksanakan putusan tersebut maka diperlukan tindakan hukum berupa eksekusi.

Dalam perkara monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, tidak semua putusan dapat dilakukan eksekusi. Putusan pengadilan negeri dan Mahkamah Agung yang mengabulkan keberatan dan kasasi terhadap pelaku usaha tidak dapat di eksekusi karena putusan itu hanya bersifat konstitutif. Putusan tersebut hanya menyatakan bahwa putusan KPPU yang menyatakan pelaku usaha melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Laranga Praktik Monopoli dan Usaha Tidak Sehat batal dan dengan demikian akan timbul keadaan hukum baru. Dengan demikian, putusan KPPU yang berupa pembatalan perjanjian ataupun sanksi administratif lainnya tidak jadi dilaksanakan terhadap pelaku usaha.<sup>90</sup>

Dalam setiap putusan hakim selalu mengandung amar deklaratoir apabila gugatan dikabulkan. Hal ini terlihat dari pernyataan bahwa tergugat terbukti bersalah. Sebenarnya sangat tipis perbedaan antar putusan deklaratif dan konstitutif. Putusan perkara monopoli dan persaingan usaha yang dapat dieksekusi adalah putusan kondemnatoir yang menyatakan bahwa pelaku usaha melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan karenanya akan dikenai sanksi.

Sanksi yang dapat dijatuhkan oleh komisi hanyalah sanksi administratif dan pengenaan denda, sedangkan pengadilan negeri dan Mahkamah Agung dapat menjatuhkan sanksipidana maupun ganti rugi, serta pidana denda. Dalam waktu 30 hari sejak menerima pemberitahuan putusan yang telah mempunyai

---

<sup>90</sup> *Ibid.*, h. 341.



kekuatan hukum tetap, pelaku usaha yang akan dikenai sanksi harus menjalankannya dan melaporkan pelaksanaan putusan tersebut kepada KPPU.<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> *Ibid.*, h. 338.



## DAFTAR PUSTAKA



- Harjono, Dhaniswara K. 2008. *Aspek Hukum dalam Ekonomi*, PP-HBI, Jakarta.
- Sadono, Sukirno. 2001. *Pengantar Teori Ekonomi Mikro*. Grafindo persada Jakarta.
- Maulana, Agus. 2000. *Pengantar Mikro Ekonomi Jilid II*. Bina Rupa Aksara, Jakarta.
- Jurnal Hukum Bisnis*. Mei-Juni 202 Volume 19. Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis. Jakarta.
- Sitompul, Asril. 1999. *Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Tinjauan Terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999)*. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Kagramanto, L. Budi. 2008. *Mengenal Hukum Persaingan Usaha*. Laros. Surabaya.
- Margono, Sujud. 2009. *Hukum Anti Monopoli*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Puspaningrum, Galuh. 2013. *Hukum Persaingan Usaha*. Yogyakarta: Aswaja Pressindo.
- Usman, Rachmadi. 2013. *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Hermansyah. 2009. *Pokok-pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. Jakarta: Kencana.
- Fuady, Munir. 1999. *Hukum Anti Monopoli (Menyongsong Era Persaingan Sehat)*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- . 2003. *Hukum Antimonopoli Menyongsong Era Persaingan Usaha*. Citra Aditya Bakti, Bandung.



- . 1998. *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek Buku Kedua*. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- . 2002. *Hukum Tentang Merger*. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Ginting, Jamin. 2007. *Hukum Perseroan Terbatas (Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007)*. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Nugroho, Susanti Adi. 2002. *Pengantar Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. Puslitbag/Diklat Mahkamah Agung. Jakarta.
- Silalahi, Pande Radja. 2009. *Posisi Dominan dan Pemilikan Silang (Studi Kasus Persaingan Usaha)*. Telaga Ilmu Indonesia. Jakarta.
- Siswanto, Arie. 2002. *Hukum Persaingan Usaha*. Ghalia Indonesia.
- Soebagijo, Felix Oentoeg. 2007. *Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 dan Implikasinya dalam Praktik Akuisisi Perusahaan, Penggabungan dan Peleburan Usaha di Indonesia*. *Jurnal Hukum Bisnis*. Volume 26-No. 3 Tahun.
- Toffler, Betsy-Ann dan Imber, Jane. 2002. *Kamus Istilah Pemasaran*. Elex Media Komputindo, Gramedia, Jakarta.
- Hermansyah. 2009. S.H., M.Hum, *Pokok-pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. Kencana-PrenadaMedia Group, Jakarta.
- Ningrum Natasya Sirata. 2006. *Implementasi dan Tantangan Penegakan Hukum Persaingan di Indonesia*. Workshop For young Journalist, diselenggarakan KPPU-GTZ-Freedom institute-FNS, Sukabumi.

## **Peraturan Perundang-undangan**

- Indonesia, Undang-Undang tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999. LN (Lembaran Negara) Nomor 33 Tahun 1999 TLN (Tambahan Lembaran Negara) Nomor 3817.
- Indonesia, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia tentang Penggabungan Atau Peleburan Badan Usaha Dan Pengambilalihan Saham Perusahaan Yang Dapat Mengakibatkan



Terjadinya Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Nomor 57 Tahun 2010. LN (Lembaran Negara) Nomor 89 Tahun 2010 TLN (Tambahan Lembaran Negara) Nomor 5144.

Indonesia, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia tentang Penggabungan, peleburan dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas, Nomor 27 Tahun 1998. LN (Lembaran Negara) Nomor 40 Tahun 1998 TLN (Tambahan Lembaran Negara) Nomor 3741.

Indonesia, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia tentang Merger, Konsolidasi dan akuisisi Bank, Nomor 28 Tahun 1999. LN (Lembaran Negara) Nomor 75 Tahun 1999 TLN (Tambahan Lembaran Negara) Nomor 3851.

Indonesia, Peraturan Komisi Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pedoman Penetapan Pasal 1 angka 10 tentang Pasar Bersangkutan Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999.

Indonesia, Peraturan Komisi Nomor 6 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 25 tentang Penyalahgunaan Posisi Dominan Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999.

Indonesia, Peraturan Komisi Nomor 7 Tahun 2009 tentang Pedoman Jabatan Rangkap sesuai Ketentuan Pasal 26 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999.

Indonesia, Peraturan Komisi Nomor 7 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 27 (Pemilikan Saham) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999.





## **Lampiran**

### **Prosedur Beracara di KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) Berdasarkan Keputusan KPPU No. 05/KPPU/Kep/IX/2000**



Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat bersifat lengkap, karena mencakup segala aspek baik peraturan maupun petunjuk pelaksanaan berkenaan dengan masalah-masalah yang bersifat substansial dan prosedural. Hal ini diperkuat dengan adanya Prosedur beracara di KPPU diatur lebih lengkap dalam Keputusan KPPU No. 05/KPPU/Kep/IX/2000 tentang Tata Cara Penyampaian Laporan dan Penanganan Dugaan Pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Prosedur beracara di KPPU diatur lebih lengkap dalam Keputusan KPPU No. 05/KPPU/Kep/IX/2000 tentang Tata Cara Penyampaian Laporan dan Penanganan Dugaan Pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Lahirnya keputusan ini menunjukkan bahwa KPPU juga bisa berperan sebagai self-regulatory body, yang ketentuannya mengikat warga masyarakat luas khususnya bagi para pelaku usaha yang melakukan kegiatan usahanya di wilayah Republik Indonesia.

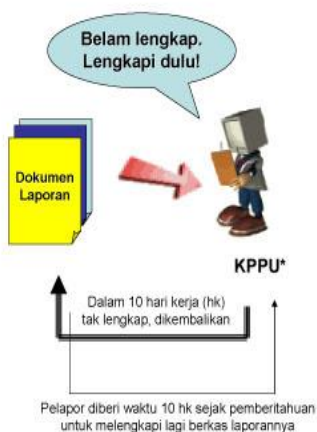
Proses suatu kasus di KPPU melewati beberapa tahapan, yang dapat diklasifikasi sebagai berikut:<sup>92</sup>

1. Tahap pengumpulan indikasi;
2. Tahap pemeriksaan pendahuluan;
3. Tahap pemeriksaan lanjutan;
4. Tahap penjatuhan putusan;
5. Tahap eksekusi;

---

<sup>92</sup> Shidarta, *Prosedur Beracara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha*.

## Bersumber dari laporan:



## Permasalahan:

- **Bentuk laporan**
  - tertulis, berbahasa Indonesia
  - uraian jelas tentang kasus
  - nama, alamat pelapor
  - surat/dokumen pendukung
  - ditujukan ke Ketua Komisi
  - bisa melalui KPPU daerah
- **Pemberitahuan**
  - tak diberitahu jika sdh lengkap (?) tapi pem. pendahuluan diberitahu.
  - 10 hk untuk KPPU daerah (?)
- **Kerahasiaan identitas pelapor**
  - apa sanksi rahasia bocor (?)
- **Status Terlapor**
  - Hanya untuk kasus laporan
  - Untuk inisiatif, pihak yang dipantau disebut SAKSI (bisa berubah menjadi "terlapor").\*

\* Jadi KPPU sebagai pelapor?

Gambar 1.1 Sumber Laporan<sup>93</sup>

Laporan dan berkasnya dialamatkan kepada Ketua KPPU. Oleh Ketua, laporan dan berkas tersebut diteruskan kepada Sekretariat. Tugas Sekretariatlah untuk memeriksa kelengkapannya. Jika belum lengkap, laporan itu dalam waktu 10 hari kerja wajib dikembalikan kepada si pelapor (melalui surat Direktur Eksekutif Sekretariat KPPU). Pengertian hari kerja di sini adalah Senin sampai dengan Jumat. Pelapor diberi waktu 10 hari kerja sejak pemberitahuan ketidaklengkapan tadi untuk menambah apa-apa yang masih kurang dalam laporannya.

Apabila dalam waktu 10 hari kerja pelapor tidak dihubungi, diasumsikan laporan sudah lengkap. Dalam hal demikian, Sekretariat lalu membuat nota dinas kepada Ketua Komisi dan berdasarkan nota itu Ketua lalu membuat penetapan agar dimulai pemeriksaan pendahuluan. Tanggal dimulainya pemeriksaan pendahuluan diberi tahu kepada pihak pelapor.

<sup>93</sup> *Ibid.*



## Pemeriksaan Pendahuluan:



**Gambar 1.2 Pemeriksaan Pendahuluan**<sup>94</sup>

Pemeriksaan pendahuluan dilakukan oleh tim pemeriksa dalam sidang (rapat) komisi. Dalam tahap pemeriksaan pendahuluan, KPPU sudah dapat memanggil pihak pelapor dan telapor untuk dimintai keterangan. Output dari pemeriksaan pendahuluan ini ada dua kemungkinan. Pertama, dinyatakan ada bukti permulaan yang cukup sehingga bisa diteruskan ke pemeriksaan lanjutan, atau kedua, dinyatakan tidak ada bukti permulaan yang cukup sehingga masalah dianggap selesai. Lama keseluruhan proses pemeriksaan pendahuluan ini adalah 30 hari kerja terhitung sejak berkas diserahkan dari Ketua kepada sidang Komisi.

<sup>94</sup> *Ibid.*





**Gambar 1.3 Pemeriksaan Lanjutan<sup>95</sup>**

Tahap pemeriksaan lanjutan berlangsung selama 60 hari kerja. Jika diperlukan, jangka waktu ini dapat diperpanjang untuk paling lama 30 hari kerja. Dalam tahap ini majelis komisi yang ditetapkan oleh Ketua KPPU dapat meminta bantuan tim penyelidik atau kelompok kerja (expert team). Tujuannya agar kualitas penyelidikan dan analisis putusannya dapat lebih terjamin.

Majelis Komisi (biasanya 3 (tiga) sampai dengan 5 (lima) orang) mempunyai kewenangan yang luas pada tahap ini. Mereka dapat memanggil terlapor, saksi, saksi ahli, dan pihak lain yang dianggap mengetahui kasus tersebut. Pemeriksaan tersebut dilakukan dalam suatu ruang pemeriksaan Komisi atau tempat lain yang ditentukan oleh Komisi dengan syarat harus dihadiri oleh sekurang-kurangnya 1 (satu) Anggota Tim Pemeriksa Lanjutan. Semua identitas dan keterangan saat pemeriksaan dicatat dalam berita acara pemeriksaan pendahuluan yang ditandatangani oleh pihak yang diperiksa dan Sekertariat Komisi. Mereka juga dapat meminta diserahkan dokumen-dokumen tertentu, yang dalam beberapa kasus bahkan tergolong konfidensial.

<sup>95</sup> *Ibid.*



Ada waktu 14 hari terhitung sejak pemberitahuan putusan bagi pihak terlapor untuk menerima atau mengajukan keberatan. Upaya hukum keberatan diajukan melalui kepaniteraan Pengadilan Negeri. Jika jangka waktu itu sudah lewat, maka putusan dinyatakan sudah mempunyai kekuatan hukum tetap. Dalam hal ini KPPU akan mengajukan permohonan penetapan eksekusi kepada Pengadilan Negeri. Jika pihak terlapor tetap tidak bersedia menjalankan eksekusi, KPPU dapat menyerahkan putusan Komisi tersebut kepada penyidik (Polri) untuk dilakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan hukum (pidana) yang berlaku.

Seperti dinyatakan di atas, dalam waktu 14 hari sejak pemberitahuan putusan, pihak terlapor juga berhak untuk mengajukan keberatan atas putusan itu ke Pengadilan Negeri. Menurut Pasal 45 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Pengadilan Negeri harus memeriksa keberatan pelaku usaha dalam waktu 14 hari sejak diterimanya permohonan keberatan itu. Putusannya sendiri sudah harus keluar dalam waktu 30 hari sejak dimulainya pemeriksaan keberatan. Proses yang serba-cepat ini dalam praktik justru menimbulkan masalah. Salah satunya terkait dengan tata cara pemanggilan, khususnya jika para pihak berdomisili di luar negeri. Hukum acara perdata (HIR) menyatakan pemanggilan demikian dilakukan melalui Departemen Luar Negeri, dan ini bisa memakan waktu tiga bulan.

Permohonan keberatan diajukan di Pengadilan Negeri tempat domisili pemohon. Dalam hal keberatan diajukan oleh lebih dari satu pelaku usaha yang berbeda domisilinya, maka KPPU dapat mengajukan permohonan tertulis kepada Mahkamah Agung untuk menunjuk Pengadilan Negeri yang mana yang akan memeriksa keberatan itu. Permohonan KPPU ini ditembuskan juga ke semua pengadilan yang dilimpahkan upaya keberatan itu, sehingga mereka semua harus menghentikan pemeriksaan kasus itu terlebih dulu sampai ada penunjukan Mahkamah Agung. Ada waktu 14 hari bagi Mahkamah Agung untuk menentukan satu Pengadilan Negeri mana yang bertugas memeriksa kasus itu.

Untuk Pengadilan Negeri yang tidak ditunjuk, dalam waktu 7 hari wajib menyerahkan berkas-berkas perkaranya ke Pengadilan Negeri yang ditunjuk. Termasuk juga sisa biaya perkara yang sudah dibayar. Pengadilan Negeri yang ditunjuk selanjutnya mulai bekerja memeriksa permohonan keberatan ini dalam waktu 30 hari sejak menerima berkas.





Pengadilan Negeri yang mengambil alih kasus ini tentu meminta dokumen-dokumen yang selama ini berada di tangan KPPU (diserahkan pada hari persidangan pertama). Timbul permasalahan soal identitas pihak pelapor, mengingat peraturan mengamanatkan agar KPPU menjamin kerahasiaannya. Sampai saat ini KPPU bersikeras dengan pendapat bahwa berkas yang harus disampaikan tidak boleh termasuk identitas pelapor. Sebab, dalam hal ini para pihak yang berhadapan adalah KPPU sendiri dengan pelaku usaha pemohon keberatan.

Pengadilan Negeri langsung memeriksa permohonan ini tanpa menawarkan mediasi. Apa yang menjadi objek pemeriksaan Pengadilan Negeri adalah terbatas pada putusan KPPU dan berkas perkara. Ini berarti, Pengadilan Negeri tidak lagi wajib menghadirkan bukti-bukti baru di luar yang sudah diputuskan atau termuat dalam berkas yang diserahkan oleh KPPU. Pembatasan ini perlu agar tenggat waktu yang diberikan oleh undang-undang dapat dicapai. Namun, jika dianggap perlu, majelis hakim di Pengadilan Negeri dapat mengeluarkan putusan sela meminta KPPU melakukan pemeriksaan tambahan.

Dalam hal perkara dikembalikan untuk diadakan pemeriksaan tambahan, maka sisa waktu pemeriksaan keberatan di Pengadilan Negeri ditangguhkan. Pengadilan Negeri wajib meneruskan sidang paling lambat 7 hari setelah KPPU menyerahkan berkas pemeriksaan tambahan. Sisa waktu akibat penangguhan itu tetap akan diperhitungkan oleh Pengadilan Negeri agar tenggat waktu 30 hari kerja mereka tetap terpenuhi.





## TENTANG PENULIS



Penulis menyelesaikan pendidikan Strata satu (S-1) di Fakultas Hukum Universitas Mataram, S-2 di Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, dan S-3 di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.

Penulis aktif menulis buku di antaranya *Mengenal Arbitrase, Pengantar Arbitrase di Indonesia, Arbitrase dan Penyelesaian Sengketa*

*Alternatif, Pengantar Badan Hukum Usaha di Indonesia, Tanggung Gugat Pengangkut Terhadap Penumpang Akibat Kecelakaan Pesawat Udara di Indonesia.*

Penulis juga aktif menulis di jurnal-jurnal ilmiah, baik jurnal Internasional maupun jurnal nasional. Selain sebagai tenaga pengajar di Fakultas Hukum Universitas Mataram sejak tahun 1987 sampai saat sekarang ini, penulis juga memiliki kesibukan lainnya baik sebagai Tim Pakar di beberapa instansi pemerintah dan juga DPRD, serta menjadi konsultan hukum.

# PENGANTAR HUKUM PERSAINGAN USAHA DI INDONESIA

**H**ukum persaingan usaha diciptakan dalam rangka mendukung terbentuknya sistem ekonomi pasar agar persaingan antarpelaku usaha dapat tetap hidup dan berlangsung secara sehat, sehingga masyarakat (konsumen) dapat terlindungi dari ajang eksploitasi bisnis. Persaingan usaha sebenarnya merupakan urusan antarpelaku usaha, pemerintah tidak perlu ikut campur, tetapi agar dapat terciptanya aturan main dalam persaingan usaha maka pemerintah perlu campur tangan untuk melindungi konsumen. Hal ini dilakukan untuk menghindari terjadinya kolusi atau persekongkolan antarpelaku bisnis yang akan menjadikan inefisiensi ekonomi hingga akhirnya masyarakatlah yang akan menanggung beban.

Buku ini menyajikan materi-materi pengantar hukum persaingan usaha berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Secara keseluruhan buku ini dibagi ke dalam lima bab: *pertama*, membahas perjanjian yang dilarang menurut UU Nomor 5 Tahun 1999. *Kedua*, menjelaskan kegiatan-kegiatan yang dilarang menurut UU Nomor 5 Tahun 1999. Dilanjutkan dengan pemaparan larangan penggunaan posisi dominan dan proses perkara pelanggaran UU Nomor 5 Tahun 1999 di bab ketiga dan keempat. Di bab kelima, dijelaskan secara rinci tugas dan kewenangan KPPU, serta upaya hukum terhadap keberatan atas putusan KPPU.

Buku ini ditujukan sebagai buku ajar mata kuliah Hukum Persaingan Usaha yang diajarkan di Fakultas Hukum, baik di jenjang sarjana (S-1) maupun pascasarjana (S-2), di seluruh perguruan tinggi di Indonesia. Buku pengantar ini akan membantu para mahasiswa untuk memahami persaingan usaha dan aturan hukum yang mendasarinya. Karenanya, buku ini disajikan dengan bahasa yang sederhana agar mudah dipahami, tidak hanya bagi para mahasiswa, namun juga bagi para pengusaha yang ingin mengetahui dan memahami hukum persaingan usaha.



Penerbit  
**PRENADAMEDIA GROUP**  
[DIVISI KENCANA]

Email: [pmg@prenadamedia.com](mailto:pmg@prenadamedia.com)  
<http://www.prenadamedia.com>

L A W

ISBN 978-623-218-828-0



9 786232 188280

Harga P. Jawa Rp80.000,00