



**PELAKSANAAN FUNGSI KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN
USAHA (KPPU) DALAM PENEGAKAN UNDANG-UNDANG
LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA
TIDAK SEHAT (UU NO. 5 TAHUN 1999)
DI BIDANG TRANSPORTASI**

TESIS

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum

Oleh :
MARYANTO
NIM. B4A002031

PEMBIMBING
PROF. DR. HJ. SRI REDJEKI HARTONO, SH

PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2004

**PELAKSANAAN FUNGSI KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN
USAHA (KPPU) DALAM PENEGAKAN UNDANG-UNDANG
LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA
TIDAK SEHAT (UU NO. 5 TAHUN 1999)
DI BIDANG TRANSPORTASI**

Disusun oleh :
Maryanto
B 4A 00 2031

Diujikan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal Desember 2004

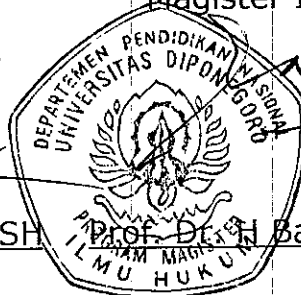
Tesis ini telah diterima
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum

UPT-PUSTAK-UNDIP
No. Daft: 4942/T/MIH/01
Tgl. : 28/2.07

Pembimbing

Mengetahui
Ketua Program
Magister Ilmu Hukum

Prof. Dr. Hj. Sri Redjeki Hartono, SH



Prof. Dr. H. Barda Nawawi A, SH

MOTTO

1. Kebenaran itu dari Allah, oleh sebab itu jangan sekali-kali kamu termasuk orang yang ragu (QS. Albaqoroh : 147)
2. Jangan takut menghadapi kesukaran, jangan takut membuat kesalahan apabila engkau ingin maju.
3. Berbuatlah, jangan takut dihina karena orang tidurpun akan dihina orang.

Dipersembahkan kepada :
Bapak dan Ibu H. Komari serta isteriku Tri Wahyu Widiastuti, SH dan anak-anakku Bella, Mira dan Tasya yang tercinta dan selalu memberi semangat dalam hidupku.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Dengan memanjatkan puji syukur kehadirat Allah SWT, alhamdulillah pada kesempatan yang berbahagia ini Allah telah berkenan melimpahkan rahmat, taufiq dan hidayahNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis sebagai persyaratan akhir dalam menempuh studi Magister Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.

Dengan kesadaran penuh penulis merasa bahwa tidak mungkin pekerjaan berat ini dapat terselesaikan tanpa peretolongan Allah SWT dan bantuan dari semua pihak yang tidak mungkin dapat saya sebutkan satu persatu.

Untuk itu teriring doa yang tulus dan ikhlas semoga Allah SWT, berkenan menerima sebagai amal sholehnya. Pada kesempatan ini hanya ucapan terima kasih yang sedalam-dalamnya yang dapat penulis haturkan kepada :

1. Prof. Dr. H. Barda Nawawi Arief, SH, Ketua program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang yang telah memberikan kesempatan, dorongan dan motivasinya kepada penulis untuk menyelesaikan studi di Program magister ini dengan lancar. Tidak lupa pula penulis ucapkan terima kasih atas bimbingan beliau melalui forum review proposal.
2. Prof. Dr. Hj. Sri Redjeki Hartono, SH, dengan penuh hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya penulis haturkan terima kasih, karena dalam kesibukan beliau dan dengan sabar beliau berkenan meluangkan waktu, membantu dan membimbing serta mengarahkan dan mendorong penulis dalam menyusun tesis ini.

3. Dr. Ety Sulistyowati Soehardo, SH, yang telah memberikan bimbingan pada penulisan tesis melalui forum review proposal dan bimbingan pada penulisan bab II tesis ini.
4. Alm. Prof. Ronny Hanitijo Soemitro, SH, yang telah memberikan bimbingan pada penulisan tesis ini melalui forum review proposal. Beliau banyak memberikan nasehat-nasehat berkaitan dengan penerapan metodologi penelitian hukum demi sempurnanya tesis ini.
5. Seluruh dosen Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro yang telah berjasa besar kepada penulis untuk menimba ilmu dari selama menempuh program Magister Ilmu Hukum.
6. Dr. H. Rofiq Anwar, Sp.PA, Rektor Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) dan H. Gunarto, SH, MHum, SE, Akt, Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) yang telah memberikan izin kepada penulis guna mengikuti program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
7. Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro yang telah berkenan memberikan bea siswa BPPS kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan studi pada program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
8. Segenap karyawan-karyawati pada program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro yang telah berjasa besar dalam melayani dan membantu penulis selama menempuh studi pada program Magister Ilmu Hukum.
9. Kepada semua pihak, handai tolan, teman-teman, sanak saudara yang telah memberikan bantuan, dorongan dan motivasi dalam penulisan tesis ini, diucapkan terima kasih dan semoga menjadi amal baik bagi beliau. Amin.

Teristimewa kepada isteriku Tri Wahyu Widiastuti, SH dan anak-anakku Bella, Mira dan Tasya diucapkan terima kasih atas dorongan dan perhatian kalian yang sudi memahami kesibukan sehingga mengurangi perhatian untuk kalian semua.

Sembah sujud penulis haturkan kepada Ayahanda H. Komari dan Ibunda Hj. Sutiyah Komari tercinta, yang telah mendidik dan membesarkan penulis, berkat dorongan dan iringan doa serta kasih sayang beliau telah memudahkan penulis untuk menyelesaikan tugas akhir ini.

Ucapan terima kasih dan sembah sujud juga penulis haturkan kepada Ibu Mertua (Hj. Sukartinem, BA) yang telah mendorong demi suksesnya studi ini. Sembah sujud dan iringan doa juga penulis haturkan kepada Bapak Sumono Alm. Semoga diampuni dosa-dosanya oleh Allah Swt. Amin.

Akhirnya dengan segala keterbatasan, kekurangan yang ada pada penulis, dengan ketulusan hati yang ikhlas dengan ini memohon kritik dan saran yang konstruktif demi sempurnanya penulisan ini. Dan semoga buah tangan yang tiada harganya ini dapat memberi manfaat bagi pihak-pihak yang berminat dengan pengembangan ilmu yang terhitung baru di Indonesia yakni bidang persaingan usaha dan para pembaca budiman pada umumnya.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

Semarang, Desember 2004
Penulis

M a r y a n t o

DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Halaman Pengesahan.....	ii
Halaman Motto.....	iii
Kata Pengantar.....	iv
Daftar Isi.....	vii
Abstraksi Tesis.....	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah.....	9
C. Tinjauan Pustaka.....	10
1. Persaingan Usaha.....	10
2. Monopoli.....	16
3. Penegakan Hukum Persaingan Usaha.....	22
D. Tujuan Penelitian.....	26
E. Kontribusi Penelitian.....	27
F. Metode Penelitian.....	28
a. Metode Pendekatan.....	28
b. Spesifikasi Penelitian.....	29
c. Sumber Data.....	29
d. Lokasi Penelitian.....	30
e. Teknik Pengumpulan Data.....	30
f. Sistematika Penelitian.....	30
BAB II TINJAUAN PUSTAKA TENTANG LARANGAN PRAKTIK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT SERTA KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA	32
I. Persaingan Usaha dan Monopoli Pada Umumnya.....	32
1. Pengertian, Pengaturan dan Unsur Persaingan Usaha Pada Umumnya.....	32
2. Pengaturan, Pengaturan dan Unsur Monopoli Pada Umumnya.....	36
3. Perbuatan-perbuatan Yang Dilarang Dalam Persaingan Usaha Pada Umumnya.....	41
3.1. Merger.....	44
3.2. Penentuan Harga (<i>Price fixing</i>).....	51
3.3. Pembagian Pasar Secara Horizontal (Horizontal Market division).....	51
3.4. Pembatasan Secara Vertikal Dengan Menggunakan Instrumen Non Harga (<i>Non Price vertical restrain</i>).....	52

3.5.	<i>Tying in arrangement</i> (Perjanjian bersyarat).....	53
3.6.	<i>Exclusive dealing</i> (Perjanjian Tertutup).....	54
3.7.	Diskriminasi harga (<i>Price Discrimination</i>).....	54
3.8.	<i>Bid rigging</i> (Persekongkolan).....	56
3.9.	Boikot (<i>Boycotts</i>).....	57
3.10.	<i>Interlocking Directorates</i> (Rangkap Jabatan).....	58
3.11.	Penyalahgunaan Posisi Dominan (<i>Abuse of Dominan position</i>).....	58
4.	Pengecualian Terhadap Perbuatan-Perbuatan Dan perjanjian Yang Bersifat Monopoli.....	60
5.	Metoda Dalam Penegakan Hukum Persaingan usaha Pada Umumnya.....	66
II. A.	Fungsi Komisi Pengawas Persaingan Usaha Berdasarkan UU No. 5 tahun 1999.....	75
A.1.	Pengertian Dan Unsur Persaingan Usaha.....	75
A.2.	Pengertian dan Unsur Monopoli.....	77
A.3.	Pengaturan Persaingan Usaha.....	79
A.4.	Latar Belakang Lahirnya Komisi Pengawas Persaingan Usaha.....	91
A.5.	Fungsi Komisi Pengawas Persaingan Usaha.....	94
A.6.	Prosedur Pemeriksaan Perkara Oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha.....	97
B.	Penegakkan Hukum Persaingan Usaha Berdasarkan UU No. 5 tahun 1999.....	103
B.1.	Penegakan Hukum Persaingan Usaha Dalam Persfektif Pelaku Usaha, Konsumen dan Kompetitor.....	103
B.2.	Beberapa Tindakan Yang Dilarang Dalam Persaingan Usaha.....	106
1.	Perjanjian Yang Dilarang.....	107
a.	Oligopolli.....	107
b.	Penetapan Harga (<i>Price Fixing</i>).....	108
c.	Pembagian Wilayah.....	109
d.	Pemboikotan.....	109
e.	Kartel.....	110
f.	Trust.....	111
g.	Oligopsoni.....	111
h.	Integrasi Vertikal.....	112
i.	Perjanjian Tertutup.....	112
j.	Perjanjian Dengan Luar negeri.....	113
2.	Kegiatan Yang Dilarang.....	114
a.	Monopoli.....	114
b.	Monopsoni.....	114
c.	Penguasaan Pasar.....	115

d. Persekongkolan.....	116
3. Posisi Dominan.....	117
a. Penyalahgunaan Posisi Dominan.....	117
b. Jabatan Rangkap.....	118
c. Pemilikan Saham Mayoritas.....	119
d. Penggabungan, Peleburan atau Pengambilalihan.....	120
B.3. Perjanjian Dan Tindakan Yang Dikecualikan dari UU No. 5 tahun 1999.....	121
B.4. Metoda Dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha.....	123
B.5. Kedudukan Hukum Persaingan Usaha.....	129
III. Tindakan Hukum Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha.....	134
1. Kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Sistim Hukum Nasional.....	134
2. Peranan Mahkamah Agung Dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha	142
3. Tindakan Hukum Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha.....	144
Bab III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN MENGENAI FUNGSI KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA (KPPU) DALAM MENEGAKKAN UNDANG-UNDANG LARANGAN PRAKTIK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT (UU No. 5 Tahun 1999) DI BIDANG TRANSPORTASI.....	147
A. Hasil Penelitian.....	147
I. Pelaksanaan Fungsi KPPU Dalam Menegakkan UU No. 5 Tahun 1999 Di Bidang Transportasi.....	147
1. Bidang Transportasi Darat.....	150
2. Bidang Transportasi Udara.....	156
3. Bidang Transportasi Laut.....	159
II. Kendala Internal Maupun Eksternal Dalam Upaya KPPU Menegakkan UU No. 5 Tahun 1999.....	179
1. Kendala Internal.....	181
a. Terbatasnya Jumlah Anggota KPPU.....	181
b. Belum Mampu Muncul Sebagai Sebuah Lembaga Yang Disegani Oleh Pelaku Usaha Maupun Pemerintah.....	181
c. Bukan Bagian Dari Peradilan di Indonesia.....	182
d. Disharmonisasi Perundang-undangan.....	182
e. Banyaknya Istilah Yang Tidak Jelas Dalam UU No. 5 Tahun 1999.....	183
f. UU No. 5 Th. 1999 Tidak Membedakan Monopoli.....	183

g. Hukum Acara Tidak Jelas.....	183
h. Tidak Ada Ketegasan Arti Keseimbangan antara Kepentingan Pelaku Usaha dan Kepentingan Umum.....	184
i. Proses Penanganan Perkara Tidak Jelas.....	184
j. Inkonsistensi Kekuatan Hukum Putusan KPPU.....	184
2. Kendala Eksternal.....	185
a. Banyak Yang Belum Paham Tujuan KPPU.....	186
b. Banyak Putusan Pemerintah Penyebab Praktik Bisnis Tidak Sehat.....	186
c. Perekonomian Bangsa Yang Lemah.....	186
d. Tujuan Perlindungan Konsumen Sulit Tercapai.....	187
e. Tidak Ada Kekuatan Mengikat PERMA/SEMA.....	187
f. Percobaan Suap.....	188
III. Tindakan Yang Diambil KPPU/Solusi Dalam Mengatasi Kendala Yang Dihadapi.....	194
1. Mohon Bantuan MA Agar Menerbitkan SEMA/PERMA.....	194
2. Menjadi Wasit Yang Adil.....	195
3. Amandemen UU No. 5 Tahun 1999.....	196
B. Pembahasan	
I. Pelaksanaan Fungsi KPPU Dalam Menegakkan UU No. 5 Tahun 1999 Di Bidang Transportasi.	197
1. Bidang Transportasi Darat.....	197
2. Bidang Transportasi Udara.....	242
3. Bidang Transportasi Laut.....	248
II. Kendala Internal Maupun Eksternal Dalam Upaya KPPU Menegakkan UU No. 5 Tahun 1999.....	268
1. Kendala Internal.....	268
a. Terbatasnya Jumlah Anggota KPPU.....	268
b. Belum Mampu Muncul Sebagai Sebuah Lembaga Yang Disegani Oleh Pelaku Usaha Maupun Pemerintah.....	270
c. Bukan Bagian Dari Peradilan di Indonesia.....	270
d. Disharmonisasi Perundang-undangan.....	270
e. Hukum Acara Tidak Jelas.....	271
f. Banyak Istilah Yang Tidak Jelas Dalam UU No. 5 Tahun 1999.....	272
g. UU No. 5 Tahun 1999 Tidak Membedakan Monopoli.....	272
h. Tidak Ada Ketegasan Arti Keseimbangan antara Kepentingan Pelaku Usaha dan Kepentingan Umum.....	272
i. Proses Penanganan Perkara Tidak Jelas.....	272
j. Inkonsistensi Kekuatan Hukum Putusan KPPU.....	272

2. Kendala Ekternal.....	273
a. Banyak Yang Belum Paham Tujuan KPPU.....	273
b. Banyak Putusan Pemerintah Penyebab Praktik Bisnis Tidak Sehat.....	274
c. Perekonomian Bangsa Yang Lemah.....	274
d. Tujuan Perlindungan Konsumen Sulit Tercapai.....	275
e. Tidak Ada Kekuatan Mengikat PERMA/SEMA.....	276
f. Percobaan Suap.....	277
III. Tindakan Yang Diambil KPPU/Solusi Dalam Mengatasi Kendala Yang Dihadapi.	277
1. Mohon Bantuan MA Agar Menerbitkan SEMA/PERMA.....	277
2. Menjadi Wasit Yang Adil.....	278
3. Amandemen UU No. 5 Tahun 1999.....	279
BAB IV PENUTUP.....	281
A. Kesimpulan.....	281
B. Saran.....	282
DAFTAR PUSTAKA.....	284

ABSTRACT

Business monopoly conducted by a small group of Indonesian business performers who are close to the authority has caused inefficiency in Indonesian business world in a long period. The conduct has also caused both disadvantages to the people and innovation idleness among Indonesian business people. They would rather be rent seeking economy.

As a consequence of a long unsolved recession, Indonesian government asked IMF to help the economy. IMF did not voluntarily grant the request, but it required particular requirements including the implementation of anti-monopoly law.

Anti-monopoly law as written in the law UU No. 5 tahun 1999 on Prohibition of Monopoly Practices and Unhealthy Business Competition was hoped to be an initial step for healthy economy which opens opportunity for anybody to do business and is full of efficiency as the objective of the law.

The problems in this thesis are the work of KPPU (Business Competition Watch Committee), the barriers of the work and actions taken by KPPU as a body that has been given authority to reinforce the anti-monopoly law.

In this thesis, the writer used normative jurisdiction and empirical jurisdiction approaches. Normative jurisdiction is an approach in form of "inconcreto" law invention, while empirical jurisdiction is aimed to study and analyze cause-effect relationship between the law and other social institutions.

The work performance of KPPU in reinforcing the law UU No. 5 tahun 1999 experienced many barriers from both private and governmental business performers because of many weaknesses of the law. The law cannot protect consumers maximally because consumer protection is not the objective of the law. The main objective of the law is to create business efficiency among business performers. Consumer protection will be achieved automatically if the efficiency is achieved.

In order to solve the problem in the future, the writer recommends an amendment of the law UU. No. 5 tahun 1999 on Prohibition of Monopoly Practices and Unhealthy Business Competition and the law UU. No. 8 tahun 1999 on Consumer Protection by uniting them into one law which includes business performance rules and consumer protection.

Keywords : Rent seeking economy, Business efficiency, Monopoly,
healthy competition

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Didalam pasar yang sehat, setiap tindakan yang dilakukan oleh produsen tidak akan berpengaruh terhadap pasar. Hal ini terjadi karena produsen tersebut hanya merupakan sebagian kecil dari keseluruhan pasar. Berbeda dengan pasar yang tidak sehat, dimana sebuah tindakan yang dilakukan oleh produsen akan berpengaruh terhadap pasar dalam bentuk penawaran dan permintaan. Persaingan yang tidak sehat terjadi karena terdapatnya sedikit produsen atau karena struktur pasar yang monopoli murni (tidak ada persaingan).

Struktur pasar di Indonesia selama 15 tahun terakhir telah menyebabkan terjadinya tindakan-tindakan yang menjurus pada persaingan usaha yang curang (*unfair business practices*). Pada kurun waktu tersebut peluang-peluang yang ada pada masa itu belum membuat seluruh masyarakat mampu dan dapat berpartisipasi dalam pembangunan di berbagai sektor ekonomi. Perkembangan usaha swasta selama periode tersebut, disatu sisi diwarnai oleh berbagai bentuk kebijakan pemerintah yang kurang tepat sehingga pasar menjadi terdistorsi. Disisi lain, perkembangan usaha swasta dalam kenyataannya sebagian besar merupakan perwujudan dari kondisi persaingan usaha yang tidak sehat.

Fenomena tersebut telah berkembang dan didukung oleh adanya hubungan yang terkait antara pengambil keputusan dengan para pelaku usaha, baik secara langsung maupun tidak langsung, sehingga lebih memperburuk keadaan. Hal ini disebabkan karena Penyelenggaraan ekonomi nasional kurang mengacu kepada amanat Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945. Para pengusaha yang dekat dengan elit kekuasaan mendapatkan kemudahan-kemudahan yang

berlebihan sehingga berdampak kepada kesenjangan sosial. Munculnya konglomerat dan sekelompok kecil pengusaha kuat yang tidak didukung oleh semangat kewiraswastaan yang sejati merupakan salah satu faktor yang mengakibatkan ketahanan ekonomi menjadi sangat rapuh dan tidak mampu bersaing. Memperhatikan situasi dan kondisi tersebut, menuntut kita untuk mencermati dan menata kembali kegiatan usaha di Indonesia, agar dunia usaha dapat tumbuh serta berkembang secara sehat dan benar, sehingga tercipta iklim persaingan usaha yang sehat, serta terhindarnya pemusatan kekuatan ekonomi pada perorangan atau kelompok tertentu, antara lain dalam bentuk praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang merugikan masyarakat, yang bertentangan dengan cita-cita keadilan sosial.

Struktur pasar seperti tersebut di atas, telah menjadi dasar pertimbangan diundangkannya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Di Indonesia, pada tanggal 5 Maret 1999. Tujuan pembentukan undang-undang ini dijelaskan dalam pasal 3 sebagai berikut :

1. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.
2. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kesempatan yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah dan pelaku usaha kecil.
3. Mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha.
4. Terciptanya efektifitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Sesungguhnya sebelum diterbitkannya undang-undang ini semangat anti monopoli dan anti perilaku bisnis yang tidak sehat,

sudah tumbuh hampir 20 tahun yang silam, terutama sejak pertengahan tahun 1980 an, dimana usaha-usaha Industri dan perdagangan telah mulai tumbuh membesar ketika itu.

Praktik-praktik bisnis yang tidak sehat sudah mulai teridentifikasi sehingga tercetus semangat untuk mengaturnya. Semangat itu terlihat dari substansi Pasal 7 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1984 tentang Perindustrian, yang intinya memberikan intruksi kepada pemerintah (negara) untuk melakukan pengaturan, pembinaan dan pengembangan terhadap industri untuk :

- (1). Mewujudkan perkembangan industri yang lebih baik, secara sehat dan berhasil guna.
- (2). Mengembangkan persaingan yang baik dan sehat serta mencegah persaingan yang tidak jujur.
- (3). Mencegah pemusatan atau penguasaan industri oleh satu kelompok atau perorangan dalam bentuk monopoli yang merugikan masyarakat.

Kemudian berkembang pada Tap MPR no. II tahun 1988 tentang GBHN ditegaskan bahwa upaya untuk mencegah praktek monopoli harus dilakukan.

Semangat ini tidak berlanjut karena paling tidak disebabkan oleh empat hal pokok : ¹

1. Lingkungan ekonomi politik yang tidak mendukung dan bernuansa pekat dengan praktek KKN antara pengusaha dengan penguasa, terutama praktek monopoli dalam perburuan rente (*economic rent seeking*). Faktor pertama inilah yang menjadi penyebab utama sulitnya menerobos kolusi melalui sistem legal yang ada.
2. Meskipun dasar dari aspek legal tersebut telah ada, seperti ditegaskan oleh Tap MPR dan Undang-undang Perindustrian,

¹ .Press Realease KPPU, Merajut Benang Kusut Antara Moral, Prerilaku Dan Carut Marutnya Kebijakan, 8 Januari 2002, Hal 2-3/<http://www.pbc.or.id/press-view.php?id=4>.

tetapi pemerintah mempraktekkan kebijakan sebaliknya. Kebijakan-kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh pemerintah banyak mendorong atau bahkan merancang langsung praktek monopoli dalam dunia usaha. Pemberian lisensi khusus dan hak pengelolaan usaha kepada para *rent seekers* telah membuat dunia usaha berjalan dengan tingkat keadilan yang rendah karena kebijakan anti persaingan yang dilakukan pemerintah sendiri. Praktek anti persaingan sebelum ada undang-undang persaingan usaha ini , secara langsung bisa dikatakan merupakan turunan dari situasi politik yang dominan dan otoriter ketika itu.

3. semangat yang sudah formal masuk di dalam undang-undang industri tidak berjalan karena tidak ada aturan yang lebih detail dan menjelaskan tentang bagaimana larangan praktek monopoli tersebut dilaksanakan. Dalam tatanan aturan yang biasa berlaku saat itu, ketiadaan peraturan pemerintah dan petunjuk pelaksanaannya telah menyebabkan semangat normative tidak terinstitusikan dan tidak dapat diimplementasikan.
4. Meskipun larangan anti praktek monopoli tersebut telah tercantum di dalam undang-undang, tetapi tidak ada badan atau institusi yang berwenang melaksanakannya. Itu berarti bahwa legalitas yang ada tidak bermakna bagi perbaikan sistem untuk membebaskan bisnis dari praktek monopoli, karena tidak ada yang bisa melakukan eksekusi jika terjadi praktek bisnis tidak sehat yang tidak dikehendaki oleh undang-undang tersebut.

Persaingan dalam dunia usaha merupakan syarat mutlak bagi terselenggaranya ekonomi pasar. Persaingan dapat dibedakan menjadi persaingan sehat (*fair competition*) dan persaingan tidak sehat (*unfair competition*). Persaingan yang tidak sehat dapat mematikan persaingan yang ada, kemudian hal tersebut dapat

menimbulkan apa yang dinamakan monopoli. Persaingan perlu dijaga agar tercipta efisiensi bagi para konsumen maupun bagi setiap perusahaan/pelaku usaha. Persaingan mendorong perusahaan untuk melakukan kegiatannya seefisien mungkin sehingga dapat menghasilkan barang atau jasa dengan harga yang serendah-rendahnya agar dapat bersaing dengan pesaingnya. Dengan terciptanya efisiensi dari perusahaan maka dapat pula menciptakan efisiensi bagi konsumen.²

Keberadaan institusi atau badan yang berwenang untuk melaksanakan undang-undang akan sangat berpengaruh terhadap kepastian hukum. Jaminan adanya kepastian hukum disini merupakan syarat utama yang sangat diperlukan oleh dunia usaha dan para pelaku usaha. Oleh sebab itu, berbagai regulasi perundang-undangan telah diberlakukan dalam rangka mendukung tercapainya proses persaingan usaha yang fair dengan tujuan mencapai kesejahteraan rakyat serta efisiensi nasional dengan memperhatikan kepentingan umum. Pemahaman terhadap persepsi kepentingan dan kepastian hukum yang sama baik bagi penegak keadilan maupun masyarakat adalah penting dalam menentukan kebijakan ataupun keputusan yang menyangkut perdagangan, perekonomian, industri, sosial dan politik. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menjadi parameter penegakan hukum ekonomi tersendiri dalam dunia usaha Indonesia. Undang-Undang ini mengamanatkan pembentukan suatu komisi yang berkompoten melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yaitu Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang didirikan pada bulan Juni 2000 dengan keputusan Presiden. Sebagaimana komisi independen lain yang dihadapkan

² Sutan Remi Sjahdeni, "Latar Belakang, Sejarah Dan Tujuan UU Larangan Monopoli", Jurnal Hukum Bisnis, Vol 19, Mei - Juni, Hal. 9. Monopoli", Jurnal Hukum Bisnis, Vol 19, Mei - Juni, Hal. 9.

dengan berbagai reaksi dan ekspektasi, kinerja KPPU patut dicermati karena merupakan elemen penting dalam proses penegakan hukum.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) adalah badan publik yang mempunyai kewenangan bersifat *judicial administratif* (kewenangan peradilan bersifat administratif). Kedudukan itu terlihat dari ketentuan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang secara yuridis mencantumkan tugas Komisi Pengawas Persaingan Usaha di bidang penegakan hukum persaingan.³

Berdasarkan Pasal 35 UU Nomor 5 Tahun 1999, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) mempunyai tugas dan wewenang dalam melakukan pengawasan terhadap persaingan usaha yang dilakukan oleh para pelaku usaha. Tugas Komisi ini antara lain melakukan penilaian terhadap perjanjian, kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha, ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli, mengambil tindakan, memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah, memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja komisi kepada Presiden dan DPR.

Selain hal tersebut di atas, berdasarkan Pasal 36 Komisi Pengawas Persaingan usaha (KPPU) juga mempunyai wewenang untuk menerima laporan dari masyarakat atau pelaku usaha, melakukan penelitian, melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang dugaan terjadinya praktek monopoli, memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran, memanggil dan menghadirkan pelaku usaha dan saksi, meminta keterangan dari instansi pemerintah sehubungan dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan, meneliti dan menilai surat, dokumen atau alat bukti lainnya, memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian, memberitahukan

³ Panggabean HP, Perspektif Proses Litigasi Kasus Hukum Persaingan Usaha, Diskusi Panel : Evaluasi Penegakan UU No. 5 Tahun 1999 dan Visi Ke Depan. Lembaga Kajian Persaingan Usaha FH. UI., hal 3.

putusan komisi serta menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.

Sebagai lembaga yang masih sangat muda, baru berumur tiga tahun, adalah tidak mudah bagi KPPU untuk mencoba membenahi masalah persaingan yang telah terpola dalam kurun waktu 20 tahun terakhir dan berhadapan dengan *economic rent seeking behavior* yang telah menjadi bagian dari perilaku dunia usaha selama ini. Walau demikian patut dihargai bahwa dalam masa yang relatif singkat KPPU telah menyelesaikan beberapa kasus sebagai awal babak baru persaingan usaha di Indonesia.⁴

Putusan KPPU tersebut memunculkan berbagai reaksi dari dunia usaha dan kalangan penegak hukum. Isu utama adalah karena para pihak yang terlibat dalam penegakkan hukum, baik KPPU, dunia peradilan (hakim) bahkan pelaku usaha sendiri mempunyai pemahaman dan persepsi yang berbeda dalam menafsirkan isi pasal-pasal Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Reaksi yang resistan datang dari dunia usaha ketika para pihak yang dijatuhi putusan oleh KPPU menggunakan peluang yang diberikan oleh undang-undang untuk menyatakan keberatannya melalui proses hukum sesuai yang diatur oleh UU Nomor 5 tahun 1999. Sebagai contoh dapat dikemukakan disini adalah putusan PN Jakarta Pusat tertanggal 16 Oktober 2003, membatalkan putusan KPPU nomor 01/KPP-L/2003 yang berisi tentang perkara penempatan Sistem Reservasi Garuda Indonesia (ARGA) ke dalam jaringan sistem distribusi global (ABACUS). Putusan KPPU dinilai

⁴. Didik J. Rachbini, Anggota Komite Pengawas Persaingan Usaha, seperti ditulis oleh Bisnis Indonesia 25 Juli 2003, menyatakan bahwa selama 3 tahun menjalankan tugas KPPU telah menerima 92 pengaduan publik. Dari sekian perkara telah dihasilkan 10 putusan. Mohon dibandingkan dengan *Japan Fair Trade Commission (JFTC)* yang dalam kurun waktu 5 tahun sejak berdiri, tidak memutus satupun perkara./<http://hukumonline.com/detil.asp?id=8716&cl=Kolom>

tidak terbukti sehingga dinyatakan batal demi hukum.⁵ Masih dalam fungsinya sebagai lembaga yang diberi tugas menegakan Undang-undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU No. 5 th. 1999) Komisi Pengawas ersaingan usaha (KPPU) pada beberapa waktu yang lalu juga mengambil putusan yang berupa pembatalan kesepakatan antara 6 pengusaha bus patas AC di Jakarta yang dianggap melakukan *price fixing*, walapun kesepakatan tersebut telah ada persetujuan dari gubernur DKI Jakarta.⁶ Dibidang transportasi laut Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) pada tanggal 30 Desember 2003 telah membatalkan kesepakatan tarif tujuh perusahaan pelayaran kargo trayek Surabaya - makasar dan menjatuhkan denda untuk membayar administrasi sebesar Rp. 1 milyar kepada masing-masing perusahaan tersebut jika dalam tiga bulan ke depan menolak masmbatalkan hal-hal yang dinilai melanggar UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.⁷

Alasan keberatan/penolakan yang dikemukakan oleh lembaga peradilan maupun pelaku usaha sangat variatif, antara lain berupa KPPU tidak berhak/tidak berkompeten untuk mengadili perkara tersebut, maupun KPPU tidak memberikan kesempatan untuk membela diri kepada pihak yang terhukum (*due procces of law*), fungsi KPPU yang tumpang tindih karena bertindak sebagai investigator, penyidik, pemeriksa, penuntut, pemutus maupun fungsi konsultatif serta kemudian yang menjadi perdebatan yang berkembang saat ini adalah mengenai hukum acara yang akan

⁵ <http://www.republika.co.id/berita/koran/2003/10/17/14303.shtm>

⁶ Jawa Pos 15 Januari 2004, Perusahaan-perusahaan tersebut adalah PT. Steady Safe TBK, PT. Pahala Kencana, PT. Mayasari Bakti , Perum Pengangkutan Jakata (PPD), PT. Bianglala Metropolitan, PT. Aja Putra.

⁷ Suara Merdeka 6 Januari 2004.

dipergunakan dalam memutuskan suatu perkara.⁸ Penolakan tersebut, yang pada akhirnya akan sangat berpengaruh pada tingkat kepastian hukum, muncul karena kewenangan yang diberikan oleh undang-undang kepada KPPU nyaris tanpa batas, sehingga ada sementara praktisi hukum yang menganggap KPPU sebagai sebuah lembaga superbodi.

Sebagai sebuah lembaga independen yang dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain, KPPU berfungsi menyusun peraturan pelaksanaan dan memeriksa berbagai pihak yang diduga melanggar UU No.5 Th. 1999 tersebut serta memberi putusan mengikat dan menjatuhkan sanksi terhadap para pelanggarnya.

B. PERUMUSAN MASALAH

Bertitik tolak dari alasan dan latar belakang tersebut di atas, maka dalam tesis ini dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah Komisi Pengawas Persaingan usaha (KPPU) sudah melaksanakan fungsinya sebagai lembaga yang mempunyai wewenangan untuk menegakkan UU No. 5 Th. 1999 khususnya di bidang transportasi ?
2. Kendala- Kendala apa sajakah yang muncul, baik secara internal maupun eksternal dalam upaya Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) menegakan UU No. 5 Th. 1999 ?
3. Tindakan apa sajakah yang dilakukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam mengatasi kendala-kendala tersebut ?

⁸ Ningrum Natasya Sirait, Hukum Bisnis, Vol 22, Jan-Peb th. 2003. Mohon dibaca juga Opini Komisi Hukum Nasional " KPPU Kedudukan dan Tantangannya" dalam <http://www.komisihukum.go.id/opinikhn/kppu.htm>

C. TINJAUAN PUSTAKA

Pada bagian tinjauan pustaka ini akan diuraikan secara sistematis lebih lanjut 3 (tiga) konsep yang berkaitan erat dengan substansi tesis, yaitu:

1. Persaingan Usaha.

Dari perspektif ekonomi dan hukum, secara ringkas tujuan kebijakan persaingan (*competition policy*) adalah untuk meminimalisasikan inefisiensi perekonomian yang diakibatkan oleh perilaku pelaku usaha yang bersifat anti persaingan.⁹

Persaingan atau *competition* oleh Webster didefinisikan sebagai " ... a struggle or contest between two or more persons for the same subject".¹⁰

Dengan memperhatikan terminologi persaingan di atas, dapat disimpulkan bahwa dalam setiap persaingan akan terdapat unsur-unsur sebagai berikut :

- a. ada dua pihak atau lebih yang terlibat dalam upaya saling mengungguli.
- b. ada kehendak di antara mereka untuk mencapai tujuan yang sama.

Dengan definisi yang demikian, kondisi persaingan sebenarnya merupakan suatu karakteristik yang lekat dengan kehidupan manusia yang cenderung untuk saling mengungguli dalam banyak hal. Meskipun demikian, Anderson berpendapat bahwa persaingan dibidang ekonomi merupakan salah satu bentuk persaingan yang paling utama diantara sekian banyak persaingan

⁹ Faisal Basri, Perekonomian Indonesia, Erlangga, Jakarta 2002, hal. 326.

¹⁰ Arie Siswanto, Hukum Persaingan Usaha, Ghalia Indonesia, Jakarta 2002, hal. 13

antar manusia, kelompok masyarakat, atau bahkan bangsa. Pendapat Anderson ini kurang didukung oleh fakta historis bahwa pada masa lalu negara-negara Eropa bersaing secara tajam untuk mendapatkan dan menguasai sumber daya ekonomi di wilayah Asia, Afrika, dan Amerika Selatan.

Salah satu bentuk persaingan di bidang ekonomi adalah persaingan usaha (*business competition*) yang secara sederhana bisa diidentifikasi persaingan antara para penjual di dalam merebut pembeli pangsa pasar. Sedangkan persaingan ekonomi oleh R. Shyam Khemani diartikan sebagai "*... a situation where firms or sellers independently strive for buyer's patronage in order to achieve a particular business objective, for example, profits, sales or market share..... competitive rivalry may take place in terms of price, quantity, service, or combination of these and other factors that customers may value*"

Sama seperti yang dikemukakan sebagai definisi umum mengenai persaingan, dari pengertian di atas juga tersirat adanya dua pihak (*firms and sellers*) yang bertujuan mencapai tujuan usaha tertentu seperti keuntungan, penjualan ataupun pangsa pasar.

Persaingan sebagai salah satu karakteristik utama dalam sistem ekonomi pasar, cenderung lebih disukai dari pada kondisi non persaingan/ketiadaan persaingan. Secara obyektif kondisi persaingan lebih banyak memberikan keuntungan dibanding pada kondisi non persaingan, walaupun hal ini tidak sepenuhnya benar. Persaingan dapat membawa dampak positif maupun dampak negatif. Salah satu cara melihat tingkat persaingan di suatu pasar adalah dengan melihat struktur pasarnya. Indikator yang dapat digunakan adalah konsentrasi rasio (*concentration ratio*) yang mengukur tingkat penguasaan pangsa pasar perusahaan terbesar -biasanya empat perusahaan terbesar- terhadap total pangsa pasar, pada pasar yang

konsentrasinya tinggi, artinya perusahaan-perusahaan tersebut memiliki market power yang besar. Hal ini memungkinkan perusahaan-perusahaan tersebut melakukan tindakan anti persaingan, seperti : pengaturan harga, kartel atau pembagian pasar ¹¹

Menurut Algifari terdapat beberapa karakteristik dari pasar yang didalamnya terdapat persaingan sempurna yakni :

1. Terdapat banyak perusahaan dan setiap perusahaan menghasilkan barang yang bersifat homogen.
2. Perusahaan memiliki kebebasan masuk (*free entry*) atau keluar (*free exit*) pasar.
3. Setiap produsen (perusahaan) dan konsumen (pembeli) memiliki informasi yang sempurna mengenai pasar.¹²

Secara garis besar, persaingan dapat membawa aspek positif apabila dilihat perspektif ekonomi dan non ekonomi.

a. Perspektif nonekonomi.

Selama ini orang memang lebih banyak mengajukan argumentasi ekonomi (efisiensi) untuk menyetujui keberadaan persaingan. Namun bila dilihat dari perspektif non ekonomi persaingan juga membawa dampak positif.

Dari sisi politik, Scherer, mencatat bahwa setidaknya ada tiga argumen untuk mendukung persaingan dalam bidang usaha. Pertama, dalam kondisi penjual maupun pembeli terstruktur secara berdiri sendiri dalam bentuk unit-unit yang kecil yang ada dalam persaingan, kekuasaan ekonomi atau yang didukung oleh faktor ekonomi menjadi tersebar atau terdesentralisasikan. Dengan demikian pembagian sumber daya alam dan pemerataan pendapatan akan terjadi secara mekanik, terlepas dari campurtangan pemerintah maupun pihak swasta yang memegang kekuasaan. Gagasan melepas aktivitas sipil termasuk didalamnya

¹¹ *Op.Cit*, hal 330.

aktivitas ekonomi dari campur tangan penguasa (khususnya pemerintah) ini sejalan dengan ideologi liberal yang mewarnai sistem pemerintahan negara-negara barat. Secara khusus kehadiran ketentuan persaingan antimonopoli di AS mendapatkan dukungan dari ideologi politik semacam ini.

Kedua, berkaitan erat dengan hal di atas, sistem ekonomi pasar yang kompetitif akan bisa menyelesaikan persoalan-persoalan ekonomi secara impersonal, bukan melalui personal pengusaha maupun birokrat. Dalam keadaan seperti ini, kekecewaan politis masyarakat yang usahanya terganjal keputusan pengusaha maupun penguasa tidak akan terjadi. Dengan kalimat yang lebih sederhana, dalam kondisi persaingan, jika seorang warga masyarakat terpuruk dalam bidang usahanya, ia tidak akan merasa terlalu sakit hati karena ia jatuh bukan karena kekuasaan person tertentu, melainkan karena proses yang mekanistik (permintaan-penawaran).

Ketiga, Kondisi persaingan juga berkaitan erat dengan kebebasan manusia untuk mendapatkan kesempatan yang sama di dalam berusaha. Dalam kondisi persaingan pada dasarnya setiap orang punya kesempatan yang sama untuk berusaha dan dengan demikian hak setiap manusia untuk mengembangkan diri menjadi terjamin.

b. Persfektif ekonomi.

Dari sudut pandang ekonomi, argumentasi sentral untuk mendukung persaingan berkisar diseputar masalah efisiensi. Argumentasi efisiensi ini sebenarnya merupakan idealisasi teoritis dari mazhab ekonomi klasik tentang struktur pasar yang terbaik. Mengikuti argumentasi ini, sumber daya ekonomi akan bisa dialokasikan dan didistribusikan secara paling baik, apabila para

¹² Algifari, Ekonomi Makro, STIE YKPN 2003, hal 186-187

pelaku ekonomi dibebaskan untuk melakukan aktifitas mereka dalam kondisi bersaing dan bebas untuk menentukan pilihan mereka sendiri.

Disamping itu dalam konteks pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan, persaingan juga membawa dampak yang positif sebagai berikut :

1. Persaingan merupakan sarana untuk melindungi para pelaku ekonomi terhadap eksploitasi dan penyalahgunaan. Kondisi persaingan menyebabkan kekuatan pelaku ekonomi tidak terpusat pada tangan tertentu. Dalam kondisi tanpa persaingan, kekuatan ekonomi akan tersentralisasikan pada beberapa pihak saja. Kekuatan ini pada tahap selanjutnya akan menyebabkan kesenjangan besar dalam posisi tawar menawar (*bargaining position*), serta pada akhirnya membuka peluang bagi penyalahgunaan dan eksploitasi kelompok ekonomi tertentu. Sebagai contoh sederhana, persaingan antar penjual dalam industri tertentu akan membawa dampak protektif terhadap para konsumen/pembeli, karena mereka diperebutkan oleh para penjual serta dianggap sebagai sesuatu yang berharga.
2. Persaingan mendorong alokasi dan realokasi sumber-sumber daya sesuai dengan keinginan konsumen. Karena ditentukan oleh permintaan (*demand*), perilaku para penjual dalam kondisi persaingan akan cenderung mengikuti pergerakan permintaan para pembeli. Dengan demikian, suatu perusahaan akan meninggalkan bidang usaha yang tidak memiliki tingkat permintaan yang tinggi. Secara singkat, pembeli akan menentukan produk apa dan produk yang bagaimana yang mereka sukai dan penjual akan bisa mengefisienkan alokasi sumber daya dan proses produksi seraya berharap bahwa produk mereka akan mudah terserap oleh permintaan pembeli.

3. Persaingan dapat menjadi kekuatan untuk mendorong penggunaan sumber daya ekonomi dan metode pemanfaatannya secara efisien. Dalam hal perusahaan bersaing secara bebas, maka mereka akan cenderung menggunakan sumber daya yang ada secara efisien. Jika tidak demikian, resiko yang akan dihadapi oleh perusahaan adalah munculnya biaya berlebih yang pada gilirannya akan menyingkirkan dia dari pasar.
4. Persaingan dapat merangsang peningkatan mutu produk pelayanan, proses produksi, dan teknologi. Dalam kondisi persaingan, setiap pesaing akan berusaha mengurangi biaya produksi serta memperbesar pangsa pasar. Metode yang dapat ditempuh untuk mencapai tujuan itu diantaranya adalah dengan meningkatkan mutu produk, pelayanan, proses produksi, serta inovasi teknologi. Dari sisi konsumen, keadaan ini memberi keuntungan dalam hal persaingan akan membuat produsen memperlakukan konsumen secara baik.

Thomas J. Anderson, mengemukakan beberapa dampak negatif dari persaingan antara lain :

- a. Sistem persaingan memerlukan biaya dan kesulitan-kesulitan tertentu yang tidak didapati dalam sistim monopoli. Dalam keadaan persaingan, pihak penjual dan pihak pembeli secara relatif akan memiliki kebebasan-kebebasan untuk mendapatkan keuntungan ekonomi. Masing-masing akan memiliki posisi tawar-menawar yang tidak terlalu jauh berbeda, sehingga konsekuensi logisnya adalah bahwa akan ada waktu yang lebih lama dan upaya yang lebih keras dari masing-masing pihak untuk mencapai kesepakatan. Biaya yang harus dibayar untuk hal ini adalah biaya kontraktual yang tidak perlu ada seandainya para pihak tidak bebas dari negosiasi.
- b. Persaingan bisa mencegah koordinasi yang diperlukan dalam industri tertentu. Salah satu sisi negatif dari persaingan adalah

bahwa persaingan dapat mencegah koordinasi fasilitas teknis dalam bidang usaha tertentu yang dalam lingkup luas sebenarnya diperlukan demi efisiensi, semisal, pengguna telepon produk suatu perusahaan tertentu menjadi kesulitan untuk menghubungi pengguna telepon produk perusahaan lain, apabila kedua perusahaan itu merupakan pesaing independen yang tidak mengkoordinasikan fasilitas teknis mereka.

- c. Persaingan, apabila dilkakukan oleh pelaku ekonomi yang tidak jujur, bisa bertentangan dengan kepentingan publik. Misalnya dengan kemungkinan ditenmpuhnya praktek-praktek curang (*unfair competition*) karena persaingan dianggap sebagai kesempatan untuk menyingkirkan pesaing dengan cara apapun.¹³

2. Monopoli.

Istilah monopoli sering dipertentangkan dengan persaingan, meskipun demikian belum ada kesepakatan pendapat mengenai apa yang dimaksud dengan monopoli.

Dalam Blac'k Law Dictionary, monopoli diartikan sebagai "*a privilege or peculiar advantage vested in one or more persons or companies, consisting in the exclusive right (or power) to carry on a particular bussines or trade, manufacture a particuler article, or control the sale of whole suplly of particuler commodity*". Jadi berdasarkan definisi ini monopoli lebih diartikan sebagai suatu hak istimewa (previlege) yang menghapuskan persaingan bebas, yang pada akhirnya akan menciptakan penguasaan pasar.¹⁴

Secara sederhana dapat dikatakan bahwa didalam pasar monopoli hanya terdapat satu perusahaan yang menjual produk di

¹³ Arie Siswanto, *Op.Cit*, hal. 14-18

¹⁴ Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Anti Monopoli*, PT. Rajagrfindo Persada, Jakarta, hal 15

pasar tersebut. Suatu pasar dikatakan monopoli jika pasar tersebut memiliki karakteristik sebagai berikut :¹⁵

1. Hanya terdapat satu perusahaan di pasar tersebut, sehingga produk yang dihasilkan perusahaan tersebut tidak memiliki substitusi, suatu perusahaan yang mampu memonopoli suatu produk menyebabkan perusahaan tidak memiliki pesaing. Hal ini berarti produk yang ia hasilkan tidak memiliki produk substitusi di pasar.
2. Terdapat halangan bagi perusahaan baru untuk masuk ke pasar (*barrier to entry*). Dengan kekuatan yang dimiliki perusahaan monopoli, perusahaan mampu menghalangi perusahaan lain masuk ke pasar, sehingga perusahaan monopoli mampu bertahan sebagai perusahaan tunggal di pasar.
3. Perusahaan bertindak sebagai penentu harga produk di pasar (*price marker*) Di pasar monopoli hanya terdapat satu perusahaan (penjual), sehingga perusahaan tersebut dapat menentukan harga produk yang ia hasilkan untuk mencapai tujuannya.

Secara etimologi, kata monopoli berasal dari kata Yunani "*monos*" yang berarti sendiri dan "*polein*" yang berarti penjual. Dari akar kata tersebut, secara sederhana orang lantas memberi pengertian monopoli sebagai suatu kondisi dimana hanya ada satu penjual yang menawarkan (*supply*) suatu barang jasa tertentu.

Apabila monopoli tidak terjadi penawaran (*supply*), tetapi pada permintaan (*demand*), orang biasa menggunakan istilah "*monopoly of demand*" atau yang lebih populer disebut monopsoni.

Dalam perkembangannya, meskipun dimaksudkan untuk menggambarkan fakta yang kurang lebih sama, istilah monopoli sering dipakai orang untuk menunjuk tiga hal yang berbeda.

¹⁵ Algifari, *Op.Cit.* Hal.204-205

Pertama, istilah monopoli dipakai untuk menggambarkan suatu struktur pasar (keadaan korelatif permintaan dan penawaran). Meiners misalnya memberikan definisi monopoli sebagai berikut : " *a market structure in which the output of an industry is controlled by a single seller or a group of sellers making joint decisions regarding production and price*".

Dari pendapat Meiners di atas dapat dilihat, bahwa ia agak menyimpang arti etimologis monopoli. Menurutnya, monopoli pun bisa dilakukan oleh lebih dari satu penjual (*a group of sellers*) yang membuat keputusan bersama tentang produksi atau harga.

Kedua, istilah monopoli juga sering dipergunakan untuk menggambarkan suatu posisi. Yang dimaksudkan posisi disini adalah posisi penjual yang memiliki penguasaan dan kontrol eksklusif atas barang atau jasa tertentu.

Ketiga, istilah monopoli juga digunakan untuk menggambarkan kekuatan (*power*) yang dipegang oleh penjual untuk menguasai penawaran, menentukan harga, serta memanipulasi harga.

Meskipun ada titik berat yang berbeda-beda dalam penggunaan istilah, monopoli secara umum menggambarkan fakta yang sama, yakni pemusatan kekuatan penawaran eksklusif pada pihak penjual dalam satu pasar. Dengan bertitik tolak dari pengertian ini, orang lantas sering meperhadapkan monopoli dengan persaingan.

Berbeda dengan persaingan yang bersifat mendesentralisasi kan kekuatan ekonomi, di dalam monopoli justru terkandung pengertian adanya pemusatan kekuatan. Karena keadaan yang tidak seimbang antara penjual dan pembeli, umumnya monopoli dianggap sebagai kondisi yang negatif. Hal ini cukup logis, karena dalam kondisi monopoli terbuka kemungkinan cukup besar bagi penyalahgunaan oleh pemegang kekuasaan monopoli.

Seperti halnya persaingan usaha, didalam monopoli pun terdapat aspek positif maupun aspek negatif, walaupun demikian aspek yang disebut terakhir sering disorot oleh masyarakat.

Thomas J. Anderson, mengemukakan beberapa aspek positif dari monopoli yang antara lain adalah :

1. Monopoli dapat memaksimalkan efisiensi pengelolaan sumber daya ekonomi tertentu. Apabila sumber daya alam minyak bumi dikelola oleh satu unit usaha tunggal yang besar, maka ada kemungkinan biaya-biaya tertentu dapat dihindari.
2. Monopoli juga dapat digunakan untuk meningkatkan pelayanan terhadap konsumen dalam industri tertentu. Dalam bidang usaha pelayanan telekomunikasi, misalnya, para pengguna jasa akan bisa saling berhubungan tanpa kesulitan karena hubungan itu difasilitasi oleh satu perusahaan yang memiliki basis teknologi yang bisa dimanfaatkan oleh semua konsumen. Hal ini mungkin saja tidak terjadi jika usaha pelayan komunikasi dibuka bagi persaingan. Dalam hal terjadi persaingan, ada kemungkinan perusahaan-perusahaan yang saling bersaing mengembangkan sendiri teknologi mereka bagi konsumen mereka sendiri. Dengan demikian, ada kemungkinan mereka memiliki basis teknologi yang saling berbeda yang akan menyulitkan konsumen perusahaan yang satu untuk berhubungan dengan konsumen perusahaan lainnya.
3. Monopoli dapat menghindarkan duplikasi fasilitas umum. Adakalanya bidang usaha tertentu akan lebih efisien bagi publik apabila dikelola hanya oleh satu perusahaan. Jika distribusi air minum diberikan oleh lebih dari satu perusahaan yang saling bersaing, yang mungkin terjadi adalah bahwa mereka akan membangun sendiri instalasi air minum mereka. Dari sisi kepentingan publik duplikasi fasilitas air minum itu bisa dianggap sebagai sesuatu yang kurang efisien.

4. Dari sisi produsen, monopoli dapat menghindarkan biaya iklan dan diferensiasi produk. Jika terjadi persaingan, setiap perusahaan yang bersaing akan saling mencoba merebut konsumen dengan berbagai cara. Iklan tampaknya menjadi cara yang cukup penting untuk menjangkau konsumen. Setiap perusahaan juga akan berkecenderungan untuk membuat produk mereka bisa dibedakan dari produk perusahaan lain. Dalam hal terjadi monopoli, kedua macam biaya tersebut tidak diperlukan.
5. Dalam monopoli biaya kontraktual bisa dihindarkan. Persaingan membuat kekuatan ekonomi tersebar (*dispersed*). Dengan demikian, maka para pelaku ekonomi akan memiliki kekuatan relatif yang tidak jauh berbeda. Konsekuensinya, jika mereka saling bertransaksi, waktu biaya, dan tenaga yang diperlukan menjadi lebih besar. Kondisi ini tidak dijumpai dalam kondisi monopoli dimana peluang untuk bernegosiasi tidak terlampau besar.
6. Monopoli dapat digunakan sebagai sarana untuk melindungi sumber daya tertentu yang penting bagi masyarakat luas dari eksploitasi yang semata-mata bersifat "*provit-motive*".

Beberapa argumentasi yang sering dikemukakan untuk menolak monopoli adalah sebagai berikut :

1. Monopoli membuat konsumen tidak mempunyai kebebasan memilih produk sesuai dengan kehendak mereka. Jika penawaran sepenuhnya dikuasai oleh seorang produsen, secara praktis para konsumen tidak mempunyai pilihan.
2. Monopoli membuat posisi konsumen menjadi lebih rentan dihadapan produsen.. Ketika produsen menempati posisi sebagai pihak yang lebih dibutuhkan oleh konsumen, terbuka peluang besar bagi produsen untuk merugikan konsumen melalui penyalahgunaan posisi monopolistiknya. Ia antara lain, menjadi bisa menentukan harga secara sepihak secara menyimpang dari produksi riil.

3. Monopoli juga berpotensi menghambat inovasi teknologi dan proses produksi. Dalam keadaan tidak ada pesaing, produsen lantas tidak memiliki motivasi yang cukup besar untuk mencari dan mengembangkan teknologi dan proses produksi baru. Akibatnya inovasi teknologi dan proses produksi akan mengalami stagnasi.

Meskipun dimuka telah diuraikan, bahwa monopoli melibatkan pemusatan suatu kekuatan tunggal di pasar, dengan beberapa kriteria dapat ditemukan beberapa variasi monopoli yang antara lain adalah sebagai berikut :

1. Monopoli bisa dibedakan menjadi *private monopoly* (monopoli swasta) dan *public monopoly* (monopoli publik). Perbedaan ini didasarkan pada kriteria siapa yang memegang atau memiliki kekuasaan monopoli. Dikatakan ada monopoli publik, jika monopoli itu dimiliki oleh publik, seperti negara, negara bagian, pemerintah daerah dan sebagainya. Sebaliknya, monopoli swasta adalah monopoli yang dipegang oleh pihak non publik, seperti perusahaan swasta, koperasi, dan perorangan.
2. Dari sisi keadaan yang menyebabkan, monopoli bisa dibagi menjadi *natural monopoly* dan *social monopoly*. Natural monopoly adalah monopoli yang disebabkan oleh faktor-faktor alami yang eksklusif. Jika disuatu daerah terdapat bahan tambang langka yang tidak dijumpai didaerah lain, pengelola sumber daya diwilayah itu akan memiliki *natural monopoly*. Sedangkan *social monopoly* merupakan monopoli yang tercipta dari tindakan manusia atau kelompok sosial. Monopoli terhadap hak cipta yang diberikan oleh negara kepada seorang pencipta, misalnya, merupakan contoh monopoli sosial.
3. Monopoli ilegal dan monopoli legal. Monopoli legal adalah monopoli yang tidak dilarang oleh hukum disuatu negara. Sebaliknya monopoli dikatakan illegal apabila dilarang oleh hukum. Kriteria

legal dan ilegal didalam monopoli ini didasarkan pada sistim hukum masing-masing negara. Apa yang dikatakan monopoli legal disuatu negara belum tentu merupakan monopoli legal pula di negara lainnya. Di Amerika Serikat, misalnya, suatu perusahaan yang memegang posisi monopoli atau mencoba meraih posisi monopoli tidak dengan sendirinya dianggap mmelakukan tindakan illegal. Menurut *sherman act* posisi monopoli dan upaya mencapai posisi itu menjadi ilegal jika dilakukan melalui cara-cara yang tidak wajar.¹⁶

3. Penegakan Hukum Persaingan Usaha .

Pegertian mengenai hukum banyak dikemukakan oleh para ahli hukum. Satu sama lain memiliki perbedaan dan sampai sekarang tidak ada satu pengertian hukum yang disepakati oleh semua pihak , karena masing-masing mempunyai perfektif yang berbeda. Secara garis besar pengertian hukum dapat dikelompokkan menjadi tiga yaitu :

1. Hukum dilihat sebagai perwujudan nilai-nilai tertentu, maka metode yang dipergunakan bersifat idealis, metode ini selalu berusaha menguji hukum yang harus mewujudkan nilai-nilai tertentu.
2. Hukum dilihat sebagai suatu sistem peraturan-peraturan yang abstrak, maka perhatian akan terpusat pada hukum sebagai suatu lembaga yang benar-benar otonom yang bisa dibicarakan sebagai subyek tersendiri terlepas kaitannya dengan hal-hal diluar peraturan tersebut. Cara pandang ini menggunakan metode normatif analitis.
3. Hukum dipahami sebagai alat untuk mengatur masyarakat, maka metode yang digunakan adalah sosiologis. Metode ini akan

¹⁶ Op.Cit, hal.18-22.

mengaitkan hukum kepada usaha-usaha untuk mencapai tujuan dan dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan kongkrit dalam masyarakat. Pusat perhatiannya tertuju pada efektifitas dari hukum.¹⁷

Berdasar uraian tersebut nampak bahwa cara pandang mengenai hukum berimplikasi pada metode yang akan dipergunakan dalam melakukan penelitian hukum. Untuk memperoleh pemahaman yang lengkap mengenai hukum, maka hukum harus dilihat dari dua sisi yaitu secara normatif (*law in books*) dan sosiologis (*law in actions*)

Salah satu peranan hukum adalah untuk menseimbangkan kepentingan-kepentingan yang ada di dalam hidup bermasyarakat. Roscoe Pound membedakan antara *kepentingan pribadi* yaitu kepentingan yang berkaitan dengan masalah-masalah kehidupan pribadi, *kepentingan publik* yaitu tuntutan-tuntutan yang berkaitan dengan kehidupan bernegara, dan *kepentingan sosial* yaitu tuntutan-tuntutan yang berkaitan dengan kehidupan sosial.¹⁸ Melalui undang-undang persaingan usaha, para pelaku ekonomi diharapkan dapat memperhatikan kepentingan masyarakat yang menyangkut kualitas, harga dan pelayanan, sehingga diharapkan masyarakat akan dapat memperoleh barang dan jasa melalui persaingan yang wajar dan sehat. Dilihat dari ilmu hukum, UU No. 5 Th. 1999 dapat berfungsi sebagai sarana dalam menseimbangkan kepentingan-kepentingan dalam hidup bermasyarakat sebagaimana dikemukakan oleh Roscoe Pound tersebut di atas.

Penegakan hukum persaingan usaha di berbagai negara pada umumnya dilakukan oleh sebuah lembaga khusus yang dibentuk dengan tujuan untuk menegakkan hukum persaingan usaha. Tidak dilaksanakannya penegakan hukum persaingan usaha oleh lembaga peradilan umum karena hukum persaingan usaha memiliki

¹⁷ Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Citra Aditya Bandung, 1996, hal 6

karakteristik yang unik. Ia tidak hanya ditujukan pada terciptanya ketertiban masyarakat (*public order*), namun juga sedikit banyak berkepentingan dengan terciptanya efisiensi ekonomi melalui penciptaan dan pemeliharaan iklim persaingan usaha yang kondusif diantara sesama pelaku bisnis.

Di negara yang sudah maju keberadaan lembaga khusus untuk menangani persaingan usaha memiliki kredibilitas yang sangat tinggi. Kredibilitas ini dicapai karena adanya konsistensi lembaga dan kemampuan para anggotanya dalam menangani kasus persaingan usaha. William Evans, memerinci faktor-faktor yang memberikan pengaruh terhadap keberhasilan penggunaan hukum untuk melakukan perubahan :¹⁹

1. Apakah sumber dari hukum yang baru itu otoritatif dan dihormati oleh rakyat.
2. Apakah hukum itu cukup mempunyai legitimasi, baik secara yuridis maupun sosiologis.
3. Apakah model-model tentang kepatuhan kepada hukum yang ada bisa ditemukan dan dipublikasikan.
4. Apakah sudah diberikan waktu yang cukup untuk masa peralihan.
5. Apakah badan-badan penggerak hukum menunjukkan Keterlibatan (*commitment*) kepada peraturan-peraturan yang baru itu.
6. Apakah sanksi-sanksi, baik yang positif maupun yang negatif, bisa digunakan untuk mendukung hukum.
7. Apakah bisa dijamin, bahwa perlindungan yang efektif bisa diberikan kepada mereka yang menderita karena perkosaan hukum.

Beberapa lembaga khusus penegak hukum persaingan usaha di beberapa negara dapat disebutkan antara lain :²⁰

¹⁸ *Ibid*, hal 266

¹⁹ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru, Bandung, hal 121

²⁰ Arie Siswanto, *Op.Cit*, hal 50-53.

1. Competition Bureau, Kanada

Lembaga independen ini merupakan institusi penegak Competition Act 1986, yang dikepalai oleh Director Investigation and research, dan memiliki kurang lebih 240 staf.

Competition Act 1986 mengenal dua jenis tindakan yang dianggap melanggar ketentuan persaingan usaha. Yang pertama adalah pelanggaran pidana (*criminal offences*) yang termasuk dalam tindakan pelanggaran pidana adalah persengkongkolan, diskriminasi harga, predatory pricing, bid rigging, price maintenance, iklan yang menyesatkan. Pelanggaran terhadap ketentuan ini diperiksa oleh pengadilan kriminal biasa.

Sedangkan yang termasuk pelanggaran terhadap competition act 1986 disebut *reviewable practice* yang diantaranya adalah merger, abuse of dominance, refusal to deal, exclusive dealing dan tied selling. Pelanggaran terhadap ketentuan ini diperiksa oleh *competition tribunal*. Suatu institusi administratif quasi judicial dan tidak memiliki kewenangan untuk menerapkan pidana.

2. Bundeskartellamt, Jerman.

Hukum persaingan usaha di Jerman diawasi oleh sebuah lembaga independen yang dinamakan Bundeskartellamt (*federal Cartel Office*). Lembaga ini memiliki organisasi yang mirip dengan peradilan biasa dan putusannya bisa dibanding lewat prosedur judicial umumnya.

Disamping Bundeskartellamt, Jerman juga memiliki organ pelaksana hukum persaingan usaha lainnya, yaitu Monopolkommission (Monopolies Commission). Komisi ini beranggotakan para ahli hukum, ekonomi dan hanya memiliki fungsi reporting, reviewing, dan rekomendasi.

3. Japan Fair Trade Commission, Jepang.

Japan Fair Trade Commission (JFTC) merupakan lembaga pengawas The Antimonopoly Law (AML) memiliki karakteristik organ administratif yang independen, meskipun demikian JFTC memiliki kekuasaan yang bersifat quasi legislatif dan quasi judicial.

Sebagai organ administratif JFTC memiliki kewenangan sebagai :

- Menerima dan meneliti laporan dari perusahaan-perusahaan tentang hal yang berkenan dengan AML.
- Melakukan survey umum mengenai aktivitas usaha, kondisi ekonomi dan kondisi monopolistik.
- Melakukan fungsi konsultatif dengan perusahaan-perusahaan dan asosiasi-asosiasi dagang.
- Membicarakan persoalan-persoalan persaingan usaha dengan organisasi internasional dan otoritas hukum persaingan usaha negara lain.

Sementara itu, kekuasaan yang bersifat quasi judicial tampak dari kewenangan JFTC untuk mengadakan *hearing procedure* sebelum mengeluarkan putusan terhadap suatu kasus, sedangkan quasi legislative power bisa dilihat dari kewenangan lembaga ini dalam menetapkan tindakan apa saja yang termasuk persaingan tidak jujur dalam bentuk peraturan.

D. TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui :

1. Pelaksanaan fungsi Komisi Pengawas Persaingan usaha (KPPU) sebagai lembaga yang diberi kewenangan untuk menegakkan UU No. 5 Th. 1999 khususnya di bidang transportasi.

2. Kendala- Kendala yang muncul, baik secara internal maupun eksternal dalam upaya Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) menegakan UU No. 5 Th. 1999.
3. Tindakan-tindakan yang dilakukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam mengatasi kendala-kendala tersebut.

E. KONTRIBUSI PENELITIAN

Penelitian tesis ini, diharapkan dapat memberikan kontribusi baik dari segi teoritis maupun praktis, yaitu :

1. Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan akan dapat dijadikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan substansi disiplin di bidang ilmu hukum, khususnya hukum persaingan usaha di Indonesia.

2. Praktis

- a. Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi penyusunan peraturan pelaksana yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas KPPU dalam usaha menjamin kepastian usaha di Indonesia.
- b. Menjadi masukan untuk bahan pertimbangan bagi pelaku usaha didalam proses pengambilan keputusan dalam rangka pengembangan perusahaan.
- c. Bermanfaat bagi perusahaan yang akan melaksanakan kegiatannya di Indonesia agar tidak melanggar ketentuan-ketentuan yang dilarang dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

- d. Dapat menciptakan model hukum persaingan usaha yang ideal sehingga tidak mengakibatkan stagnasi bagi dunia usaha di Indonesia.

F. METODE PENELITIAN

Penulisan tesis dengan judul "Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam Penegakan Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999) " membutuhkan data yang akurat, baik data primer maupun data sekunder. Adapun data tersebut dapat diperoleh melalui prosedur atau langkah-langkah penelitian sebagai berikut :

a. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif dan pendekatan yuridis empiris, karena penulisan ini dimaksudkan untuk membahas secara teoritik mengenai peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam penegakan Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999).

Pendekatan yuridis normatif merupakan pendekatan yang meliputi penelitian yang berupa usaha penemuan hukum "in concreto".²¹ Untuk mengetahui sejauh mana peraturan perundang-undangan yang ada dapat diterapkan yaitu dengan menganalisa bahan pustaka yang merupakan data sekunder. Dalam penelitian normatif ini yang berlaku adalah teori-teori hukum normatif sebagai kerangka konseptualnya. Dalam penulisan ini digunakan penelitian inventarisasi

²¹ Ronny Hanitijo Soemitro, Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990. Hal. 12

hukum positif dan penelitian terhadap taraf sinkronisasi baik secara vertikal maupun horisontal dari peraturan-peraturan hukum tertulis.²²

Taraf sinkronisasi vertikal yaitu sinkronisasi suatu peraturan berdasarkan hierarkhis peraturan perundang-undangan, sedangkan sinkronisasi horisontal yaitu sinkronisasi suatu peraturan perundang-undangan lain dalam kaitannya dalam bidang-bidang lain yang mungkin mempunyai hubungan timbal balik.

Sedangkan pendekatan yuridis empiris digunakan untuk mengetahui peran dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Penegakan Undang-undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam pendekatan yuridis empiris ini juga dimaksudkan untuk mempelajari dan meneliti hubungan timbal balik antara hukum dan lembaga-lembaga sosial lainnya, oleh karena itu penelitian ini menggunakan teori-teori sosial dan kerangka konseptualnya bersifat "logico empiris".

Penelitian yuridis empiris atau sosiologis dilakukan dengan cara meneliti data yang diperoleh langsung dari masyarakat atau data primer dengan cara melakukan pengamatan, studi lapangan dan wawancara.

b. Spesifikasi Penelitian.

Penelitian ini bersifat deskriptif dan analitis karena secara spesifik penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran dan menganalisis peran dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Penegakan Undang-undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

c. Sumber Data.

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari instansi terkait melalui penelitian lapangan. Sedangkan

²² *Ibid*, hal.19

data sekunder yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bahan-bahan hukum primer, meliputi : Pancasila., UUD 1945, Peraturan Perundang-undangan dan yurisprudensi.
2. Bahan-bahan hukum sekunder, meliputi : buku teks, laporan penelitian, artikel ilmiah.
3. Bahan hukum tersier, bahan ini dijadikan peoman untuk mengkaji bahan primer dan bahan sekunder, yang diperoleh dari kamus hukum, kamus bahasa Indonesia mupun bahasa Inggris, ensiklopedia, Surat kabar maupun majalah.

d. Lokasi Penelitian.

Penelitian ini dilakukan di Kantor Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Departemen Perhubungan dan Telekomunikasi, Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Raya (DLLAJR), Mahkamah Agung dan beberapa perusahaan yang diduga melakukan telah melakukan pelanggaran terhadap Undang-undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU Nomor 5 tahun 2003).

e. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data untuk penulisan tesis ini dilakukan melalui wawancara dan studi kepustakaan, dengan mengkaji sejumlah literatur seperti perundang-undangan, makalah, laporan hasil penelitian, majalah, buku artikel dan surat kabar yang berkenaan dengan peran dan Analisis data dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif.

f. Sistematika Penulisan.

Hasil penelitian ini disusun dalam sebuah tesis yang terdiri dari 4 (empat) bab. Dari bab yang satu dengan bab yang lain saling terkait, sehingga terdapat satu kesatuan yang utuh.

Substansi tesis ini diawali dengan memaparkan latar belakang permasalahan yang mengungkapkan adanya persaingan yang tidak sehat diantara pelaku bisnis di Indonesia yang telah berlangsung selama kurang lebih dua puluh tahun. Oleh karena tidak mungkin membahas seluruh persoalan dalam satu tulisan yang relatif singkat, maka permasalahan studi ini difokuskan dalam 3 (tiga) permasalahan utama sebagaimana diuraikan pada item fokus permasalahan. Selanjutnya uraian diperjelas dalam kerangka teoritik yang digunakan sebagai landasan teori. Uraian bab pendahuluan ini, masih bersifat sebagai pengantar dalam merumuskan tujuan, kontribusi serta metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian.

Bab selanjutnya, yakni bab II, merupakan tinjauan pustaka terhadap peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Penegakan Undang-undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pembahasan pada bab ini berisikan pengertian umum mengenai persaingan usaha dan monopoli serta penegakkan hukum persaingan usaha.

Kemudian pada bab III, merupakan inti dari tesis yang menguraikan dan menganalisis hasil penelitian yang telah dilakukan serta pembahasan terhadap permasalahan yang menjadi fokus penelitian.

Bab terakhir yakni bab IV, merupakan bagian penutup yang berisi tentang kesimpulan dari segala sesuatu yang telah dibicarakan dalam bab-bab sebelumnya, dan sara-saran yang perlu disampaikan oleh penulis sebagai penyempurnaan pelaksanaan fungsi Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Penegakan Undang-undang larangan praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat khususnya di bidang transportasi

Bab II

Tinjauan Pustaka Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Serta Komisi Pengawas Persaingan Usaha

I. Persaingan Usaha dan Monopoli Pada Umumnya.

1. Pengertian, Pengaturan Dan Unsur Persaingan Usaha Pada Umumnya.

Persaingan sebagai salah satu bentuk karakteristik utama dalam sistim ekonomi pasar, cenderung lebih disukai dari pada kondisi nonpersaingan/ketiadaan persaingan. Persaingan usaha atau persaingan dari sudut ekonomi oleh Richard A. Billas²³ dibedakan menjadi persaingan murni dan persaingan sempurna. Persaingan bisa bersifat murni dan sempurna, atau bisa juga bersifat murni tetapi tidak sempurna.

Suatu persaingan disebut sebagai persaingan murni jika di pasar terdapat banyak perusahaan yang menjual produk yang identik sama. Produk dari banyak perusahaan tidak dapat dibedakan dari merek dagang ataupun label. Tiap-tiap penjual merupakan bagian yang sangat kecil jika dibandingkan dengan luas pasar, sehingga ia tidak dapat mempengaruhi harga. Jadi penjual dalam persaingan murni harus mengikuti harga di pasar. Harga ini ditentukan oleh interaksi antara penawaran industri dan permintaan industri²⁴. Perusahaan secara bebas memasuki dan meninggalkan industri menurut kesenangannya. Mereka bebas dalam arti bahwa tidak ada hambatan seperti kekurangan

²³ Richard A Billas, Teori Mikro Ekonomi, Edisi II, Erlangga 1995, hal 174-176.

bahan baku, pengaruh asosiasi dagang dan paten. Maka dalam arti ini kebebasan berarti tidak adanya rintangan, akhirnya tidak ada kendala menaikkan atau menurunkan harga. Pasar karet singapura mungkin mendekati pasar semacam ini. Harga di pasar ini ditentukan oleh interaksi permintaan dan penawaran industri, dan tiap produsen yang kecil tinggal menerima harga ini saja.

Richard A Billas selanjutnya menyatakan bahwa kondisi tersebut sudah cukup untuk mencerminkan adanya persaingan murni, walaupun demikian, mungkin juga terjadi bahwa perusahaan akan melakukan persaingan walaupun semua kondisi tersebut tidak terpenuhi. Jika perusahaan merasa tidak mampu mempengaruhi harga dan bersedia saja menerima harga pasar, maka perusahaan dapat dipandang sebagai pesaing murni (*pure competitor*).

Persaingan sempurna (*perfect competition*), istilah yang lebih banyak digunakan oleh para pakar ekonomi, menurut Richard A Billas berarti juga persaingan murni, tetapi juga mengandung ciri-ciri yang lain. Persaingan murni hanya mencakup satu derajat kesempurnaan, yakni situasi tanpa adanya monopoli sama sekali. Sedangkan persaingan sempurna pada umumnya mengandung arti adanya mobilitas sempurna dari sumber daya dan adanya pengetahuan yang sempurna. Artinya baik pembeli maupun penjual mempunyai pengetahuan sempurna, misalnya jika suatu perusahaan memperoleh penemuan baru dalam bidang teknik, maka perusahaan lain segera mengetahui juga.

²⁴ Ibid. Istilah industri biasa digunakan untuk menyebut kumpulan perusahaan, misalnya, kumpulan perusahaan yang menghasilkan barang berupa elektronik disebut pasar elektronik atau industri elektronik. Lihat juga Algifari Op.Cit., hal 186

Algifari mengemukakan bahwa suatu pasar disebut sebagai pasar persaingan sempurna jika memiliki karakteristik atau ciri-ciri sebagai berikut :²⁵

1. terdapat banyak perusahaan dan setiap perusahaan menghasilkan barang yang homogen.
2. perusahaan memiliki kebebasan masuk (*free entry*) atau keluar (*free exit*) pasar.
3. setiap produsen (perusahaan) dan konsumen (pembeli) memiliki informasi yang sempurna mengenai pasar.

Karakteristik pasar persaingan sempurna yang pertama, yaitu terdapat banyak perusahaan dan setiap perusahaan menghasilkan barang yang bersifat homogen menyebabkan setiap perusahaan secara individu tidak dapat mempengaruhi harga yang terjadi di pasar. Harga barang yang dihasilkan oleh setiap perusahaan yang beroperasi di pasar persaingan sempurna ditentukan melalui kekuatan tarik menarik antara permintaan dan penawaran barang tersebut di pasar. Harga barang di pasar akan berubah jika terjadi perubahan dalam permintaan atau penawaran pasar barang tersebut.

Karakteristik pasar persaingan sempurna yang kedua, yaitu perusahaan memiliki kebebasan masuk (*free entry*) atau keluar (*free exit*) pasar. Perusahaan baru akan masuk ke pasar, jika perusahaan yang beroperasi di pasar tersebut masih mampu memperoleh laba di atas laba normal. Sedangkan perusahaan yang sudah ada di pasar akan keluar dari pasar, jika perusahaan yang beroperasi di pasar tersebut mengalami kerugian yang realtif dalam waktu yang relatif lama.

²⁵ Algifari, Op.Cit, hal 186-187.

Karakteristik pasar persaingan sempurna yang ke tiga, yaitu setiap produsen (perusahaan) dan konsumen (pembeli) memiliki informasi yang sempurna mengenai pasar, menyebabkan setiap perusahaan (penjual) dan pembeli memiliki informasi mengenai kecenderungan perubahan permintaan dan penawaran barang yang terjadi di pasar. Bagi produsen, informasi mengenai permintaan barang di pasar akan digunakan sebagai dasar kebijakan menentukan harga dan jumlah barang. Misalnya terjadi perubahan harga barang di pasar sebagai akibat dari perubahan permintaan dan setiap produsen memiliki informasi tersebut, maka setiap perusahaan akan menentukan harga produk yang dihasilkan sebesar harga pasar tersebut. Kemudian setiap produsen dapat menentukan kebijakan jumlah barang yang dihasilkan agar tujuan produsen memaksimalkan keuntungan atau meminimkan kerugian dapat tercapai. Bagi konsumen, informasi tentang pasar, terutama tentang harga produk di pasar, sangat diperlukan agar konsumen dapat membeli produk tersebut pada tingkat harga pasar. Jika seorang produsen menjual produk yang ia hasilkan lebih tinggi dari pada harga pasar, konsumen akan berpindah kepada produsen lain yang menjual produk dengan harga pasar.

Black's Law Dictionary memberikan pengertian persaingan atau persaingan usaha sebagai berikut " *The effort or action of two or more commercial interest to obtain the same bussines from third parties*". Selanjutnya mengenai mengenai persaingan sehat (fair competition) diartikan sebagai "*open, equitable, and just competion between competitors*" Sedangkan persaingan tidak sehat (*unfair competition*) diartikan sebagai :

*Dishonest or fraudulent rivalry in the trade and commerce, esp. the practice of endeavoring to substitute one's own good or products in market for those of another by means of imitating or counterfeiting the name, brand, size, shape, or other distinctive characteristic of the article or its packaging.*²⁶

2. Pengertian, Pengaturan Dan Unsur Monopoli Pada Umumnya.

Monopoli menurut Kamus Ekonomi Collins yang disusun oleh Christopher Pass dan Bryan Lowes, diartikan sebagai suatu jenis struktur pasar (*market structure*) yang mempunyai sifat-sifat :²⁷

- a. satu perusahaan dari banyak pembeli,
- b. kurangnya substitusi,
- c. pemblokiran pasar untuk dimasuki.

John J Harter memberikan pengertian monopoli sebagai suatu kondisi di pasaran dengan supplier tunggal yang mendominasi suplai produk tertentu sedemikian rupa hingga dapat menentukan jumlah harganya demi keuntungan yang maksimal, tanpa atau sedikit sekali memperhatikan penawaran dan permintaan yang ada di pasaran yang bersaing. Tarif yang tinggi atau proteksi lain atas impor dapat memberikan posisi monopoli kepada produsen barang yang tak ada saingannya di pasar dalam negeri.²⁸

²⁶ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, 6th ed, West publishing Co, St. Paul-Minn-USA, 1990, hal.278.

²⁷ *Ibid*, Hal 19

²⁸ Elyta Ras Ginting, *Hukum Anti Monopoli Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Hal. 19. Bandung, Hal 19.

Pegertian sederhana mengenai (pasar) monopoli adalah suatu pasar dimana hanya terdapat satu perusahaan didalamnya dan tidak terdapat perusahaan lain yang bersaing dengannya. Pengertian ini merupakan pengertian pasar monopoli murni (*pure monopoly*). Sama halnya dengan pasar persaingan sempurna, pasar monopoli sangat sulit dijumpai dalam dunia nyata, namun ada beberapa industri (pasar) yang memiliki sifat-sifat monopoli.

Suatu pasar dikatakan sebagai pasar monopoli jika pasar tersebut memiliki karakteristik sebagai berikut :²⁹

- a. Hanya terdapat satu perusahaan di pasar tersebut, sehingga produk yang dihasilkan perusahaan tersebut tidak memiliki substitusi. Satu perusahaan yang mampu memonopoli suatu produk menyebabkan perusahaan tidak memiliki pesaing. Hal ini berarti produk yang ia hasilkan tidak memiliki substitusi produk di pasar.
- b. Terdapat halangan bagi perusahaan baru untuk masuk kepasar tersebut (*baririer to entry*). Dengan kekuatan yang dimiliki perusahaan monopoli, perusahaan mampu menghalangi perusahaan lain masuk ke pasar, sehingga perusahaan monopoli mampu bertahan sebagai perusahaan tunggal di pasar tersebut.
- c. Perusahaan bertindak sebagai penentu harga di pasar (*price maker*). Di pasar monopoli hanya terdapat satu perusahaan (penjual), sehingga perusahaan tersebut dapat menentukan harga produk yang ia hasilkan untuk mencapai tujuannya.

Dua faktor yang menyebabkan perusahaan monopoli memiliki *entry to barrier* yakni faktor alamiah dan faktor legal.

²⁹ Algifari, Op.Cit., hal 204.

Pasar monopoli yang disebabkan oleh faktor alamiah (*natural monopolies*) adalah karena alam yang menyebabkan di suatu pasar hanya terdapat satu perusahaan. Misalnya pada suatu pasar yang hanya terdapat satu perusahaan karena (1) hanya perusahaan tersebut yang mampu memproduksi pada skala ekonomis, sehingga memaksa perusahaan-perusahaan lain keluar dari pasar (menutup usahanya karena kalah bersaing).; (2) perusahaan tersebut menguasai faktor produksi strategis (bahan baku utama), sehingga perusahaan lain tidak mampu memproduksi produk yang dihasilkannya.

Faktor kedua yang menjadi penyebab timbulnya pasar monopoli adalah faktor legal (*legal monopolies*), yakni di suatu pasar hanya terdapat satu perusahaan yang beroperasi hal ini disebabkan oleh adanya peraturan pemerintah. Misalnya (1) peraturan pemerintah yang mengizinkan hanya satu perusahaan yang ditunjuk untuk memproduksi jenis produk tertentu; (2) hak paten untuk suatu jenis produk tertentu; (3) perusahaan asing menunjuk satu perusahaan untuk memproduksi produk yang ia hasilkan di negaranya untuk melayani pasar di suatu negara (*franchising*)

Thee Kian Wee³⁰ menyebutkan ada tiga sebab pokok, mengapa suatu monopoli bisa timbul di suatu pasar, yakni :

Pertama, dari munculnya suatu monopoli adalah bahwa produksi suatu barang atau jasa yang efisien sangat dipengaruhi oleh faktor skala ekonomi, dimana biaya produksi total rata-rata suatu perusahaan makin turun, semakin besar skala produksi perusahaan tersebut. Dengan kata lain, industri di

³⁰ Thee Kian Wie, Aspek-aspek Ekonomi Yang Perlu Diperhatikan Dalam Implementasi UU No. 5 /1999, Jurnal Hukum Bisnis Vol 7, 1999, hal 66

mana perusahaan ini bergerak adalah suatu industri dengan biaya rata-rata yang makin turun semakin besar volume produksi perusahaan ini. Dalam industri ini, produksi suatu barang atau jasa memang bisa dilakukan dengan lebih ekonomis oleh satu produsen saja dari pada oleh beberapa produsen. Jika skala ekonomi perusahaan adalah sama besarnya dengan luasnya pasaran domestik, maka industri tersebut adalah suatu monopoli alamiah (*natural monopoly*), karena produksi suatu barang atau jasa secara paling efisien jika hanya dilakukan oleh satu produsen saja

Kedua, Penyebab dari timbulnya monopoli adalah inovasi teknologi yang dilakukan oleh suatu perusahaan, baik yang menyangkut teknologi proses maupun teknologi produk, atau kepiawaian perusahaan ini dalam memasarkan barangnya. Contoh dari suatu terobosan teknologi yang memberikan kedudukan monopoli bagi suatu perusahaan yang dinamis dan inovatif adalah inovasi dalam *instant photography* yang selama waktu cukup lama bisa dipegang oleh perusahaan Amerika 'Polaroid'. Contoh lain yang lebih mutakhir adalah kedudukan monopoli yang berhasil diraih perusahaan Amerika 'Microsoft' dalam sistim operasional PC (*Personal Computer*) berdasarkan monopolinya atas program Windows, maka Microsoft dari tahun ke tahun makin mampu untuk memperkuat kedudukannya dalam pasar perangkat lunak di AS.

Departemen Kehakiman AS berdasarkan hal tersebut di atas, akhirnya menyeret Microsoft ke depan pengadilan dengan tuduhan bahwa kegiatan perusahaan ini adalah untuk menghancurkan saingannya, khususnya perusahaan Netscape, suatu perbuatan yang melanggar undang-undang 'anti-trust' AS.

Perusahaan monopolistik yang demikian dapat mendorong dan memacu kemajuan teknologi dan pertumbuhan ekonomi, asal saja kedudukan monopolistik ini dapat digerosoti oleh perusahaan pesaing-pesaing potensial baru yang dapat memasuki industri atau yang biasa disebut "*contesable*".

Ketiga, penyebab timbulnya monopoli adalah hak yang diberikan kepada suatu perusahaan oleh pemerintah untuk bertindak sebagai penjual atau produsen tunggal dari suatu barang dan jasa.

Henry Campbell Black³¹ dalam *Black's Law Dictionary* mengartikan monopoli sebagai :

a privilege or peculiar advantage vested in one or more persons or companies, consisting in the exclusive right (or power) to carry on particular business or trade, manufacture a particular article, or control the sale of the whole supply of a particular commodity.

Dalam hal ini jelas bahwa yang lebih ditekankan adalah adanya suatu "hak istimewa" (privilege) yang menghapuskan persaingan bebas, yang tentu pada akhirnya akan menciptakan penguasaan atas pasar.

Tentang monopoli ini selanjutnya dalam *Black's Law Dictionary* dikatakan bahwa "*Monopoly as prohibited by section 2 of Sherman Antitrust Act, has Two Element :*

1. *Possesion of monopoly power in relevant market;*
2. *willfull acquisition or maintenance of that power".*

Berdasarkan hal tersebut di atas jelas bahwa monopoli yang dilarang oleh *Section 2* dari *Sherman Act* adalah monopoli yang bertujuan untuk menghilangkan kemampuan melakukan

³¹ Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Anti Monopoli*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta 2002, hal 12-14.

persaingan, dan atau untuk tetap mempertahankannya. Hal ini memberikan konsekuensi dimungkinkannya monopoli yang terjadi secara alamiah, tanpa adanya kehendak dari pelaku usaha tersebut untuk melakukan monopoli. *Section 2* dari *Sherman Act* lebih menekankan pada proses terjadinya monopolisasi dan bukan pada monopoli yang ada.

Terdapat beberapa alasan pembenar bagi terjadinya monopoli alamiah antara lain :

- a. Monopoli terjadi sebagai akibat dari suatu *superior skill* yang salah satunya dapat terwujud dari pemberian hak paten secara eksklusif oleh negara, berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku kepada pelaku usaha tertentu atas hasil riset dan pengembangan atas teknologi tertentu. Selain itu ada juga yang dikenal dengan istilah "*trade secret*", yang meskipun tidak memperoleh eksklusifitas pengakuan oleh negara, namun dengan teknologi rahasianya mampu membuat suatu produk superior.
- b. Monopoli yang terjadi karena pemberian negara.
- c. Monopoli yang merupakan suatu "*historical accident*". Dikatakan *historical accident* karena monopoli tersebut terjadi secara tidak disengaja, dan berlangsung karena proses alamiah, yang ditentukan oleh berbagai factor terkait dimana monopoli tersebut terjadi.

3. Perbuatan-perbuatan Yang Dilarang Dalam Persaingan Usaha Pada Umumnya.

Erman Rajaguguk berpendapat bahwa dalam sistem ekonomi kapitalis, terdapat beberapa bentuk perbuatan yang

dianggap sebagai kegiatan yang dilarang oleh undang-undang anti monopoli.³²

Pertama, *horizontal merger*. Tindakan ini dilakukan antara dua perusahaan besar yang melakukan merger (penggabungan usaha) untuk menguasai pasar. Semula, kedua perusahaan besar ini bersaing dalam merebut pasar (*customize market*) dengan ketat. Hasil merger tersebut adalah menghapuskan persaingan diantara mereka.

Kedua, *joint monopolization*, Monopoli pasar tidak harus dilakukan oleh satu perusahaan saja. Dua atau lebih perusahaan dapat bekerja sama dengan memiliki kekuatan yang cukup untuk menciptakan monopoli. Misalnya tiga perusahaan dapat bekerjasama dengan memiliki kekuatan yang cukup untuk menciptakan monopoli. Misalnya tiga perusahaan secara sendiri-sendiri tidak mampu melakukan monopoli, tetapi dengan merger dari tiga perusahaan ini kemudian dapat menimbulkan praktik monopoli.

Ketiga, *predatory*, tindakan dalam kegiatan bisnis membuat pelaku ekonomi baru tidak dapat memasuki pasar dengan bebas atau menimbulkan kerugian kepadanya, sehingga ia tidak dapat bersaing dengan baik.

Keempat, *price discrimination*, Pelaku monopoli bisa mempunyai kekuasaan dengan intensif untuk melakukan diskriminasi harga . Melalui berbagai cara, pelaku monopoli bisa memisah-misahkan pembeli dalam kelas yang berlainan dan menetapkan harga dengan ongkos yang lebih besar kepada pihak yang satu daripada pihak yang lain. Para pelaku monopoli

³² Teguh Sulistia, Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Dalam Ekonomi Pasar Bebas, Dalam Jurnal Hukum Bisnis, Vol 22 No. 5 Tahun 2003, hal. 66.

dapat melakukannya secara terbuka, misalnya dengan menawarkan harga yang lebih rendah kepada anak-anak muda, pensiunan, mahasiswa, pegawai pemerintah atau menjual produk yang sama dengan merek berlainan atau model biasa dan model yang luks. Diskriminasi harga dapat juga dilakukan secara rahasia dengan menawarkan diskon yang lebih besar dari ongkos atau harga jual yang bisa dihemat para pembeli besar sebagai hasil dari jumlah . Diskriminasi harga demikian bisa bertujuan untuk memaksimalkan atas keuntungan yang diperoleh seorang pengusaha ataupun untuk mematikan produsen lain yang secara potensial dapat menyaingi kegiatan usahanya.

*Sherman Act Section 2*³³ menyatakan bahwa monopoli bukanlah suatu tindakan/perbuatan yang dilarang, namun yang dilarang adalah proses terjadinya monopolisasi. Untuk menilai berlangsungnya proses monopolisasi sehingga dapat terjadi bentuk monopoli yang terlarang terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan :

- a. Penentuan mengenai pasar yang bersangkutan (*the relevant market*)
- b. Penilaian terhadap keadaan pasar dan jumlah pelaku usaha.
- c. Ada tidaknya "kehendak" untuk melakukan monopoli oleh pelaku usaha tertentu.

Perbuatan/tindakan yang dapat dikategorikan sebagai perbuatan/tindakan terlarang secara garis besar di dalam sejumlah undang-undang anti monopoli di beberapa negara, terutama AS, antara lain adalah :³⁴

³³ Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Op.Cit*, hal 14-17

³⁴ Arie Siswanto, *Op.Cit*, Hal. 33-47

3.1. Merger

Merger yang berasal dari kata kerja "to merger" secara luas dipahami sebagai proses penggabungan dua perusahaan atau lebih menjadi satu perusahaan.

Merger sesungguhnya dapat dipandang sebagai salah satu bentuk integrasi usaha yang sering dilakukan untuk mencapai proses produksi yang lebih efisien. Meiners memberikan ilustrasi yang cukup mudah untuk dipahami tentang hal ini. Suatu usaha dikatakan terintegrasi apabila tahap-tahap dalam proses produksi atau distribusinya dilakukan di dalam satu perusahaan (*in-house*) atau, jika tidak, diikat oleh kontrak. Sebagai contoh perusahaan *General Motors* yang memproduksi automobil. Operasi *General Motors* merupakan operasi yang bersifat integrasi, karena komponen produksinya terikat dalam satu koordinasi usaha. Sebenarnya setiap komponen otomotif (mesin, kerangka, aksesoris dan sebagainya) bisa saja diproduksi oleh perusahaan-perusahaan yang mandiri. Perusahaan-perusahaan yang independen tadi bisa saja menjual produknya kepada satu perusahaan yang akan merakit komponen-komponen itu menjadi produk akhir otomotif. Namun pengalaman menunjukkan bahwa proses produksi yang tidak terintegrasi akan lebih memakan biaya. Biaya produksi bisa ditekan dengan integrasi usaha yang salah satunya berbentuk merger.

Merger memang bisa membawa keuntungan nyata bagi persaingan dan bagi konsumen. Meskipun demikian, jika merger bermuara pada berkurangnya jumlah perusahaan dalam satu industri, yang dikawatirkan adalah

berkurangnya kompetisi. Pada umumnya merger dikatakan memiliki efek anti persaingan apabila dua kondisi berikut terpenuhi :

- a. pasar harus terkonsentrasi secara substansial setelah terjadi merger.
- b. Perusahaan lain menjadi kesulitan untuk memasuki pasar dan menjadi pesaing.

Bank Dunia juga mencatat bahwa merger pada dasarnya merupakan aktivitas yang bisa diambil oleh para pelaku usaha demi tercapainya efisiensi dalam industri tertentu. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa merger tidak harus selalu membawa akibat berupa terhalangnya persaingan. Semua negara yang telah memiliki hukum persaingan tampaknya memiliki pandangan yang sama sehingga mereka tidak melarang *merger per se*. Negara-negara yang memiliki hukum persaingan cenderung untuk mengatur merger yang membawa dampak terhadap persaingan yakni berkurangnya jumlah pesaing di pasar yang akibat selanjutnya adalah perusahaan yang merger tersebut dapat menguasai (memonopoli) pasar.

Dilihat dari pihak-pihak yang bergabung merger dapat dibagi menjadi dua yakni merger horizontal dan merger vertikal.

a. Merger horizontal

Suatu merger dikatakan merger horizontal apabila dilakukan antara perusahaan-perusahaan yang sebelumnya merupakan pesaing dalam suatu usaha.

Di AS, merger horisontal bisa dikaitkan dengan ketentuan-ketentuan yang terdapat di dalam *Sherman Act 1890, Section 1 dan 2*.

Section 1 : Every contract, combination in the form of trust or otherwise or conspiracy, in restraint of trade or commerce among several states or with foreign nations, is hereby declared to be illegal.

Section 2 : Every person who shall monopolize, or attempt to monopolize or combine or conspire with any other person or persons, to monopolize any part of the trade or commerce among the several states, or with foreign nations, shall be deemed guilty of felony.

Dari *Section 1 dan 2 Sherman Act* tersebut di atas memang tidak secara tegas disebut-sebut tentang merger horisontal. Intinya ketentuan-ketentuan tersebut berisi pelarangan terhadap perjanjian, penggabungan, persekongkolan dan monopolisasi. Yang menjadi penekanan dalam ketentuan tersebut adalah *restraint of trade* dan *monopoly*. Dengan begitu, penggabungan maupun merger tidak akan dilarang apabila tidak mengarah pada monopoli.

Akibat monopolistik yang diisyaratkan oleh *Sherman Act* ini ternyata cukup menyulitkan dalam praktek. Seringkali sulit dibuktikan secara cukup meyakinkan bahwa suatu merger akan menciptakan monopoli.

Kesulitan ini agak teratasi saat Konggres Amerika tahun 1955 melakukan amandemen terhadap *Section 7* instrumen anti trust lain yakni *Clayton Act*. Meskipun demikian, tetap tidak ada petunjuk yang jelas mengenai

tindakan yang mengarah pada monopoli. Dengan demikian, merger horinzontal akan diperlakukan secara *case by case* oleh pengadilan untuk menentukan ada tidaknya monopoli yang terbentuk dengan memanfaatkan konsep-konsep ekonomi seperti harga produk, *out put*, keuntungan serta *concentration ratio* yakni tingkat penguasaan pangsa pasar perusahaan-perusahaan terbesar (biasanya 4 perusahaan) terhadap total pangsa pasar.

Salah satu konsep terpenting untuk menilai legalitas merger di banyak negara adalah kekuatan pasar (*market power*). Sebagai ukuran umum, merger akan dianggap legal apabila dari proses itu tidak mengarah pada monopoli. Sebaliknya, merger akan dianggap illegal apabila hasilnya cenderung mengarah pada monopoli (menghasilkan kekuatan pasar yang dominan). Sebagai contoh di sini adalah Perusahaan A yang memiliki pangsa pasar 45 % atas kerta koran yang kemudian merger dengan perusahaan B yang memiliki pangsa pasar 40 atas produk yang sama. Jika mereka merger maka mereka akan menguasai 85 % pangsa pasar kertas koran. Pangsa pasar yang demikian besar dapat menjadi alasan kuat untuk mencegah merger tersebut dengan alasan akan mengarah pada monopoli melalui perluasan pangsa pasar. Sebaliknya jika masing-masing mereka hanya menguasai 5 % pangsa pasar maka dapat diasumsikan merger yang akan mereka lakukan tidak menghasilkan penguasaan pangsa pasar yang besar.

Kekuatan pasar suatu perusahaan hasil merger, berdasarkan ilustrasi di atas, ditentukan dari pasar yang relevan (*the relevant market*). Untuk melihat pasar yang relevan pada umumnya yang diperhatikan adalah pasar produk (*product market*) dan pasar geografik (*geographic market*).

1. Pasar produk (*product market*).

Pasar produk adalah lembaga di mana penjual dan pembeli melakukan negosiasi untuk melakukan transaksi produk tertentu. Di dalam analisis anti monopoli, penentuan pasar produk yang spesifik ini sangat penting karena ia akan menjadi dasar untuk menentukan kekuatan pasar. Suatu merger akan lebih menjadi perhatian otoritas hukum persaingan usaha apabila dilakukan antara dua perusahaan yang berada dalam produk yang sama, karena merger yang demikian akan mempengaruhi pasar produk tersebut. . Sebaliknya, merger yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan yang tidak berada produk usaha yang sama tidak akan banyak mempengaruhi produk tertentu.

Dalam praktek tidak mudah untuk menentukan pasar produk tertentu, karena produk yang satu bisa saja "berdekatan" dengan produk yang lain sehingga menimbulkan pertanyaan apakah keduanya berada dalam produk yang sama atau tidak.

Untuk membantu menentukan pasar produk tertentu yang tidak selalu mudah , konsep yang biasa digunakan adalah "*cross elasticity demand*" atau dapat tidaknya produk yang satu digantikan oleh

produk yang lain. Jika dua produk bisa saling menggantikan meskipun secara spesifik mereka berbeda, bisa saja mereka ditetapkan berada dalam pasar produk yang sama.

2. Pasar geografik (*geographic market*).

Sama halnya dengan pasar produk, penentuan luas pasar secara geografik (lokal, regional, nasional atau internasional) juga bisa bermuara pada kesimpulan yang berbeda tentang apakah suatu perusahaan memegang posisi monopoli atau tidak. Pada pasar yang demikian di suatu wilayah tidak memiliki akses terhadap *supply* dari luar daerah kecuali dari produsen yang ada di wilayahnya.³⁵

Luas sempitnya pasar produk secara geografik dipengaruhi oleh beberapa faktor misalnya biaya transportasi. Seorang produsen luasnya jangkauan penjualan produknya akan ditentukan oleh biaya transportasi sehingga cenderung memiliki pasar yang secara geografik sempit. Sebagai ukuran umum, pasar geografik merupakan tempat dimana penjual produk tertentu melakukan aktivitas usahanya.

b. Merger Vertikal (*vertical merger*).

Merger vertikal terjadi antara perusahaan-perusahaan yang salah satunya merupakan *supplier* bagi yang lain. Dengan kata lain merger vertikal adalah merger yang terjadi antara perusahaan perusahaan yang berada dalam hubungan pembeli dan penjual.

³⁵ Faisal Basri, *Op.Cit.*, Hal 328

Merger vertikal ini bisa dibedakan antar merger vertikal maju (*forward vertical merger*) dan merger vertikal mundur (*backward vertical merger*). Merger vertikal maju terjadi apabila suatu perusahaan membeli dan menggabungkan perusahaan lain yang merupakan distributornya. Merger vertikal mundur terjadi dalam hal suatu perusahaan membeli dan menggabungkan perusahaan lain yang merupakan *supplier*-nya. Perusahaan otomotif yang membeli perusahaan ban yang menjadi suplernya.

Merger vertikal ini bisa membawa akibat merugikan bagi persaingan dalam hal merger itu membuat pelaku usaha lain kesulitan untuk mendapatkan komponen bagi produknya, karena perusahaan distributor komponen itu telah digabungkan dengan perusahaan pesaingnya.

Di AS merger vertikal ini dianggap memiliki resiko kecil untuk mengganggu persaingan, sehingga otoritas antitrust AS cenderung bersikap lunak dan berhati-hati terhadap merger vertikal ini.

c. Merger persaingan potensial (*potential competition merger*).

Merger ini terjadi apabila suatu perusahaan yang memasuki pasar dalam suatu industri dibeli oleh dan digabungkan dengan perusahaan yang eksis di pasar itu, yang akan bersaing jika ada perusahaan baru masuk dalam pasar industri itu. Hasil dari merger ini adalah calon pesaing yang akan hadir di suatu pasar akan menjadi lenyap.

3.2. Penentuan Harga (*Price Fixing*)³⁶

Price fixing bisa terjadi secara vertikal maupun horizontal, dan ini dianggap sebagai hambatan perdagangan karena membawa akibat buruk terhadap dunia usaha karena tidak hanya merugikan para pesaing lainnya, tetapi juga konsumen.

Price fixing horizontal adalah perjanjian penetapan harga umum yang terjadi antar sesama pelaku usaha yang selevel (produsen dengan produsen) terhadap produk barang jasa yang sama yang diberlakukan pada pasar yang bersangkutan (*relevant market*) yang sama.

Vertical fixing adalah perjanjian penetapan harga umum yang terjadi antara pelaku usaha yang tidak selevel, misalnya antara produsen dan distributor (*wholeseller*) atau dengan pengecer (*retailer*). Akibat dan tujuan diadakannya *vertical fixing* ini oleh produsen adalah mengurangi atau meniadakan persaingan antara sesama pengecer atau meniadakan persaingan antar sesama distributor.

3.3. Pembagian pasar secara horizontal (horizontal market divisions).

Pembagian pasar secara horizontal merupakan salah satu cara untuk menghindari persaingan yang bisa diambil oleh perusahaan-perusahaan yang saling bersaing dalam suatu usaha.

Tujuan dari pembagian pasar secara horizontal ini sebenarnya adalah mengurangi persaingan dengan cara menentukan pasar yang bisa dikuasai secara eksklusif oleh

³⁶ Elyta Ras Ginting, *OP. Cit.* Hal. 35-36

masing-masing pesaing. Adapun ciri-ciri *market divisions* adalah :³⁷

- a. dapat dilakukan oleh pelaku usaha yang selevel atau yang tidak selevel yang saling bersaing.
- b. bertujuan meniadakan persaingan diantara mereka dalam hal distribusi maupun pemasaran produk barang dan jasa.
- c. bertujuan menciptakan pemasok tunggal di suatu daerah atau pasar tertentu (*relevant market, geographic market*) sehingga sangat potensial menimbulkan monopoli.

3.4. Pembatasan Perdagangan Secara Vertikal Dengan Menggunakan Instrumen Non Harga (*Non Price Vertical Restraints*).

Disamping menggunakan harga, perdagangan secara vertikal juga bisa terhambat oleh perjanjian-perjanjian vertikal yang menggunakan instrumen selain harga (*non price instruments*). Setidaknya instrumen ini bisa dipakai untuk menghambat perdagangan sekaligus menghindari persaingan. Terdapat dua hambatan yang biasa dikenal dalam penggunaan instrumen ini :

- a. Hambatan berdasarkan wilayah (*territorial restraints*).

Hambatan berdasarkan wilayah bisa terjadi apabila produsen dari suatu produk membuat perjanjian dengan distributor atau pengecer tentang wilayah usaha mereka masing-masing.

- b. Hambatan berdasarkan pengguna produk (*customers restrictions*).

³⁷ Ibid, Hal 43

Didalam hubungan dengan distributor atau pengecer produknya, produsen bisa membuat batasan tentang segmen konsumen mana saja yang bisa dijadikan target penjualan oleh distributor atau pengecernya itu. Langkah ini umumnya untuk mencegah supaya distributor atau pengecer tidak menyaingi produsen yang sudah mempunyai segmen konsumen besar tersendiri.

3.5. *Tying in Arrangement* (Tying in)

Tying in Arrangement ini merupakan salah satu strategi penjualan yang juga berpeluang untuk mengganggu persaingan. *Tying in Arrangement* ini didefinisikan sebagai penjualan suatu produk dengan syarat si pembeli harus juga membeli produk lain yang sebenarnya bisa dibeli pembeli dari penjual lain. Persyaratan pembelian ini dianggap illegal apabila mengganggu persaingan.

Tying in Arrangement ini tidak dengan sendirinya illegal. Hal lain yang membuat praktek *Tying in Arrangement* bisa dibenarkan jika si penjual bisa menunjukkan bahwa *tying in* dilakukan atas dasar sensitivitas teknologi yang mengharuskan supaya produk tertentu digunakan untuk menghindari kerusakan. Tiga persyaratan yang harus dipenuhi untuk dapat dikategorikan melakukan *Tying in Arrangement* :³⁸

38

<http://202.183.1.26:2121/pls/PORTAL30/indoreg.irp CAPITASELECTA.viewmessages?topic=1103>

Pertama, tindakan tersebut harus membawa dampak yang besar terhadap perdagangan.

Kedua, tindakan ini harus melibatkan dua jenis produk barang dan atau jasanya yang berbeda.

Ketiga, pihak yang dikenakan pasal ini haruslah mempunyai kekuatan pasar yang dapat "memaksa" pihak lainnya untuk mengikat perjanjian tertutup tersebut.

3.6. *Eksklusive Dealing* (perjanjian tertutup).

Eksklusive Dealing adalah suatu praktek dimana seorang pemasok mengontrak distributor untuk memasarkan hanya produk pemasok tersebut tanpa memasarkan produk saingannya. Transaksi yang eksklusif ini dalam beberapa hal dapat memberikan manfaat, yaitu dengan mengurangi biaya distribusi. Akan tetapi, jika transaksi khusus ini dilakukan oleh beberapa perusahaan besar dalam suatu pasar, akses dari perusahaan-perusahaan kecil atau perusahaan yang baru untuk masuk dan membangun jaringan pemasaran akan dibatasi.

Eksklusive Dealing ini dalam praktek sehari-hari dapat dijumpai dengan mudah, misalnya pada outlet Mc. Donald diseluruh dunia hanya menjual coca cola dalam memasarkan produknya dan tidak memasarkan minuman merk *soft drink* lainnya. Tujuan *Eksklusive Dealing* ini adalah untuk meniadakan persaingan. Di Australia *Eksklusive Dealing* dilarang jika meniadakan persaingan.

3.7. Diskriminasi Harga (*Price Discrimination*).

Diskriminasi harga dapat diartikan sebagai pemberian harga yang lebih murah kepada pelanggan tetap. Biasanya hal ini dilakukan oleh perusahaan yang sedang berusaha untuk memperluas pasaran produknya.

Diskriminasi harga dari sisi konsumen memang menguntungkan apabila mereka termasuk sebagai konsumen yang dikenai harga yang lebih rendah, namun dari sisi persaingan, pemberian harga yang lebih rendah ini dapat merupakan praktek yang tidak sehat. Dalam jangka panjang bila praktek ini dibiarkan terjadi akan menyebabkan perusahaan lain yang memproduksi barang yang sejenis akan gulung tikar. Praktek permainan harga dengan tujuan mematikan pesaing seperti ini sering juga disebut sebagai *predatory pricing*.

Amerika Serikat membedakan 3 jenis diskriminasi harga, yaitu :³⁹

a. *Primary line discrimination*.

Dalam hal ini penjual I menetapkan harga 1 dollar untuk satu unit produk bagi pembeli I, sementara pada pembeli II ia memberi harga sembilanpuluh sen dengan maksud menghalangi penjual II untuk bersaing dalam pemasaran barang dengan penjual I. Penjual I tetap mempertahankan harga yang tinggi terhadap produknya pada setiap tempat dimana tidak ada persaingan dengan penjual II.

b. Dalam hal ini pembeli I dan II sama-sama menjual barang pada pasar konsumen yang sama. Penjual

³⁹ .Elyta Ras Ginting, Op.Cit., Hal 39

menjual produknya pada pembeli I dengan harga lebih rendah karena pembeli I selalu membeli dalam jumlah besar, tetapi pada pembeli II penjual menjual dengan harga yang tinggi. Perbedaan ini membuat pembeli I mampu menjual barang yang dibelinya dari penjual dengan harga lebih murah dari pembeli II pada konsumen mereka. Keadaan ini memungkinkan tidak adanya persaingan antar sesama pembeli.

c. *Tertiary lien price discrimination.*

Dalam hal ini penjual menjual produknya pada pembeli I dengan harga lebih murah dengan harga yang diberikannya pada retailer 2. Pembeli I kemudian mampu menjual barang tersebut kepada retailer 1 yang dalam tingkat pengecer adalah bersaing dengan retailer 2. Akibatnya retailer 1 dapat menjual barang pada konsumen dengan harga lebih murah dari yang dijual retailer 2.

Ketentuan pembedaan harga ini di AS, hanya berlaku bagi barang dan tidak berlaku bagi jasa. Pembedaan harga ini haruslah mengakibatkan terjadinya kerugian bagi perusahaan pesaing usaha. Kerugian ini dapat terjadi baik di tingkat persaingan antar penjual atau tingkat pelanggan.⁴⁰

3.8. *Bid-rigging.*

Bid-rigging adalah praktek antipersaingan yang terjadi diantara para pelaku usaha yang seharusnya

40

<http://202.183.1.26:2121/pls/PORTAL30/indoreg.ird CAPITASELECTA.viewmessages?topic=1103>

saling merupakan pesaing dalam suatu lelang. Secara sederhana, *bid rigging* adalah kesepakatan untuk mengatur pemenang dalam suatu penawaran lelang melalui pengelabuan harga penawaran.

3.9. Boikot (*Boycott*)

Boikot dari sudut ekonomi diartikan sebagai penghentian pasokan barang oleh produsen untuk memaksa distributor menjual kembali barang tersebut dengan ketentuan khusus.⁴¹ Dalam prakteknya boikot dapat dibedakan menjadi boikot primer (*primary boycott*) dan boikot sekunder (*secondary boycott*).

Boikot primer adalah boikot yang dilakukan oleh sekelompok pelaku usaha. Misalnya, pelaku usaha A dan B sepakat melindungi usaha mereka sendiri dengan cara menghalangi pelaku usaha lain memasuki pasar dengan cara : a. tidak menyuplai barang dan jasa pada pelaku usaha tertentu atau hanya memasok barang dan jasa pada waktu-waktu tertentu saja.; b. Dua pelaku usaha atau lebih membagi pasar dan keuntungan; c. melalui kartel bersama-sama bertindak untuk membatasi atau mengontrol jalan masuk bagi pesaing mereka.

Boikot sekunder biasanya terjadi antara dua pelaku usaha yang sepakat untuk menghalangi pihak ketiga untuk berdagang dengan pihak keempat. Pihak keempat ini disebut sebagai target, sebab tujuan mereka adalah memboikot pihak keempat.

⁴¹ Christopher Pass, Collins Kamus Ekonomi Lengkap, Erlangga, Jakarta 1997, Hal52

Di Australia, di dalam *Trade Practice Act*, kedua jenis boikot ini diatur dengan jelas, dimana boikot sekunder tidak dilarang *per se* dan hanya dilarang jika boikot tersebut menyebabkan kerugian, mengurangi kompetisi atau mempengaruhi perdagangan.

3.10. *Interlocking Directorates*.

Di Amerika Serikat diatur tentang *interlocking directorates* di dalam *Section 8 Clayton Act*. Secara singkat, ketentuan ini melarang seseorang pada saat yang sama menjadi direktur dari beberapa perusahaan dengan kriteria tertentu (diantaranya modal, surplus dan keuntungan). Kekhawatiran utama terhadap praktek ini muncul dari kemungkinan bahwa pemusatan kekuasaan untuk membuat keputusan bias digunakan untuk menghindari persaingan.

3.11. *Penyalahgunaan Posisi Dominan (Abuse of Dominant Position)*.

Penyalahgunaan posisi dominan sesungguhnya merupakan praktek yang memiliki cakupan luas. Ketika seorang pelaku usaha memiliki dominasi ekonomi melalui kotrak mensyaratkan supaya *customer*-nya tidak berhubungan dengan pesaingnya, ia telah melakukan penyalahgunaan posisi dominan. Demikian juga apabila seorang pelaku usaha yang memegang posisi dominan dengan basis "*take it or leave it*" membuat penentuan harga diluar kewajaran.

Penyalahgunaan posisi dominan ini, masing-masing negara memiliki pendekatan yang berbeda-beda. Ada negara-negara yang ketentuan

persaingannya menjelaskan tindakan=tindakan yang masuk dalam kategori ini ada pula negar-negara yang menyerahkan penafsiran tentang tindakan ini semata-mata pada otoritas hukum persaingan.

Jepang merupakan salah satu negara yang memiliki pengaturan yang cukup rinci mengenai hal ini. *Fair Trade Commission of Japan (FTCJ)* selaku otoritas persaingan Jepang telah menyusun suatu kategori tindakan yang tergolong dalam penyalahgunaan posisi dominan sebagai berikut :

- a). Mensyaratkan pihak lain untuk melakukan transaksi pembelian barang atau jasa dari perusahaan yang dominan, padahal barang atau jasa itu berbeda dari barang atau jasa yang tegas-tegas menjadi obyek transaksi.
- b). Mensyaratkan pihak lain untuk melakukan penawaran uang, jasa atau keuntungan ekonomi lain secara terus menerus kepada perusahaan yang dominan.
- c). Membuat atau mengubah transaksi yang merugikan pihak lain.
- d). Menimbulkan kerugian terhadap pihak lain dengan syarat-syarat transaksi atau dengan cara selain yang telah disebutkan di atas.
- e). Mensyaratkan supaya pihak lain (perusahaan lain) mengikuti petunjuk atau memperoleh persetujuan dari suatu perusahaan dominan didalam menunjuk pengurus perusahaan itu.

Perbedaan yang cukup mendasar antara Jepang dan negara-negara lain khususnya Uni Eropa didalam memandang praktek penyalahgunaan posisi dominan ini. Artikel 86 perjanjian Roma yang menjadi dasar pelarangan penyalagunaan posisi dominan negara-negara Uni Eropa menyatakan bahwa pelarangan iitu ditujukan pada perusahaan-perusahaan pemegang posisi dominan pasar dan demgan demikian memiliki kekuatan untuk mengontrol pasar.

Jepang memiliki pendekatan yang agak berbeda tentang penafsiran posisi dominan. Menurut praktek dii Jepang, posisi dominan tidak harus dipegang oleh perusahaan yang memiliki dominasi pasar. Dengan demikian suatu perusahaan kecil yang tidak memiliki dominasi pasarpun bisa saja memegang posisi dominan, apabila mitra transaksinya jauh lebih kecil dari pada perusahaan itu.

Pelarangan penyalahgunaan posisi dominan di Jepang dengan demikian adalah untuk melindungi perusahaan-perusahaan kecil, sedangkan di Uni Eropa ditujukan untuk melindungi struktur yang lebih luas.

4. Pengecualian Terhadap Perbuatan-Perbuatan Dan Perjanjian Yang Bersifat Monopoli.

Beberapa perbuatan yang dikecualikan dalam undang-undang anti monopoli yang berlaku di Amerika Serikat antara lain adalah :⁴²

⁴² Susanti Adi Nugroho, Pengaturan Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia, Puslitbang Mahkamah Agung RI, Jakarta 2001, Hal 68-70

- a. Pengecualian yang memang merupakan sesuatu yang bersifat umum adalah Hak Paten dan Merek Dagang yang merupakan hak-hak intelektual yang memang merupakan monopoli yang disahkan.
- b. *The Clayton Act* mengecualikan organisasi-organisasi yang berkaitan dengan pertanian dan hortikultura. Termasuk didalamnya adalah kerjasama dalam hal pertanian, perikanan dan organisasi-organisasi yang lainnya. Petani secara bersama-sama dapat melakukan proses penanganan dan pemasaran produk mereka tanpa dikenakan undang-undang *Antitrust*.
- c. *The Interstate Commerce Act (ICC)* mengatur mengenai kendaraan bermotor, kereta api, kapal laut dan alat pengangkutan umum lainnya. Pada umumnya jika ICC menyetujui tindakan –tindakan dalam bisnis tersebut, mereka umumnya dikecualikan dari *Antitrust Laws*. Namun apabila kegiatan-kegiatan tersebut tidak disetujui oleh ICC maka dalam hal ini pemerintah harus mengambil alih. Salah satu contoh dalam hal ini adalah konspirasi diantara perusahaan-perusahaan pengangkutan barang menetapkan harga. Begitu pula dengan UU Pengapalan (*Shipping Act*) harus tunduk pada *the federal maritime Commission* dalam mengatur pengangkutan barang di laut atau sungai. Aspek-aspek tertentu dari transportasi udara diatur oleh *the federal Aviation Administration (FAA)* dan oleh Departemen Transportasi (DOT). Pengecualian terhadap transportasi udara ini dengan dasar pertimbangan bahwa transportasi darat lainnya juga dikecualikan.

- d. *The Export Trading Company Act 1982* yang mulai berlaku pada akhir tahun 1983 memungkinkan seorang penjual atau satu kelompok penjual untuk menerima sertifikat dari *Departement of Commerce* dan *Departement of Justice* yang memberikan immunitas antitrust terbatas (*limited antitrust immunity*) untuk kepentingan perdagangan ekspor. Misalnya satu kelompok produsen domestik diperbolehkan untuk bekerjasama guna meningkatkan kemampuan mereka dalam hal menjual produk-produk mereka di negara-negara lain. Sebagaimana diketahui undang-undang antitrust AS dimaksudkan untuk melindungi konsumen domestik. Jadi seiringin dengan tujuan tersebut adalah beralasan kalau undang-undang ini memungkinkan asosiasi eksport/ekportir untuk ikut serta dalam perjanjian perjanjian pengendalian perdagangan yang tidak menimbulkan efek domestik yang merugikan.
- e. Merger Bank juga dikecualikan dengan terlebih dahulu mendapat ijin dari *AttorneyGeneral*.
- f. Doktrin Parker memungkinkan pemerintah untuk membatasi persaingan dalam industri-industri yang berhubungan dengan *public utilities* seperti *cable television*, pelayanan kaum professional seperti perawat dan transportasi umum seperti taksi, industri-industri tertentu seperti listrik, gas dan lain-lain yang meyangkut kepentingan umum. Organ-organ pemerintah diberi wewenang untuk mengaturnya, baik mengenai harga, output maupun masalah-masalah lain yang berkaitan dengan jasa. Namun organ pemerintah ini secara aktif melakukan pengawasan terhadap aktivitas bisnis bidang tersebut.

- g. Legislasi negara memprioritaskan pelaksanaan undang-undang *antitrust* federal untuk bisnis asuransi. Pengecualian ini diatur melalui *The McCarran -Ferguson Act*. Pengecualian tidak bisa berlaku kalau hukum negara mengizinkan *insurer* (penjamin asuransi) untuk melakukan boikot, intimidasi dan paksaan. Berdasarkan doktrin *The Noer-Penington*, lobi yang dilakukan untuk mempengaruhi para pembuat undang-undang atau lembaga lainnya tidak bertentangan dengan hukum. Ini disebabkan karena amandemen pertama terhadap konstitusi memberikan hak kepada setiap individu untuk menyampaikan petisi kepada pemerintahnya meskipun tujuan mereka melakukan hal yang demikian adalah sifat anti persaingan.
- h. Kegiatan-kegiatan tertentu dari serikat buruh dikecualikan dari undang-undang antimonopoly karena *the National Labour Relation Act* mendukung dan melindungi *collective bargaining* yang dilakukan oleh para pekerja dengan para majikan dalam menetapkan upah (*fix wages*) dan persyaratan-persyaratan kerja lainnya. Sebuah serikat buruh bagaimanapun juga tidak dapat bergabung dengan pihak ketiga dalam kegiatan-kegiatan antikompetitif yang tidak memberi legitimasi kepada kepentingan anggota serikat buruh, karena kepentingan-kepentingan tersebut pada dasarnya ditentukan oleh pengadilan. Ketentuan demikian memperlihatkan adanya perlindungan terhadap mereka yang tergolong ke dalam ekonomi lemah.

Suatu hal yang menarik dari bidang-bidang yang dikecualikan ini termasuk juga *professional base ball*, sedangkan untuk profesional lain seperti *lawyers* tidak

termasuk dalam bidang yang dikecualikan dari undang-undang Antitrust. Undang-undang *Antitrust* pernah akan diterapkan kepada organisasi base ball pada tahun 1922 dalam kasus *federal baseball club of Baltimore Inc v National League of Professional Baseball Club*. Liga federal perkumpulan *baseball* terbesar menuduh bahwa dua perkumpulan lain telah melanggar Pasal 1 dan Pasal 2 *Sherman Act*, karena telah mengikat pemain-pemainnya atas pilihan club itu sendiri, namun gagal karena Mahkamah Agung memutuskan bahwa perkumpulan baseball tidak dapat menjadi subyek atas tuduhan pelanggaran undang-undang *Antitrust*, meskipun sebenarnya perkumpulan base ball tersebut adalah usaha bisnis bahkan bisnis besar. Usaha-usaha seperti ini sering dicoba tetapi tidak berhasil meskipun Mahkamah Agung tahu liga base ball tersebut telah melanggar perdagangan antar negara bagian (*interstate commerce*).

Arie Siswanto pada sisi yang lain mengemukakan beberapa hal yang pada umumnya dikecualikan atau dibebaskan dari hukum persaingan antara lain adalah sebagai berikut :⁴³

- a. Tindakan mempengaruhi pemerintah supaya pemerintah mengambil kebijaksanaan tertentu. Meskipun langkah yang diharapkan dilakukan pemerintah adalah langkah yang merugikan persaingan, siapapun yang berusaha meminta pemerintah untuk melakukan langkah itu tidak dapat dikenai ketentuan persaingan usaha. Pengecualian ini didasarkan apada alasan konstitusional bahwa setiap warga

⁴³ Arie Siswanto, *Op.Cit*, Hal 69-70

negara berhak mengajukan petisi kepada pemerintahnya. Di AS prinsip ini dikenal dengan Doktrin *Noerr-Pennington*.

- b. Beberapa negara juga mengecualikan badan hukum pemerintah dari jangkauan hukum persaingan usaha. Portugal dan AS tidak menerapkan hukum persaingan kepada perusahaan-perusahaan publik.
- c. Dengan alasan melindungi usaha kecil dan menengah ada juga negara yang mengecualikan usaha kecil dan menengah dari hukum persaingan. AS tidak memberlakukan hal yang demikian.
- d. Untuk mendorong inovasi, kerjasama horisontal antara pesaing dalam bidang riset dan produksi dalam batas tertentu (*reasonable*) diperbolehkan. Kerjasama riset dan produksi yang dibebaskan dari hukum persaingan usaha ini dibatasi secara ketat sehingga tidak mencakup kerjasama distribusi dan pemasaran, tukar menukar informasi tentang harga, biaya produksi, penjualan serta keuntungan.
- e. Dengan alasan efisiensi beberapa negara membebaskan usaha tertentu dari hukum persaingan. Dengan alasan inilah beberapa jenis kartel diperbolehkan untuk dilakukan. Kartel dilakukan dengan menyelamatkan suatu industri. Kartel yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan yang terancam gulung tikar, kartel ekspor-import, merupakan kartel yang boleh dilakukan di Jepang dengan alasan efisiensi.
- f. Dengan alasan kebijaksanaan publik. Bidang-bidang tertentu dengan alasan kepentingan umum tidak dijangkau ketentuan persaingan usaha misalnya jasa pos,

telekomunikasi, perbankan dan asuransi, pertanian dan penyedia jasa publik lainnya.

- g. Organisasi-organisasi non profit juga dibebaskan dari hukum persaingan.

5. Metoda Dalam Penegakkan Hukum Persaingan Usaha Pada Umumnya.

Dalam kegiatan bisnis yang senantiasa berkembang dengan cepat untuk menentukan dilanggar atau tidaknya larangan praktek monopoli dan persaingan usaha sehat yang dilakukan oleh pelaku usaha, pada umumnya negara-negara menggunakan berbagai metode. Namun penegakan hukum persaingan perlu dilakukan secara cermat dan berhati-hati karena Kekeliruan dalam penerapan hukum persaingan usaha kerap kali dapat menyebabkan stagnasi ekonomi sehingga tujuan utama hukum persaingan usaha yakni efisiensi ekonomi tidak tercapai.

Terdapat beberapa metode yang yang biasanya digunakan di berbagai negara dalam penegakan hukum persaingan usaha antara lain adalah :⁴⁴

1. Metoda Administratif, Perdata dan Pidana.

Metoda administratif merupakan pendekatan yang paling umum digunakan oleh berbagai negara. Yang dimaksud dengan metoda administratif disini adalah penggunaan sarana-sarana administratif untuk mengarahkan supaya tindakan para pelaku usaha sejalan dengan ketentuan-ketentuan persaingan usaha.

⁴⁴ Ibid, hal 56.

Kewenangan yang dimiliki oleh suatu *competition authority* atau organ pendukungnya, dalam kerangka ini antara lain adalah sebagai berikut :

- a. Memberikan kewenangan dan advis terhadap tindakan yang hendak diambil oleh pelaku usaha.
- b. Melakukan pengamatan umum terhadap aktivitas usaha, kondisi ekonomi, dan situasi monopolistik.
- c. Menentukan apakah suatu perjanjian atau tindakan termasuk sebagai tindakan yang dikecualikan maupun dibebaskan dari ketentuan-ketentuan persaingan usaha.
- d. Memberikan peringatan terhadap pelaku usahayang dipandang melanggar ketentuan persaingan usaha.
- e. Melakukan koordinasi untuk membuat/mengubah ketentuan persaingan usaha.
- f. Mengenaikan denda administrative.

Metoda yang kedua setelah metoda administratif adalah metoda pendekatan hukum perdata. Metoda ini memungkinkan seorang pelaku usaha yang melakukan pelanggaran persaingan untuk membayar sejumlah uang kepada pihak-pihak yang secara factual menderita kerugian akibat pelanggaran tersebut.

Di Jepang proses untuk memperoleh ganti rugi atas kerugian yang diakibatkan oleh pelanggaran ketentuan persaingan usaha bisa ditempuh lewat dua jalur. Pertama, *Section 15 Antimonopol Law* memberi kemungkinan bagi pihak ke tiga untuk mengklaim ganti rugi atas dasar prinsip tanggung jawab mutlak dengan menggunakan putusan final JTFC. Jadi pihak yang dirugikan dapat menuntut ganti rugi tanpa harus membuktikan perbuatan si pelaku.

Kedua, dalam hal belum ada putusan final dari JFTC seorang korban tindakan anti persaingan juga bias menuntut ganti rugi melalui jalur peradilan biasa, yakni dengan menggunakan *Section 709 Civil Code*. Dalam hal ini korban dibebani kewajiban pembuktian seperti halnya perkara perdata biasa.

Di Amerika Serikat, metoda pendekatan perdata ini untuk menuntut ganti kerugian menjadi sesuatu hal yang penting dalam penegakan *Anti Trust Law*. Berdasarkan hukum persaingan AS, pihak privat yang menderita kerugian akibat tindakan pelanggaran hukum persaingan usaha (khususnya *Sherman Act*) bisa menuntut *treble damages* melalui litigasi perdata terhadap pihak yang merugikannya.

Treble damages adalah ganti rugi yang jumlahnya mencapai tiga kali kerugian nyata (*actual damages*) ditambah biaya perkara dan *fee* pengacara. Disamping *Treble Damages*, pihak yang dirugikan bisa pula menuntut *Injunction* yakni perintah pengadilan supaya pihak yang melanggar ketentuan *Antitrust* menghentikan tindakannya.

Metoda selanjutnya adalah melalui pendekatan hukum pidana. Melalui metoda ini para pelanggar ketentuan persaingan usaha bisa dikenakan sanksi pidana. Metoda ini melibatkan ancaman sanksi yang tegas, sehingga dianggap sebagai pendekatan yang paling represif, oleh karena itu kebanyakan negara cenderung berhati-hati dan menempatkan metoda ini sebagai *ultimum remedium* (sarana terakhir) dalam penegakan hukum persaingan usaha.

Kanada adalah salah satu negara yang memiliki akar yang penerapan pidana yang kuat didalam penegakan

ketentuan persaingan usahanya. Sebelum diundangkannya *Competition Act 1986*, dapat dibilang bahwa ketentuan persaingan usaha yang sudah dimiliki semenjak 1910 semata-mata berupa legislasi pidana yang merupakan bagian dari "*the Criminal Code*" atau "*the combine investigations Act*" yang menyediakan konsekuensi pidana bagi pelanggarnya.

Ketentuan-ketentuan pidana tersebut diterapkan tidak terlalu intensif, tercatat selama periode 1910 -1986 di Kanada hanya ada dakwaan pidana terhadap sembilan kasus merger dan beberapa kasus *price fixing*.

Jarangnya penggunaan ketentuan pidana ini dikarenakan oleh sukarnya penegak hukum membuktikan secara material unsure tindakan pidana, seperti "perbuatan yang secara tidak wajar mengurangi persaingan"

Saat *competition Act* Kanada diundangkan pada tahun 1986, metoda pendekatan pidana masih dipertahankan untuk tindakan-tindakan tertentu, seperti *price fixing* yang diancam pidana denda maksimal 10 juta dolar tau bahkan pidana penjara. Meskipun demikian, banyak juga tindakan yang tidak lagi dianggap sebagai tindak pidana "*criminal offence*", melainkan sebagai tindakan *non-criminal offence* yang disebut '*reviewable practice*.'

Perancis juga mengenal penerapan pidana didalam hukum persaingan usahanya. Berdasarkan hokum Perancis, tindakan *resale price maintenance (RPM)* dan "jual rugi" (*reselling at a loss* dianggap sebagai tindak pidana. Sementara itu *price discrimination* dan refusal to sell, karena

dianggap pula membawa dampak *procompetitive*, tidak dikategorikan sebagai tindak pidana.

Di Jepang, sanksi pidana juga diancamkan terhadap beberapa pelanggaran *Antimonopoly Act*. Untuk pelanggaran yang sama, *Antimonopoly Act* Jepang mengancam pidana yang berbeda untuk pelaku perorangan dan korporasi/asosiasi perdagangan, dimana yang disebut terakhir diancam pidana/denda yang lebih bahkan sangat tinggi. Tindakan-tindakan yang tergolong sebagai *unfair trade practice* tidak diancam pidana, kecuali pelakunya melanggar putusan akhir (*final decision*) yang dibuat oleh FTC sehubungan dengan tindakan tersebut.

Di AS, pelanggaran terhadap *Section 1* dan *Section 2* dari *Antitrust law 1998*, pelanggar bias dikenai denda hingga sebesar 10 persen pelanggaran yang ada di ketentuan persaingan usaha Inggris. Hanya saja denda ini bukanlah bentuk dari pidana, melainkan denda administrative karena dijatuhkan oleh DGFT, bukan oleh peradilan pidana.

Berdasarkan *Competition Act 1998* ancaman pidana hanya dikenakan terhadap tindakan-tindakan yang tidak langsung berkaitan dengan pelanggaran hukum persaingan, yakni kegagalan untuk bekerja sama dengan *competition authority* yang sedang menjalankan investigasi.

Sesuai dengan, *criminal offences* bisa diperiksa dalam forum peradilan. Tindakan yang tergolong ringan akan diperiksa di *magistrate's court/sheriff court (summary conviction)*, Sedang tindakan yang tergolong berat akan diperiksa di *Crown Court/High Court of the judiciary (conviction on indictment)*

3. Metoda *Per se* dan *Rule of Reason*.

Guna menegakkan hukum persaingan usaha, dalam hal menafsirkan ketentuan tentang anti monopoli, dalam prakteknya di Amerika Serikat dikenal dua metoda penilaian yaitu *per se illegal* dan *rule of reason*. Rumusan ini muncul dari praktek pengadilan terhadap perkara-perkara pelanggaran Undang-undang Anti Monopoli karena ternyata tidak semua perbuatan monopoli itu sudah pasti melanggar undang-undang. Misalnya, monopoli alamiah, yaitu monopoli yang terjadi karena satu pelaku usaha menjadi besar dan menguasai pangsa pasar oleh karena memiliki keunggulan komperatif-obyektif dan mampu menguasai pangsa pasar dengan keunggulan tersebut dalam persaingan yang *fair* dan terbuka.

Perbuatan-perbuatan apa saja yang dilarang dengan *per se rules (per se illegal)* maupun *rule of reason* pada hukum persaingan di suatu negara tidak selalu sama dengan hukum persaingan negara lain.⁴⁵ Adapun kriteria suatu perbuatan termasuk *per se illegal* maupun *rule of reason* adalah sebagai berikut :⁴⁶

1. Kriteria *Per Se Illegal*.

Menurut *Blac's Law Dictionary* *per se* adalah " *by himself or itself; taken alone; inherently; in isolation; unconnected with other matters*".

Dalam menggunakan penilaian secara *per se* , artinya suatu perbuatan itu dengan sendirinya telah melanggar ketentuan yang diatur jika perbuatan itu telah memenuhi rumusan dari undang-undang tanpa ada alasan pembenar.

⁴⁵ Susanti Adi Nugroho, *Op. Cit.*, hal 26

Menurut Yahya Harahap, *per se Illegal* artinya “ sejak semula tidak sah” karena itu dinyatakan perbuatan melanggar hukum “*unlawful*”

2. Kriteria *rule of reason*.

Kriteria *rule of reason* merupakan kebalikan dari kriteria *per se illegal*, yang menentukan meskipun suatu perbuatan telah memenuhi rumusan undang-undang, namun jika ada alasan obyektif (biasanya alasan ekonomis) yang dapat membenarkan (*reasonable*) perbuatan tersebut, maka perbuatan itu bukan merupakan suatu pelanggaran, artinya penerapan hukumnya bergantung pada akibat yang ditimbulkannya, apakah perbuatan dari pelaku usaha tersebut telah menimbulkan praktek monopoli atau praktek usaha tidak sehat lainnya.

Dalam penegakan hukum anti monopoli, kriteria penilaian berdasarkan *per se illegal* dan *rule of reason* bukan satu-satunya cara untuk menentukan suatu kegiatan bisnis telah melanggar hukum anti monopoli sebab masing-masing negara memiliki ciri khas yang berbeda.

Di Australia, ada badan yang bernama *The Australian Competition and Consumer Commission (ACCC)* yang berwenang memberi *autorisasi* dan *notifikasi* kepada kegiatan perdagangan yang tidak *per se illegal*. Misalnya perjanjian *exclusive dealing* dan *third line forcing* adalah dilarang jika perjanjian tersebut mengurangi atau meniadakan persaingan (*lessening competition*). Dengan pemberian notifikasi atau autorisasi perjanjian tersebut dapat dilaksanakan

⁴⁶ Elyta Ras Ginting, *Op. Cit.*, hal 28.

sepanjang tidak menghilangkan atau meniadakan persaingan dalam perdagangan.

Namun demikian, ACCC juga berwenang menarik kembali *notifikasi* tersebut jika ternyata kemudian perbuatan tersebut mengakibatkan hilangnya persaingan.

3. Metoda preventif dan represif.

Didalam menegakkan hukum persaingan usaha, disamping mengedepankan metoda administratif serta mengadopsi pendekatan *rule of reason*, kebanyakan Negara juga menyediakan pendekatan preventif. Berbeda dengan pendekatan represif yang langsung menyediakan *legal consequences* (administratif, pidana atau perdata), metoda preventif dimaksudkan untuk menjaga supaya para pelaku usaha tidak terlanjur mengambil langkah-langkah yang melanggar ketentuan persaingan usaha yang akan dapat menyebabkan timbulnya tindakan represif.

Upaya-upaya preventif untuk menjamin agar para pelaku usaha menaati ketentuan persaingan usaha ini di beberapa negara dikenal dengan istilah "*program of compliance*" atau "*business review program*"

Metoda preventif ini bisa berwujud dalam berbagai aktivitas yang beberapa diantaranya adalah sebagai berikut :

a. Konsultasi.

Konsultasi merupakan sarana yang lazim disediakan oleh hukum persaingan usaha negara-negara. Sarana ini diadakan dengan maksud supaya secara interaktif para pelaku usaha bisa memperoleh klarifikasi

tentang apakah langkah yang hendak mereka ambil melanggar hukum persaingan atau tidak.

Kewenangan untuk memberikan konsultasi pada umumnya terletak pada organ penegak hukum persaingan usaha (*competition authority*). Di Kanada, kepala *Competition Beureau* diberikan wewenang untuk memberikan pendapat (*advisory opinion*) tentang apakah langkah yang hendak diambil oleh pelaku usaha melanggar hukum persaingan atau tidak.

b. Rekomendasi.

Dalam hal organ penegak hukum persaingan telah menganggap terjadi pelanggaran terhadap hukum persaingan usaha, beberapa negara memberi kewenangan kepada organ penegak hukum itu untuk memberikan rekomendasinya. Rekomendasi tersebut merupakan perintah agar si pelanggar persaingan usaha menghentikan tindakannya. Sepanjang si pelaku usaha tersebut mau menerima dan mentaati rekomendasi tersebut, maka prosedur hukum yang formal yang bersifat represif tidak perlu dijalankan. Mekanisme yang demikian antara lain dimiliki oleh JFTC Jepang.

c. Ijin Pembebasan (*exemption*)

Pembebasan atau *Exemption* adalah diperbolehkannya tindakan yang sebenarnya bersifat anti persaingan berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tertentu. Ijin yang demikian di banyak negara diberikan oleh *competition authority*. Apabila seorang pelaku usaha telah memperoleh persetujuan *exemption*, maka konsekuensi hukum yang bersifat represif tidak akan muncul meskipun

secara substantif tindakan yang dilakukannya pelaku usaha tersebut merupakan pelanggaran terhadap persaingan.

d. Pemberitahuan (*notification*).

Pemberitahuan ini sebenarnya adalah sarana bagi *competition authority* untuk secara praktis mereview tindakan struktural yang berpotensi mengganggu persaingan usaha. Dengan kewenangan yang dimiliki, JTFC Jepang bisa menerima dan menilai pemberitahuan tentang pembentukan asosiasi dagang serta kontrak internasional yang diperkirakan bisa berpengaruh buruk terhadap persaingan.

II. A. Fungsi Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

A.1. Pengertian Dan Unsur Persaingan Usaha.

Pengertian dari istilah persaingan ini, dari segi yuridis tidak dapat kita temukan di dalam UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, namun di dalam undang-undang tersebut dapat kita jumpai rumusan dari pengertian persaingan usaha tidak sehat sebagaimana tercantum di dalam Pasal 1 angka 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"

Emi Pangaribuan Simanjutak berpendapat seseorang pelaku usaha disebut melakukan persaingan usaha tidak sehat jika memenuhi unsur :⁴⁷

- a. Menjalankan kegiatan produksi dan atau
- b. Pemasaran barang atau jasa
- c. Dilakukan dengan cara :
 1. Tidak jujur atau
 2. Melawan hukum atau
 3. Menghambat persaingan usaha.

Ellyta Ras Ginting berpendapat bahwa Berdasarkan rumusan Pasal 1 angka 6 di atas, dapat diketahui bahwa suatu persaingan usaha tidak sehat telah terjadi apabila terpenuhinya unsur-unsur sebagai berikut :⁴⁸

- a. Ada cara yang tidak jujur dalam kegiatan usaha, baik di bidang produksi maupun pemasaran.
- b. Cara yang dilakukan itu merupakan perbuatan melawan hukum.
- c. Perbuatan melawan hukum itu bertujuan untuk meniadakan persaingan.
- d. Ada unsur perbuatan *restrictive trade practice* atau *barrier to entry*
- e. Perbuatan itu dilakukan antar sesama pelaku usaha.

Undang-undang No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat, tidak memerinci lebih jauh secara definitif perbuatan-perbuatan apa saja yang termasuk dalam persaingan usaha tidak sehat itu. Namun jika dikaji lebih lanjut batang tubuh dari UU No. 5

⁴⁷ Emmy Pangaribuan Simanjutak, Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Berdasarkan Undang-undang No. 5 Tahun 1999, Diktat hal 5.

Th. 1999, dalam bab II tentang Perjanjian yang Dilarang, Bab IV tentang kegiatan yang Dilarang serta Bab V tentang Posisi Dominan, akan didapati istilah persaingan usaha tidak sehat selalu disebutkan sebagai alternatif dari kata monopoli sebagai salah satu akibat yang timbul dari perbuatan atau perjanjian yang dilarang itu. Misalnya tentang jabatan rangkap (pasal 26), Monopsoni (pasal 18) dan sebagainya.

A.2. Pengertian Dan Unsur Monopoli.

Monopoli didalam Pasal 1 angka 1 UU No. 5 Tahun 1999 diartikan sebagai penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 tersebut diatas, sesuatu dapat dikategorikan monopoli apabila memenuhi unsur-unsur :

- a. Penguasaan atas produksi , dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu.
- b. Dilakukan oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha

Kemudian didalam Pasal 1 Ayat (2) definisikan tentang arti praktek monopoli yakni pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.

⁴⁸ Elyta Ras Ginting, *Op.Cit*, Hal 21.

Terdapat beberapa unsur yang harus dipenuhi untuk dapat dikatakan melakukan praktek monopoli yakni :

- c. Pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha;
- d. Mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu.
- e. Menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.

Selanjutnya apabila kita membaca ketentuan dari Pasal 17 UU No. 5 Tahun 1999 kita dapat mengetahui lebih jauh mengenai monopoli yang dikategorikan sebagai kegiatan yang dilarang :

- (1). Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek 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 ayat (1) pasal ini apabila :
 - a. barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya.
 - b. Mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk kedalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama; atau :
 - c. Satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50 % pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu

Berdasarkan kriteria kegiatan yang dilarang tersebut Pasal 17, maka seorang pelaku usaha dapat terbebas dari kegiatan yang patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang menimbulkan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat apabila :

1. Terdapat barang dan atau jasa substitusi sehingga persaingan wajar masih dapat terjadi secara alamiah, atau
2. Pelaku usaha lain masih dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama, atau
3. Satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai kurang dari 50 % terhadap pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.⁴⁹

A.3. Pengaturan Persaingan Usaha.

Persaingan usaha di Indonesia sebenarnya telah lama diatur sebelum lahirnya UU No. 5 Tahun 1999. Pengaturan yang demikian dilakukan karena pada saat itu telah dirasakan akibat yang tidak baik bagi perkembangan perekonomian nasional.

Munculnya perusahaan-perusahaan baik swasta maupun BUMN, yang menjadi besar akibat proteksi yang berlebihan dari pemerintah ternyata tidak dapat mengangkat kesejahteraan rakyat khususnya dan kemakmuran Indonesia pada umumnya, sebagaimana yang diyakini oleh para pengambil kebijakan ekonomi yang percaya pada teori *trickle down effect*.

⁴⁹ Insan Budi Maulana, Catatan Singkat UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Citra Aditya Bakti, Bandung 2000, hal 28 .

Bahkan perusahaan-perusahaan besar yang muncul karena proteksi tersebut telah melakukan praktek monopoli maupun monopsoni yang mengakibatkan kerugian besar bagi rakyat yang pada giliran berikutnya mengakibatkan pula runtuhnya perekonomian Indonesia akibat terjangan resesi ekonomi dunia pada tahun 1997.

Pengaturan persaingan usaha sangat diperlukan guna mencegah terjadinya persaingan usaha tidak sehat dan praktek monopoli, hal mana karena adanya beberapa efek negatif seperti :⁵⁰

- a. Ketinggian harga. Karena tidak adanya kompetisi, maka harga produk akan tinggi. Ini akan mendorong timbulnya inflasi, sehingga merugikan masyarakat luas.
 - b. *Exes Profit*. Yaitu terdapatnya keuntungan di atas keuntungan normal karena suatu monopoli. Karenanya, monopoli merupakan suatu pranata ketidakadilan.
 - c. Eksploitasi. Ini dapat terjadi baik terhadap buruh dalam bentuk upah, tetapi terlebih-lebih terhadap konsumen, karena rendahnya mutu produk dan hilangnya hak pilih dari konsumen.
 - d. Pemborosan. Karena perusahaan monopoli cenderung tidak beroperasi pada *average cost average cost* yang minimum menyebabkan ketidakmangkusan (ketidakefisienan) perusahaan, dan akhirnya cost tersebut akan ditanggung oleh konsumen.
 - e. *Entry barrier*. Karena monopoli menguasai pangsa pasar yang besar, maka perusahaan tersebut, dan pada gilirannya nanti akan mematikan usaha kecil.
-

- f. Ketidakmerataan pendapatan. Hal ini karena timbulnya unsur akumulasi modal dan pendapatan dari usaha monopoli.
- g. Bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945. Monopoli bertentangan dengan sila ke lima Pancasila dan Pasal 33 UUD 1945, yakni dengan prinsip-prinsip "usaha bersama", asas "kekeluargaan" dan asas "sebesar-besarnya kemakmuran rakyat"

Ketidakmampuan untuk menekan perusahaan-perusahaan yang melakukan praktek monopoli dan persaingan curang/tidak sehat agar bertindak sesuai dengan undang-undang persaingan usaha yang ada pada waktu itu lebih dikarenakan tidak adanya *political will* dari pemerintah orde baru dan ketiadaan lembaga penegak hukum persaingan usaha, sehingga tidak cukup efektif dalam memberi adanya kepastian hukum bagi pelaku usaha.

Beberapa peraturan yang bersubstansikan persaingan usaha dapat disebutkan sebagai berikut :

1. Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)

Ketentuan Persaingan curang/persaingan usaha tidak sehat di dalam KUHP diatur di dalam Pasal 382 bis KUHP yang selengkapnya berbunyi :

" Barangsiapa untuk mendapatkan, melangsungkan atau memperluas hasil perdagangan atau perusahaan milik sendiri atau orang lain, melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan khalayak umum atau seorang tertentu, diancam karena persaingan curang, dengan pidana paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak tiga belas ribu lima ratus rupiah, bila perbuatan itu dapat menimbulkan kerugian bagi pesaing-pesaing ".

⁵⁰ Munir Fuady, Hukum Bisnis, Citra Aditya Bakti 1994, hal 177

Agar dapat dipidana dengan perbuatan pidana persaingan curang berdasarkan pasal 382 bis tersebut, perbuatan tersebut harus memenuhi unsure-unsur :

- a. Adanya tindakan tertentu yang dikategorikan sebagai persaingan curang.
- b. Perbuatan persaingan curang tersebut dilakukan dalam rangka :
 1. Mendapatkan hasil perdagangan atau perusahaan.
 2. Melangsungkan hasil perdagangan atau perusahaan.
 3. Memperluas hasil perdagangan atau perusahaan.

Meskipun sesungguhnya ketentuan Pasal 382 bis dari KUHP ini ada dalam hukum positif, tetapi dalam praktek tidak populer sama sekali dan sangat jarang diterapkan dalam praktek.⁵¹

2. Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPerdata)

Didalam Pasal 1365 ditentukan bahwa " Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut "

Pasal ini memberi hak untuk menuntut ganti kerugian atas perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh orang lain , baik secara perdata maupun pidana. Namun dalam prakteknya., pasal ini kurang efektif sebab harus memakan waktu lama. Disamping itu, selain penggugat yang merasa dirugikan harus membuktikan kerugian yang dideritanya akibat perbuatan melawan

hukum tersebut, penggugat juga harus membuktikan bahwa perbuatan yang didalilkan tersebut memang dilarang atau bertentangan dengan kebiasaan atau praktek yang telah diterima dikalangan dunia usaha.

Hal ini cukup menyulitkan, karena negara kita sampai saat ini masih kuat menganut paham legisme masih berlaku ketentuan Pasal 23 AB (Algemene Bepalingen S. 1874-23) yang mengakui suatu kebiasaan baru menjadi sumber hukum jika undang-undang menunjuknya.⁵²

3. Undang-undang Perindustrian (UU No. 5 Tahun 1984).

Pada prinsipnya undang-undang ini melarang industri-industri yang mengakibatkan terjadinya monopoli atau persaingan curang. Hanya saja makna dan konsep larangan tersebut dalam undang-undang yang bersangkutan sangat tidak terfokus dan tidak jelas, sehingga larangan tersebut sangat jarang dipraktekkan.

Ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Pasal 7 ayat (2) dan (3) serta Pasal 9 ayat (2) secara eksplisit tidak melarang persaingan curang atau monopoli, tetapi hanya bersifat preventif terhadap terjadinya persaingan curang atau monopoli.⁵³

Pasal 7 ayat (2) dan (3) :

Pemerintah melakukan pengaturan, pembinaan dan pengembangan terhadap industri untuk :

Ayat (2) Mengembangkan persaingan yang baik dan sehat serta mencegah persaingan yang tidak jujur.

⁵¹ Susanti Adi Nugroho, *Op. Cit*, hal 13.

⁵² Elyta Ras Ginting, *Op.Cit*, hal 6.

⁵³ *Ibid*, hal 7.

Ayat (3) Mencegah pemusatan atau penguasaan industri oleh satu kelompok atau perorangan dalam bentuk monopoli yang merugikan masyarakat.

Pasal 9 ayat (2) :

Pengaturan dan pembinaan bidang usaha industri dilakukan dengan memperhatikan :

Ayat (2) Penciptaan iklim yang sehat bagi pertumbuhan industri dan pencegahan persaingan yang tidak jujur antara perusahaan-perusahaan yang melakukan kegiatan industri, agar dapat dihindarkan pemusatan atau penguasaan industri oleh satu kelompok atau perorangan dalam bentuk monopoli yang merugikan masyarakat.

4. Undang-undang Pokok Agraria (UU No. 5 tahun 1960).

Berdasarkan Pasal 13 ayat (2) dan (3) undang-undang ini dapat ditafsirkan melarang monopoli.

Pasal 13 ayat (2) : Pemerintah mencegah adanya usaha-usaha dalam lapangan agraria dari organisasi-organisasi dan perorangan yang bersifat monopoli swasta.

Ayat (3) : Usaha - usaha pemerintah dalam lapangan agraria yang bersifat monopoli hanya dapat diselenggarakan dengan undang-undang.⁵⁴

5. Undang-undang Perseroan Terbatas (UU No. 1 tahun 1985).

Undang-undang ini juga mengatur tentang persaingan curang dalam perdagangan, yaitu pengaturan mengenai perusahaan yang merger, akuisisi dan konsolidasi. Tindakan-tindakan ini sangat rentan terhadap munculnya tindakan monopoli atau pemupukan kekuasaan yang besar dalam satu atau beberapa tangan.

Ketentuan tersebut secara jelas diatur dalam

⁵⁴ Boedi Harsono, Hukum Agraria I, Penerbit Djembatan, Jakarta 1992, Hal 8

Pasal 104 ayat (1b) :

- “ pembuatan hukum penggabungan, peleburan dan pengambilalihan perseroan harus memperhatikan :
 - a. Kepentingan perseroan, pemegang saham minoritas dan karyawan perseroan; dan
 - b. Kepentingan masyarakat dan persangan sehat dalam melakukan usaha.

Kemudian dalam memori penjelasan Pasal 104 ayat (1) disebutkan :

Ketentuan ini menegaskan bahwa penggabungan, peleburan dan pengambilalihan tidak dapat dilakukan kalau akan merugikan kepentinganm pihak-pihak tertentu.

Selanjutnya dalam penggabungan, peleburan dan pengambilalihan harus pula dicegah kemungkinan terjadinya monopoli atau monopsoni dalam berbagai bentuk yang merugikan masyarakat.

Pasal ini juga sifatnya preventif bagi timbulnya monopoli atau bentuk usaha persaingan tidak sehat lainnya sehubungan dengan terjadinya merger atau *take over* perusahaan.

6. Undang-undang No. 6 Tahun 1968, tentang Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) diubah dan ditambah dengan UU No. 12 Tahun 1970 dan UUNo. 7 Tahun 1983.

Kebijakan ekonomi dalam UU PMDN, difokuskan pada ekonomi yangdemokrasi, yang tidak membenarkan sistim kebebasan liberal dan etatisme , untuk menghindari monopoli yang merugikan masyarakat. Undang-undang ini menjabarkan ketentuan -ketentuan yang termuat dalam ketetapan MPRS No. XIII/MPRS/1996, tentang Pembaruan

Kebijakan Landasan Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan, khususnya Pasal 63.⁵⁵

7. Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1973 – 1999.⁵⁶

Dalam GBHN tersebut sebenarnya telah terdapat benih-benih upaya pemerintah untuk memberikan rambu-rambu yang merupakan upaya pencegahan terjadinya praktek monopoli dan usaha tidak sehat, yaitu :

- a. Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1973 tentang GBHN bidang Pembangunan Ekonomi.
- b. Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1978 tentang GBHN, pada bidang Pembangunan Ekonomi sub bidang Usaha Swasta dan Usaha Golongan Ekonomi Lemah.
- c. Ketetapan MPR RI No. II/MPR/1983 tentang GBHN pada bidang Pembangunan Ekonomi sub Bidang Usaha Swasta Nasional dan Usaha Golongan Ekonomi Lemah.
- d. Ketetapan MPR RI No. II/MPR/1988 tentang GBHN pada bidang Pembangunan Ekonomi sub Bidang Dunia Usaha Nasional.
- e. Ketetapan MPR RI No. II/MPR/1993 tentang GBHN pada bidang Pembangunan Ekonomi sub Bidang Usaha Nasional.
- f. Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1998 tentang GBHN pada bidang Pembangunan Ekonomi sub Bidang Usaha Nasional.
- g. Ketetapan MPR RI No. II/MPR/1999 tentang GBHN pada Kondisi Umum.

8. Undang-undang No. 14 tahun 1997 tentang Merek.

⁵⁵ Normin S Pakpahan, *The Indonesian New Initiative For Competition Policy and Law*, Jurnal Hukum Bisnis Vol 4 tahun 1998, hal. 78.

Undang undang ini juga dapat ditafsirkan melarang persaingan curang di bidang merek. Pasal 81 – 84 undang-undang merek ini mengancam pidana mulai pidana kurungan satu tahun penjara dan denda sebesar sepuluh juta rupiah sampai pidana selama-lamanya tujuh tahu dan denda paling banyak seratus juta rupiah bagi pemakaian merek yang tidak sah.

9. Undang-undang No. 13 tahun 1997 tentang Paten.

Undang-undang Paten melarang setiap pemilikan atau perjanjian lisensi yang memuat ketentuan yang langsung maupun tidak langsung dapat menimbulkan akibat yang merugikan perekonomian Indonesia atau memuat pembatasan yang menghambat kemampuan bangsa Indonesia dalam menguasai dan mengembangkan teknologi.

10. Undang-undang tentang Usaha Kecil (UU No.9 Tahun 1995).

Didalam Pasal 8 UU No. 9 Tahun 1995 dinyatakan bahwa pemerintah harus menjaga iklim usaha dalam kaitannya dengan persaingan, dengan membuat peraturan-peraturan yang diperlukan . Untuk melindungi usaha kecil, pemerintah juga harus mencegah pembentukan struktur pasar yang mengarah pada pembentukan monopoli, oligopoli dan monopsoni yang merugikan.

11. Undang-undang tentang Pasar Modal. (UU No. 8 Tahun 1995).

⁵⁶ Susanti Adi Nugroho, *Op. Cit.* Hal 15.

Substansi dalam UU No. 8 tahun 1995 juga menyinggung permasalahan persaingan usaha, khususnya persaingan dalam kegiatan Pasar Modal. Hal yang demikian terlihat dari ketentuan Pasal 4, Pasal 7 ayat (1), Pasal 10, Pasal 14 ayat (1), Pasal 84, Bab XI tentang Penipuan, manipulasi Pasar, dan Perdagangan Orang Dalam.

12. Undang-Undang Perdagangan Komoditi Berjangka (UU No. 32 tahun 1997).

Undang-undang ini mengamanatkan kepada Badan pengawas Perdagangan Berjangka agar mewujudkan perdagangan berjangka yang teratur, wajar, dan efektif sehingga tercipta suasana persaingan yang sehat.

13. Undang-undang tentang Perbankan (UU no. 10 tahun 1998 jo. UU No. 7 tahun 1992).

Berdasarkan Undang-undang ini Bank Indonesia diwajibkan untuk mengadakan pengawasan dan pembinaan kepada bank baik bank umum maupun perkreditan rakyat agar tercapai persaingan yang sehat serta wajib menghindarkan timbulnya pemusatan kekuatan ekonomi pada suatu kelompok dalam bentuk monopoli yang merugikan masyarakat.

14. Undang-undang Telekomunikasi (UU NO. 36 tahun 1999).

Berdasarkan Undang-undang ini penyelenggaraan telekomunikasi dilarang melakukan kegiatan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

15. Undang-undang tentang Jasa Kontruksi (UU No. 18 tahun 1998).

Substansi Undang Undang Jasa Kontruksi mengintruksikan bahwa dalam pengikatan hubungan kerja dilakukan berdasarkan prinsip persaingan yang sehat dengan cara pelelangan umum atau terbatas.

16. Peraturan Pemerintah No. 73 tahun 1992 tentang penyelenggaraan Usaha Perasuransian.

Perusahaan asuransi dan reasuransi yang melakukan merger harus mendapat persetujuan dari menteri keuangan. Persetujuan ini dimaksudkan agar tidak terjadi merger yang merugikan hak tertanggung.

17. Peraturan Pemerintah No. 34 tahun 1996 tentang Bea Masuk Antiddumping dan Bea Masuk Imbalan.

Tujuan dari peraturan pemerintah ini mengenakan bea masuk dan bea masuk anti dumping terhadap barang-barang impor adalah agar tidak terjadi *predatory pricing* yang pada akhirnya dapat mengganggu perekonomian nasional.

Ketentuan-ketentuan tersebut di atas, dalam praktek sangat jarang bahkan bisa dikatakan tidak pernah diimplementasikan dalam kehidupan nyata dunia bisnis. Sehingga dapat dikatakan bahwa peraturan-peraturan tersebut merupakan pasal-pasal yang menemui kematian begitu dilahirkan.

Setelah krisis ekonomi 1997, sebagai akibat praktek *rent seeking economic* baru dirasakan perlunya pengaturan dan imlementasinya yang sungguh-sungguh dalam dunia

bisnis sehingga tujuan efisiensi ekonomi nasional dapat tercapai.

Selain tujuan efisiensi ekonomi nasional, juga dikarenakan kenyataan/fakta bahwa Indonesia telah ikut serta di dalam berbagai forum perdagangan bebas seperti AFTA (Asean Free Trade), WTO (World Trade Organisation), APEC (Asia Pasific Economic Cooperation) yang dalam prakteknya perlu didukung oleh sebuah undang-undang yang sungguh-sungguh dapat diterapkan didalam dunia bisnis.

Apabila hal yang demikian tidak dilaksanakan secara sungguh-sungguh, maka niscaya Indonesia akan selalu berhadapan dengan *complaint* negara-negara yang tergabung di forum perdagangan bebas tersebut.

Sebagai negara yang mengalami keterpurukan ekonomi yang paling berat, Indonesia membutuhkan bantuan dari IMF (International Monetary Found) agar dapat terlepas dari krisis ekonomi tersebut.

Dana Moneter Internasional (IMF) ternyata tidak memberikan pertolongan tanpa syarat. Syarat tersebut salah satunya adalah agar Indonesia membuat undang-undang untuk menjamin persaingan usaha yang sehat. Syarat tersebut dipandang perlu karena ketiadaan hukum persaingan usaha selama ini dianggap memungkinkan bagi tumbuhkembangnya monopoli swasta yang tidak terkendali dan mengakibatkan praktek usaha yang tidak sehat yang pada akhirnya menimbulkan inefisiensi dalam perekonomian nasional.

Kebutuhan akan perangkat hukum persaingan usaha juga disikapi oleh DPR yang segera membuat RUU

persaingan usaha. RUU ini pada akhirnya disetujui oleh pemerintah dan secara formal dikeluarkan UU Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang mulai berlaku secara efektif setahun kemudian yakni 5 Maret tahun 2000.

Undang-undang yang bertujuan utama untuk meningkatkan efisiensi ekonomi nasional ini terdiri atas 53 pasal yang terbagi dalam bab-bab sebagai berikut :

Bab I	Ketentuan Umum
Bab II	Asas dan Tujuan
Bab III	Perjanjian yang Dilarang.
Bab IV	Kegiatan yang Dilarang.
Bab V	Posisi Dominan
Bab VI	Komisi Pengawas Persaingan Usaha
Bab VII	Tata Cara Penanganan Perkara
Bab VIII	Sanksi.
Bab IX	Ketentuan Lain.
Bab X	Ketentuan Peralihan
Bab XI	Ketentuan Penutup.

A.4. Latar Belakang Lahirnya Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Efektifitas berlakunya sebuah undang-undang akan sangat ditentukan oleh keberadaan sebuah lembaga penegak hukum yang mendapatkan kewenangan bagi tegaknya undang-undang tersebut. Banyak undang-undang di Indonesia yang mengalami nasib demikian yakni tidak efektif dikarenakan selain ketiadaan kesungguhan "*political will*" untuk menegakkan undang-undang juga karena ketiadaan

lembaga yang diberi kewenangan untuk menegakkan undang-undang tersebut.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai sebuah lembaga yang diberi kewenangan khusus untuk menyelesaikan perkara-perkara persaingan usaha di Indonesia, merupakan sebuah lembaga yang *independen* dalam artian terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain, hal mana dinyatakan secara tegas dalam Pasal 30 UUNo. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang berbunyi :

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 pada Presiden.

Selain hal tersebut pada Pasal 1 angka 18 dinyatakan bahwa

Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah Komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha ini diharapkan dapat melaksanakan tugasnya secara independen terlepas dari pengaruh pemerintah walaupun komisi ini bertanggung jawab kepada Presiden dan biaya-biaya untuk pelaksanaan tugas Komisi dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (dan/atau sumber-sumber lain yang

diperbolehkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku).⁵⁷

Komisi yang secara khusus diberi kewenangan untuk mengawasi pelaksanaan UU No. 5 Tahun 1999 ini dibentuk dengan beberapa alasan:⁵⁸

1. Alasan Filosofis

Alasan filosofis ini dibentuknya Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) adalah agar dalam mengawasi pelaksanaan aturan hukum diperlukan suatu lembaga yang mendapat suatu kewenangan dari negara. Dengan kewenangan yang berasal dari negara ini, diharapkan lembaga pengawas dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan sebaik-baiknya serta sedapat mungkin mampu bertindak secara independen.

2. Alasan Sosiologis.

Alasan sosiologis yang dapat dijadikan dasar pembentukan KPPU adalah menurunnya citra pengadilan dalam memeriksa dan mengadili suatu perkara serta beban perkara pengadilan yang sudah menumpuk.

3. Alasan Praktis.

Alasan praktis ini adalah bahwa dunia usaha membutuhkan penyelesaian yang cepat dan proses pemeriksaan yang bersifat rahasia. Oleh karena itu, diperlukan suatu lembaga khusus yang terdiri dari orang-orang yang ahli dalam bidang ekonomi sehingga penyelesaian yang cepat dapat terwujud.

⁵⁷ Asril Sitompul, *Op.Cit*, Hal. 85

⁵⁸ Susanti Adi Nugroho, *Op. Cit*. Hal. 72. (alasan filosofis dan alasan sosiologis adalah alasan yang diajukan oleh Susanti Adi Nugroho, sedang alasan praktis adalah pendapat penulis)

A.5. Fungsi Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai sebuah lembaga yang dibentuk khusus untuk mengawasi pelaksanaan Undang-undang Antimonopoli di Indonesia mempunyai fungsi yang mencakup tugas dan kewenangan. Adapun tugas KPPU secara jelas ditentukan dalam Pasal 35 UU No. 5 tahun 1999 :

- a. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek 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 praktek 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 praktek 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 praktek 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.

KPPU mempunyai wewenang sebagaimana dinyatakan dalam pasal 36 dan Pasal 47 UU No. 5 tahun 1999. Kewenangan ini secara garis besar dapat dibagi dua, yaitu wewenang pasif dan wewenang aktif.⁵⁹Wewenang pasif

⁵⁹ . Ibid, hal. 76.

Komisi meliputi : menerima laporan dari masyarakat dan atau pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Sedangkan wewenang aktifnya yaitu melakukan penelitian, melakukan penyelidikan, menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan, memanggil pelaku usaha, memanggil dan menghadirkan saksi-saksi, meminta bantuan penyidik, meminta keterangan dari instansi pemerintah, mendapatkan dan meneliti dokumen dan alat bukti lain, memutuskan dan menetapkan , serta menjatuhkan sanksi administratif.

Selengkapnya kewenangan yang dimiliki KPPU berdasarkan Pasal 36 meliputi :

- a. Menerima laporan dari masyarakat dari masyarakat dan atau pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- b. Melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- c. Melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditemukan oleh Komisi sebagai hasil dari penelitiannya.
- d. Menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- e. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran 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 f pasal ini, 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 praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- l. Menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.

Kewenangan KPPU berdasarkan Pasal 47 selengkapnya adalah sebagai berikut :

1. Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administrative terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan UU ini.
2. Tindakan administrative sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa :
 - a. penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam 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 praktek 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. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh lima milyar rupiah).

A.6. Prosedur Pemeriksaan Perkara oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).

Prosedur pemeriksaan perkara diatur dalam Bab VII mulai dari Pasal 38 sampai dengan Pasal 46. Dari rumusan Pasal 38 dapat diketahui bahwa tidak hanya pihak yang dirugikan saja yang dapat melaporkan kepada KPPU tentang telah terjadinya pelanggaran terhadap UU No. 5 tahun 1999, melainkan juga setiap orang yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran terhadap undang-undang ini.

Selain itu juga, undang-undang memberikan kewenangan kepada KPPU untuk langsung melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha, apabila terdapat dugaan telah terjadinya pelanggaran terhadap UU No. 5 tahun 1999, walaupun tanpa adanya laporan dari masyarakat.

Untuk lebih jelasnya prosedur pemeriksaan perkara persaingan usaha oleh KPPU dapat digambarkan sebagai berikut :⁶⁰

1. Laporan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Laporan kepada Komisi ini dapat berasal dari setiap orang yang mengetahui adanya pelanggaran, kemudian para pihak yang dirugikan (Pasal 38) atau yang selanjutnya adalah atas inisiatif sendiri dari KPPU karena adanya dugaan pelanggaran terhadap UU No. 5 tahun 1999 oleh pelaku usaha (Pasal 40).

Berdasar ketentuan Pasal 38, laporan dari masyarakat tersebut harus dibuat secara tertulis dan dilengkapi dengan keterangan tentang peristiwa

⁶⁰ Munir Fuady, *Op. Cit.*, hal 109.

pelanggaran serta kerugian yang ditimbulkannya. Pelapor harus memberikan identitas dirinya dan sifatnya adalah rahasia.

2. Pemeriksaan Pendahuluan.

Setelah diterimanya laporan adanya pelanggaran terhadap UU No. 5 tahun 1999 maka komisi wajib menindaklanjutinya dengan melakukan pemeriksaan pendahuluan untuk menentukan dapat tidaknya perkara tersebut diproses pada tingkat pemeriksaan lanjutan. Pemeriksaan pendahuluan dapat juga dilakukan apabila pemeriksaan tersebut dilakukan atas inisiatif Komisi sendiri.

3. Pemeriksaan lanjutan.

Dalam jangka waktu 30 hari, setelah diterimanya laporan, Komisi berkewajiban untuk menentukan perlu tidaknya dilakukan pemeriksaan lanjutan.

Pemeriksaan lanjutan sesuai ketentuan Pasal 39, dilakukan dengan terlebih dahulu KPPU mengeluarkan surat penetapan untuk melakukan pemeriksaan lanjutan.

Jika pihak terlapor menolak untuk bekerjasama dalam pemeriksaan ini, sesuai dengan Pasal 41, maka Komisi akan menyerahkan berkas perkara kepada penyidik umum yang akan melakukan penyidikan baik terhadap penolakan kerjasama yakni menyerahkan alat bukti yang diperlukan, maupun terhadap materi pelanggaran.

4. Mendengar keterangan saksi atau pelaku dan memeriksa alat bukti lainnya.

Berdasarkan penjelasan Pasal 43 ayat (4) pemeriksaan dilakukan dalam satu sidang majelis yang beranggotakan sekurang-kurangnya tiga orang anggota Komisi.

Pemeriksaan ini seharusnya bersifat tertutup karena yang diperiksa bersangkutan dengan dokumen-dokumen perusahaan yang bersifat rahasia. Sebagaimana ditentukan dalam Pasal 39 ayat (3) yang mewajibkan komisi menjaga kerahasiaan informasi dagang yang bersifat *trade secret* (rahasia dagang). Sedang pengumuman putusan Komisi dibacakan dalam sidang yang terbuka untuk umum (Pasal 43 ayat (4)).

Alat bukti yang digunakan dalam pemeriksaan oleh Komisi terdiri dari :(Pasal 42)

- a. Keterangan saksi,
 - b. Keterangan ahli,
 - c. Surat atau dokumen,
 - d. Petunjuk,
 - e. Keterangan pelaku usaha.
5. Menyerahkan Pelaku Usaha Kepada Badan Penyidik dalam hal-hal tertentu.

Sesuai dengan yang telah disebutkan diatas, yakni jika pihak terlapor menolak untuk bekerjasama dalam pemeriksaan ini, sesuai dengan Pasal 41, maka Komisi akan menyerahkan berkas perkara kepada penyidik umum yang akan melakukan penyidikan baik terhadap penolakan kerjasama yakni menyerahkan alat bukti yang diperlukan, maupun terhadap materi pelanggaran.

Dalam hal ini status berubah dari Kasus Administrasi (dengan ancaman hukuman administrasi) menjadi kasus pidana (dengan ancaman pidana).

6. Memperpanjang pemeriksaan lanjutan.

Komisi berkewajiban untuk menyelesaikan pemeriksaan lanjutan dalam waktu 60 hari terhitung sejak hari pertama pemeriksaan lanjutan (bukan terhitung sejak penetapan pemeriksaan lanjutan), akan tetapi jika dipandang perlu jangka waktu tersebut dapat diperpanjang lagi paling lama 30 hari.

7. Keputusan Komisi.

Putusan Komisi tentang ada tidaknya pelanggaran terhadap UU No. 5 tahun 1999, wajib dibacakan dalam sidang yang dinyatakan terbuka untuk umum selambat-lambatnya 30 hari sejak selesainya pemeriksaan lanjutan.

Pengambilan keputusan harus dilakukan dalam suatu majelis yang beranggotakan sekurang-kurangnya 3 orang anggota komisi. Putusan Komisi wajib dibacakan dalam sidang yang terbuka untuk umum (pasal 43 ayat (3)).

8. Pemberitahuan Putusan kepada Pelaku Usaha.

Setelah dibacakan putusan Komisi dalam sidang yang terbuka untuk umum, maka petikan putusan tersebut haruslah segera diberitahukan kepada pelaku usaha yang disangka telah melakukan pelanggaran undang-undang ini (pasal 43 ayat (4)).

9. Pelaksanaan Keputusan Komisi oleh Pelaku Usaha.

Apabila dalam jangka waktu 14 hari terhitung sejak pelaku usaha menerima salinan putusan (bukan

sejak putusan dibacakan dalam sidang yang terbuka untuk umum) tidak mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri di tempat kedudukan hukum pelaku usaha, maka putusan Komisi dianggap telah mempunyai kekuatan hukum tetap. (Pasal 44 ayat (2)).

Pelaksanaan putusan tersebut oleh pelaku usaha haruslah dilakukan dalam kurun waktu 30 hari terhitung sejak pelaku usaha atau kuasa hukumnya menerima pemberitahuan putusan dari Komisi.(Pasal 44 ayat (1)).

10. Pelaporan Pelaksanaan putusan Komisi oleh Pelaku Usaha kepada Komisi Pengawas Persaingan usaha.

Pelaku usaha dibebani kewajiban untuk melaporkan kepada Komisi bahwa keputusan Komisi tersebut telah dilaksanakannya seperti yang terdapat dalam putusan tersebut (Pasal 44 ayat (1)).

11. Menyerahkan kepada Badan Penyidik Jika Putusan Komisi Tidak Dilaksanakan dan/atau Tidak Diajukan Keberatannya oleh Pihak Pelaku Usaha.

Apabila putusan Komisi tidak dilaksanakan oleh pelaku usaha dan juga tidak mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud Pasal 44 ayat (2) maka Komisi wajib menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik umum untuk dilakukan proses penyidikan sesuai hukum yang berlaku. Dengan demikian posisi kasus telah berubah dari kasus administrasi menjadi kasus pidana.

12. Badan Penyidik melakukan Penyidikan

Jika putusan Komisi tidak dilaksanakan oleh pelaku usaha dan juga tidak mengajukan keberatan

kepada Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud Pasal 44 ayat (2) maka Komisi wajib menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik umum untuk dilakukan proses penyidikan sesuai hukum yang berlaku

Putusan Komisi dapat digunakan sebagai bukti permulaan yang cukup oleh penyidik sehingga proses penyidikan dapat dilakukan sesegera meungkin. (Pasal 44 ayat (5)).

13. Pelaku Usaha Mengajukan Keberatan Kepada Pengadilan atas Putusan Komisi.

Pengadilan Negeri yang berkompeten sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku yakni Pengadilan Negeri di tempat kedudukan hukum si pelaku usaha. (Pasal 1 butir 19).

14. Pengadilan Negeri Memeriksa Keberatan Pelaku Usaha.

Pengadilan Negeri harus memeriksa keberatan dari pelaku usaha tersebut selambat-lambatnya 14 hari sejak diterimanya keberatan.(Pasal 45 ayat (1).

Dalam jangka waktu 30 hari sejak dimulainya pemeriksaan keberatan. Pengadilan Negeri wajib memberikan putusan atas keberatan tersebut (Pasal 45 ayat (2).

15. Kasasi ke Mahkamah Agung.

Apabila pelaku usaha tidak puas atas putusan Pengadilan Negeri, maka ia dalam jangka waktu 14 hari dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Pasal 45 ayat (3).

Dalam Jangka waktu 30 hari sejak permohonan kasasi diterima Mahkamah Agung harus memberikan putusannya. (Pasal 45 ayat (4)).

UU No. 5 tahun 1999 tidak menjelaskan lebih lanjut upaya hukum apa yang dapat dilakukan pelaku usaha apabila ia merasa tidak puas atas putusan kasasi tersebut. Sehingga dalam hal ini sesuai dengan kebiasaan yang berlaku, pelaku usaha dapat mengajukan Peninjauan Kembali sesuai dengan ketentuan hukum yang biasa berlaku.

16. Permintaan Penetapan Eksekusi ke Pengadilan Negeri.

Atas putusan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap, baik itu putusan KPPU (pasal 46 ayat (2)), Putusan Pengadilan Negeri maupun putusan Mahkamah Agung dapat dimintakan penetapan eksekusi ke Pengadilan Negeri yang berwenang yang merupakan pelaksanaan terhadap putusan tersebut.

17. Pelaksanaan Eksekusi oleh Pengadilan Negeri.

Setelah ada penetapan eksekusi oleh Pengadilan Negeri, maka putusan yang sudah berkekuatan hukum tetap tersebut dapat dieksekusi/dijalankan bila perlu secara paksa sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.

II.B. Penegakan Hukum Persaingan Usaha Berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999.

B.1. Penegakan Hukum Persaingan Usaha Dalam Perspektif Pelaku Usaha, Konsumen dan Kompetitor.

Kebijakan persaingan usaha dalam perspektif ekonomi dan hukum secara singkat dapat dinyatakan sebagai usaha untuk meminimalisasikan inefisiensi persaingan usaha yang diakibatkan oleh perilaku pelaku usaha yang bersifat anti persaingan. Seperti pula yang dinyatakan oleh Roger Alan Boner dan Reinald Krueger :⁶¹

In Practice, most form of competition policy are designed either to undermine the ability of suppliers to exercise market power or to inhibit the ability of dominant enterprises to abuse their size. This is because the exercise market power is often incompatible with economic efficiency, and dominance allows a supplier to erect private barriers to trade, restrict competition, and compromise the economic freedom and visibility of other parties.

Kebijakan persaingan yang berusaha untuk meminimalisasikan inefisiensi perekonomian tersebut selanjutnya dituangkan didalam undang-undang Antimonopoli yang diberbagai negara mempunyai fungsi yang hampir sama tidak terkecuali di Indonesia. Secara umum dapat dikatakan bahwa undang-undang antimonopoli mempunyai tiga fungsi :⁶²

1. Fungsi Hukum yang akan memberikan dasar perlindungan atas kebebasan menghadapi persaingan, disamping juga kebebasan untuk mengadakan perjanjian.
2. Fungsi Kebijakan ekonomi adalah untuk melindungi pasar terbuka atau pasar bebas, menjaga stabilitas harga, mencegah konsentrasi ekonomi pada segelintir

⁶¹ Roger Alan Boner dan Reinald Krueger, The Basics of Antitrust Policy, The World Bank, Washington DC 1991, hal. ix - x.

pihak yang akan merugikan masyarakat luas dan pengusaha ekonomi kecil pada umumnya.

3. Fungsi Kebijakan Sosial yang berkaitan dengan hukum pajak, dan instrumen hukum ekonomi lainnya yang diharapkan dapat meningkatkan pembangunan ekonomi masyarakat, melalui penciptaan demokratisasi ekonomi, pengembangan kreativitas dan inovasi pada dunia usaha, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia dalam mengembangkan kehidupan ekonominya untuk mencapai masyarakat yang makmur, sejahtera dan berkeadilan.

Selain berusaha untuk meminimalisasikan inefisiensi perekonomian, hukum persaingan usaha di Indonesia juga bertujuan untuk membagi rata pendapatan diantara produsen dan melindungi konsumen secara tidak langsung. Perlindungan konsumen ini diperoleh melalui pengaturan persaingan usaha agar para pelaku usaha bertindak secara fair atau bersaing secara sehat. Dengan persaingan sehat di antara pelaku usaha ini diharapkan pada akhirnya konsumen juga terlindungi.

Penegakan hukum persaingan usaha pada dasarnya adalah sebuah tindakan pemberdayaan terhadap konsumen, pelaku usaha dan kompetitor itu sendiri. Pemberdayaan di sini mengandung arti melindungi. Dalam proses pemberdayaan, harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah, oleh karena ketidakberdayaan dalam menghadapi yang kuat. Untuk itulah, perlindungan dan pemihakan kepada yang lemah amat mendasar sifatnya

⁶² Insan Budi Maulana, *Op. Cit*, hal. 3

dalam konsep pemberdayaan masyarakat. Melindungi tidak berarti mengisolasi atau menutupi dari interaksi, karena hal itu justru akan mengerdilkan yang kecil dan melunglaikan yang lemah. Melindungi harus dilihat sebagai upaya untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang serta eksploitasi yang kuat atas yang lemah.⁶³

B.2. Beberapa Tindakan Yang dilarang Dalam Persaingan Usaha.

Undang-undang No. 5 tahun 1999 membuat tiga kategori tindakan-tindakan yang dilarang, yakni "perjanjian yang dilarang", "kegiatan yang dilarang" dan "posisi dominan".

Meskipun UU No. 5 tahun 1999 menentukan adanya tiga kategori tindakan yang dilarang, dasar yang dipakai untuk membuat kategori tersebut tidak jelas. Ketidakjelasan ini tampak dari kategori yang pertama dan yang kedua, Sebagai misal, tidak terlalu jelas mengapa persekongkolan dimasukan dalam kategori "kegiatan yang dilarang" dan tidak didalam kategori "perjanjian yang dilarang. Padahal kalau mengacu pada definisi istilah-istilah yang ada pada Bab I, persekongkolan merupakan suatu bentuk kerja sama yang bisa dimasukkan dalam pengertian "perjanjian" yang didefinisikan secara luas oleh UU No. 5 tahun 1999. Sebaliknya, tidak terlalu jelas pula mengapa pemboikotan sebagai salah satu tindakan yang dilarang diletakkan di bawah kategori "perjanjian yang dilarang"

⁶³ Ginanjar Kartasmita, Pemberdayaan Masyarakat (Strategi Pembangunan Yang Berakar Kerakyatan), Makalah Seminar Nasional Dalam Rangka Dies Natalis ke 15/Lustrum ke 3 UMY, BPPN, Jakarta, 1996, hal. 13-14.

sementara pemboikatan bisa terjadi tanpa adanya perjanjian karena dilakukan secara tunggal.⁶⁴

Selanjutnya kita bahas satu persatu tindakan-tindakan yang dilarang berdasarkan UU No. 5 tahun 1999 :

1. Perjanjian Yang Dilarang.

a. Oligopoli.

Pengertian oligopoli dari sudut ekonomi dapat diartikan sebagai struktur pasar yang mempunyai sifat-sifat :

1. Sedikit perusahaan dengan banyak pembeli.
2. Produk homogen atau yang dibedakan.
3. Pasar yang sulit dimasuki karena besarnya rintangan-rintangan untuk masuk.⁶⁵

Dari segi yuridis pengertian oligopoli ini tidak kita dapati secara tegas dari Pasal 4 ayat 1 dan 2 UU No. 5 tahun 1999, namun secara tersirat oligopoli diartikan sebagai penguasaan produksi dan/atau pemasaran barang dan jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan tidak sehat oleh beberapa pelaku usaha secara bersama-sama melalui pembuatan perjanjian. Larangan Oligopoli ini bersifat *per se illegal*.

Dalam ayat (2) ditentukan bahwa pelaku usaha telah dianggap melakukan suatu perbuatan bersama-sama menguasai atau memasarkan produksi barang atau jasa secara oligopoli jika telah

⁶⁴ Arie Siswanto, *Op. Cit.*, hal. 81.

⁶⁵ Christopher Pass, *Collins Kamus lengkap Ekonomi*, Erlangga , Jakarta 1997, hal.459.

menguasai lebih dari 75 % pangsa pasar satu jenis barang atau jasa.

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 tersebut secara yuridis diindikasikan telah terjadi praktek oligopoli apabila :

1. Ada dua atau lebih pelaku usaha atau kelompok usaha yang menguasai produksi atau pemasaran
2. menguasai pangsa pasar lebih dari 75 %.
3. Menguasai produk atau jasa yang sejenis yang tidak ada substitusinya di pasar.
4. Terdapat *barrier to entry* ke dalam usaha tersebut sehingga tidak ada persaingan.

b. Penetapan harga.

Penetapan harga atau yang lazim disebut *frice pixing* berdasarkan UU No. 5 tahun 1999 dapat berbentuk :

1. Penetapan harga antar pelaku usaha (*horizontal price fixing*) untuk menetapkan harga yang harus dibayar oleh konsumen pada pasar bersangkutan yang sama (pasal 5 aya1 (1). Berdasarkan ayat 2 ketentuan ini tidak berlaku apabila perjanjian penetapan harga itu dibuat dalam suatu usaha patungan atau didasarkan pada undang-undang yang berlaku.
2. Diskriminasi harga yakni penetapan harga yang berbeda antar pelaku usaha sehingga mengakibatkan pembeli yang satu harus membayar harga yang berbeda dari harga yang

dibayar pembeli lain untuk barang dan atau jasa yang sama (Pasal 6).

3. Penetapan harga dibawah harga pasar antar pelaku usaha dengan pesaingnya (perjanjian horosontal) yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. (Pasal 7)
4. Penetapan harga jual kembali yang tidak lebih rendah dari harga tertentu yang telah diperjanjikan. (Pasal 8). Perjanjian semacam ini disebut juga RPM (resale price maintenance).

c. Pembagian Wilayah.

Perjanjian untuk melakukan pembagian wilayah juga dilarang oleh Pasal 9 UU No. 5 tahun 1999.

Kriteria pembagian wilayah */market division* berdasarkan Pasal 9 adalah :

1. Dilakukan oleh pelaku usaha baik selevel maupun tidak selevel (horizontal maupun vertical).
2. Bertujuan meniadakan persaingan diantara mereka dalam hal distribusi maupun pemasaran produk barang dan jasa.
3. bertujuan menciptakan pemasok tunggal disuatu daerah atau pasar tertentu sehingga sangat potensial menimbulkan monopoli.

d. Pemboikotan.

Pemboikotan yang secara tegas dilarang oleh Pasal 10 UU No. 5 tahun 1999 adalah pemboikotan yang dilakukan dengan perjanjian. Padahal sebetulnya

boikot dapat dilakukan oleh pelaku tunggal, tanpa adanya perjanjian.

Berdasarkan ketentuan Pasal 10 , pemboikotan dapat berwujud dalam dua bentuk :

1. Perjanjian horisontal (antar pelaku usaha) yang potensial menghalangi pelaku usaha lain memproduksi barang yang sama untuk tujuan pasar dalam maupun luar negeri (pasal 10 ayat (1))
2. perjanjian horisontal guna menolak menjual setiap barang atau jasa dari pelaku usaha lain (Pasal 10 ayat (2).

e. Kartel

Pasal 11 UU No. 5 tahun 1999 tidak mendefinisikan secara tegas tentang pengertian kartel, namun dari pasal 11 ini dapat dikonstruksikan bahwa kartel adalah perjanjian horisontal untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Berdasarkan Pasal 11 ini, suatu perjanjian memenuhi unsur sebagai berikut adalah terlarang :

1. Adanya suatu perjanjian.
2. Perjanjian tersebut dilakukan dengan pelaku usaha pesaing.
3. Tujuannya untuk mempengaruhi harga.

4. Tindakan mempengaruhi harga tersebut dilakukan dengan jalan mengatur produksi dan/atau pemasaran barang/jasa tertentu.
5. Tindakan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

f. Trust.

Pasal 12 berisi larangan bagi pelaku usaha untuk mengadakan perjanjian yang mengarah pada pembentukan trust. Tidak ada definisi yang jelas mengenai apa yang dimaksud dengan trust, namun dari pasal 12 secara tersirat dapat diartikan bahwa trust adalah pembentukan gabungan perusahaan atau perseroan yang lebih besar dengan tetap mempertahankan identitas perusahaan anggotanya dengan tujuan mengontrol produksi dan/ atau pemasaran barang dan jasa.

Trust sebenarnya merupakan bentuk kerjasama yang lebih bersifat integrative dibanding kartel. Anggota-anggota kartel hanya diikat oleh perjanjian /keepakatan biasanya dalam bentuk asosiasi pengusaha yang tidak berbadan hukum, sedang anggota trust diikat oleh perusahaan gabungan yang lebih besar.

g. Oligopsoni

Tindakan yang dilarang oleh Pasal 13 UU No. 5 tahun 1999 adalah oligopsoni yakni keadaan pasar dimana hanya terdapat dua atau tiga pembeli yang membeli produk tertentu. Hal mana merupakan

counterpart dari oligopoly dimana hanya ada dua atau tiga produsen/perusahaan yang menjual produk tertentu.

Berdasarkan ketentuan Pasal 13 ayat (1) UU No. 5 tahun 1999, perjanjian yang dilarang adalah perjanjian yang bertujuan secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan agar dapat mengendalikan harga barang atau jasa sejenis. Perjanjian ini dilarang karena dalam perjanjian ini terkandung unsure penetapan harga (*price fixing*), mengontrol produksi dan pemasaran serta *market division*.

Selanjutnya dalam ayat (2) diatur tentang anggapan hukum telah terjadi oligopsoni jika pelaku usaha telah menguasai lebih dari 75 % pangsa pasar dari satu jenis barang atau jasa tertentu.

h. Integrasi Vertikal.

Penjelasan Pasal 14 menyebutkan bahwa integrasi vertikal adalah penguasaan serangkaian proses produksi barang tertentu mulai hulu sampai hilir atau proses yang berlanjut atas suatu layanan jasa tertentu oleh pelaku usaha.

Pasal 14 menentukan bahwa integrasi vertikal dilarang apabila mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat, seperti penekanan harga, peniadaan persaingan.

i. Perjanjian tertutup.

Ada empat jenis perjanjian yang dilarang oleh Pasal 15 yang mengatur tentang perjanjian tertutup.

Masing-masing perjanjian tersebut adalah sebagai berikut :

1. Perjanjian yang mensyaratkan bahwa penerima barang/jasa hanya memasok barang/jasa tersebut pada pihak tertentu atau pada tempat tertentu.
 2. Perjanjian yang mensyaratkan bahwa pihak penerima barang/jasa harus bersedia membeli barang/jasa lain dari pemasok. (*tying in*)
 3. Perjanjian tentang harga atau potongan harga/jasa dengan penerima barang/jasa harus membeli barang/jasa lain dari pemasok.
 4. Perjanjian tentang harga atau potongan harga barang/jasa dengan syarat penerima barang/jasa tidak akan membeli barang/jasa yang sama atau sejenis dari pesaing pemasok.
- j. Perjanjian dengan pihak luar negeri.

Perjanjian yang dilarang berdasarkan Pasal 16 UU No. 5 tahun 1999 adalah perjanjian dengan pihak luar negeri yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Perjanjian dengan pihak luar negeri yang dilarang oleh Pasal 16 ini adalah seperti perjanjian oligopoly, penetapan harga, pembagian wilayah, pemboikotan, kartel, trust, oligopsoni, integrasi vertical dan perjanjian tertutup.⁶⁶

⁶⁶ Munir Fuady, *Op. Cit*, Hal 73

2. Kegiatan Yang Dilarang.

Terdapat empat kegiatan yang dilarang berdasarkan UU No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat antara lain adalah :

a. Monopoli.

Apabila kita membaca ketentuan Pasal 17 ayat (1) UU No. 5 tahun 1999 kita dapat menafsirkan bahwa tidak setiap monopoli dilarang oleh undang-undang ini. Monopoli dilarang apabila mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Pada ayat (2) ditentukan bahwa seorang pelaku usaha patut diduga telah melakukan praktek monopoli apabila :

1. Barang atau jasa yang tersebut belum substitusinya.
2. mengakibatkan pelaku usaha lain yang mempunyai kemampuan yang signifikan tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha terhadap barang atau jasa yang sama.
3. satu atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50 % pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

b. Monopsoni.

Ketentuan Monopsoni diatur dalam Pasal 18 UU No. 5 tahun 1999. Berdasarkan pasal ini pula kita mengetahui bahwa sebetulnya monopsoni bukanlah hal yang terlarang apabila tidak mengakibatkan

terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan yang tidak sehat.

Monopsoni dari segi ekonomi dapat diartikan sebagai suatu bentuk pemusatan pembeli yakni suatu situasi pasar dimana seorang pembeli tunggal mendapatkan hal-hal yang menguntungkan dari pemasok-pemasok kecil dalam bentuk potongan harga atau pelunasan atau perpanjangan kredit.

Monopsoni merupakan kebalikan dari oligopoli, yaitu pasar yang dikuasai oleh sekelompok penjual yang jumlahnya kecil sehingga barang yang dijual atau ditawarkan oleh salah satu penjual itu akan mempengaruhi harga pasar sehingga pada akhirnya akan meniadakan persaingan dan cenderung dapat mengontrol harga hal mana dapat menciptakan *barrier to entry* bagi pelaku usaha lain.

Berdasarkan ketentuan ayat 2 Pasal 18 dapat diketahui bahwa seseorang pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha patut diduga telah melakukan monopsoni apabila menguasai lebih dari 50 % pangsa pasar barang sejenis atau jasa tertentu.

c. Penguasaan Pasar.

Pelarangan penguasaan pasar diatur dalam Pasal 19 – 21 UU No. 5 tahun 1999, yang meliputi hal-hal sebagai berikut :

1. Menolak atau menghalangi pelaku usaha tertentu (pesaing) untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar yang bersangkutan. (pasal 19 a).

2. Menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaing untuk melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya. (pasal 19 b).
 3. Membatasi peredaran dan atau penjualan barang dari dan atau jasa pada pasar yang bersangkutan.(Pasal 19c).
 4. melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu. (Pasal 19 d).
 5. Melakukan pemasokan barang dan atau jasa dengan cara melakukan jual rugi atau menetapkan harga yang rendah dengan maksud untuk menyingkirkan atau mematikan usaha pesaing (pasal 20).
 6. Menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang merupakan komponen harga produk secara curang, sehingga hal tersebut mengakibatkan persaingan usaha secara tidak sehat (Pasal 21).
- d. Persekongkolan.

Secara yuridis pengertian dari persekongkolan atau konspirasi ini dapat diketahui dari penjelasan Pasal 1 butir 8 yakni bentuk kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.

Persekongkolan yang dilarang oleh UU No. 5 tahun 1999 adalah persekongkolan yang bertujuan untuk menguasai pasar dalam bentuk :

1. Persekongkolan dalam tender yakni mengatur atau menentukan pemenang tender (*bid rigging*), sebagaimana diatur dalam Pasal 22.
2. Persekongkolan untuk membocorkan rahasia dagang pesaing (Pasal 23).
3. Persekongkolan untuk membuat hambatan perdagangan (*restrain of trade*) dengan cara menghambat produksi dan atau pemasaran barang atau jasa usaha pesaing dengan tujuan agar barang dan atau jasa itu berkurang kualitas maupun kuantitasnya serta terganggunya ketepatan waktu yang dipersyaratkan. (Pasal 24)

3. Posisi Dominan

Beberapa tindakan yang termasuk dalam kategori posisi dominan yang dilarang oleh UU No. 5 tahun 1999 yakni :

a. Penyalahgunaan Posisi Dominan

Berdasarkan Pasal 25 UU No. 5 tahun 1999 dilarang adanya penggunaan posisi dominan untuk maksud tertentu, jadi berdasarkan ketentuan pasal ini posisi dominan bukanlah hal yang dilarang. Yang dilarang adalah penyalahgunaan posisi dominan yang dimiliki oleh suatu pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha yang biasa disebut dengan *holding company*. Beberapa tindakan yang termasuk dalam penyalahgunaan posisi dominan adalah sebagai berikut :

- menetapkan syarat perdagangan guna mencegah dan atau menghalangi konsumen mendapatkan barang dan atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga dan mutunya. (Pasal 25 ayat (1a)).
- Membatasi pasar dan pengembangan teknologi (Pasal 25 ayat (1b)).
- Menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan (Pasal 25 ayat (1c)).

Berdasarkan Pasal 25 ayat (2) pelaku usaha dianggap memiliki posisi dominan jika :

- satu atau kelompok pelaku usaha telah menguasai 50 % pangsa pasar atau lebih atau
- untuk dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha telah menguasai 75 % pangsa pasar atau lebih.

b. Jabatan Rangkap.

Jabatan rangkap atau *interlocking directorate* secara eksplisit berdasarkan Pasal 26 ternyata bukanlah suatu hal yang terlarang, tetapi seseorang yang memegang jabatan direktur atau komisaris suatu perusahaan dilarang memegang jabatan serupa di perusahaan lain jika perusahaan tersebut : :

- a. Beroperasi pada pasar yang sama.
- b. Memiliki keterkaitan bisnis satu sama lainnya dalam produksi (industri hulu hilir).
- a. Sama-sama menguasai pangsa pasar barang atau jasa tertentu.

b. mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

c. Pemilikan saham mayoritas

Pemilikan saham mayoritas yang dimaksud oleh Pasal 27 ini dikenal sebagai *cross shareholding* dari perusahaan yang saling bersaing (*interlocking directorates*) karena penguasaan saham yang demikian ini dapat menimbulkan posisi dominan, artinya, memiliki saham mayoritas pada suatu perusahaan tidak secara otomatis melanggar ketentuan uU No. 5 tahun 1999, tetapi yang dilarang itu adalah :⁶⁷

- Memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang saling bersaing pada pasar yang sama.
- Mendirikan perusahaan sejenis yang saling bersaing pada pasar yang sama, yang mengakibatkan terjadinya penguasaan lebih dari 50 % pangsa pasar oleh seorang pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha dan lebih dari 75 % untuk dua atau lebih kelompok pelaku usaha.

Cross shareholding dilarang karena pelaku usaha sebagai pemilik saham mayoritas secara otomatis memiliki posisi dominan pada perusahaan tersebut berdasarkan jumlah saham yang dimilikinya sebagai penentu suara dan sangat potensial menyalahgunakan hak suaranya serta posisi dominannya tersebut.

⁶⁷ Elyta Ras Ginting, Op.Cit. hal. 82.

d. Penggabungan, Peleburan atau Pengambilalihan.

Penggabungan, Peleburan atau Pengambilalihan diatur dalam Pasal 28 sampai dengan Pasal 29 UU No. 5 tahun 1999.

Secara substansial ada dua hal yang diatur dalam Pasal 28 yaitu :

- Penggabungan dan peleburan badan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat (Pasal 28 ayat (1)).
- Pengambilalihan saham perusahaan lain yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat (pasal 28 ayat (2)).

Pasal 28 ayat (3) menegaskan bahwa ketentuan tentang penggabungan, peleburan maupun pengambilalihan saham akan diatur lebih lanjut di dalam peraturan pemerintah.

Penjelasan Pasal 28 menerangkan tentang apa yang dimaksud badan usaha yakni meliputi baik bentuk usaha yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum.

Pasal 29 mengatur aspek prosedural. Pasal ini mewajibkan pada pelaku usaha yang melakukan penggabungan, peleburan atau pengambilalihan seperti dimaksud dalam Pasal 28 untuk selambat-lambatnya dalam waktu 30 hari memberitahukan penggabungan, peleburan atau pengambilalihan itu jika tindakan tersebut mengakibatkan asset dan atau nilai

penjualannya melebihi jumlah tertentu. Ketentuan tentang jumlah tertentu dan tata cara pemberitahuan akan diatur tersendiri di dalam peraturan pemerintah.

Di Indonesia, Sejalan dengan maksud tersebut di atas, saat ini pengaturan tentang penggabungan, peleburan dan pengambilalihan secara terpisah sudah diatur dalam :

1. Peraturan Pemerintah RI No. 27 tahun 1998 tentang penggabungan, peleburan dan pengambilalihan Perseroan Terbatas.
2. Peraturan Pemerintah RI No. 28 tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank.
3. Keputusan Ketua Bapepam No. 52/PM/1997 tanggal 26 Desember 1998 tentang penggabungan Usaha atau Peleburan Usaha Perusahaan Publik atau Emiten.
4. SK Direksi Bank Indonesia No. 32/51/KEP/DIR tanggal 14 Mei 1999 tentang Persyaratan dan Tata Cara Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Umum.
5. UU No. 1 tahun 1995 tentang Perusahaan Perseroan Terbatas pada Pasal 102 – 109.⁶⁸

3. Perjanjian Dan Tindakan Yang Dikecualikan Dari UU No. 5 tahun 1999.

UU No. 5 tahun 1999 mencantumkan perjanjian dan tindakan/perbuatan yang dikecualikan dari ketentuan berlakunya undang-undang ini yaitu :⁶⁹

- a. Perjanjian yang dikecualikan.

⁶⁸ Ibid, hal 83

Yang termasuk dalam kategori perjanjian yang dikecualikan adalah sebagai berikut :

1. Perjanjian yang berkaitan dengan hak atas kekayaan intelektual, antara lain adalah lisensi, paten, merek dagang, hak cipta, desain produk industri, rangkaian elektronik terpadu (*integrated circuit*) dan rhasia dagang. (Pasal 50 b)
 2. Perjanjian yang berkaitan dengan waralaba. (Pasal 50 b).
 3. Perjanjian penetapan standar teknis produk barang dan atau jasa yang tidak mengekang dan atau menghalangi persaingan. (Pasal 50 c)
 4. Perjanjian dalam rangka keagenan yang isinya tidak memuat ketentuan untuk memasok kembali barang dan atau jasa dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang telah diperjanjikan. (Pasal 50 d).
 5. Perjanjian kerjasama penelitian untuk peningkatan atau perbaikan standar hidup masyarakat luas. (Pasal 50 e).
 6. Perjanjian internasional yang telah diratifikasi Oleh pemerintah Republik Indonesia. (Pasal 50 f)
- b. Tindakan yang dikecualikan

Yang tergolong kedalam tindakan yang dikecualikan oleh UU No. 5 tahun 1999 :

1. Tindakan pelaku usaha yang tergolong ke dalam usaha kecil, (Pasal 50 h) atau

⁶⁹ Munir Fuady, *Op. Cit.*, hal 16-18.

2. Kegiatan Koperasi yang secara khusus bertujuan untuk melayani anggota. (Pasal 50 i)
 3. Monopoli dan atau 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. (Pasal 51).
- c. Tindakan dan atau perjanjian yang dikecualikan.

Yang tergolong dalam kategori perjanjian dan atau tindakan yang dikecualikan oleh UU No. 5 tahun 1999 :

1. Perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Pasal 50 a).
2. Perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan untuk ekspor yang tidak mengganggu kebutuhan dan atau pasokan pasar dalam negeri. (Pasal 50 g).

4. Metoda dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha

Penegakan hukum merupakan suatu proses akhir dari pembuatan sebuah undang-undang. Melalui penegakan hukum ini pula dapat diketahui efektif atau tidaknya sebuah undang-undang.

Tingkat efektifitas sebuah peraturan perundangan dapat diketahui dengan jelas apabila undang-undang tersebut ditaati dalam hubungan sosial

kemasyarakatan, dengan kata lain undang-undang tersebut ditaati karena dapat merespon masyarakat.

Sebagai undang-undang yang relatif baru baik sebagai ilmu pengetahuan maupun sebagai sebuah peraturan, Undang-undang persaingan usaha sebagaimana diatur dalam UU No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan persaingan Usaha Tidak Sehat berusaha mencapai tingkat efektifitas yang tinggi melalui tiga metode yakni metode tindakan administrative, pidana pokok dan pidana tambahan yang selanjutnya dijabarkan sebagai berikut :

a. Tindakan Administratif.

Tindakan administratif ini diatur dalam Pasal 47 dan merupakan wewenang dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) untuk menindak terhadap para pelanggarnya. Adapun tindakan administrative ini dapat berupa :

1. Pembatalan perjanjian yang dilarang undang-undang.

Perjanjian tersebut adalah perjanjian oligopoly, penetapan harga (*price fixing*), pembagian wilayah, pemboikotan, kartel, oligopsoni, perjanjian tertutup, perjanjian dengan pihak luar negeri yang menimbulkan praktek monopoli atau praktek usaha tidak sehat.

2. Perintah untuk menghentikan integrasi vertical,

Dalam penjelasan Pasal 47 ayat (1b) dinyatakan bahwa penghentian integrasi vertical antara lain dilaksanakan dengan pembatalan

perjanjian, pengalihan sebagian perusahaan kepada pelaku usaha lain, atau perubahan bentuk rangkaian produksi.

3. Perintah untuk menghentikan kegiatan tertentu.

Kegiatan yang dihentikan ini bukanlah seluruh kegiatan pelaku usaha terkait tetapi hanyalah kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli, menimbulkan praktek usaha tidak sehat atau menimbulkan kerugian pada pihak lain.

4. Perintah untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan.

Undang-undang ini tidak melarang posisi dominan yang dicapai oleh pelaku usaha, tetapi yang dilarang adalah penyalahgunaan posisi dominan dengan menggunakan kekuatan pasarnya sehingga menimbulkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

c. Membatalkan merger, akuisisi atau take over.

Merger, akuisisi atau *take over* berdasarkan ketentuan Pasal 28 bukanlah suatu tindakan yang terlarang tetapi tindakan tersebut dapat dibatalkan oleh Komisi apabila perbuatan tersebut menimbulkan praktek monopoli atau usaha tidak sehat lainnya.

f. Perintah ganti rugi, dan atau

Perintah pembayaran ganti rugi kepada pihak yang dirugikan oleh pelaku usaha.

g. Pengenaan denda.

Pengenaan denda serendah-rendahnya Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp. 25.000.000.000,00 (duapuluh lima miliar rupiah) kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan UU No. 5 tahun 1999.

b. Pidana Pokok.

Pidana pokok terdiri dari dua macam yakni pidana denda atau pidana kurungan pengganti denda. Pidana pokok diatur dalam Pasal 48 terdiri dari :

Ayat (1). Pidana denda serendah-rendahnya Rp. 25.000.000.000,00 (duapuluh lima miliar) dan setinggi-tingginya Rp.100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah) atau pidana kurungan pengganti denda selamanya enam bulan terhadap pelanggaran :

- a. Perjanjian oligopoly (Pasal 4)
- b. Perjanjian pembagian wilayah (Pasal 9).
- c. Perjanjian pemboikotan (Pasal 10).
- d. Perjanjian Kartel dan Trust (Pasal 11).
- e. Perjanjian oligopsoni (Pasal 13).
- f. Perjanjian integrasi vertical (Pasal 14).
- g. Perjanjian dengan pihak luar negeri (Pasal 16).
- h. Monopoli (Pasal 17).
- i. Monopsoni (Pasal 18).
- j. Penguasaan pasar (Pasal 19).
- k. Penyalahgunaan posisi dominan) (Pasal 25).

- l. Pemilikan saham mayoritas (Pasal 27).
- m. Merger, akuisisi dan pengambilalihan (Pasal 28).

- Ayat (2) 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 untuk pelanggaran
- a. penetapan harga (Pasal 5).
 - b. perjanjian price discrimination (Pasal 6).
 - c. Perjanjian penetapan harga di bawah harga pasar (Pasal 7).
 - d. Perjanjian *resale price maintenance* (Pasal 8).
 - d. Perjanjian tertutup (Pasal 15).
 - e. Jual rugi (*predatory pricing*) (Pasal 20).
 - f. Perbuatan melakukan kecurangan dalam penetapan biaya produksi (Pasal 21).
 - g. Persekongkolan tender (Pasal 22).
 - h. Membuka rahasia dagang pesaing secara curang (Pasal 23).
 - i. Menghambat produksi atau pemasaran pesaing (Pasal 24).
 - j. Jabatan rangkap (Pasal 26).

- Ayat (3) Pidana denda serendah-rendahnya Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar) dan

setinggi-tingginya Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan untuk pelanggaran terhadap Pasal 41 yang berupa :

- a. Pelaku usaha menolak menyerahkan alat bukti yang diperlukan dalam penyelidikan dan pemeriksaan yang dilakukan oleh Komisi..
- b. Pelaku usaha menolak diperiksa, menolak memberi informasi atau menghambat proses penyelidikan dan pemeriksaan yang dilakukan oleh Komisi.

c. Pidana Tambahan.

Dengan merujuk ketentuan Pasal 10 KUHP, terhadap pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 48 dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa :

- a. Pencabutan ijin usaha; atau
- a. 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
- b. penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain.

Perlu digarisbawahi bahwa penjatuhan sanksi pidana baik berupa pidana pokok maupun pidana tambahan bukanlah wewenang Komisi

Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), hal ini dapat disimpulkan dari ketentuan Pasal 44 ayat (4) jo Pasal 47 ayat (1). Jadi wewenang Komisi hanyalah terbatas pada sanksi yang berupa tindakan administrative sebagaimana diatur dalam Pasal 47.

Senada dengan pendapat di atas adalah pendapat dari Susanti Adi Nugroho, Koordinator Diklat/Litbang Mahkamah Agung RI yang menyatakan bahwa :

sungguhpun ada ketentuan pidana berikut sanksinya dalam UU No. 5 tahun 1999, tetapi untuk menerapkans sanksi pidana tersebut tetap merupakan kewenangan pejabat hukum umum, yaitu Kepolisian sebagai penyidik, Jaksa sebagai penuntut dan Hakim yang berwenang mengadilinya serta menjatuhkan sanski. Jadi sungguhpun ada Komisi pengawas Persaingan usaha (KPPU) yang dibentuk berdasarkan UU No. 5 tahun 1999 tetapi Komisi ini hanya berwenang untuk menjatuhkan sanski administratif. Jadi Komisi ini tidak mempunyai kewenangan dalam hukum pidana. Sungguhpun apa yang dilakukannya merupakan bukti permulaan yang cukup bagi suatu penyidikan perkara pidana.⁷⁰

5. Kedudukan Hukum Persaingan Usaha.

Hukum persaingan usaha sebagai produk hukum yang lahir dalam suasana reformasi di Indonesia mengemban pula amanat reformasi di bidang hukum yakni menjadikan hukum lebih berpihak kepada masyarakat. Ketidakberpihakan hukum pada waktu itu kepada masyarakat Indonesia baik itu sebagai produsen

⁷⁰ Susanti Adi Nugroho, Op.Cit. hal. 89.

maupun konsumen sebagaimana terungkap dalam Seminar Nasional Hukum VII yang menyatakan bahwa gerakan reformasi melihat kelemahan pemerintah Orde Baru antara lain bahwa pemerintah yang berkuasa selama tiga puluh tahun telah berubah menjadi rezim yang otoriter dengan dukungan militer, serta korupsi telah menjadi sangat endemik di kalangan birokrat (baik sipil maupun militer) dan disertai dengan kolusi (persekongkolan antara pemegang kuasa politik dan kuasa ekonomi untuk melakukan perbuatan melawan hukum dan nepotisme (mendahulukan sanak saudara secara curang)).⁷¹

Kelahiran hukum persaingan usaha di Indonesia sebagaimana dijabarkan dalam UU No. 5 tahun 1999 selain amanat reformasi juga kelahirannya atas desakan IMF (*Internatoinal Monetary Found*) sebagai syarat pemberian bantuan keuangan maupun *finance advice* dalam rangka pemulihan ekonomi Indonesia akibat krisis moneter yang kemudian berkembang menjadi krisis ekonomi dan krisis kepercayaan kepada pemerintah yang berkuasa pada waktu itu.

Sebagai hukum yang lahir setelah bangsa Indonesia menikmati kemerdekaannya selama lebih dari setengah abad dan setelah pendobrakan tata hukum kolonial menjadi tata hukum nasional, maka kedudukan hukum persaingan usaha berada diluar sistem hukum Indonesia yang sebagaian besar berasal dari peninggalan

⁷¹ Mardjono Reksodiputro, Reformasi Hukum di Indonesia, Seminar Hukum Nasional VII, di Jakarta 12 Oktober 1999.

pemerintahan kolonial yang berlaku berdasarkan ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945.

Sistem hukum di Indonesia tersebut selama ini dibagi secara konvensional dalam beberapa asas hukum yakni Hukum Publik yang meliputi Hukum Pidana, Hukum tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, Hukum Negara serta Hukum privat yang meliputi hukum perdata dan hukum dagang.

Apabila tetap berpijak pada pembagian hukum secara konvensional tersebut maka pertumbuhan dan perkembangan ekonomi tidak akan dapat *tercover* oleh hukum, hal mana akan dapat menyebabkan terganggunya perekonomian nasional.

Sebagaimana diketahui bahwa perkembangan perekonomian nasional tidak dapat dilepaskan dari perkembangan perekonomian masyarakat bangsa-bangsa secara keseluruhan. Ketergantungan perekonomian nasional pada negara-negara lain ini tidak dapat dipungkiri, oleh karena itu keberadaan hukum di bidang ekonomi yang dapat memayungi semua pihak dalam berusaha sangatlah dibutuhkan. Kebutuhan akan Hukum dibidang ekonomi yakni hukum ekonomi ini sangat mendesak karena ciri khas hukum ini berbeda dengan hukum perdata (hukum privat) maupun hukum publik yang selama ini kita kenal. Sebagaimana dikemukakan oleh pakar hukum ekonomi Prof. Sri Redjeki Hartono yang berpendapat bahwa bidang kajian hukum

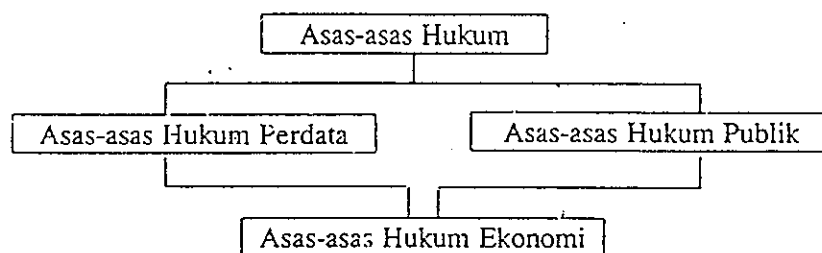
ekonomi adalah sangat luas, karena meliputi dua ruang lingkup sekaligus, yaitu :⁷²

- Pertama, pengaturan usaha-usaha pembangunan ekonomi dalam pengertian peningkatan kehidupan ekonomi nasional secara makro;
- Kedua, pengaturan usaha-usaha pembagian hasil pembangunan ekonomi secara merata.

Mengingat luasnya bidang kajian hukum ekonomi pada umumnya, maka hukum ekonomi dapat dikatakan mampu mengakomodasikan dua aspek hukum sekaligus sebagai suatu kajian yang komprehensif.

Adapun aspek hukum yang dimaksud meliputi baik aspek hukum publik maupun aspek hukum perdata, sehingga dari kedua aspek tersebut mengandung berbagai asas hukum yang bersumber dari kedua aspek hukum dimaksud yang dapat digambarkan sebagai berikut :

Proyeksi Asas-asas Hukum Ditinjau dari Kajian Hukum Ekonomi



Senada dengan pendapat di atas adalah pendapat Sunaryati Hartono yang berpendapat⁷² " Kalau metode penelitian dan penyajian mata kuliah hukum

⁷² Sri Redjeki Hartono, Kapita Selekta Hukum Ekonomi, Mandar Maju, Bandung 2000, hal 39-40.

⁷² Sunaryati Hartono, CFG, Hukum Tentang Pembangunan Indonesia, Bina Cipta, Bandung, hal.60

dagang (lama) bersifat perdata murni, maka hukum ekonomi Indonesia telah memerlukan metode penelitian dan penyajian interdisipliner dan transnasional. Interdisipliner karena :

- (1). Hukum ekonomi tidak hanya bersifat hukum perdata tetapi juga berkaitan erat dengan Hukum Administrasi Negara, Hukum Antarwewenang, Hukum Pidana, bahkan juga tidak mengabaikan Hukum Publik Internasional dan Hukum Perdata Internasional; dan
- (2). Hukum internasional ekonomi Indonesia memerlukan landasan pemikiran bidang-bidang nonhukum, seperti filsafat, ekonomi, sosiologi, administrasi pembangunan, ilmu wilayah, ilmu lingkungan dan bahkan juga futurologi”

Hukum ekonomi berdasarkan uraian di atas, memiliki dimensi baik hukum publik dan hukum perdata. Oleh karena itu hukum persaingan usaha merupakan bagian dari hukum ekonomi maka dapat dikatakan pula bahwa hukum persaingan usaha juga memiliki dimensi bidang hukum tata negara (lembaga dan instansi resmi, pusat dan daerah, seperti eksistensi Departemen dan Dinas Perindustrian dan Perdagangan, dan eksistensi Komisi Pengawas Persaingan Usaha; bidang hukum perdata (seperti eksistensi perjanjian dan kontrak di dalam kasus-kasus persaingan usaha); dan bidang pidana (sanksi pidana dalam UU NO.5 tahun 1999).

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa dalam kerangka sistem hukum nasional, hukum

persaingan usaha sebagai bagian dari hukum ekonomi tidak hanya berdimensi hukum perdata saja, tetapi lebih luas lagi yakni melingkupi hukum publik.⁷³

III. Tindakan Hukum Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha.

1. Kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Sistem Hukum Nasional.

Untuk membicarakan kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam sistem hukum nasional, sebaiknya dimulai dari pembicaraan tentang sistem itu sendiri.

Terdapat beberapa pengertian tentang sistem antara lain adalah *a set of interrelated element* atau *a set of interdependent variables*. Dan ada juga yang menyebutkan bahwa sistem itu adalah *any set of interrelated element which are they work and change together may be regarded a single entity*.⁷⁴

Sedangkan menurut Sunaryati Hartono sistem adalah sesuatu yang terdiri dari sejumlah unsur atau komponen yang selalu pengaruh mempengaruhi dan terkait satu sama lain oleh satu atau beberapa asas.⁷⁵ Karena adanya ikatan oleh asas-asas hukum itu, maka hukum merupakan suatu sistem.⁷⁶

⁷³ Faisal Basri, *Op.Cit.*, hal. 346

⁷⁴ Soerjono Soekanto dan Soleman Taneko, *Hukum Adat Indonesia*, dalam Sukarmi, *Regulasi Anti Dumping Dibawah Bayang Bayang Pasar Bebas*, Sinar Grafika 2002, hal 91.

⁷⁵ Sunaryati Hartono, *Pembinaan Hukum Nasional dalam Suasana Globalisasi Masyarakat Dunia*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Unpad 1991.

⁷⁶ Asas hukum adalah merupakan dasar-dasar pemikiran yang umum dan abstrak, serta didalamnya terkandung nilai-nilai etis, sehingga peraturan hokum yang lahir natinya akan mengandung nilai etis pula, JB. Dalijo dkk, *Pengantar Ilmu Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 1996, hal. 90

Pemahaman yang umum mengenai sistem mengatakan bahwa suatu sistem adalah kesatuan yang bersifat kompleks, yang terdiri atas bagian-bagian yang berhubungan antara yang satu dengan yang lain dan bagian-bagian tersebut bekerja bersama secara aktif untuk mencapai tujuan pokok dari kesatuan tersebut. Apabila suatu sistem ditempatkan pada pusat pengamatan yang demikian itu maka pengertian-pengertian dasar yang terkandung didalamnya adalah sebagai berikut :⁷⁷

1. Sistem itu berorientasi kepada tujuan.
2. Keseluruhan adalah lebih dari sekedar jumlah dari bagian-bagiannya (*wholism*).
3. Suatu sistem berinteraksi dengan sistem yang lebih besar, yaitu lingkungannya (keterbukaan sistem).
4. Bekerjanya bagian-bagian dari sistem itu menciptakan sesuatu yang berharga.
5. Masing-masing bagian harus cocok antara yang satu dengan yang lain (keterhubungan).
6. Ada kekuatan pemersatu yang mengikat sistem itu (mekanisme kontrol).

Sistem hukum menurut Sudikno adalah kesatuan utuh dari tatanan yang terdiri atas bagian-bagian atau unsur-unsur antara yang satu dengan yang lain saling berhubungan dan kait mengkait secara erat.⁷⁸

⁷⁷ Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung 1996, hal. 48-49.

⁷⁸ Sudikno dalam Dalijo dkk, *Ibid.*

kemerdekaan, akan tetapi bahwa sistem hukum nasional Indonesia harus memenuhi beberapa syarat, yaitu sebagai berikut :⁸⁰

1. Kaidah hukum nasional harus berdasarkan falsafah kenegaraan Pancasila dan UUD 1945.⁸¹
2. Kaidah hukum nasional harus pula mengandung dan memupuk nilai-nilai baru yang mengubah nilai-nilai sosial yang bersumber pada kehidupan kesukuan dan kedaerahan menjadi nilai-nilai social yang bersumber dan memupuk kehidupan dalam ikatan kenegaraan secara nasional.⁸²
3. Kaidah hukum nasional harus mencerminkan terjadinya perubahan dari susunan masyarakat yang agraris tradisional menuju suatu masyarakat Indonesia yang lebih industrialistis modern.
4. Sistem hukum nasional mengandung kemungkinan untuk menjamin dinamika dalam rangka pembaharuan hukum nasional itu sendiri secara kontinyu dapat mempersiapkan pembangunan dan pembaharuan masyarakat di masa yang berikutnya.

Dalam arti itu sistem hukum nasional sekaligus akan merupakan sistem hukum yang merupakan hukum

⁸⁰ Sukarmi, Regulasi Anti Dumping Di Bawah Bayang-Bayang Pasar bebas, Sinar Grafika 2002, hal 93.

⁸¹ Lihat juga pendapat Sunaryati Hartono yang menyatakan bahwa berdasarkan pandangan sistemik, maka setiap hukum yang akan merupakan bagian dari sistim hukum nasional wajib bersumber pada Pancasila dan UUD 1945, dalam Sunaryati Hartono, Politik Hukum Menuju Satu Sistim Hukum Nasional, Alumni, Bandung 1991, hal. 64.

⁸² Seiring dengan pendapat tersebut adalah pendapat Sunaryati hartono yang menyatakan bahwa akibat globalisasi, semakin kita memasuki abad ke -21 semakin hukum nasional kita akan memperlihatkan sifat yang lebih

pembangunan (*development law*). Hukum pembangunan memenuhi empat fungsi, yaitu sebagai pemelihara ketertiban dan keamanan; sarana pembangunan; sarana penegak keadilan; dan sarana pendidikan masyarakat

Hukum persaingan usaha sebagai salah satu bidang dalam hukum ekonomi yang berusaha mengatur kehidupan berusaha di Indonesia menjadi lebih sehat, tidak dapat dilepaskan dari pengaruh ilmu ekonomi. Hal tersebut dapat diketahui dengan jelas bahwa tujuan di undangkannya UU No. 5 tahun 1999 sebagai pedoman persaingan usaha di Indonesia adalah menghilangkan inefisiensi ekonomi atau meningkatkan efisiensi ekonomi Indonesia.

Keterkaitan antara Ilmu hukum dan ilmu ekonomi sedemikian erat sebagaimana diungkapkan oleh Nen Amran bahwa ilmu ekonomi berkaitan erat dengan perilaku orang perorang atau kelompok orang. Dengan demikian, ilmu ekonomi mempunyai medan yang sama dengan ilmu-ilmu social lainnya, yang bertindak seorang diri atau dalam kelompok, seperti ilmu hukum.⁸³ Sebagai ilmu pengetahuan, ilmu hukum membawa prinsip-prinsip yang universal, tetapi dalam aplikasinya disesuaikan dengan situasi, kaidah agama, kesusilaan dan kesopanan.⁸⁴ Kontribusi ilmu hukum bagi kehidupan manusia adalah produk hukum yang dapat

transnasional, sehingga perbedaan-perbedaan dengan lain sistem hukum akan semakin berkurang, dalam Sunaryati Hartono, *Ibid*, hal 74.

⁸³ Nen Amran, Pendekatan Analisis Ekonomi Terhadap Pengembangan Sistem Hukum Nasional dalam Rangka Globalisasi, Bapenas bekerja sama dengan Fakultas Hukum UNPAD, Bandung, 30 April 1998, hal. 4

⁸⁴ J. Van Kan dan JH Beekhuis, Pengantar Ilmu Hukum Pembangunan, Angkasa, Bandung 1983.

memberikan jaminan perlindungan terhadap dinamika kehidupan manusia sebagai individu dan masyarakat.

Antara ilmu ekonomi dan ilmu hukum memperlihatkan hubungan yang sangat erat, yaitu mempelajari norma-norma dan kaidah-kaidah bagi eksistensi dan kelangsungan hidup manusia. Dengan demikian, kontribusi ilmu ekonomi dan ilmu hukum menyatu dalam rumusan kepentingan hidup manusia. Kebersatuan itu dapat digambarkan melalui kepingan mata uang, satu sisi mengkaji kebutuhan manusia terhadap barang dan jasa, satu sisi mengkaji kebutuhan manusia terhadap jaminan perlindungan.⁸⁹

Hubungan yang erat antara ekonomi dengan hukum juga diungkapkan oleh Satjipto Rahardjo, sebagai berikut :⁹⁰

Berbicara mengenai peranan hukum di dalam pembangunan ini, maka sebenarnya peranan tersebut sudah mulai tampak pada waktu keputusan-keputusan yang dibuat oleh para perencana pembangunan harus dijalankan. Keputusan-keputusan ekonomi hanya akan menjadi ulah akademik belaka manakala ia tidak dirumuskan dalam satu atau lain bentuk perundang-undangan. Dengan perumusannya ke dalam bentuk-bentuk tersebut maka garis-garis kebijaksanaan itu menjadi terurai dengan jelas, dapat dikomunikasikan kepada masyarakat luas dan menjadi landasan dari kegiatan yang akan dilakukan oleh semua pihak yang terlibat dalam proses pembangunan itu.

Komisi Pengawas Persaingan usaha (KPPU) sebagai sebuah lembaga yang diberi kewenangan untuk menegakkan

⁸⁹ Sukarni, Op.Cit, Hal.99.

⁹⁰ Satjipto Raharjo dalam Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, Sendi-Sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum, Alumni, Bandung 1979, hal. 41.

Hukum Persaingan usaha di Indonesia yakni UU No. 5 tahun 1999, adalah lembaga independen.

Kedudukan sebagai lembaga independen ini telah memberikan kewenangan yang luas kepada KPPU guna menegakkan undang-undang persaingan usaha Indonesia. Kewenangan KPPU tersebut antara lain adalah menerima laporan dari masyarakat dan atau pelaku usaha; melakukan penelitian; melakukan penyelidikan dan pemeriksaan tentang terjadinya praktek monopoli; memanggil pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran, memanggil dan menghadirkan saksi, meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha dan saksi; meminta keterangan dari instansi pemerintah sehubungan dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan, meneliti dan menilai surat, dokumen atau alat bukti lainnya, memutuskan dan menetapkan ada atau tidaknya kerugian, memberitahukan putusan komisi serta menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar UU No. 5 tahun 1999.

Dengan kewenangan yang begitu luas tersebut ternyata belum menjamin tegaknya undang-undang persaingan usaha di Indonesia. Hal ini dikarenakan belum adanya kesatuan pendapat diantara para ahli hukum dan praktisi hukum dalam memandang Komisi sebagai sebuah lembaga peradilan yang diberi kewenangan untuk menegakkan UU No. 5 tahun 1999.

Ketidaksatuan pendapat tersebut dapat diketahui dengan berbagai keberatan terhadap putusan Komisi kepada pelaku usaha terkait yang berakhir dengan dibatalkannya putusan Komisi oleh Pengadilan Negeri sebagai lembaga yang

berwenang memeriksa dan memutus atas keberatan terhadap putusan Komisi. Beberapa keberatan pelaku usaha tersebut adalah misalnya Komisi tidak berwenang, belum adanya hukum acara yang pasti, tumpang tindihnya kekuasaan Komisi yakni sebagai investigator, penyidik, pemeriksa, penuntut, pemutus maupun sebagai lembaga konsultatif.

Bahkan ada yang berpendapat bahwa KPPU tidak berhak menggunakan irah-irah seperti halnya putusan hakim yang berbunyi "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa", karena KPPU bukanlah salah satu lembaga peradilan⁹¹ sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 10 UU No. 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang selengkapnya berbunyi :

ayat (1) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Ayat (2) Badan Peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung meliputi Badan peradilan Dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara.

Selain keberatan seperti tersebut di atas, UU No, 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat juga dianggap belum sinkron dengan undang-undang lainnya. Misalnya dengan UU Pasar Modal yang memberikan kewenangan kepada perusahaan efek untuk menjaga kerahasiaan para nasabahnya sedangkan di sisi lain

⁹¹ Idwan Ganie, Legal Procedure and The challenge on Law No. 5/1999 enforcement, dalam <http://english.pbc.or.id/article-view.php?id=80>, hal.5.

UU No. 5 tahun 1999 memberikan kewenangan kepada KPPU untuk melakukan pemeriksaan terhadap suatu kasus yang melibatkan perusahaan efek.⁹²

Ketiadaan sinkronisasi horisontal tersebut sering menyebabkan terganggunya penegakan hukum persaingan usaha secara maksimal. Dan hal yang demikian belumlah mencerminkan suatu sistem hukum nasional apabila kita berpegang teguh pada pendapat mengenai sistem di atas.

2. Peranan Mahkamah Agung Dalam menegakkan Hukum Persaingan Usaha.

Selain sebagai puncak peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang merdeka, Mahkamah Agung mempunyai tugas pengawasan dan pembinaan dalam penyelenggaraan proses peradilan, sebagaimana tertuang dalam Pasal 32 UU No. 14 tahun 1985.

Untuk menjalankan wewenang tersebut, Mahkamah Agung kerap mengeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) untuk memberi arahan kepada hakim, mulai dari petunjuk untuk melaksanakan administrasi peradilan sampai dengan petunjuk mengenai bagaimana seharusnya menafsirkan suatu pasal.

Banyaknya SEMA yang berisikan petunjuk bagi hakim dalam menafsirkan suatu pasal tertentu dianggap sebagai bentuk kompensasi dari ketidakmampuan Mahkamah Agung

⁹² Frans Hendra Winarta, Analisa Keputusan KPPU, dalam <http://www.komisihukum.Go.id/newsletter/Artikel1%20fhw-KPPU.htm>

menguatkan keberadaan yurisprudensi Mahkamah Agung sebagai pedoman bagi hakim dalam memutus perkara.⁹³

Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) tersebut, khususnya yang berkenaan dengan bagaimana menafsirkan suatu pasal dapat diartikan sebagai usaha dari Mahkamah Agung dalam menegakkan hukum, begitu juga dengan yang berkaitan hukum persaingan usaha yang tertuang di dalam UU No. 5 tahun 1999. Seperti misalnya SEMA No. 1 tahun 2000 yang isinya melarang Pengadilan Negeri mencari bukti dan saksi di luar laporan yang disampaikan oleh KPPU; serta SEMA No. 1 tahun 2003 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Putusan KPPU.

Secara prinsip, sebenarnya SEMA yang sifatnya memberi petunjuk bagi hakim dalam menafsirkan suatu pasal tertentu tersebut tidak tepat karena akan menyebabkan beberapa hal antara lain :

- Mahkamah Agung Tidak terpacu untuk membuat putusan yang memiliki argumentasi yang baik dan konsisten.
- Mahkamah Agung tidak terpacu untuk menyebarluaskan putusan-putusan;
- Hakim pengadilan di bawah Mahkamah Agung tidak terpacu berargumentasi dan menafsirkan suatu aturan hukum; dan
- Mengurangi independensi hakim dalam memutus perkara.

Namun ada beberapa hal yang menyebabkan pelaksanaan hal tersebut dalam kondisi saat ini masih dapat dipertimbangkan, yaitu :

⁹³ Mahkamah Agung RI, Cetak Biru Pembaharuan Mahkamah Agung RI, Mahkamah Agung 2003, hal.26.

- Peran putusan Mahkamah Agung/yurisprudensi Mahkamah Agung sebagai rujukan/bahan pertimbangan dalam menafsirkan suatu masalah hukum belum dapat berjalan efektif karena tidak jarang putusan Mahkamah Agung tidak konsisten, tidak jarang argumentasi hukum dalam putusan Mahkamah Agung kurang elaboratif, dan putusan Mahkamah Agung tidak mudah diakses para hakim.
- Kualitas sebagian hakim pengadilan pertama dan banding masih lemah (karena kelemahan system rekrutmen dan pembinaan hakim); dan
- Kelemahan sistem mutasi dan promosi serta evaluasi kualitas hakim sehingga hakim tidak terpacu untuk membuat putusan yang berkualitas bila ingin tetap berkarir sebagai hakim.⁹⁴

3. Tindakan Hukum Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagai sebuah lembaga hukum yang baru banyak mengalami kendala dalam usaha menegakkan UU No. 5 tahun 1999. Kendala tersebut bersifat internal maupun eksternal.

Kendala yang bersifat internal antara lain adalah terbatasnya jumlah anggota Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang ada, pengetahuan anggota yang terbatas mengenai persaingan usaha, terbatasnya waktu yang diberikan undang-undang untuk melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang diduga melaksanakan praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat.

⁹⁴ Ibid.

Sedang kendala yang bersifat eksternal lebih disebabkan masih mudanya umur undang-undang ini, dengan begitu UU No.5 tahun 1999 belum tersosialisasinya secara luas kepada masyarakat khususnya pelaku usaha sehingga belum semua pelaku usaha memahami dengan baik maksud dan tujuan undang-undang ini.

Dengan belum tersosialisasinya secara luas undang-undang persaingan usaha ini maka tindakan hukum yang dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha dilakukan dengan berbagai cara antara lain :

1. Menegakkan hukum dengan tanpa melanggar hak para pihak yang terkait. Hal ini dapat dilakukan dengan cara :
 - a. sosialisasi terus menerus (diseminasi) substansi UU No. 5 tahun 1999 kepada masyarakat melalui kerjasama dengan berbagai pihak seperti Departemen Perdagangan dan Perindustrian, Perguruan Tinggi, maupun organisasi masyarakat pengusaha seperti Kamar Dagang Indonesia (KADIN), Himpunan Pengusaha Pribumi Indonesia (HIPPMI) serta instansi pemerintah dan lain-lain.
 - b. Meminta dukungan kongkrit dari Mahkamah Agung untuk mengeluarkan semacam fatwa yang akan memperkuat legalitas Komisi Pengawas Persaingan Usaha serta bekerjasama untuk mensosialisasikan UU No. 5 tahun 1999 kepada Hakim PN dalam kaitannya dengan hukum acara yang digunakan dalam memutus suatu perkara.⁹⁵

⁹⁵ Komisi Hukum Nasional, KPPU, Kedudukan dan Tantangannya. Dalam <http://www.komisihukum.go.id/opinikhn/kppu.htm>.

- c. bekerjasama dengan berbagai pihak untuk menyusun rancangan akademis guna perbaikan (amandemen) terhadap UU No. 5 tahun 1999 dalam rangka menutupi kelemahan dan kekosongan hukum dari pada UU No. 5 tahun 1999. Seperti misalnya selama ini perkara putusan Komisi selalu dimasukan dalam pengadilan perdata ketika ada keberatan dari pelaku usaha, padahal ada unsur pidana juga karena menyangkut kepentingan publik.⁹⁶
2. Mengimplementasikan UU No. 5 tahun 1999 kepada pelaku usaha yang diduga melanggar ketentuan undang-undang persaingan usaha. Bentuk dari implementasi undang-undang ini dapat berupa pelaksanaan ketentuan dari Pasal 36 UU No. 5 tahun 1999.

⁹⁶ Peraturan Persaingan Usaha Belum Harmonis, dalam <http://www.Kompas.com/kompas-cetak/0403/30/ekonomi/943398.htm>.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN MENGENAI PELAKSANAAN FUNGSI KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA (KPPU) DALAM MENEGAKKAN UNDANG-UNDANG LARANGAN PRAKTIK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT (UU NO. 5 TAHUN 1999) DI BIDANG TRANSPORTASI

A. Hasil Penelitian

Dari Hasil penelitian yang penulis lakukan di Dinas Perhubungan dan Telekomunikasi, Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Raya (DLLAJR), Organda dan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), maka dapat disajikan hasil penelitian sebagai berikut :

I. Pelaksanaan Fungsi Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Menegakkan UU No. 5 Tahun 1999 di Bidang Transportasi.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) didirikan dengan tujuan utama agar tercipta efisiensi dalam bidang usaha yang selama masa ini hanya sebatas impian. Inefisiensi usaha pada masa itu hampir terjadi disegala bidang tidak terkecuali dibidang Transportasi baik itu darat, laut dan udara.

Sebagai negara yang terdiri dari beribu-ribu pulau, Indonesia sangat memerlukan alat yang dapat digunakan sebagai wahana penghubung antara satu pulau dengan pulau lainnya. Wahana tersebut adalah transportasi.

Transportasi atau pengangkutan dapat diartikan sebagai pemindahan orang atau barang dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan kendaraan.⁹⁷

⁹⁷ Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 1993 tentang Angkutan jalan.

Terdapat beberapa alasan mengapa transportasi menjadi sangat vital bagi Indonesia, antara lain adalah:⁹⁸

a. Keadaan geografis Indonesia.

Keadaan geografis Indonesia berupa daratan yang terdiri dari beribu-ribu pulau besar dan kecil, dan berupa perairan yang terdiri dari sebagian besar laut dan sungai serta danau memungkinkan pengangkutan dilakukan melalui darat, perairan, dan udara guna menjangkau seluruh wilayah Negara. Kondisi angkutan tiga jalur tersebut mendorong dan menjadi alasan penggunaan alat pengangkutan moderen yang digerakkan secara mekanik.

b. Menunjang pembangunan diberbagai sektor.

Kemajuan dan kelnacaran pengangkutan akan menunjang pelaksanaan pembangunan berupa penyebaran kebutuhan pembangunan, pemerataan pembangunan, dan distribusi hasil pembangunan berbagai sektor ke seluruh pelosok tanah air, misalnya sector industri, perdagangan, pariwisata, pendidikan.

c. Mendekatkan jarak antara desa dan kota.

Lancarnya pengangkutan berarti mendekatkan jarak antara desa dan kota dan ini akan memberi dampak bahwa untuk bekerja di kota tidak harus pindah ke kota, mereka yang tinggal di kota tidak perlu khawatir dipekerjakan di luar kota, informasi timbal balik yang cukup cepat antara desa dan kota. Pola hidup di daerah pedesaan cenderung mengikat pola hidup di daerah perkotaan. Tingkat berpikir dan ingin maju dapat tumbuh lebih cepat.

d. Perkembangan ilmu dan teknologi.

⁹⁸ Abdulkadir Muhammad, Hukum Pengangkutan Niaga, Citra Aditya Bakti, Bandung,

Perkembangan di bidang pengangkutan mendorong perkembangan pendidikan di bidang ilmu dan teknologi pengangkutan moderen, sarana dan prasarana angkutan moderen terutama mengenai perkeretaapian, bus, perkapalan, pesawat udara dan sumber daya manusianya.

Seperti dikemukakan di atas bahwa transportasi menjadi bagian penting bagi kehidupan manusia Indonesia, oleh karena itu banyak pihak yang tergiur untuk menekuni usaha dibidang transportasi ini, sementara di lain pihak yakni para pengusaha yang telah terlebih dahulu menekuni bidang usaha tersebut berusaha dengan dengan segala cara untuk mempertahankan usahanya agar tidak dapat dimasuki oleh pengusaha lain dengan cara misalnya membentuk kartel, penetapan harga, mempertahankan posisi dominan, penguasaan pangsa pasar dan lain-lain.

Persaingan di bidang transportasi terjadi semakin sengit dengan hadirnya persaingan yang sangat ketat di moda transportasi udara, hal mana telah mengubah peta transportasi di Indonesia. Gerakan persaingan transportasi udara yang mereduksi tarif hingga lebih dari 50 % telah mendorong hadirnya gerakan efisiensi di moda transportasi lainnya. Beberapa pelaku usaha lainnya seperti PT. Peln, PT. KAI, dan perusahaan yang tergabung dalam Organda telah terdorong secara aktif melakukan restrukturisasi proses bisnisnya.⁹⁹ Keadaan yang demikian, apabila tidak dipantau secara ketat, akan menyebabkan persaingan usaha yang tidak sehat yang pada akhirnya mengakibatkan inefisiensi usaha transportasi di Indoensia.

1998, hal 7.

Sehubungan dengan hal tersebut, guna mencegah persaingan usaha yang tidak sehat dan inefisiensi usaha di Indonesia, Komisi Pengawas Persaingan usaha sesuai dengan tugas yang diembannya telah melakukan beberapa tindakan yang berhubungan dengan transportasi, antara lain adalah :

1. Di Bidang Transportasi Darat.

Pada bidang transportasi darat ini Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) telah menghasilkan dua buah keputusan yang pertama berupa rekomendasi kepada pemerintah dan yang kedua adalah putusan yang berupa pembatalan atas kesepakatan tariff bus kota patas AC dari Rp. 2.500,- menjadi Rp. 3.300,-.

Rekomendasi dan Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) tersebut selanjutnya akan diuraikan secara berurutan sebagai berikut :

1. Surat Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) tertanggal 29 Mei 2001 kepada Menteri Perhubungan dan Telekomunikasi yang isinya berupa saran dan Pertimbangan kepada pemerintah dalam hal ini adalah Menteri Perhubungan dan Telekomunikasi agar mencabut pendelegasian wewenang kepada Organda untuk menetapkan tarif taxi. Dan menyarankan agar penetapan tarif taxi dilakukan secara langsung berdasarkan surat Keputusan Menteri Perhubungan dan Telekomunikasi.

Sedangkan mengenai perhitungan tarif disarankan agar dilakukan oleh suatu panitia yang

⁹⁹ <http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/0703/28/0803.htm>

keanggotaannya sekurang-kurangnya terdiri dari unsur Organda, Wakil konsumen, pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau penetapan tarif tersebut berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) yang juga melibatkan Gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai wakil rakyat.

Surat tersebut dikirimkan kepada Menteri Perhubungan dan telekomunikasi setelah melalui dengar pendapat yang diadakan pada tanggal 19 Januari 2001 dalam rangka klarifikasi penetapan tarif taxi di DKI Jakarta yang dilakukan oleh Organda, Komisi Pengawas Persaingan usaha (KPPU) menemukan bahwa yang menjadi permasalahan adalah keberadaan Keputusan Menteri Perhubungan pada tahun 1998 yang isinya berupa pendelegasian wewenang oleh Menteri kepada Organda untuk menetapkan tarif taxi.¹⁰⁰

2. Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Nomor 05/KPPU I/2003 yang berisi tentang :
pertama : PT. Steady Safe, Tbk; PT. Mayasari Bakti; Perum PPD; PT. Bianglala Metropolitan; PT. Pahala Kencana dan PT. Aja Putra terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 5 UU No. 5 Tahun 1999.
Kedua : pembatalan penyesuaian tarif bus patas AC dari Rp. 2.500,- menjadi Rp. 3.300,- perpenumpang.

Perkara ini merupakan perkara inisiatif Komisi pengawas Persaingan Usaha (KPPU) atas

¹⁰⁰ <http://www.kppu.or.id/taxi.htm>

dugaan terjadinya pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999 tentang larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang dilakukan oleh 6 (enam) perusahaan bus patas AC di Jakarta.

Ke enam perusahaan tersebut adalah PT. Steady Safe, TBK yang beralamat kantor di Gedung Istana Kana Lantai II Jalan. R.P. Soeroso Jakarta 10330; PT. Mayasari Bakti, yang beralamat kantor di Jalan Raya Bogor Kilometer 24 Nomor 71 Cijantung Jakarta Timur; Perusahaan Umum Pengangkutan Penumpang Djakarta (Perum PPD) yang beralamat di Jalan Raya Halim Perdana Kusuma Nomor 1 Jakrta Timur; PT. Bianglala Metropolitan yang beralamat kantor di Jalan Raya Cilandak KKO Nomor 213; PT. Pahala Kencana yang beralamat Kantor di Jalan Bukit Gading Raya Blok C Nomor 1 Kelapa Gading Jakarta Utara; PT. Aja Putra yang beralamat kantor di Jalan M.H. Thamrin Nomor 5 Cikokol Tangerang.

Perusahaan-perusahaan transportasi darat tersebut berdasarkan hasil monitoring yang dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) mulai tanggal 20 Pebruari 2003 sampai dengan 10 Juni 2003 diduga telah melakukan kartel harga.

Monitoring yang dilakukan oleh Tim Monitoring Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) ditemukan bahwa Pimpinan Daerah Organda Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta (DPD Organda DKI Jakarta) telah melakukan penetapan tarif Bus Kota Patas AC sebesar Rp. 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah)

dengan menerbitkan Surat keputusan Nomor : Skep-115/DPD/IX/2001 tanggal 5 September 2001 tentang penyesuaian Tarif angkutan Umum Bus Kota Patas AC di Wilayah DKI Jakarta.

Berdasarkan hasil monitoring tersebut, Tim Monitoring merekomendasikan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) untuk melakukan Pemeriksaan Pendahuluan terhadap dugaan pelanggaran Pasal 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh ke enam perusahaan bus kota di DKI Jakarta.

Selanjutnya atas rekomendasi dari Tim Monitoring tersebut, Komisi Pengawas Persaingan usaha (KPPU) dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja ke depan terhitung mulai tanggal 16 Juni 2003 sampai dengan tanggal 25 Juli 2003 melakukan pemeriksaan pendahuluan terhadap perusahaan-perusahaan bus patas AC tersebut dengan menugaskan Dr. Ir. Bambang P. Adiwiyoto, M.Sc. sebagai Ketua, dan Tim Pemeriksa yang terdiri dari Ir. H. Mohammad Iqbal, serta Ir. H. Tadjuddin Noersaid masing-masing sebagai Anggota Tim berdasarkan Surat Keputusan Nomor : 43/KEPKPPU/VI 2003. Dan untuk membantu tugas Tim Pemeriksa, Direktur Eksekutif berdasarkan Surat Tugas Nomor 08/SET/DE/ST/VI/2003 menugaskan Ando Fahda Aulia, S.E., Dewi Sita Yuliani, S.T., Harun Al Rasyid, S.H., M.H., Setya Budi Yulianto, S.H., dan Siswanto, S.P. masing-masing sebagai Investigator serta Endah

Widwianingsih, S.H., dan Muhammad Hadi Susanto, S.H. masing-masing sebagai Notulis.

Setelah melakukan Pemeriksaan Pendahuluan selama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung mulai tanggal 16 Juni 2003, Tim Pemeriksa merekomendasikan agar Komisi melakukan Pemeriksaan Lanjutan terhadap perusahaan-perusahaan bus patas AC tersebut yang di duga melakukan pelanggaran Pasal 5 UU No. 5 Tahun 1999.

Berdasarkan Penetapan Nomor 13/PEN/KPP U/VII/2003 menetapkan untuk melanjutkan pemeriksaan Perkara Inisiatif Nomor 05/KPPU-I/2003 dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari kerja terhitung mulai tanggal 28 Juli 2003 sampai dengan tanggal 21 Oktober 2003 dan dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja.

Selanjutnya Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) guna melakukan pemeriksaan lanjutan menerbitkan surat keputusan No. 64/KEP/KPPU/VII/2003 menugaskan Dr. Ir. Bambang P. Adiwiyoto, M.Sc. sebagai Ketua Majelis Komisi, Ir. H. Mohammad Iqbal, dan Ir. H. Tadjuddin Noersaid masing-masing sebagai Anggota Majelis Komisi, dan untuk membantu tugas Majelis Komisi, Direktur Eksekutif berdasarkan Surat Tugas Nomor 13/SET/DE/ST/VII/2003 menugaskan Dewi Sita Yuliani, S.T., Harun Al Rasyid, S.H., M.H., Setya Budi Yulianto, S.H., Siswanto, S.P., dan Verry Iskandar, S.H. masing-masing sebagai Investigator

serta Endah Widwaningsih, S.H., dan Muhammad Hadi Susanto, S.H. masing-masing sebagai Panitera.

Setelah melakukan Pemeriksaan Lanjutan, dan setelah Majelis Komisi mendengar keterangan dari perusahaan yang diduga melakukan pelanggaran terhadap Pasal 5 UU No. 5 Tahun 1999, Saksi-saksi, dan pihak pemerintah, Majelis Komisi memandang perlu untuk memperpanjang jangka waktu Pemeriksaan Lanjutan terhitung dari tanggal 22 Oktober 2003 sampai dengan tanggal 9 Desember 2003 dengan Keputusan Majelis Komisi Perkara Inisiatif No.: 05/KPPU-I/2003 Nomor: 04/KEP/KMK-PL/KPPU/X/2003 tanggal 22 Oktober 2003.

Setelah melakukan pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan lanjutan tersebut didapatkan, diteliti dan atau dinilai 60 (enam puluh) surat dan atau dokumen pada akhirnya Majelis Komisi mempunyai bukti yang cukup untuk memutuskan perkara ini, yakni :

Pertama, ke enam perusahaan bus patas AC tersebut di atas yaitu PT. Steady Sfe, Tbk, PT. Mayasari Bakti, Perusahaan Umum Pengangkutan Penumpang Djakarta (Perum PPD), PT. Bianglala Metropolitan, PT. Pahala Kencana dan PT. AJA Putra telah terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5 UU No. 5 Tahun 1999.

Kedua, menetapkan pembatalan penyesuaian penetapan tariff bus patas kota AC dari Rp. 2.500,- menjadi Rp. 3.300,- yang dilakukan ke enam perusahaan bus patas AC tersebut di atas pada tanggal 15 Agustus 2001.

Putusan tersebut diambil setelah Tim Pemeriksa dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha mengadakan pemeriksaan terhadap pihak-pihak yang dianggap melanggar ketentuan Pasal 5 UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pihak-pihak tersebut secara berurutan adalah sebagai berikut PT. Steady Safe, Tbk; PT. Mayasari Bakti, Perum Pengangkutan Penumpang Djakarta; PT. Bianglala Metropolitan; PT. Pahala Kencana dan PT. AJA Putra. Selain memeriksa ke enam perusahaan pengangkutan darat tersebut putusan juga didasarkan atas pemeriksaan terhadap pihak-pihak yang terkait antara lain adalah saksi-saksi dari Organda DKI Jakarta dan Dinas Perhubungan DKI Jakarta.

2. Di Bidang Transportasi Udara.

Sebagai bidang yang mempelopori efisiensi usaha di bidang transportasi, yakni dengan mulai diperkenalkannya tarif penerbangan murah pada tahun 2002 melalui Keputusan Menteri Perhubungan dan Telekomunikasi Nomor 9 tahun 2002 dimana pemerintah hanya menetapkan tarif batas atas sementara tarif batas

bawah diserahkan pada mekanisme pasar. keadaan mana tidak mungkin dapat dinikmati oleh pengguna jasa transportasi udara pada tahun-tahun sebelumnya.

Keputusan ini tidak dapat dilepaskan dari peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang pada tahun 2001 tepatnya tanggal 30 Juli 2001, telah mengirimkan surat kepada Menteri Perhubungan dan Telekomunikasi yang pada intinya berisi agar Menteri Perhubungan dan telekomunikasi membatalkan kesepakatan harga yang ditetapkan oleh INACA (Indonesian Aircraft Association) dan segera mencabut Surat Keputusan Menteri Perhubungan yang terkait sebelumnya yakni Surat Keputusan Menteri Perhubungan dan Telekomunikasi Nomor 25 tahun 1997 yang pada intinya berisi pelimpahan wewenang dalam menentukan tarif dari Menteri Perhubungan dan Telekomunikasi kepada INACA.¹⁰¹

Selain itu Komisi Pengawas Persaingan Usaha juga menyarankan agar struktur dan golongan tarif angkutan udara niaga berjadwal dalam negeri hendaknya ditetapkan oleh pemerintah dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan kepentingan penyelenggara angkutan udara. Atas permintaan dan saran Komisi pengawas Persaingan Usaha (KPPU) tersebut di atas pemerintah telah memberikan respon yang baik, diantaranya dengan dilakukannya pencabutan mandat pengaturan tarif dari INACA untuk dikembalikan kepada pemerintah sesuai

¹⁰¹ <http://www.kppu.or.id/inaca.htm>

dengan ketentuan Pasal 40 UU No. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan.

Selain masalah tarif penerbangan seperti telah disebutkan di atas, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) juga telah menghasilkan keputusan berupa penjatuhan denda sebesar Rp. 1 miliar melalui putusan Komisi pengawas Persaingan Usaha No. 01/KPPU-L/2003 kepada maskapai penerbangan Garuda Indonesia, akibat praktik monopoli sistem reservasi tiket angkutan udara. PT. Garuda Indonesia Airways dianggap menekan agen perjalanan untuk tidak melakukan investasi sendiri dibidang reservasi tiket, melainkan harus bekerjasama dengan Garuda.

Garuda telah membuat kesepakatan dengan PT Abacus Indonesia untuk mendistribusikan tiket Garuda hanya melalui 2 jalur yakni system Abacus untuk tiket internasional dan melalui *Automated Reservation of Garuda Airways* (ARGA). Sedangkan Abacus sendiri adalah anak perusahaan GIA yang merupakan kerjasama dengan Abacus International. PT. GIA adalah pemegang saham 95 % PT Abacus Indonesia.¹⁰² Padahal selain abacus, adapula sistem Galileo yang bisa dipilih untuk ini.

Selain sebagai perusahaan angkutan udara yang menguasai pasar penerbangan domestik, Garuda juga menjalankan usaha dibidang reservasi, hal mana telah menjadi beban perusahaan yang bergerak dibidang biro perjalanan dikarenakan mereka diharuskan untuk membeli *hardware* dan *software* dari garuda tersebut.

3. Di bidang Transportasi Laut.

Pada bidang transportasi laut ini peneliti hanya memfokuskan pada perkara perjanjian antara Grosbeak dengan Pelabuhan Indonesia II yang dibatalkan oleh Komisi Pengawas Persaingan usaha (KPPU).

Perkara ini merupakan perkara inisiatif dari Komisi Pengawas Persaingan usaha (KPPU) sendiri yang menilai bahwa pengelolaan terminal peti kemas Jakarta International Container Terminal (JITC) telah mengakibatkan kerugian dalam pengelolaan sejenis dalam radius 500 mil (sekitar 800,4 KM).

Perkara inisiatif Nomor 04/KPPU-I/2003 ini timbul karena adanya kesepakatan yang telah ditandatangani antara PT. Pelabuhan Indonesia II dan Hutchison Whampoa Ltd melalui anak perusahaan PT. JITC yang tidak membenarkan adanya pembangunan dermaga peti kemas sebelum 75 % kapasitas terminal peti kemas Koja terpenuhi.

Perkara ini terjadi sebagai akibat privatisasi yang terjadi pada tahun 1999, yaitu dengan transaksi US\$215 juta membeli 51 % saham PT. JITC (selama 20 tahun) atas nama Grosbeak Ltd yang merupakan anak perusahaan Hutchison Whampoa Ltd, dan sisanya 49 % milik PT. Pelabuhan II.

Secara teknis perjanjian ini benar, karena privatisasi PT. JITC terjadi terlebih dahulu dibandingkan dengan diundangkannya UU No. 5 Tahun 1999, namun dalam

¹⁰² Bandaranet, 8 Sept 2002 /[http: www .ban... /default .php? fkategoriid =300&flimit](http://www.ban.../default.php?fkategoriid=300&flimit)

undang-undang tersebut ditentukan bahwa semua produk perjanjian yang terlebih dahulu ada agar direvisi dan disesuaikan dengan UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Berdasarkan hal tersebut Komisi pengawas Persaingan Usaha (KPPU) merasa perlu membatalkan perjanjian tersebut karena dianggap dapat menimbulkan monopoli di bidang terminal peti kemas sehingga mengakibatkan kerugian di atas Rp. 10 miliar (Sejak diadakannya perjanjian di tahun 1999 sampai dengan ditemukannya kasus tersebut oleh Komisi Pengawas Persaingan usaha), karena asumsi pendapatan PT. JITC dengan dua juta teu's (kapasitas muat) sekitar US\$200 juta pertahun.

Berdasarkan hasil penelitian kasus tersebut dapat dipaparkan dengan jelas sebagai berikut :

Bahwa telah terjadi perjanjian antara PT. Jakarta Internatinal Container Terminal, disingkat PT.JICT yang beralamat kantor di Jalan Sulawesi Ujung Nomor 1 Tanjung Priok, Jakarta Utara 14310, dengan Kerja Sama Operasi Terminal Petikemas Koja, disingkat KSO TPK KOJA, yang beralamat kantor di Jalan Timor I No.1 Tanjung Priok, Jakarta Utara 14310, dan PT. (PERSERO) Pelabuhan Indonesia II, disingkat dengan PT. PELINDO II, yang beralamat kantor di Jalan Pasoso No. 1 Tanjung Priok, Jakarta Utara 14310.

Perjanjian antara ketiga perusahaan jasa terminal bongkar muat peti kemas tersebut berdasarkan hasil

monitoring Tim Monitoring Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) diduga terjadi praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat dalam bidang jasa terminal pelayanan bongkar muat petikemas di pelabuhan Tanjung Priok Jakarta Utara.

Berdasarkan hasil monitoring terhadap kegiatan usaha dalam bidang jasa terminal pelayanan bongkar muat petikemas di Pelabuhan Tanjung Priok Jakarta Utara diperoleh fakta-fakta sebagai berikut:

1. Bahwa berdasarkan Undang-undang Nomor 21 Tahun 1992 tentang Pelayaran, dalam Pasal 26 ayat (1) dinyatakan bahwa "penyelenggaraan pelabuhan umum dilakukan oleh Pemerintah dan pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada Badan Usaha Milik Negara selanjutnya disebut BUMN, yang didirikan untuk maksud tersebut berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku". Dalam Pasal 26 ayat (2) dinyatakan bahwa "badan hukum Indonesia dapat diikutsertakan dalam penyelenggaraan pelabuhan umum atas dasar kerja sama dengan BUMN yang melaksanakan pengusahaan pelabuhan".
2. Bahwa berdasarkan penjelasan Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1992 tentang Pelayaran, dinyatakan bahwa "keikutsertaan badan hukum Indonesia dalam bekerja sama dengan BUMN dalam penyelenggaraan pelabuhan umum antara lain terhadap kegiatan jasa unit terminal peti kemas di pelabuhan,

lapangan penumpukan, penundaan, dan lain sebagainya. Sedangkan kegiatan penyediaan jasa kolam pelabuhan dalam rangka keselamatan hanya dapat dilakukan oleh BUMN”

3. Bahwa dalam menyelenggarakan Pelabuhan Umum di Tanjung Priok, Pemerintah telah melimpahkan fungsi pelaksanaannya kepada PT. Pelindo II sebagai BUMN. Fungsi pelaksanaan yang dimaksud adalah bahwa PT. Pelindo II harus dapat memberikan pelayanan jasa di pelabuhan yang berkaitan dengan kelancaran lalu lintas kapal, penumpang dan barang.
4. Bahwa untuk pelayanan jasa berupa penyediaan jasa terminal petikemas, PT. Pelindo II mengikutsertakan PT. Jakarta International Container Terminal (PT. JITC) sebagai Badan Hukum Indonesia dalam kerjasama pengelolaan untuk masa konsesi 20 tahun yang diwujudkan dalam Perjanjian Pemberian Kuasa Pengoperasian dan Pemeliharaan Terminal Petikemas di Pelabuhan Tanjung Priok tertanggal 27 Maret 1999, selanjutnya disebut *authorization agreemen* Klausul 32.4 di dalam *authorization agreement* tersebut menyatakan bahwa “ para pihak setuju tidak akan ada pembangunan Terminal Petikemas Internasional lainnya yang dilaksanakan di Pelabuhan Tanjung Priok sebagai tambahan atas Terminal Petikemas I, II dan III sampai throughput di Pelabuhan Tanjung

Priok telah mencapai 75% (tujuh puluh lima persen) dari kapasitas rancang bangun tahunan yaitu 3,8 juta Teus”

5. Bahwa PT. Jakarta International Container Terminal (PT. JITC) pada awalnya bukan merupakan entitas bisnis yang berbadan hukum tetapi merupakan unit bisnis strategis dari PT. Pelindo II yang dikenal dengan Unit Terminal Petikemas I dan Unit Terminal Petikemas II. Guna mendukung keputusan politik Pemerintah dalam pelaksanaan proses privatisasi BUMN, maka Unit Terminal Petikemas I dan Unit Terminal Petikemas II kemudian dibadanhukumkan menjadi Perusahaan Perseroan Terbatas yang pada awal pendiriannya komposisi kepemilikan sahamnya 99% (sembilan puluh sembilan persen) dimiliki oleh PT. Pelindo II dan sisanya dimiliki oleh Koperasi Pegawai Maritim, selanjutnya disebut Kopegmar. Melalui proses privatisasi, pada tanggal 30 Maret 1999 Grosbeak Pte.Ltd. selanjutnya disebut Grosbeak, berhasil menguasai 51% (lima puluh satu persen) saham PT. Jakarta International Container Terminal (JITC) dengan harga US\$ 215.000.000 (dua ratus lima belas juta dolar Amerika). Pengalihan atau penjualan saham tersebut dituangkan dalam surat Perjanjian Jual Beli saham (*Sale & Purchase of Share Agreement*) selanjutnya disebut SPA, yang ditandatangani oleh pihak PT. Pelindo III , pihak

Kopegmar dan pihak Pt. Jakrta International Container Terminal (JITC) serta pihak Grosbeak.

6. Bahwa Grosbeak adalah pelaku usaha asing berkedudukan di Temasek Avenue #27- 01 Millenia Tower Singapore yang merupakan salah satu anak perusahaan dari Hutchinson Port Holding Ltd selanjutnya disebut HPH sebagai salah satu unit bisnis dari Hutchinson Whampoa Limited selanjutnya disebut HWL, yang berpusat di Hong Kong
7. Bahwa berkaitan dengan proses privatisasi sebagaimana dimaksud, Kementerian BUMN telah memberikan penjelasan yang pada pokoknya sebagai berikut:
 1. Usaha kepelabuhan yang menyangkut kepentingan public (*public service obligation/P SO*) menurut ketentuan yang berlaku dikuasai oleh Negara (Departemen Perhubungan). PT (Persero) Pelabuhan Indonesia hanya mempunyai hak pengelolaan pelabuhan. Dari beberapa jasa pelabuhan, jasa pandu tunda dan labuh hanya boleh diusahakan oleh badan usaha yang 100 % (seratus persen) sahamnya dikuasai oleh Negara. Oleh karena itu, privatisasi dapat dilakukan secara selektif untuk bidang-bidang usaha selain jasa pandu tunda dan labuh tersebut dan yang tidak termasuk dalam daftar negative investasi

2. Bahwa untuk melakukan proses privatisasi tersebut, telah diterbitkan Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 1998 tentang Tim Evaluasi Privatisasi selanjutnya disingkat TEP, yang mengatur keberadaan TEP BUMN serta tata cara privatisasi BUMN yang transparan. Keanggotaan TEP antara lain terdiri dari Menteri Negara Koordinator Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pendayagunaan Aparatur Negara selanjutnya disebut Menkowsabngpan, sebagai Ketua, Menteri Negara Pendayagunaan BUMN selanjutnya disebut Meneg PBUMN, Menteri Keuangan selanjutnya disebut Menkeu, serta Menteri Perindustrian dan Perdagangan yang selanjutnya disebut Menpperindag, yang dalam melaksanakan tugasnya berkoordinasi dengan instansi terkait.
3. Bahwa setelah melakukan kajian secara mendalam maka TEP menetapkan bahwa untuk tahun anggaran 1998/1999, PT. Pelindo II termasuk salah satu BUMN yang layak untuk diprivatisasi, khususnya untuk unit usaha tertentu dalam bentuk pemberian konsesi selama jangka waktu tertentu.
4. Bahwa selanjutnya Meneg PBUMN dengan suratnya Nomor S-50/MPBUMN/ 1998 tertanggal 5 Mei 1998 menginstruksikan kepada 12 (dua belas) BUMN untuk melaksanakan persiapan program privatisasi,

dengan terlebih dahulu melaksanakan upaya peningkatan nilai perusahaan melalui program restrukturisasi atau transaksi lain seperti mitra strategis serta penawaran umum (*public offering*).

5. Bahwa selanjutnya Meneg PBUMN dengan suratnya No. S-84/D5- PBUMN/1998 tanggal 25 Nopember 1998 kepada Sekretaris Jenderal Departemen Perhubungan, menginformasikan mengenai hal-hal yang perlu dipersiapkan untuk pelaksanaan privatisasi BUMN, diantaranya mengenai penunjukan *financial advisor* untuk masing-masing BUMN yang akan diprivatisasi dan proses privatisasi termasuk didalamnya menginformasikan mengenai prosedur, *terms of condition*, evaluasi perusahaan dan jadwal penyelesaian privatisasi. Pada tanggal 25 Nopember 1998, Meneg PBUMN juga mengirimkan surat dengan Nomor S-453/M-PBUMN/1998 kepada Direksi Terlapor III, yang menginformasikan bahwa dalam pembentukan PT. Jakarta International Container Terminal (JITC) yang merupakan bentuk badan hukum dari Unit Terminal Petikemas I dari unit Terminal Petikemas II, komposisi kepemilikan sahamnya 99% (sembilan puluh sembilan persen) untuk penyertaan PT. Pelindo II dan sisanya untuk penyertaan Kopegmar.

6. Bahwa selanjutnya Meneg PBUMN dengan suratnya Nomor S-483A/PBUMN/1998 tertanggal 14 Desember 1998 menyetujui untuk melakukan privatisasi pada 7 (tujuh) BUMN yaitu PT Semen Gresik, PT Indosat, PT Aneka Tambang, PT. Pelindo II, PT (Persero) Pelabuhan Indonesia III, PT Angkasa Pura II dan PT Perkebunan Nusantara IV.
7. Selanjutnya Meneg PBUMN melalui surat No. S-01/M5U-PBUMN/1999 tanggal 15 Januari 1999 kepada Direktur Utama PT. Pelindo, menetapkan besaran royalti yang harus dibayar Terlapor I yaitu sebesar 15% (lima belas persen), komposisi Direksi dan Komisaris serta pembobotan kriteria evaluasi. Berdasar kan Akta Nomor 72 tanggal 27 Maret 1999 yang dibuat dihadapan Ny. Nelly Elsyeh Tahamata, Notaris di Jakarta, kemudian didirikan PT. Jakarta International Container Terminal (PT. JITC) yang akan menjadi obyek privatisasi.
8. Bahwa pada tanggal yang sama yaitu tanggal 27 Maret 1999 telah ditandatangani *authorization agreement* antara PT. Pelindo II dengan PT. Jakarta Internatinal Container Terminal (PT. JITC).
9. Bahwa melalui mekanisme pemilihan mitra strategis, proses pelaksanaan privatisasi sebagaimana dimaksud pada akhirnya

menetapkan Grosbeak sebagai pemenang sehingga menguasai 51% (lima puluh satu persen) saham PT. Jakarta International Container Terminal (JITC) dengan harga US\$ 215 juta (dua ratus lima belas juta dolar Amerika).

10. Selanjutnya pada tanggal 30 Maret 1999 ditandatangani SPA oleh dan antara PT. Pelindo II, Kopegmar, Grosbeak dan PT. Jakarta International Container Terminal (PT. JITC).

8. Bahwa disamping operasionalisasi terminal PT. Jakarta International Container Terminal (PT. JITC), juga terdapat Unit Terminal Petikemas III yang dikelola melalui pola kerjasama, seperti terurai sebagai berikut :
 1. Bahwa kerjasama Pembangunan dan Pengoperasian Terminal Petikemas III Tanjung Priok dilakukan antara PT. Pelindo II dengan badan hukum Indonesia yaitu PT Humpus Terminal Petikemas selanjutnya disebut HTP dilakukan pada tahun 1994 yang diwujudkan di dalam dokumen Perjanjian Induk Kerjasama Pembangunan dan Pengoperasian Terminal Petikemas III Tanjung Priok selanjutnya disebut Perjanjian Induk.
 2. Bahwa pernyataan investasi para pihak di dalam kerjasama operasi tersebut adalah sebagai berikut: PT. Pelindo II memberikan kontribusi investasi sebesar 48% (empat puluh delapan persen)

sedangkan HTP sebesar 52% (lima puluh dua persen).

3. Bahwa pengoperasian pelayanan jasa bongkar muat petikemas Terminal Petikemas III mulai dilakukan pada tahun 1997 dan baru diresmikan pada tahun 1998 oleh Suharto selaku Presiden Republik Indonesia.
4. Bahwa dilakukannya penyesuaian ataupun perhitungan realisasi investasi per 30 Oktober 1998 menjadi salah satu hal yang mendasari dibuatnya Adendum ataupun Perjanjian Tambahan pada 26 Maret 1999 atas Perjanjian Induk.
5. Bahwa akibat dilakukannya penyesuaian sebagaimana tersebut di atas maka selanjutnya kontribusi investasi para pihak di dalam kerjasama operasi tersebut menjadi sebagai berikut: PT. Pelindo II memberikan kontribusi investasi sebesar 52,12% (lima puluh dua koma dua belas persen) sedangkan HTP sebesar 47,88% (empat puluh tujuh koma delapan puluh delapan persen).
6. Bahwa HTP selanjutnya menjual seluruh kontribusi investasinya di dalam kerjasama dimaksud pada tahun 2000 kepada Ocean East dan Ocean Deep, yang keduanya didirikan pada waktu yang bersamaan yaitu pada tanggal 24 Maret 2000 dan merupakan bagian dari grup HPH, yang selanjutnya membentuk perusahaan bernama PT Ocean Terminal Petikemas selanjutnya disebut OTP.

9. Bahwa antara pemilik 51% (lima puluh satu persen) saham PT. Jakarta International Container Terminal (PT. JITC) yaitu Grosbeak dan pemilik 47,88% (empat puluh tujuh koma delapan puluh delapan persen) kontribusi investasi Kerja sama Operasional Terminal Petikemas Koja yaitu OTP memiliki hubungan afilatif. Hubungan afilatif yang dimaksud adalah bahwa keduanya sama-sama merupakan anak perusahaan dari HPH sebagai salah satu unit bisnis dari HWL yang berpusat di Hong Kong.
10. Bahwa pengaruh penguasaan HPH dalam pengoperasian jasa terminal pelayanan bongkar muat petikemas secara nyata terlihat ketika dilakukan upaya-upaya untuk menekan beberapa perusahaan pelayaran pengguna jasa terminal bongkar muat petikemas supaya bersedia menandatangani kontrak eksklusif sebagaimana dilakukan pada salah satu perusahaan pelayaran Perancis melalui surat tertanggal 5 April 2002 yang ditandatangani bersama oleh Presiden Direktur PT. Jakarta International Container Terminal (PT. JITC) dan General Manajer Kerjasama Operasional Terminal Petikemas Koja. Disamping itu juga dilakukan upaya untuk menghambat pelaku usaha baru memasuki pasar bersangkutan dengan menggunakan klausul 32.4 *authorization agreement*.
11. Bahwa upaya untuk menguasai pasar dengan praktek tidak sehat maupun yang mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak

sehat merupakan bentuk pelanggaran dan bertentangan dengan prinsip hukum persaingan.

12. Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas, Komisi telah menyampaikan saran kepada Meneg BUMN tertanggal 19 Pebruari 2003 yang pada pokoknya mengharapkan Menteri bersangkutan menggunakan segala pengaruh dan wewenangnya agar klausul 32.4 di dalam *authorization agreement* dihilangkan atau disesuaikan dengan jiwa, semangat serta tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

13. Bahwa dengan tidak dilakukannya penyesuaian terhadap klausul 32.4 di dalam *authorization agreement* tersebut, padahal telah ditemukan potensi kuat terjadinya praktek dan kegiatan yang bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999, maka Tim Monitoring merekomendasikan agar Komisi melakukan Pemeriksaan Pendahuluan.

Berdasarkan rekomendasi dari tim Monitoring tersebut di atas kemudian Komisi Pengawas Persaingan usaha (KPPU) melakukan Pemeriksaan Pendahuluan untuk jangka waktu 30 hari ke depan melalui Surat Penetapan Komisi Nomor: 06/PEN/KPPU/V/2003 tentang Pemeriksaan Pendahuluan Perkara Inisiatif Nomor: 04/KPPU-I/2003 terhitung mulai tanggal 26 Mei 2003 sampai dengan tanggal 7 Juli 2003,

Guna melaksanakan tugas Pemeriksaan Pendahuluan tersebut kemudian Komisi menerbitkan Surat Keputusan

Nomor: 39/KEP/KPPU/V/2003 tentang Penugasan Anggota Komisi dalam Pemeriksaan Pendahuluan Perkara Inisiatif Nomor: 04/KPPU-I/2003 memutuskan Erwin Syahril, SH sebagai Ketua Tim Pemeriksa, Faisal Hasan Basri, SE, MA dan Ir. Tadjuddin Noersaid masing-masing sebagai Anggota Tim; dan untuk membantu tugas Tim Pemeriksa, Direktur Eksekutif berdasarkan Surat Tugas Nomor: 07/SET/DE/ST/V/2003 menugaskan Drs. Malino Pangaribuan; Ety Nurhayati, SH; HMBC Rikrik Rizkiyana, SH; Dedy Sani Ardi, SE; Helena Wulandari, SH; Lukman Sungkar, SE dan Riesa Susanti, SH masing-masing sebagai Investigator; Ir Budi Praharto; Sapta Riana Sari dan Ahmad Kaylani masing-masing sebagai Notulis.

Berdasarkan hasil Pemeriksaan Pendahuluan Tim Pemeriksa mendapatkan informasi, menyimpulkan dan menilai sebagai berikut:

1. PT. Pelindo II adalah pemegang hak pengelolaan pelabuhan umum sebagaimana diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 1991, telah memberikan konsesi pengelolaan terminal petikemas kepada PT. Jakarta International Container Terminal (PT. JIC) dengan jaminan bahwa tidak akan ada pembangunan terminal petikemas sebagai tambahan dari Unit Terminal Petikemas I, Unit Terminal Petikemas II, dan Unit Terminal Petikemas III sebelum tercapainya *throughput* sebesar 75% (tujuh puluh lima persen) dari kapasitas rancang bangunnya sebesar 3,8 juta Teus sebagaimana dinyatakan klausul 32.4 di dalam *authorization agreement*. Klausul 32.4 di dalam

authorization agreement tersebut merupakan bentuk hambatan strategis yang nyata bagi para pelaku usaha baru yang akan memasuki pasar bersangkutan pelayanan bongkar muat petikemas di pelabuhan Tanjung Priok.

2. Bentuk hambatan itu semakin nyata, ketika PT. Jakarta International Container Terminal (PT. JITC) menggunakan klausul 32.4 di dalam *authorization agreement* tersebut untuk meminta klarifikasi dan memprotes kebijakan PT. Pelindo yang memberikan izin operasi kepada PT. Segoro Fajar Satryo, selanjutnya disebut Segoro, untuk menggunakan Dermaga 300 yang kemudian melayani jasa bongkar muat petikemas sebagaimana dilakukan oleh PT. Jakarta International Container Terminal (PT. JITC) dan pihak Kerja sama Operasional Terminal Peti Kemas Koja, sebagaimana dinyatakan di dalam suratnya kepada PT. Pelindo II tertanggal 12 Pebruari 2001.
3. PT. Jakarta International Container Terminal (PT. JITC) dan pihak Kerja sama Operasional Terminal Peti Kemas Koja telah melakukan kegiatan yang dapat menghambat konsumen untuk melakukan kerjasama usaha dengan pelaku usaha pesaingnya, dalam bentuk pengiriman surat penegasan yang ditandatangani oleh PT. Jakarta International Container Terminal (PT. JITC) dan pihak Kerja sama Operasional Terminal Peti Kemas Koja, kepada salah satu pengguna jasanya pada tanggal 5 April 2001, yang pada pokoknya menyatakan bahwa untuk mendapatkan pelayanan bongkar muat

petikemas di pelabuhan Tanjung Priok mereka harus mengikatkan diri pada kontrak yang bersifat eksklusif. Tanpa adanya kontrak yang mengikat tersebut, maka mereka tidak akan dilayani PT. Jakarta International Conatiner Terminal (PT. JITC) dan atau pihak Kerjasama Operasional Terminal peti Kemas Koja.

4. PT. Jakarta International Container Terminal (PT. JITC) Terlapor I dan pihak Kerja sama Operasional Terminal Peti Kemas Koja telah melakukan kegiatan pemasaran bersama yang dikenal dengan istilah *Jakarta Container Port* selanjutnya disebut JCP.
5. Wibowo S. Wirjawan merangkap jabatan yaitu sebagai Presiden Direktur pada 2 (dua) perusahaan yang memiliki pengaruh di dalam pasar bersangkutan yang sama, yaitu Terlapor I dan Ocean Terminal Peti kemas (OTP).
6. Fakta-fakta tersebut merupakan petunjuk yang cukup terhadap dugaan terjadinya pelanggaran terhadap Pasal 4, Pasal 17 ayat (1), Pasal 19 huruf b, Pasal 25 ayat (1) huruf c dan Pasal 26 huruf a UU Nomor 5 Tahun 1999, sehingga Tim Pemeriksa merekomendasikan Komisi untuk melakukan Pemeriksaan Lanjutan.

Berdasarkan rekomendasi Tim Pemeriksa, maka Komisi berdasarkan Surat Penetapan Nomor: 12/PEN/KPPU /VII/2003 menetapkan untuk melanjutkan Pemeriksaan Perkara Inisiatif Nomor: 04/KPPU-I/2003 dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari kerja terhitung mulai tanggal 8 Juli 2003 sampai dengan tanggal 1 Oktober 2003 dan dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja.

Guna melakukan tugas pemeriksaan lanjutan tersebut kemudian Komisi menerbitkan Surat Keputusan Nomor: 53/KEP/KPPU/VII/2003 tentang Penugasan Anggota Komisi sebagai Majelis Komisi dalam Pemeriksaan Lanjutan Perkara Inisiatif Nomor: 04/KPPU-I/2003 memutuskan Erwin Syahril, SH sebagai Ketua Majelis Komisi, Faisal Hasan Basri, SE, MA dan Ir. Tadjuddin Noersaid masing-masing sebagai Anggota Majelis Komisi, dan untuk membantu tugas Majelis Komisi, Direktur Eksekutif berdasarkan Surat Tugas Nomor: 12/SET/DE/ST/VII/2003 menugaskan Drs. Malino Pangaribuan; Etty Nurhayati, SH; HMBC Rikrik Rizkiyana, SH; Dedy Sani Ardi, SE; Helena Wulandari, SH; Lukman Sungkar, SE dan Riesa Susanti, SH masing-masing sebagai investigator; Ir Budi Praharto; Sapta Riana Sari dan Ahmad Kaylani masing-masing sebagai Panitera.

Setelah jangka waktu 60 (enam puluh) hari kerja Pemeriksaan Lanjutan, Majelis Komisi memandang perlu untuk memperpanjang jangka waktu Pemeriksaan Lanjutan terhitung dari tanggal 2 Oktober 2003 sampai dengan tanggal 12 Nopember 2003 dengan Surat Keputusan Nomor: 03/KEP/KMK-PL/KPPU/IX/2003 tentang Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan Perkara Inisiatif Nomor: 04/KPPU-I/2003.

Dalam Pemeriksaan Lanjutan, Majelis Komisi telah mendengar keterangan dari para pihak yaitu keterangan dari 20 (dua puluh) Saksi dibawah sumpah, 2 (dua) Keterangan Ahli dibawah Sumpah, dan 3 (tiga) Terkait yakni PT. Jakarta International Container Terminal (PT.

JITC) dan pihak Kerja sama Operasi Terminal Peti Kemas serta PT. Pelindo II yang semua keterangannya telah dicatat di dalam BAP, yaitu:

1. Dua Saksi sebagai penyedia jasa terminal bongkar muat petikemas di Tanjung Priok yang terdiri dari Saksi I yaitu Segoro dan Saksi II yaitu PT. Multi Terminal Indonesia selanjutnya disebut MTI.
2. Sepuluh Saksi masing-masing sebagai Pengguna Jasa Terminal Bongkar muat petikemas di Tanjung Priok yang identitas lengkapnya ada pada Majelis Komisi (dirahasiakan) yang terdiri dari Saksi III, Saksi IV, Saksi V, Saksi VI, Saksi VII, Saksi VIII, Saksi IX, Saksi X, Saksi XI dan Saksi XII.
3. Dua orang Ahli terdiri dari Kalalo Nugroho, SH dan M. Husseyn Umar, SH.
4. Dua Saksi dari Pihak Pemerintah yang terdiri dari Saksi XIII yaitu Ferdinand Nainggolan selaku Deputi Logistik dan Pariwisata Kementerian Negara BUMN dan Saksi XV yaitu Tjuk Sukardiman selaku Direktur Jenderal Perhubungan Laut Departemen Perhubungan.
5. Empat Saksi yang terlibat langsung di dalam proses privatisasi dimaksud yang terdiri dari Saksi XIV yaitu Herman Prayitno mantan Direktur Utama PT. Pelindo II, Saksi XVIII yaitu Herwidayatmo mantan Asisten Menteri Negara Pendayagunaan BUMN atau Deputi Kepala Badan Pembinaan BUMN bidang Restrukturisasi

dan Privatisasi, Saksi XIX yaitu Tanri Abeng mantan Menteri Negara PBUMN, Saksi XX yaitu Bambang Subianto mantan Menteri Keuangan.

6. Dua Saksi yang dianggap mengetahui proses privatisasi dimaksud yang identitas lengkapnya ada pada Majelis Komisi yang terdiri dari Saksi XVI dan Saksi XVII.
7. Para pihak yang dianggap melanggar UU Nomor 5 Tahun 1999 yakni pihak PT. Jakarta International Container Terminal (PT. JITC), pihak Kerjasama Operasi Terminal Peti Kemas Koja dan PT. Pelindo II.

Berdasarkan Pemeriksaan Pendahuluan dan Pemeriksaan Lanjutan telah didapatkan, diteliti dan dinilai sejumlah surat dan atau dokumen tersebut di atas, selanjutnya Majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha telah mempunyai bukti dan penilaian yang cukup untuk mengambil Putusan:

1. Menyatakan bahwa PT. Jakarta International Container Terminal (PT. JITC) secara sah dan meyakinkan telah melanggar Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 25 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
2. Menyatakan bahwa PT. Jakarta International Container Terminal (PT. JITC) dan pihak Kerjasama Operasi Terminal Peti kemas Koja secara sah dan meyakinkan telah melanggar Pasal 19 huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

3. Menyatakan bahwa Wibowo S. Wirjawan secara sah dan meyakinkan telah melanggar Pasal 26 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
4. Menyatakan bahwa Klausul 32.4 Perjanjian Pemberian Kuasa Pengoperasian dan Pemeliharaan Terminal Petikemas di Pelabuhan Tanjung Priok tertanggal 27 Maret 1999 antara PT. Jakarta International Container Terminal dan PT. Pelindo II yang menyatakan bahwa para pihak setuju tidak akan ada pembangunan Terminal Petikemas Internasional lainnya yang dilaksanakan di Pelabuhan Tanjung Priok sebagai tambahan atas Terminal Petikemas I, II dan III throughput di Pelabuhan Tanjung Priok telah mencapai 75 % (tujuh puluh lima prosen) dari kapasitas rancang bangun tahunan yaitu 3,8 juta teus, batal demi hukum.
5. Memerintahkan PT. Jakarta International Container Terminal (PT. JITC) untuk menghentikan kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) , Pasal 19 huruf b, Pasal 25 ayat (1) huruf c UU Nomor 5 Tahun 1999.
6. Memerintahkan pihak Kerjasama Operasional Terminal Petikemas Koja menghentikan kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
7. Memerintahkan Wibowo S. Wirjawan untuk mengundurkan diri dari salah satu jabatan di PT.

Jakarta International Container Terminal (PT. JITC) atau di PT Ocean Terminal Petikemas (OTP).

II. Kendala Internal maupun Eksternal Dalam Upaya Komisi Pengawas Persaingan Usaha Menegakkan UU No. 5 Tahun 1999.

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengamatkan pembentukan suatu komisi yang berkompeten melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan UU No. 5 Tahun 1999 yaitu Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Sebagaimana komisi independent lainnya yang dihadapkan dengan berbagai reaksi dan ekspektasi, kinerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) patut dicermati karena merupakan elemen penting dalam proses penegakkan hukum.¹⁰³

Kita perlu memperhatikan beberapa faktor yang turut memegang peranan penting dalam penegakkan hukum. Faktor yang paling penting selain substansi undang-undang yang mempengaruhi proses penegakkan hokum adalah kehendak politik (*political will*) pemerintah, profesionalisasi dan independensi penegak hukum (dalam hal ini KPPU dan Pengadilan), budaya hukum (*legal culture*) masyarakat. Harus diakui bahwa prospek penegakkan hokum persaingan usaha akan sangat bergantung pada *political will* pemerintah, karena secara teoritis Talcott Parsons mengemukakan bahwa subsistem politik memiliki energi yang lebih kuat dibanding

¹⁰³ Ningrum Natasya Sirait, "Mencermati UU No. 5 Tahun 1999 Dalam Memberikan Kepastian Hukum Bagi Pelaku Usaha", Jurnal Hukum Bisnis, Vol 22 Jan-Feb 2003.

hukum, hal ini berarti keberhasilan penegakkan UU No. 5 akan banyak ditentukan oleh pemerintah.¹⁰⁴

Sangat diharapkan pemerintah Indonesia menunjukkan komitmen yang kuat dalam pelaksanaan UU No. 5 Tahun 1999 sebab jika hal itu tidak dilakukan maka undang-undang ini akan mengalami nasib yang sama dengan undang-undang yang lainnya yang pada akhirnya menimbulkan dampak yang sangat buruk bagi perkembangan dunia usaha di Indonesia.

Sebagai lembaga publik yang baru didirikan KPPU masih menghadapi kendala yang menjadi penghambat performansi optimalnya. Keberadaan KPPU merupakan hal baru dalam system perundang-undangan Indonesia dan sekaligus merupakan lembaga yang paling berperan dalam menegakkan UU No. 5 Tahun 1999.

Kebutuhan akan staf sekretariat yang professional, berdedikasi tinggi, jujur dan bebas pengaruh pihak luar untuk mendukung pelaksanaan tugas KPPU masih terhambat oleh birokrasi administratif pemerintah. Pendanaan dari APBN yang telah disetujui oleh DPR, tidak mudah dalam eksekusinya karena keterlibatan procedural administrasi yang memang harus dilalui setiap lembaga pemerintah.¹⁰⁵

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti terdapat beberapa kendala yang harus dihadapi oleh KPPU, baik yang berupa kendala internal maupun kendala yang bersifat eksternal, dalam upaya menegakkan hukum persaingan usaha di Indonesia seperti yang di atur dalam UU No. 5 Tahun 1999.

¹⁰⁴ Ibid, hal. 58.

1. Kendala Internal

Kendala internal disini dimaksudkan adalah kendala yang muncul dari dalam, baik yang berupa substansi perundang-undangan yakni UU No. 5 Tahun 1999 maupun dari sisi personal yang ada dalam tubuh lembaga KPPU itu sendiri. Terdapat beberapa kendala yang bersifat internal antara lain adalah :

a. Terbatasnya Jumlah Anggota KPPU

Keterbatasan jumlah anggota KPPU akan sangat berpengaruh pada kinerja KPPU sebagai lembaga yang paling berwenang dalam mengatasi masalah persaingan usaha di Indonesia. Karena jumlah anggota yang sangat terbatas, ditambah anggaran yang terbatas dan kurangnya pengalaman maka banyak persoalan persaingan usaha yang tidak sehat yang terjadi di wilayah hukum Republik Indonesia menjadi tidak terpantau, sehingga KPPU terlihat seakan-akan bersifat Jakarta sentris dalam artian hanya kasus-kasus yang terjadi di Jakarta dan sekitarnya saja yang terpantau oleh KPPU.

b. Belum Mampu Muncul Sebagai Sebuah Lembaga Yang Disegani Oleh Pelaku Usaha maupun Pemerintah

Terdapat beberapa rekomendasi KPPU yang tidak ditindaklanjuti baik oleh pemerintah maupun pelaku usaha sendiri, sebagai contoh disini adalah belum adanya tindak lanjut oleh pelaku usaha maupun pemerintah atas rekomendasi KPPU yang berupa permohonan pencabutan

¹⁰⁵ Ibid.

atas pelimpahan tarif taxi oleh pemerintah kepada Organda.

- c. Bukan Bagian Dari Peradilan di Indonesia, Sehingga Banyak Putusannya Dianulir di PN.

Dalam UU No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan kehakiman KPPU tidak tercantum sebagai salah satu lembaga peradilan yang dikenal dalam sistem peradilan di Indonesia.

Oleh karena itu banyak pihak yang berkeberatan atas putusan KPPU mengajukan keberatan ke PN dan putusan KPPU biasanya dianulir di lembaga peradilan tingkat pertama ini. Bahkan Mahkamah Agung dalam putusan Kasasi pada kasus Indomobil menyatakan bahwa putusan KPPU dinilai salah karena mencantumkan irah-irah "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa".¹⁰⁶

- e. Disharmonisasi Perundang-undangan.

Seperti umumnya peraturan perundang-undangan di Indonesia yang sering terjadi adanya disharmonisasi perundang-undangan, demikian pula disharmonisasi ini juga terjadi dalam UU No. 5 tahun 1999 dengan undang-undang lainnya, hal mana dapat mengganggu proses penegakkan hukum undang-undang tersebut.

Sebagai contoh di sini dapat disebutkan adalah Pasal 41 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 yang menyatakan "Pelaku usaha atau pihak lain yang diperiksa wajib menyerahkan alat bukti yang diperlukan yang diperlukan dalam penyidikan dan atau pemeriksaan".

¹⁰⁶ M.Noor Rofik. Staf investigator KPPU

Ketentuan ini bertentangan dengan UU No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal yang melarang perusahaan efek mengungkap nama atau kegiatan nasabah.

- e. Banyak Istilah Yang Tidak Jelas Dalam UU No. 5 Tahun 1999.

Sumber masalah pelanggaran UU No. 5 Tahun 1999 disebabkan masih banyaknya istilah didalamnya yang tidak jelas, terdapat 19 istilah persaingan tidak sehat sehingga lebih mendominasi daripada larangan "praktek monopoli" dalam UU tersebut. Kondisi demikian menimbulkan banyak interpretasi yang justru menyebabkan UU No. 5 Tahun 1999 itu secara tidak langsung justru menghambat persaingan usaha.¹⁰⁷

- f. UU No. 5 Tahun 1999 Tidak Membedakan Monopoli.

Seperti diketahui bahwa monopoli dapat terjadi karena berbagai macam hal. Seperti halnya monopoli bisa terjadi karena ketentuan hukum, alam maupun karena inovasi teknologi.

Macam-macam monopoli tersebut di atas oleh UU No. 5 Tahun 1999 disamaratakan sehingga malah menampakkan ketidakadilan. Untuk mengatasi hal ini diperlukan "diskresi" dari para anggota KPPU agar undang-undang ini dapat menjadi pengayom bagi pelaku usaha dimanapun.

- g. Hukum Acara Tidak Jelas.

Didalam UU No. 5 Tahun 1999 tidak dijelaskan hukum acara apa yang akan dipakai dalam menangani

¹⁰⁷ Faisal Basri Kasus Monopoli Masih Sulit Dijerat Hukum dalam <http://www.bisik.com/FileStatis/Beritadetail/20010814-24.asp>

perkara yang dihadapinya.¹⁰⁸ Selain hukum acara yang tidak jelas ini, juga tidak adanya pedoman yang rinci mengenai pelaksanaan UU No. 5 Tahun 1999.

- h. Tidak ada ketegasan arti mengenai keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.

Ketentuan yang demikian dapat kita baca secara jelas di dalam Pasal 2 UU No. 5 Tahun 1999 yang menyatakan "Pelaku usaha Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum" Dalam penjelasan undang-undang tersebut tidak didapatkan penjelasan yang pasti kecuali kata-kata "cukup jelas"

- i. Proses Penanganan Perkara Tidak Jelas.

UU No. 5 Tahun 1999 kurang memberikan gambaran yang jelas mengenai proses lanjutan penanganan perkara persaingan usaha jika terdapat keberatan terhadap putusan KPPU, namun pelaku usaha tersebut tidak mengajukan keberatan kepada PN dalam arti mendiamkan saja keputusan KPPU. Memang dalam UU disebutkan apabila dalam jangka waktu 14 hari tidak mengajukan keberatan dianggap pelaku usaha menerima putusan KPPU dan apabila masih membandel dalam arti tidak melaksanakan putusan KPPU, maka komisi dapat menyerahkan perkara tersebut kepada penyidik(Pasal 44 ayat (4)). Dan disinilah pangkal ketidakjelasan perkara tersebut.

- j. Inkonsistensi Kekuatan Hukum Putusan KPPU.

¹⁰⁸ <http://www.pikiran-rakyat.com/cetak0703/21/teropong/wawancara.htm>

UU No. 5 Tahun 1999 tidak konsisten dalam mengatur mengenai kekuatan hukum putusan KPPU. Terdapat inkonsistensi antara ketentuan Pasal 46 dengan ketentuan Pasal 44 ayat (4) dan ayat (5).

Di satu sisi Pasal 46 menggariskan bahwa keputusan KPPU secara otomatis memiliki kekuatan hukum apabila tidak diajukan keberatan, untuk kepentingan eksekusi KPPU mengajukan permohonan eksekusi ke PN. Namun Pasal 44 ayat (4) dan ayat (5) justru memerintahkan KPPU untuk menyerahkan putusan yang tidak dipatuhi tersebut kepada penyidik, meskipun persfektif yang diajukan adalah persfektif pidana.

Putusan KPPU yang dijadikan bukti awal bagi penyidik justru mementahkan keadaan kekuatan hukum tetap yang sebenarnya dimiliki oleh putusan KPPU. Sehingga apabila proses pemeriksaan dan pembuktian secara administratif oleh KPPU telah berhasil membuktikan adanya pelanggaran dan adanya keputusan, maka penyerahan yurisdiksi kepada pihak penyidik adalah bersifat kontradiktif. Belum lagi bila ada kemungkinan kalau pihak penyidik berbeda pendapat dan tidak menggunakan bahan pemeriksaan KPPU atau putusan KPPU dianggap tidak tepat.

2. Kendala Eksternal.

Yang dimaksudkan dengan kendala eksternal di sini adalah kendala yang berasal dari luar substansi UU No. 5 Tahun 1999 dan dari luar pihak KPPU. Terdapat berbagai kendala eksternal dalam usaha penegakkan hukum UU No. 5 Tahun 1999, antara lain adalah :

a. Banyak Yang Belum Paham Tujuan KPPU.

Banyak Pelaku Usaha maupun pejabat pemerintah belum paham akan tujuan KPPU. Keadaan yang demikian dapat kita lihat beberapa waktu yang lalu ketika Meneg BUMN Laksama Sukardi marah-marah tidak mau hadir ketika dimintai keterangan soal mengenai proses penjualan 51 % saham BCA dan PT. Indomobil sukses Internasional dan menganggap KPPU tugasnya sudah menyamai DPR.¹⁰⁹

Untuk mengatasi hal ini perlu adanya sosialisasi yang lebih luas lagi terhadap semua pihak yang terkait dengan dunia usaha termasuk pihak pemerintah.

b. Banyak Putusan Pemerintah Penyebab Praktik Bisnis Tidak Sehat.

Pemerintah baik pemerintah pusat, propinsi maupun kota/kabupaten banyak memiliki proyek yang pelaksanaannya diputuskan secara tidak sehat dalam artian terjadi praktik KKN antara pengusaha dan penguasa. Dalam hal ini KPPU akan mengalami banyak kesukaran untuk memproses terjadinya praktik kolusi tersebut terutama terhadap pimpinan proyek karena mereka luput dari pengaturan UU No. 5 Tahun 1999.¹¹⁰

c. Perekonomian bangsa yang lemah.

Perekonomian bangsa Indonesia yang masih dalam keadaan lemah ini mengakibatkan KPPU dalam usaha menegakkan UU No. 5 Tahun 1999 menjadi

¹⁰⁹ Koran tempo, <http://www.pbc.or.id/news-view.php?id=328>.

sangat dilematis karena ada beberapa investor yang mengancam mengalihkan investasinya ke Negara lain sebagai akibat putusan KPPU yang tidak pandang bulu, sebagai contoh disini adalah ancaman semen cemex untuk mencabut investasinya di Indonesia.¹¹¹

d. Tujuan Untuk Melindungi Konsumen Sulit Tercapai.

Seperti diketahui bahwa tujuan utama dari undang-undang persaingan usaha /antimonopoli dinegara manapun adalah untuk melindungi konsumen, namun tujuan ini sulit dicapai di Indonesia karena adanya Undang-undang lain yang bertujuan untuk melindungi konsumen yakni UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Kenneth Davidson, Penyidik senior dari Komisi Perdagangan Federal (FTC) AS, menyatakan bahwa dimanapun (terutama di AS) hukum persaingan usaha bertujuan untuk melindungi konsumen, bukan untuk mengatur pelaku usaha. Bahwa dalam ranhnga menolong/melindungi konsumen diciptakan tekanan terhadap pelaku usaha untuk merendahkan harga dan meningkatkan mutu karena proses persaingan.¹¹²

e. Tidak Ada Kekuatan Mengikat Peraturan Mahkamah Agung/ Surat Edaran Mahkamah Agung.

Peraturan mahkamah Agung yang diharapkan dapat menjadi tulang punggung bagi penegakkan

¹¹⁰ Bisnis Indonesia, 25 Juli 2003 "Persekongkolan tender proyek merajalela" dalam <http://www.pbc.or.id/article-view.php?id=204>

¹¹¹ Tempo interaktif 11 Sept 2002 "Monopoly Watch Desak KPPU ungkap Kartel Semen dalam <http://www.tempointeraktif.com/news/2002/9/111,1,24,id.html>

¹¹² Tempo , 4 Juli 2003 " Hukum Persaingan Usaha Untuk Melindungi Konsumen" dalam <http://www.tempo.co.id/news/2003%5C7%5C4/1,1,21,id.html>.

hukum UU No. 5 Tahun 1999 ternyata dalam praktiknya banyak tidak ditaati oleh Pengadilan Negeri.

Sebagai contoh disini adalah SEMA 1 Tahun 2000 yang melarang Pengadilan mencari bukti di luar keputusan KPPU bila terjadi keberatan. Namun dalam prakteknya banyak pengadilan yang mencari bukti diluar apa yang sudah diputuskan oleh KPPU sehingga hasilnya banyak putusan KPPU yang dianulir oleh Pengadilan Negeri karena apa yang telah diputuskan oleh KPPU menurut PN adalah salah.

e. Percobaan Suap.

Sebagai sebuah lembaga independent baru yang mencoba untuk menegakkan UU No. 5 Tahun 1999, dalam menjalankan tugasnya KPPU rentan sekali terhadap percobaan suap yang dilakukan oleh pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran terhadap undang-undang ini.

Percobaan suap ini dapat juga dianggap sebagai suatu tindakan yang bersifat resistensi terhadap KPPU oleh dunia usaha¹¹³ apalagi bila melihat status kepegawaian yang tidak jelas dari sekretariat KPPU, bahwa penghasilan mereka hanya didasarkan pada proyek yang masuk ke KPPU¹¹⁴

Syamsul maarif, pada sisi yang lain dengan mendasarkan diri pada pengalamannya sebagai ketua KPPU, mencatat beberapa tantangan dalam penegakkan hukum baik

¹¹³ <http://www.antimonopoli.com/artikel.html?aid=29>

¹¹⁴ Wawancara dengan Ketua KPPU dalam <http://www.pikiranrakayat.com/cetak0703/21/teropong/wawancara.htm>

tantangan yang koseptual maupun tantangan yang bersifat impelementatif.¹¹⁵ Tantangan tersebut yaitu :

a. Tantangan Konseptual.

Yang dimaksud dengan tantangan konseptual disini adalah tantangan yang muncul sebagai akibat dari konsep atau prinsip yang diberlakukan UU No. 5 Tahun 1999. Beberapa tantangan konseptual tersebut meliputi :

1. Tercapainya Berbagai Tujuan.

Tantangan pertama berkait dengan tujuan UU No. 5 Tahun 1999 yakni ketentuan yang diatur dalam Pasal 3. Secara harfiah rumusan Pasal 3 sulit dipahami karena nampaknya dalam beberapa hal mencampuradukkan antara tujuan dan pendekatan. Efisiensi Kegiatan usaha adalah sebuah tujuan sedangkan iklim usaha adalah sebuah pendekatan. Dua hal yang berbeda ini diatur dalam Pasal 3 yang mengatur tujuan. Rumusan Pasal 3 juga tidak memisahkan antara tujuan jangka panjang dan jangka pendek. KPPU harus dapat mengawal upaya penegakkan undang-undang ini demi tercapainya tujuan yang oleh beberapa pihak dianggap tidak focus. Meskipun tidak focus secara harfiah tujuan UU No. 5 Tahun 1999 mengandung dua hal yaitu persaingan dan non persaingan. Yang dimaksud dengan tujuan persaingan adalah efisiensi usaha sedangkan tujuan non persaingan adalah menjaga kepentingan umum.

Karena itu penting bagi KPPU untuk mengakomodir kedua tujuan tersebut. Hal ini tidak

¹¹⁵ Syamsul Maarif, "Tantangan Penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia", Jurnal Hukum Bisnis, Vol 19 Mei -Juni 2002 dalam Cicilia MAH, Tugas Dan Wewenang KPPU Guna Menegakkan UU No. 5 Tahun 199, hal. 110-114.

mudah terutama apabila istilah kepentingan umum dalam Pasal 3 diartikan bukan sebagai kepentingan konsumen, alasannya antara lain bahwa *the ultime beneficiaries* persaingan usaha yang sehat adalah konsumen.

2. Terwujudnya Pembaharuan Hukum Bisnis.

Berkaitan dengan dengan persoalan pembaharuan hukum vs tradisi hukum di Indonesia UU No. 5 Tahun 1999 memang mengatur banyak hal yang bersifat baru sama sekali. Hal tersebut meliputi ketentuan materiil, formil maupun kelembagaan. Kekeliruan dalam memilih cara pandang bisa berakibat fatal terhadap efektifitas UU No. 5 Tahun 1999 khususnya dan pembaharuan hukum bisnis di Indonesia pada umumnya. Apabila misalnya hakim Pengadilan Negeri masih berkenan menerima gugatan perdata berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata untuk kasus persaingan usaha maka ada dua pemeriksaan dalam waktu yang bersamaan yaitu pemeriksaan di PN dan pemeriksaan di KPPU. Bahkan bias terjadi ada tiga pemeriksaan berjalan sekaligus yaitu oleh penyidik yang menganut bahwa Pasal 382 bis KUHP masih diperlukan meskipun substansiinya telah diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999. Akan lebih membingungkan dan kacau lagi bagi pencari keadilan apabila ketiganya memiliki kesimpulan yang berbeda.

3. Fleksibilitas Penegakkan Hukum Persaingan.

Tantangan berikutnya terkait dengan pendekatan hukum persaingan usaha, KPPU dalam upaya menegakkan UU NO. 5 Tahun 1999 hendaknya

menampilkan dirinya sebagai lembaga yang tidak menakutkan bagi pelaku usaha. Fleksibilitas dalam penegakkan hukum persaingan usaha dimungkinkan oleh UU No. 5 Tahun 1999 karena tidak semua pengaduan harus diproses sampai ke tingkat pemeriksaan lanjutan. Komisi berwenang untuk tidak meneruskan suatu perkara dan pengakuan pelaku usaha bias menjadi salah satu alasannya. Di AS prosedur ini dikenal dengan *settlement* dimana pelaku usaha pada prinsipnya mengakui kesalahannya dan bersedia membayar sejumlah ganti rugi atas praktek usahanya yang oleh *Federal Trade Commission (FTC)* ditemukan melanggar ketentuan *antitrust*. Pendekatan *settlement* ini dapat dikembangkan sepanjang proses dan isinya disampaikan kepada public sehingga public menilai sejauhmana penyelesaian yang telah dicapai KPPU cukup *fair*. Tantangannya kemudian adalah membangun suatu mekanisme penegakkan hukum yang fleksibel serta *settlement* tersebut tidak mengarah pada terjadinya praktek kolusi antara oknum KPPU dan Pelaku usaha yang sedang diperiksa.

4. Sanksi Hukum Bagi Pejabat Pemerintah.

Tantangan berikutnya terkait dengan dukungan pemerintah dalam penerapan sanksi hukum kepada pejabat yang terlibat pelanggaran UU NO. 5 Tahun 1999. Meskipun tidak secara tegas undang-undang ini tampaknya membatasi wewenang KPPU yaitu hanya menjatuhkan sanksi hukum hanya kepada pelaku usaha.

Apabila pembatasan ini benar maka berarti KPPU tidak dapat menjatuhkan sanksi hukum paling tidak

secara langsung bukan pelaku usaha termasuk didalamnya pimpinan proyek atau panitia lelang proyek pemerintah.

Hal ini dapat menjadi penghambat tercapainya tujuan UU No. 5 tahun 1999 khususnya dalam tender proyek pemerintah karena meskipun dapat membuktikan adanya keterlibatan seorang pejabat pemerintah dalam suatu pelanggaran, KPPU tidak dapat menjatuhkan sanksi hukum. Tantangan kita ialah mendapatkan dukungan langsung dari pejabat terkait dalam upaya penegakkan UU No. 5 Tahun 1999 khususnya ketika KPPU melalui putusannya meminta agar pejabat yang terlibat dalam pelanggaran undang-undang diberikan tindakan administratif sesuai dengan wewenang yang dimilikinya.

b. Tantangan Implementasi

Tantangan implementasi disini dimaksudkan sebagai tantangan yang muncul bukan karena prinsip yang terkandung dalam UU No. 5 tahun 1999 melainkan lebih sebagai tantangan yang muncul pada tingkat implementasi, yang antara lain dapat dikemukakan sebagai berikut :

1. Penyelesaian Perkara di KPPU.

Di dalam UU No. 5 Tahun 1999 tidak disebutkan bahwa hanya perkara dengan nilai tertentu yang perlu diperiksa di KPPU. Pencegahan munculnya suatu perkara melalui pembatasan nilai ekonomi tampaknya sulit dilakukan sebab tidak sesuai dengan rasa keadilan. Yang dapat dilakukan oleh KPPU adalah melakukan pemeriksaan sebaik mungkin dan memberikan putusan seobyektif

mungkin sehingga pelaku usaha menerima dan melaksanakan putusan.

2. Keterangan Pejabat Pemerintah Daerah.

Dalam Pemeriksaan beberapa kasus tender proyek pemerintah kehadiran pejabat pemerintah sangat diperlukan untuk klarifikasi bukti dan informasi yang diperlukan KPPU. Pejabat pemerintah tingkat pusat cukup kooperatif dan berbeda apabila melibatkan pejabat pemerintah daerah.

Hal ini dapat disebabkan pejabat yang bersangkutan belum mengetahui bahwa telah ada undang-undang persaingan usaha dan belum memahami perlunya pemerintah daerah mendukung segala upaya demi efektifnya undang-undang tersebut.

3. Penanganan Dugaan Pelanggaran Di Daerah.

Ada kemungkinan besar banyak terjadi dugaan pelanggaran UU No. 5 Tahun 1999 di daerah. Berdasarkan pengalaman dalam melakukan pemeriksaan di KPPU menemukan banyak hambatan terutama karena factor jarak dan biaya.

4. Kesiediaan Menjadi Pelapor dan Saksi.

Dalam menegakkan UU No. 5 Tahun 1999 ada dua pihak yang memegang peranan penting yaitu pelapor dan saksi. UU No. 5 Tahun 1999 tidak memberikan kewenangan kepada KPPU untuk memberikan jaminan perlindungan hukum kecuali jaminan bahwa identitas pelapor dirahasiakan. Yang menjadi tantangan adalah meyakinkan kepada semua pihak untuk segera melaporkan kepada KPPU apabila mereka mengetahui

terjadinya pelanggaran UU No. 5 Tahun 1999 serta kesediaan semua pihak yang mengetahui terjadinya pelanggaran untuk memberikan kesaksian di KPPU.

5. Mendapatkan Bukti Tertulis.

Tantangan bagi kita semua untuk mengarahkan pada upaya perubahan praktek usaha bukan pada upaya penghilangan barang bukti seperti merubah bentuk perjanjian tertulis menjadi tidak tertulis tetapi lebih pada perubahan perilaku dan praktek secara tidak sehat menjadi sehat.

6. Tantangan Penasehat Hukum

Untuk menjamin *due process* pihak-pihak yang diperiksa oleh KPPU berhak untuk didampingi penasehat hukum. Tantangan bagi kita ialah untuk membangun system yang mendorong semua pihak yang terlibat dalam pemeriksaan terutama pihak-pihak yang diperiksa dan penasehat hukum untuk mengungkap fakta-fakta dan kebenaran secara lebih cepat bukan menghalang-halangi apalagi menutup fakta dan kebenaran tersebut.

III. Tindakan Yang Diambil Komisi Pengawas Persaingan Usaha /Solusi Dalam Mengatasi Kendala Yang Dihadapi.

Berdasarkan hasil penelitian dapat diinventarisir beberapa tindakan yang telah dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) guna mengatasi kendala-kendala yang dihadapi :

1. Memohon Bantuan Mahkamah Agung Agar Menerbitkan Surat Edaran Mahkamah Agung atau Peraturan Mahkamah

Agung yang berhubungan dengan penegakkan hukum UU No. 5 Tahun 1999.

Hasil dari tindakan yang demikian adalah berupa:

- a. Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 1 Tahun 2000 yang berisi tentang Larangan bagi Pengadilan Negeri mencari bukti dan Saksi diluar laporan yang disampaikan oleh KPPU.
- b. Peraturan mahkamah Agung (PERMA) No. 1 Tahun 2003 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dimana didalamnya diatur bahwa pemeriksaan keberatan dilakukan hanya atas dasar putusan dan berkas perkara yang telah diperiksa KPPU.

2. Menjadi Wasit Yang Adil.

Tidak berwibawanya lembaga peradilan di Indonesia selama ini banyak disebabkan oleh tingkah laku hakim itu sendiri. Hakim di Indonesia sering dipelesetkan sebagai hubungi aku kalau ingin menang. Berdasarkan hal demikian maka hanya pihak yang berduit sajalah yang akan memenangkan kasus di peradilan sedangkan yang tidak punya karena tidak mempunyai uang maka akan dikalahkan dalam putusan hakim.

Tingkah laku hakim yang demikian ini telah menyebabkan tidak dihormatinya lembaga peradilan oleh masyarakat, sehingga masyarakat lebih menyukai tindakan main hakim sendiri karena dianggap lebih mendekati rasa keadilan masyarakat.

Keadaan lembaga peradilan yang demikian telah mengilhami pembuat undang-undang untuk tidak

menyerahkan masalah persaingan usaha kepada peradilan yang sudah ada selama ini dengan membentuk suatu lembaga independent tersendiri yang menangani masalah persaingan usaha di Indonesia yakni Komisi pengawas Persaingan Usaha.

Berdasarkan fakta yang demikian, agar menjadi lembaga yang disegani oleh pelaku usaha di Indonesia Komisi Pengawas Persaingan usaha (KPPU) dalam menghadapi masalah persaingan usaha yang harus ditanganinya haruslah selalu didasarkan pada ketentuan undang-undang yang berlaku dengan tanpa pandang bulu dengan kata lain harus menjadi wasit yang adil bagi semua pihak yang berperkara.

3. Amandemen UU No. 5 Tahun 1999.

Undang-undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU No. 5 Tahun 1999) dirasakan perlu diamanademen karena undang-undang tersebut dirasakan sukar diterapkan didalam prakteknya, misalnya sangat terbatasnya waktu untuk memeriksa sampai dengan memutus perkara persaingan usaha. Selain hal tersebut juga dirasakan bahwa ketentuan-ketentuan dalam undang-undang ini belum sesuai dengan iklim persaingan usaha tidak sehat di Indonesia. Hal yang tidak kalah pentingnya adalah seharusnya perlindungan konsumen menempati posisi utama dalam undang-undang ini, tetapi yang terjadi adalah bahwa perlindungan konsumen merupakan tujuan yang tidak langsung yang diharapkan setelah tercapainya efisiensi usaha dengan ditegakkannya undang-undang UU No. 5 tahun 1999.

Termasuk didalam pengertian amandemen disini adalah perlunya dibentuk peradilan khusus tentang persaingan usaha, hal ini disebabkan seringnya putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dianulir oleh pengadilan seperti PN, dan PTUN yang lebih mendasarkan diri pada ketentuan acara dari pada substansi persaingan usaha.

B. Pembahasan

Berdasarkan hasil penelitian tersebut di atas, maka dapat disajikan pembahasan sebagai berikut :

I. Pelaksanaan Fungsi Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Menegakkan UU No. 5 Tahun 1999 di Bidang Transportasi.

1. Bidang Transportasi Darat.

- a. Rekomendasi kepada pemerintah agar penetapan tarif taxi tidak diserahkan kepada Organisasi Pengusaha Angkutan Darat (Organda) tetapi didasarkan atas Surat Keputusan Menteri Perhubungan.

Rekomendasi yang dihasilkan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha tersebut sudah tepat karena apa yang dilakukan oleh Organda merupakan penyimpangan terhadap ketentuan Pasal 5 UU No. 5 Tahun 1999 yang menentukan bahwa :

- (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 dimaksud dalam ayat 1 pasal ini tidak berlaku bagi :
- a. Suatu perjanjian dalam usaha patungan; atau
 - b. Suatu perjanjian yang didasarkan pada undang-undang yang berlaku.

Walapun organda bukanlah pelaku usaha seperti yang dimaksud oleh Pasal 5 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 maupun ketentuan Pasal 1 Undang-undang No. 5 Tahun 1999 yang mengartikan pelaku usaha sebagai setiap orang 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. Namun organda sebagai wadah bergabungnya para pelaku usaha di bidang transportasi darat dalam prakteknya memiliki pengaruh yang besar terhadap para anggotanya karena merupakan satu-satunya wadah asosiasi pengusaha angkutan umum di Indonesia yang berdiri di 28 propinsi dan di 383 kabupaten/kota, sehingga apapun yang diputuskan oleh organda akan ditaati oleh para anggotanya.

Meskipun demikian apa yang telah dilakukan oleh organda yakni menetapkan tarif taxi merupakan suatu kesalahan karena :

1. Organda bukanlah bentuk dari perjanjian dalam usaha patungan pelaku usaha sebagaimana dimaksud oleh Pasal 2 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999.

2. Organda bukanlah penyedia jasa angkutan sebagaimana dimaksud Pasal 48 jo Pasal 49 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 1993.

Pasal 48 : Tarif angkutan penumpang tidak dalam trayek kecuali taksi ditetapkan oleh penyedia jasa angkutan.

Pasal 49 : (1) Tarif taksi terdiri dari tarif awal, tarif dasar, tarif jarak dan tarif waktu yang ditunjukkan dalam argometer.

(2) Tarif taksi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh menteri.

3. Organda bukanlah pemerintah atau wakil pemerintah sehingga tidak berwenang menetapkan tarif sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 42 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1992 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mengatur bahwa struktur dan golongan tarif angkutan dengan kendaraan umum ditetapkan oleh pemerintah.

b. Putusan pembatalan tarif bus kota patas AC di DKI Jakarta dari Rp. 2.500,- menjadi Rp. 3.300,- per penumpang.

Sebelum menganalisis terhadap putusan KPPU, agar menjadi jelas dan runtut pada thesis ini disajikan hasil pemeriksaan terhadap pihak-pihak yang dianggap melanggar UU No. 5 Tahun 1999 yakni sebagai berikut :

Dalam Pemeriksaan Pendahuluan pada tanggal 24 Juni 2003, pihak Perusahaan bus patas AC PT. Steady Safe, TBK yang diwakili oleh Lanny Himawan selaku Direktur dan Ibnu Susanto selaku *Asisten Vice President* Bagian Operasional

memberikan keterangan yang pada garis besarnya adalah sebagai berikut :

1. Bahwa PT. Steady Safe, TBK berdiri pada tahun 1972, bergerak dalam bidang usaha transportasi taksi. Perusahaan mulai mengembangkan usaha transportasi bus kota, baik Patas AC maupun non AC sekitar tahun 1994 – 1995.
2. Bahwa ijin trayek untuk bus kota untuk wilayah DKI Jakarta diperoleh pada tahun 1995, yang di dalamnya juga memuat ketentuan mengenai jumlah unit bus kota yang akan dioperasikan.
3. Bahwa ijin trayek untuk bus kota di wilayah DKI Jakarta dikeluarkan oleh Dinas Perhubungan Propinsi DKI Jakarta.
4. Bahwa Organda yang mewakili seluruh perusahaan bus, meskipun tidak semua perusahaan bus kota menjadi anggota Organda, akan memberikan pertimbangan berkenaan dengan proses ijin trayek dan penentuan jumlah unit bus kota.
5. Bahwa penambahan jumlah unit bus kota dalam suatu trayek dilakukan melalui proses permohonan. Demikian pula dengan perubahan trayek dilakukan melalui proses permohonan yang diajukan dalam jangka waktu kurang lebih 1 (satu) bulan.
6. Bahwa penentuan jumlah unit bus kota yang beroperasi pada suatu trayek dilakukan dengan cara permohonan oleh pengusaha kepada Dinas

Perhubungan Propinsi DKI Jakarta yang didahului adanya survey trayek terhadap jarak tempuh dan pangsa pasar, selanjutnya Tim Trayek Dinas Perhubungan Propinsi DKI Jakarta akan melakukan survey ulang.

7. Bahwa pada masing-masing trayek yang dimiliki oleh PT. Steady Safe. Tbk saat ini terdapat perusahaan lain yang mengoperasikan bus kota Patas AC untuk trayek yang sama.
8. Bahwa tarif bus kota Patas AC yang diberlakukan PT. Steady Safe. Tbk saat ini adalah Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) per penumpang yang didasarkan pada Surat Keputusan Organda Nomor: Skep-115/DPD/IX/2001 tanggal 5 September 2001 tentang Penyesuaian Tarif Angkutan Bus Kota Patas AC di wilayah DKI Jakarta.
9. Bahwa beberapa pengusaha menerapkan tarif di atas Rp 3.300,- (tiga ribu tigaratus rupiah) karena melalui jalan tol.
10. Bahwa tarif bus kota Patas AC yang berlaku saat ini memang terpaksa dan terlalu rendah, karena dalam penentuan tarif bus kota Patas AC, PT. Steady Safe. Tbk harus berkoordinasi dengan Organda dan Pemerintah Propinsi DKI Jakarta.
11. Bahwa kemungkinan salah satu dasar diterbitkannya Surat Keputusan Organda Nomor Skep-115/DPD/IX/2001 adalah terjadinya kesepakatan bersama para pengusaha bus kota

perihal penyesuaian tarif bus kota Patas AC dari Rp 2.500,- (dua ribu lima ratus rupiah) menjadi Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) per penumpang pada tanggal 15 Agustus 2001.

12. Bahwa pihak-pihak yang ikut dalam kesepakatan tanggal 15 Agustus 2001 tersebut selain PT. Steady Safe, Tbk adalah PT. Mayasari Bakti, Perusahaan Umum Pengangkutan Penumpang Djakarta (Perum PPD), PT. Bianglala Metropolitan, PT. Pahala Kencana dan PT. AJA Putra.

13. Bahwa pengusaha akan mendapat teguran dan bahkan bus kota akan dikandangkan, apabila menerapkan tarif di atas Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah).

14. Bahwa kesepakatan bersama para pengusaha bus kota tentang kenaikan tarif bus kota Patas AC dari Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) menjadi Rp 4.500,- (empat ribu lima ratus) per penumpang belum direalisasikan, karena tidak mendapatkan persetujuan dari Gubernur Propinsi DKI Jakarta.

15. Bahwa apabila tarif bus kota Patas AC diserahkan kepada operator yakni perusahaan bus yang bersangkutan, maka PT. Steady Safe. Tbk akan memberikan pelayanan yang lebih baik, bahkan mungkin tarif lebih murah apabila jaraknya lebih dekat.

Sedangkan menurut keterangan dari PT. Mayasari Bakti yang disampaikan di depan Tim Pemeriksa pada tanggal 25 Juni 2003 dalam Pemeriksaan Pendahuluan, PT. Mayasari Bakti yang diwakili oleh Drs.H. Atin Soetisna selaku Direktur Umum, menyatakan pada pokoknya sebagai berikut.

1. Bahwa pada awalnya PT. Mayasari Bakti berbentuk perusahaan otobus (PO) yang berdiri pada tahun 1960, dan tahun 1969 berubah menjadi Perseroan Terbatas (PT) dan saat ini telah disesuaikan dengan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.
2. Bahwa PT. Mayasari Bakti bergerak dalam usaha transportasi bus kota yang terdiri dari Patas AC, Patas non AC, dan Reguler.
3. Bahwa PT. Mayasari Bakti memiliki sekitar 1.700 (seribu tujuh ratus) bus sesuai ijin dengan perincian bus reguler antara 250–280 bus, bus Patas non AC sekitar 400 (empat ratus) bus, dan bus Patas AC sekitar 400 (empat ratus) bus. Saat ini bus yang beroperasi hanya sekitar 65% (enam puluh lima persen) dari total bus yang dimiliki.
4. Bahwa ijin trayek diperoleh dengan cara mengajukan kepada Pemerintah Propinsi DKI Jakarta (dahulu DLLAJ) sekarang menjadi Dinas Perhubungan), kemudian diolah oleh Dinas Perhubungan Propinsi DKI Jakarta dan

dipertimbangkan apakah rute atau trayek tersebut dapat dilayani, termasuk perusahaan sejenis yang melayani rute tersebut.

5. Bahwa perusahaan mengajukan usul untuk trayek baru dan Pemerintah yang menentukan.
6. Bahwa ijin operasi diperpanjang 1 (satu) tahun sekali, sedangkan ijin usaha diperpanjang 5 (lima) tahun sekali.
7. Bahwa tidak ada operator (perusahaan bus yang melayani rute yang bersangkutan) lain pada masing-masing trayek bus kota Patas AC yang dimiliki oleh PT. Mayasari Bakti, kecuali untuk bus kota reguler atau Patas non AC mungkin ada.
8. Bahwa tarif bus kota Patas AC yang berlaku saat ini adalah Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) meskipun praktek di lapangan akan ada tambahan apabila melewati jalan tol, yang besarnya tergantung dari tarif masuk tol tersebut.
9. Bahwa tarif yang berlaku saat ini jelas berada di bawah biaya pokok angkutan. Menurut perhitungan PT. Mayasari Bakti tarif yang ideal saat ini adalah antara Rp 4.800,- (*empat ribu delapan ratus rupiah*) sampai dengan Rp 5.040,- (*lima ribu empat puluh rupiah*).
10. Bahwa proses penentuan tarif bus kota Patas AC Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) dimulai dengan pengajuan dari pihak pengusaha,

selanjutnya dilakukan pembahasan dengan melibatkan Dinas Perhubungan Propinsi DKI Jakarta. Agar tidak berbeda-beda dalam pengajuan tarif yang akan menimbulkan kesulitan dan akan banyak mengeluarkan surat mengenai tarif, maka dibuat perhitungan sesuai kesepakatan bersama.

11. Bahwa proses pembahasan untuk menentukan tarif bus kota Patas AC sebesar Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) tersebut dilakukan oleh 7 (tujuh) operator bus patas AC yakni PT. Steady Safe. Tbk, PT. Mayasari Bakti, Perusahaan Umum Pengangkutan Penumpang Djakarta (Perum PPD), PT. Bianglala Metropolitan, PT. Pahala Kencana dan PT. AJA Putra pada tanggal 15 Agustus 2001, meskipun tidak dituangkan dalam sebuah kesepakatan yang ditandatangani bersama.

12. Bahwa surat Gubernur Propinsi DKI Jakarta yang ditujukan kepada Organda menyatakan agar DPD Organda DKI Jakarta menerbitkan surat mengenai kenaikan tarif disertai dengan saran peningkatan pelayanan dan lain-lain.

13. Bahwa Pemerintah Propinsi DKI Jakarta melarang pengusaha bus kota menaikkan tarif dan apabila melanggar kemungkinan akan ditangkap.

14. Bahwa pada tanggal 24 Mei 2002 ada kesepakatan dari 7 (tujuh) operator atau

perusahaan bus patas Ac yakni PT. Steady Safe. Tbk, PT. Mayasari Bakti, Perusahaan Umum Pengangkutan Penumpang Djakarta (Perum PPD), PT. Bianglala Metropolitan, PT. Pahala Kencana dan PT. AJA Putra untuk menaikkan tarif menjadi Rp 4.500,- (*empat ribu lima ratus rupiah*) yang diajukan melalui Organda kepada Pemerintah Propinsi DKI Jakarta, namun sampai sekarang belum terealisasi karena tidak mendapat persetujuan.

Drs. Darius Djana selaku Direktur Utama Perusahaan Umum Pengangkutan Peumpang Djakarta (Perum PPD) memberikan keterangan di depan Tim Pemeriksa pada tanggal 26 Juni 2003 dalam Pemeriksaan Pendahuluan, menyatakan pada pokoknya sebagai berikut.

1. Bahwa sejarah Perusahaan Umum Pengangkutan Penumpang Djakarta (Perum PPD) dimulai dari suatu perusahaan pada jaman Belanda sekitar tahun 1930, yang kemudian berubah nama menjadi Perusahaan Pengangkutan Jakarta, dan selanjutnya berkembang menjadi Perusahaan Negara. Pada tahun 1984 berubah menjadi Perum, dan telah disempurnakan berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 2000.
2. Bahwa fokus usaha Perusahaan Umum Pengangkutan Penumpang Djakarta (Perum PPD) adalah pengangkutan bus kota dan

angkutan wisata. Pada saat ini Perusahaan Umum Pengangkutan Penumpang Djakarta (Perum PPD) memiliki kurang lebih 500 (lima ratus) bus kota.

3. Bahwa trayek bus kota Patas AC yang dimiliki Perusahaan Umum Pengangkutan Penumpang Djakarta (Perum PPD) sekitar 15 (lima belas), dan pada trayek tersebut ada pesaing meskipun tidak 100% (seratus persen) sama.
4. Bahwa ijin trayek dikeluarkan oleh Gubernur Propinsi DKI Jakarta, namun Gubernur kemudian memberikan kewenangan kepada kepala dinasny.
5. Bahwa salah satu pertimbangan SK Organda Nomor: Skep-115/DPD/IX/2001 adalah adanya kesepakatan bersama para pengusaha bus kota pada tanggal 15 Agustus 2001, namun tidak dijumpai adanya dokumen tertulisnya. Pada prinsipnya Organda tidak akan mengeluarkan keputusan sebelum diadakan pertemuan dengan anggotanya.
6. Bahwa tarif bus kota Patas AC sebesar Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) diusulkan oleh operator melalui Organda kepada Pemerintah Propinsi DKI Jakarta, meskipun sebenarnya sesuai ketentuan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1993 tentang Angkutan Jalan, penentuan tarif diserahkan kepada operator. Pemerintah Propinsi DKI

Jakarta dalam hal ini akan memberikan rekomendasi terhadap hal tersebut.

PT. Bianglala Metropolitan yang diwakili oleh Ir. Wahid Sukanto selaku Wakil Direktur Utama, memberikan keterangan yang disampaikan di depan Tim Pemeriksa pada tanggal 26 Juni 2003 dalam Pemeriksaan Pendahuluan, menyatakan pada pokoknya sebagai Berikut.

1. Bahwa PT. Bianglala Metropolitan didirikan pada tahun 1992, bergerak di bidang transportasi darat angkutan bus kota Patas AC dan non AC, serta menyewakan bus. Pada tahun 1993 merealisasikan 25 (dua puluh lima) bus kota Patas AC.
2. Bahwa pada saat ini PT. Bianglala Metropolitan sedang mengembangkan bus luar kota (antar kota antar Propinsi). Selama ini telah mengoperasikan 200 (dua ratus) bus yang terdiri dari 115 (seratus lima belas) bus kota Patas AC dan sisanya bus kota non AC.
3. Bahwa PT. Bianglala Metropolitan memiliki izin prinsip dari Gubernur Propinsi DKI Jakarta sebanyak 300 (tiga ratus) bus, namun krisis ekonomi menyebabkan belum terpenuhinya izin tersebut. Sejak tahun 1998 hingga saat ini belum pernah melakukan peremajaan bus kota Patas AC.
4. Bahwa trayek yang dimiliki PT. Bianglala Metropolitan adalah Ciputat – Kota, Ciputat –

Senen, Ciledug – Kota, Ciledug – Senen, Blok M – Tanah Abang, dan masih dalam proses adalah trayek Pulo Gadung – Kota.

5. Bahwa tidak ada 2 (dua) perusahaan yang mempunyai trayek 100% sama untuk bus kota Patas AC.
6. Bahwa prosedur memperoleh ijin trayek dilakukan dengan melakukan pembahasan internal DPD Organda DKI Jakarta, yang selanjutnya rekomendasi Organda tersebut akan diajukan ke Dinas Perhubungan Propinsi DKI Jakarta. Dinas Perhubungan Propinsi DKI Jakarta akan menentukan dikeluarkannya ijin trayek setelah menerima masukan dari Tim Trayek Organda dan Tim Trayek Dinas Perhubungan DKI Jakarta.
7. Bahwa pembahasan dalam internal Organda dimaksudkan agar tidak terjadi tumpang tindih dan keributan di kemudian hari.
8. Bahwa belum pernah terjadi pengusaha menentukan sendiri-sendiri tarif bus kota Patas AC. Proses yang terjadi adalah adanya pembahasan tarif dalam internal Organda yang kemudian oleh Organda diusulkan kepada pemerintah.
9. Bahwa tarif bus kota Patas AC menjadi Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) disebabkan adanya kenaikan bahan bakar dan kenaikan

harga *spare parts*, yang kemudian ditanggapi Organda dengan melakukan pembahasan untuk menghitung kenaikan tersebut dan selanjutnya diajukan kepada Gubernur Propinsi DKI Jakarta.

10. Bahwa angka Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) sebenarnya adalah perhitungan rata-rata biaya pokok kendaraan, sedangkan pihak yang menentukan angka tersebut menjadi tarif adalah Gubernur Propinsi DKI Jakarta melalui Dinas Perhubungan Propinsi DKI Jakarta. Selanjutnya Gubernur Propinsi DKI Jakarta mengirimkan surat kepada Organda dan kemudian Organda mengeluarkan Surat Keputusan Nomor Skep 115/DPD/IX/2001.
11. Bahwa tarif Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) tersebut dirasakan sudah tidak wajar lagi, jika dihitung sekarang rata-rata biaya pokoknya sudah mencapai Rp 5.000,- (lima ribu rupiah) Perhitungan ini sudah diajukan kepada Gubernur Propinsi DKI Jakarta, namun sampai saat ini belum ada jawaban.
12. Bahwa mekanisme penentuan tarif bus kota Patas AC berdasarkan peraturan pemerintah tidak sama dengan mekanisme pada bus kota non AC, namun kondisi sekarang tidak seperti itu, dan apabila pengusaha tetap bersikeras kemungkinan akan terjadi keributan.

Keterangan Djoni Anwar Chrijanto selaku Direktur Utama PT. Pahala Kencana yang disampaikan di depan Tim Pemeriksa pada tanggal 17 Juli 2003 dalam Pemeriksaan Pendahuluan, menyatakan pada pokoknya sebagai Berikut:

1. Bahwa PT. Pahala Kencana didirikan di Kudus pada tahun 1972, awalnya bergerak di bidang transportasi bus malam Antar Kota Antar Propinsi (AKAP) yang dimulai di Jawa Tengah, kemudian Jakarta, Bali, dan Sumatera. Tahun 1995 PT. Pahala Kencana pindah kantor ke Jakarta.
2. Bahwa PT. Pahala Kencana mempunyai ijin operasi untuk 3 (tiga) jenis bus, yaitu bus Antar Kota Antar Propinsi (AKAP), Antara Kota Dalam Propinsi (AKDP), dan bus kota, serta belum lama ini memperoleh ijin untuk bus pariwisata. Mulai masuk ke bisnis bus kota reguler dan Patas AC tahun 1997. Investasi pertama untuk bus kota adalah 108 (seratus delapan) unit, yang terbagi menjadi 100 (seratus) bus beroperasi dan 8 (delapan) bus cadangan
3. Bahwa PT. Pahala Kencana merupakan perusahaan kecil, sehingga keberadaannya sebagai anggota Organda hanya sebatas memberi masukan. PT. Pahala Kencana duduk sebagai Litbang di Organda.

4. Bahwa PT. Pahala Kencana sebenarnya ingin mengajukan ijin penambahan trayek, tapi hal itu tidak mudah.
5. Bahwa PT. Pahala Kencana dinilai mempunyai kinerja yang baik di wilayah DKI Jakarta dan menjadi juara I untuk pelayanan bus kota.
6. Bahwa PT. Pahala Kencana pada awalnya tidak langsung diberikan ijin trayek tetapi harus Kerja Sama Operasi (KSO) dengan perusahaan besar. Tahun 1997 Terlapor melakukan KSO dengan PT. Mayasari Bakti. Hubungan dalam KSO hanya sebatas hubungan administratif, tetapi secara operasional terlepas. KSO hanya berkaitan dengan ijin.
7. Bahwa selama KSO, PT. Pahala Kencana dinilai mempunyai kinerja yang baik dan PT. Mayasari Bakti merasa sudah saatnya PT. Pahala Kencana untuk mandiri sehingga akhirnya PT. Pahala Kencana mempunyai ijin sendiri.
8. Bahwa PT. Pahala Kencana hanya mempunyai 1 (satu) trayek bus kota Patas AC jurusan Lebak Bulus – Kota dengan 12 (dua belas) bus.
9. Bahwa trayek Kota – Lebak Bulus dilayani juga oleh operator bus lain yaitu PT. Pahala Kencana , PT. Staedy Safe. Tbk, dan Perum

PPD. Namun perusahaan yang menjalani trayek yang persis sama adalah Perum PPD.

10. Bahwa tarif bus kota ditentukan oleh pemerintah dan untuk Patas AC sebenarnya merupakan hak dari operator tapi hal tersebut tidak bisa dilaksanakan. Oleh karena itu Organda yang mewadahi agar para operator tidak jalan sendiri-sendiri.
11. Bahwa seharusnya antar operator bersaing dalam pelayanan seperti yang sekarang dilakukan oleh Dinas Perhubungan DKI Jakarta terhadap bus AKAP (bus malam) yang dulunya ditentukan juga oleh Dinas Perhubungan DKI Jakarta. Masing-masing perusahaan mempunyai kepentingan yang berbeda sehingga bila diserahkan kepada mekanisme pasar operator merasa belum siap dan terjadi banting-bantingan harga yang tidak sehat, sehingga akan merugikan perusahaan.
12. Bahwa tarif Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) diputuskan melalui rapat bersama yang disepakati oleh 7 (tujuh) PO dan masing-masing perusahaan tidak pernah menetapkan tarif sendiri.
13. Bahwa benar ada kesepakatan tanggal 15 Agustus 2001, tapi tidak yakin apakah kesepakatan tersebut dilakukan secara lisan atau tertulis.

14. Bahwa sebenarnya setiap operator mempunyai hitungan sendiri yang berbeda-beda. Angka Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) itu mendekati titik impas.
15. Bahwa PT. Pahala Kencana hanya perusahaan kecil jadi hanya menyetujui saja angka yang diajukan oleh operator lain.
16. Bahwa kesepakatan tanggal 24 Mei 2002 tidak dilaksanakan, karena tidak mendapatkan ijin dari Pemerintah Propinsi DKI Jakarta.
17. Bahwa alasan pokok disepakatinya tarif Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) adalah karena pertimbangan daya beli masyarakat. Sebenarnya operator menginginkan Rp 3.500,- (tiga ribu lima ratus rupiah) Perhitungan secara lengkap ada di DPD Organda DKI Jakarta.
18. Bahwa peran DPD Organda DKI Jakarta dalam penentuan trayek saat ini sudah tidak ada lagi, dahulu sebagai rekomendator. Pengajuan ijin harus dengan surat dari Organda.
19. Bahwa keberadaan Organda sangat bermanfaat tetapi saat ini perahnya mulai berkurang. Organda cukup netral berpihak pada masyarakat juga pada pengusaha.
20. Bahwa apabila PT. Pahala Kencana menaikkan tarif bus kota akan ditegur dan bahkan menurut informasi ada yang dikandangkan. Tidak ada peraturan mengenai

hal tersebut tetapi berdasarkan kesepakatan antar pengusaha saja.,

21. Bahwa PT. Pahala Kencana setuju apabila tarif dibebaskan, sehingga akan terjadi kompetisi pelayanan dan dalam hal ini masyarakat yang diuntungkan.

Pada tanggal 21 Juli 2003, di depan TIM Pemeriksa dalam Pemeriksaan Pendahuluan, PT. Aja Putra yang diwakili oleh Budi Sairah selaku Kepala Personalia dan Gaguk Darmawan selaku Kepala Operasional, menyatakan pada pokoknya sebagai berikut:

2. Bahwa PT. Aja Putra berdiri pada tahun 1995 dan memiliki ijin trayek sebanyak 100 (seratus) bus.
3. Bahwa trayek yang dimiliki adalah Cimone – Grogol sebanyak 15 (lima belas) bus non AC, Cimone – Senen sebanyak 15 (lima belas) bus non AC, Perumnas Tangerang – Grogol sebanyak 15 (lima belas) bus non AC, dan Kampung Melayu – Cimone sebanyak 15 (lima belas) bus AC.
3. Bahwa pada trayek bus Patas AC yang dimiliki PT. Aja Putra yaitu Kampung Melayu – Cimone, ada pesaing yaitu Terlapor I meskipun ada pemisahan rute sepanjang sekitar 5 (lima) km.
4. Bahwa proses pengajuan trayek didahului dengan rapat antara operator lama dengan operator baru, dan apabila operator lama telah

memberikan ijin atau restu kepada operator baru maka Organda akan memberikan ijin atau rekomendasi.

5. Bahwa tarif yang dikenakan adalah Rp 3.500,- (tiga ribu lima ratus rupiah) dengan perincian Rp 3.300,- (*tiga ribu tiga ratus rupiah*) sesuai SK Organda Nomor: Skep-115/DPD/IX/2001 dan ditambah Rp 200,- (dua ratus rupiah) untuk biaya karena melalui jalan tol.
6. Bahwa sebenarnya masing-masing operator memiliki perhitungan berbeda-beda dan apabila ada usulan kenaikan tarif yang bekerja adalah Organda. Terlapor tidak pernah mengikuti pembahasan mengenai tarif dan menyerahkan kepada Organda.
7. Bahwa pengajuan tarif selama ini melalui Dinas Perhubungan Propinsi DKI Jakarta dan biasanya DPD Organda DKI Jakarta yang melakukan rapat yang merupakan kebiasaan sejak dahulu.

Keterangan yang disampaikan di depan Majelis Komisi pada tanggal 16 Juni 2003 dalam Pemeriksaan Lanjutan, Saksi (dari pihak Organda) menyatakan pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa pada tahun 1962 didirikan Orpeni (Organisasi Pengusaha Angkutan Motor Indonesia), lalu tahun 1975 berubah menjadi Organda yang dikukuhkan keberadaannya dengan SK Menteri Perhubungan (KM No. 1/1989).

2. Bahwa Organda adalah satu-satunya wadah asosiasi angkutan umum di Indonesia, tumbuh di 28 (dua puluh delapan) propinsi dan di 383 (tiga ratus delapan puluh tiga) kabupaten.
3. Bahwa angkutan umum di wilayah DKI Jakarta dibagi menjadi 7 (tujuh) unit, yaitu angkutan bus kota, antar kota, carter dan wisata, mikrolet bemo bajaj, angkutan mobil barang dan taksi, angkutan khusus pelabuhan (kontainer). Saksi mengkoordinir ke tujuh unit tersebut.
4. Bahwa jumlah unit yang terdaftar pada Organda sebanyak 9000 (sembilan ribu) bus dan masing-masing unit mempunyai pengurus.
5. Bahwa dalam hal penentuan trayek, Organda hanya membantu menyalurkan aspirasi anggota ke Pemerintah Propinsi DKI Jakarta. Dinas Perhubungan Propinsi DKI Jakarta menunjuk Saksi sebagai salah satu anggota tim trayek.
6. Bahwa pengusaha langsung mengajukan ijin trayek ke Pemerintah Propinsi DKI Jakarta. Apabila ada *overlapping* (tumpang tindih) trayek maka dicari jalan tengah.
7. Bahwa dalam AD/ART Organda tidak terdapat ketentuan untuk membantu anggota dalam menetapkan tarif. Tugas utama Organda adalah untuk membina, membantu agar pengusaha dapat lebih berkembang.
8. Bahwa munculnya SK DPD Organda DKI Jakarta Nomor : Skep-115/DPD/IX/2001 tentang

Penyesuaian Tarif Angkutan Bus Kota Patas AC di wilayah DKI Jakarta tanggal 5 September 2001 diawali dengan adanya keinginan dari operator bus kota pada tahun 1997 untuk menaikkan tarif angkutan bus kota di Jakarta untuk kelas ekonomi dan non ekonomi, namun saat itu Pemerintah Propinsi DKI Jakarta tidak bersedia menaikkan tarif karena kewenangan masih berada di tangan Menteri Perhubungan.

9. Bahwa tiap tahun selalu terjadi permasalahan tarif antara pengusaha dengan Pemerintah Propinsi DKI Jakarta DKI.
10. Bahwa kenaikan tarif bus Patas AC harus dikoordinasikan dan dikonsultasikan kepada Pemerintah Propinsi DKI Jakarta.
11. Bahwa menurut Surat Gubernur DKI No. 2640/-1.811.33 tanggal 4 September 2001 perihal Penyesuaian Tarif Angkutan yang ditandatangani oleh Sutiyoso, bahwa besaran tarif agar dikonsultasikan dengan DLLAJ Propinsi DKI Jakarta dan agar diterbitkan keputusan oleh Saksi I serta disosialisasikan ke masyarakat.
12. Bahwa tarif bus Patas AC sudah mengalami kenaikan yang kesekian kalinya sejak Rp 1.300,- (*seribu tiga ratus*) sampai saat ini dan kenaikan tersebut selalu berdasarkan surat keputusan dari Organda.

13. Bahwa format kesepakatan tanggal 15 Agustus 2001 sama dengan format kesepakatan tanggal 24 Mei 2002. Masing-masing perusahaan membuat surat kepada DPD Organda DKI Jakarta Unit Bus Kota kemudian disampaikan kepada Saksi dan kemudian disampaikan kepada Gubernur Propinsi DKI Jakarta.
14. Bahwa Saksi tidak mempunyai arsip Surat Kesepakatan tanggal 15 Agustus 2001.
15. Bahwa Saksi menyadari telah melanggar 2 (dua) peraturan perundang-undangan yaitu Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1993, tetapi tidak dapat bertindak apapun.
16. Bahwa Saksi pernah membuat Surat Keputusan tanggal 4 Juli 2002 perihal Penyesuaian Tarif Patas AC dari Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) menjadi Rp 3.800,- (tiga ribu delapan ratus rupiah) yang diumumkan melalui stiker dengan mencantumkan SK Gubernur Propinsi DKI Jakarta. SK Gubernur Propinsi DKI Jakarta yang dimaksud sebenarnya hanya Surat Gubernur saja.
17. Bahwa Saksi telah membuat ketentuan tarif bus Patas AC yang disesuaikan dengan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1992 tetapi dilarang oleh Pemerintah Propinsi DKI Jakarta.
18. Bahwa Saksi sulit untuk menetapkan sendiri tarif bus kota Patas AC. Oleh karena keinginan

Pemerintah Propinsi DKI Jakarta untuk tetap memegang penentuan tarif Patas AC, sehingga penetapan tarif sendiri susah dilaksanakan.

19. Bahwa Saksi pernah bertemu dengan Gubernur Propinsi DKI Jakarta serta pejabat Dinas Perhubungan Propinsi DKI Jakarta, dan selanjutnya Gubernur Propinsi DKI Jakarta memerintahkan Kepala Dinas Perhubungan Propinsi DKI Jakarta agar membuat Tim Kecil untuk menyelesaikan mengenai tarif dan akan dikonsultasikan dengan DPRD DKI Jakarta, tetapi sampai sekarang tidak ada hasilnya.

20. Bahwa meskipun sering terjadi pertemuan antara Saksi dengan Pemerintah Propinsi DKI Jakarta namun selalu terjadi perbedaan perhitungan rata-rata besaran biaya pokok operasional bus.

21. Bahwa dalam rapat untuk kesepakatan kenaikan tarif, tidak ada instansi lain yang ikut hadir.

22. Bahwa Saksi pernah mengusulkan tarif dengan sistem zoning, berdasarkan jarak yang ditempuh. Pihak operator (perusahaan bus patas AC) telah menyetujui, tetapi tidak diberi kesempatan untuk menerapkannya.

23. Bahwa awalnya ada sanksi yang diterapkan kepada operator yang melanggar tarif yang telah ditetapkan, tetapi sekarang sudah tidak ada lagi.

Dalam Pemeriksaan lanjutan di depan Majelis Komisi pada tanggal 2 Oktober 2003, PT. Pahala Kencana yang diwakili oleh Djoni Anwar Chrijanto selaku Direktur Utama, menyatakan pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa pengusaha tidak pernah menentukan tarif sendiri dan pengusaha juga tidak bisa bebas menentukan tarif. Tarif ditetapkan oleh DPD Organda DKI Jakarta setelah mendapat persetujuan dari Pemerintah Propinsi DKI Jakarta.
2. Bahwa tarif yang berlaku di lapangan adalah tarif kesepakatan tersebut, sehingga secara faktual PT. Pahala Kencana setuju dengan kesepakatan tarif tersebut.
3. Bahwa PT. Pahala Kencana menyatakan kemungkinan alasan Pemerintah Propinsi DKI Jakarta tetap berperan dalam penentuan tarif bus kota Patas AC, karena keinginan Pemerintah Propinsi DKI Jakarta agar masyarakat tidak dibebani dan pengusaha tidak seenaknya menetapkan tarif.
4. Bahwa apabila kesepakatan tarif yang berlaku saat ini dibatalkan, maka PT. Pahala Kencana akan melakukan survey pasar, dan jika memungkinkan PT. Pahala Kencana akan menambah bus kota baru dengan tarif baru yang mungkin naik, agar mutu pelayanan menjadi lebih baik.

5. Bahwa berdasarkan perhitungan, *break even point* harga untuk satu trayek saat ini adalah Rp 4.000 (*empat ribu rupiah*).

Drs. H. Atin Sutisna selaku Direktur Umum PT. Mayasari Bakti, memberikan keterangan yang disampaikan di depan Majelis Komisi pada tanggal 7 Oktober 2003 dalam Pemeriksaan Lanjutan, menyatakan pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa mengenai kesepakatan tarif Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) tersebut ada pertemuan antar operator untuk menghitung biaya pokok, setelah itu dihitung bersama dengan Dinas Perhubungan Propinsi DKI Jakarta sesuai dengan tata cara perhitungan rata-rata biaya pokok angkutan yang dibuat oleh Ditjen Perhubungan Darat Departemen Perhubungan RI.
2. Bahwa setelah adanya pertemuan dengan DPRD DKI Jakarta maka terbitlah Surat Gubernur Propinsi DKI Jakarta, tetapi tidak menyebutkan besaran angka tarifnya.
3. Bahwa sebenarnya tarif yang disepakati adalah Rp 3.800,- (tiga ribu delapan ratus rupiah) tetapi tidak disetujui oleh Pemerintah Propinsi DKI Jakarta.
4. Bahwa sampai sekarang SK DPD Organda DKI Jakarta mengenai penetapan tariff Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) masih berlaku.
5. Bahwa apabila tarif diserahkan kepada operator, maka besarnya tarif yang akan diterapkan oleh

PT. Mayasari Bakti tergantung pada perhitungan biaya pokoknya.

6. Bahwa saat ini masih diberlakukan tarif jauh – dekat, namun PT. Mayasari Bakti sedang mempelajari sistem zoning. Apabila hal tersebut memungkinkan akan diterapkan, namun masih memerlukan waktu yang cukup lama.
7. Bahwa secara teknis penggunaan sistem zoning lebih sulit, karena harus melihat struktur kota.

Keterangan yang disampaikan di Majelis Komisi pada tanggal 13 Oktober 2003 dalam Pemeriksaan Lanjutan, Perum PPD yang diwakili oleh Drs. Darius Djana selaku Direktur Utama, menyatakan pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa menurut Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1993 Tentang Angkutan Jalan, penentuan tarif non ekonomi ditetapkan oleh operator sendiri, namun prakteknya ada keterlibatan DPD Organda DKI Jakarta, Pemerintah Propinsi DKI Jakarta dan operator sendiri. Sampai saat ini Perum PPD belum melihat adanya petunjuk pelaksanaan (juklak) dari Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1993 Tentang Angkutan Jalan tersebut.
2. Bahwa apabila tarif diserahkan kepada mekanisme pasar, seharusnya Pemerintah Propinsi DKI Jakarta tidak lagi menempatkan hal tersebut sebagai bagian dari kebijakan.

3. Bahwa Perum PPD setuju apabila tarif diserahkan kepada operator sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1993 Tentang Angkutan Jalan, sehingga Peraturan Pemerintah tersebut dapat dilaksanakan secara murni.
4. Bahwa kesepakatan tarif Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) dimulai dengan adanya kenaikan bahan bakar dan harga komponen kendaraan, sehingga ada permintaan untuk penyesuaian tarif bus kota Patas AC. Agar masing-masing tidak menaikkan tarif sendiri-sendiri, maka dibuat kesepakatan melalui DPD Organda DKI Jakarta.
5. Bahwa Perum PPD menganggap pengertian penyedia jasa dalam Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1993 Tentang Angkutan Jalan adalah operator sendiri selaku pelaksana, bukan lainnya.
6. Bahwa terkait dengan keinginan penerapan tarif sistem zoning, Perum PPD menginginkan adanya tarif minimal dan hal yang paling utama adalah adanya keterbukaan dalam perhitungan tarif tersebut.

Keterangan yang disampaikan di hadapan Majelis Komisi pada tanggal 14 Oktober 2003 dalam Pemeriksaan Lanjutan, PT. Steady Safe ,Tbk yang diwakili oleh Farida Bau, Lanny Himawan, dan Ibnu Susanto, menyatakan pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa permasalahan kenaikan tarif bus kota Patas AC terkait dengan surat Gubernur Propinsi

DKI Jakarta yang menyebutkan bahwa tarif ditetapkan oleh penyedia jasa setelah melakukan musyawarah dengan para anggota.

2. Bahwa memang ada kesepakatan untuk menentukan tarif Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) namun tidak diketahui apakah dituangkan secara tertulis atau tidak. Kesepakatan tersebut dicapai setelah ada perhitungan bersama-sama dan PT. Steady Safe, Tbk tidak merasa terpaksa dengan kesepakatan tersebut.
3. Bahwa PT. Steady Safe, Tbk hanya memberikan data mengenai harga komponen kendaraan yang masing-masing operator berbeda-beda, penghitungan tarif dilakukan oleh Tim Tarif dari DPD Organda DKI Jakarta.
4. Bahwa pengertian penyedia jasa dalam Pasal 47 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1993 Tentang Angkutan Jalan menurut PT. Steady Safe, Tbk adalah operator sendiri, namun PT. Steady Safe, Tbk menganggap Organda masih diperlukan untuk mengorganisir operator agar konsumen tidak dirugikan, meskipun nantinya tarif tiap operator berbeda-beda.

Keterangan yang disampaikan di Majelis Komisi pada tanggal 14 Oktober 2003 dalam Pemeriksaan Lanjutan, PT. Bianglala Metropolitan yang diwakili oleh Ir. Jembar Waluyo selaku Manager

Operasional, menyatakan pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa permasalahan tarif disampaikan ke DPD Organda DKI Jakarta dan dibahas bersama-sama, selanjutnya direkomendasikan besarnya tarif bus kota Patas AC.
2. Bahwa kesepakatan Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) adalah kesepakatan antar operator yang kemudian disampaikan ke DPD Organda DKI Jakarta untuk ditindaklanjuti dan dikonsultasikan dengan Pemerintah Propinsi DKI Jakarta.
3. Bahwa PT. Bianglala Metropolitan sebenarnya mengharapkan tarif sepenuhnya diserahkan ke pasar dan Terlapor lebih cenderung akan menggunakan sistem tarif per kilometer.
4. Bahwa tarif yang ideal saat ini adalah lebih dari Rp 5.000,- (lima ribu rupiah) mengingat sebenarnya tarif Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) masih di bawah rata-rata biaya pokok.

Berdasarkan keterangan yang disampaikan di Majelis Komisi pada tanggal 16 Oktober 2003 dalam Pemeriksaan Lanjutan, PT. AJA Putra yang diwakili oleh Gaguk Darmawan selaku Kepala Operasional, menyatakan pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa PT. AJA Putra hanya menjalankan apa yang menjadi keputusan DPD Organda DKI Jakarta, termasuk tarif bus kota Patas AC yang

berlaku sekarang. PT. AJA Putra tidak pernah mengikuti rapat untuk pembahasannya.

2. Bahwa PT. AJA Putra menandatangani kesepakatan tanggal 15 Agustus 2001, namun tidak mengetahui proses selanjutnya.
3. Bahwa menurut PT. AJA Putra tarif Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) ditetapkan oleh DPD Organda DKI Jakarta, dan PT. AJA Putra sebagai anggota Organda hanya mengikuti ketentuan Organda tersebut.
4. Bahwa apabila tarif diserahkan kepada operator, maka PT. AJA Putra kemungkinan akan menurunkan tarif, meskipun hal tersebut harus melihat pesaing yang ada.

Menimbang bahwa menurut keterangan yang disampaikan oleh pihak Pemerintah, dalam hal ini Direktorat Jenderal Perhubungan Darat Departemen Perhubungan Republik Indonesia pada tanggal 12 Agustus 2003, menyatakan pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa apabila penentuan tarif dilepas ke mekanisme pasar ada kekhawatiran operator akan sewenang-wenang dalam menetapkan tarif bus kota, mengingat rutenya tetap dan monopoli rute oleh satu operator.
2. Bahwa usaha bus kota sebenarnya kurang menguntungkan, sehingga lebih cocok apabila dilakukan oleh swasta dengan mekanisme subsidi kepada produsennya.

3. Bahwa peraturan tarif untuk bus ekonomi ditetapkan oleh Gubernur dan tarif bus non ekonomi oleh penyedia jasa.
4. Bahwa praktek penetapan tarif bus ekonomi telah sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1993 Tentang Angkutan Jalan yaitu untuk bus ekonomi ditetapkan oleh Gubernur
5. Bahwa sejak dahulu tarif angkutan kota ditetapkan secara *flat* (rata) bukan didasarkan pada jarak, meskipun sebenarnya hal tersebut tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1993 Tentang Angkutan Jalan yang menetapkan bahwa tarif didasarkan pada tarif jarak dan tarif dasar.
6. Bahwa penetapan tarif bus kota Patas AC saat ini masih terpengaruh dengan penetapan tarif bus kota ekonomi, sehingga saat ini tarif bus kota Patas AC tersebut masih harus mendapat persetujuan Gubernur Propinsi DKI Jakarta.
7. Bahwa kewenangan Gubernur Propinsi DKI Jakarta dalam menetapkan tarif tersebut berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan No. 38 tahun 1999 Tentang Penetapan Tarif Angkutan Penumpang dengan Mobil Bus Umum Kelas Ekonomi dimana sebagian kewenangan menteri dalam menetapkan tarif diserahkan kepada Gubernur.
8. Bahwa berkaitan dengan penetapan tarif (kartel harga) yang dilakukan oleh para operator bus

kota Patas AC, Direktur Jenderal Perhubungan Darat Departemen Perhubungan RI bermaksud mengirim surat kepada Pemerintah Propinsi DKI Jakarta untuk mencabut kartel harga dan menyerahkan ketentuan tarif tersebut mengikuti mekanisme persaingan.

Menimbang bahwa menurut ketentuan yang disampaikan oleh pihak Pemerintah, dalam hal ini Dinas Perhubungan Propinsi DKI Jakarta pada tanggal 14 Agustus 2003, menyatakan pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa pengajuan ijin trayek dilakukan oleh para operator yang ditujukan kepada Kepala Dinas Perhubungan Propinsi DKI Jakarta dan selanjutnya apabila diperlukan Dinas Perhubungan Propinsi DKI Jakarta meminta rekomendasi dari DPD Organda DKI Jakarta. Dinas Perhubungan Propinsi DKI Jakarta akan mempelajari terlebih dahulu dan keputusan mutlak ada pada Dinas Perhubungan Propinsi DKI Jakarta.
2. Bahwa perhitungan tarif untuk bus Patas diusulkan oleh DPD Organda DKI Jakarta kepada Gubernur Propinsi DKI Jakarta dengan persetujuan DPRD Propinsi DKI Jakarta. Khusus untuk bus Patas AC perhitungan tarif dilakukan oleh DPD Organda DKI Jakarta melalui kesepakatan antar para penyedia jasa yang kemudian diajukan ke Gubernur Propinsi DKI

Jakarta dan apabila disetujui, maka DPD Organda DKI Jakarta akan mengeluarkan surat keputusan.

3. Bahwa Dinas Perhubungan Propinsi DKI Jakarta tidak melakukan tindakan apapun terkait dengan terjadinya kartel harga oleh para penyedia jasa (operator) bus kota Patas AC, yang sebenarnya hal tersebut bertentangan dengan Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 1993.
4. Bahwa kesepakatan untuk menaikkan tarif dari Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) menjadi Rp 4.500,- (empat ribu lima ratus rupiah) belum diterapkan, karena Gubernur Propinsi DKI Jakarta belum menyetujui dan kondisi masyarakat yang belum memungkinkan.
5. Bahwa pengaturan mengenai tarif angkutan kota di wilayah DKI Jakarta akan dituangkan dalam Peraturan Daerah (Perda), namun untuk teknis penetapan tarifnya melalui Surat Keputusan Gubernur Propinsi DKI Jakarta.

Menimbang bahwa menurut keterangan yang disampaikan oleh pihak Pemerintah, dalam hal ini Dinas Perhubungan DKI Jakarta pada tanggal 20 November 2003, menyatakan pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa sampai dengan saat dilakukan pemeriksaan, Peraturan Daerah (Perda) mengenai bus kota masih berbentuk rancangan yang masih dibahas di DPRD Propinsi DKI Jakarta.

2. Bahwa Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tersebut juga mengatur adanya Dewan Transportasi Kota DKI Jakarta, dimana anggotanya terdiri dari berbagai elemen dan instansi terkait.
3. Bahwa Raperda tersebut mengatur mengenai transportasi secara keseluruhan, sehingga tidak mengatur mengenai masalah bus kota saja.
4. Bahwa Dinas Perhubungan DKI Jakarta berpendapat, tarif yang ditetapkan oleh operator telah melalui perhitungan-perhitungan yang telah didasarkan pada peraturan terkait.
5. Bahwa Dinas Perhubungan DKI Jakarta menyatakan dalam satu trayek hanya dioperasikan oleh satu operator bus kota Patas AC saja, meskipun dalam trayek 22 yang sama tersebut juga dilalui oleh operator lain namun dengan pelayanan bus kota ekonomi.

Berdasarkan dokumen-dokumen yang diperoleh selama penyelidikan dan pemeriksaan, Majelis Komisi menemukan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa izin trayek bus kota Patas AC di DKI Jakarta dikeluarkan dan ditandatangani oleh Kepala Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (DLLAJ) DKI Jakarta yang sekarang berubah menjadi Dinas Perhubungan (Dishub) DKI Jakarta.
2. Bahwa sampai dengan bulan Agustus 2003, terdapat 7 (tujuh) operator bus kota Patas AC

yang memiliki ijin trayek dan beroperasi di wilayah DKI Jakarta, dengan perincian sebagai berikut:

1. PT. Steady Safe.Tbk memiliki 31 (tiga puluh satu) trayek dengan jumlah keseluruhan sebanyak 306 (tiga ratus enam) bus.
 2. PT. Mayasari Bakti memiliki 42 (empat puluh dua) trayek dengan jumlah keseluruhan sebanyak 492 (empat ratus sembilan puluh dua) bus.
 3. Perum PPD memiliki 21 (dua puluh satu) trayek dengan jumlah keseluruhan sebanyak 423 (empat ratus dua puluh tiga) bus.
 4. PT. Bianglala Metropolitan memiliki 6 (enam) trayek dengan jumlah keseluruhan sebanyak 115 (seratus lima belas) bus.
 5. PT. Pahala Kencana memiliki 1 (satu) trayek dengan jumlah keseluruhan sebanyak 10 (sepuluh) bus.
 6. PT. AJA Putra memiliki 1 (satu) trayek dengan jumlah keseluruhan sebanyak 20 (dua puluh) bus.
3. Bahwa masing-masing trayek bus kota Patas AC diberikan nomor dan kode yang berbeda-beda, sehingga tidak ada satupun trayek yang memiliki kesamaan rute atau jalur yang sama persis dengan trayek lainnya.
 4. Bahwa Dewan Pimpinan Daerah Organda DKI Jakarta telah menerbitkan Surat Keputusan

Nomor: Skep-115/DPD/IX/2001 tentang Penyesuaian Tarif Angkutan Umum Bus Kota Patas AC di Wilayah DKI Jakarta tanggal 5 September 2001.

5. Bahwa beberapa pertimbangan terbitnya Surat Keputusan Nomor: Skep-115/DPD/IX/2001 adalah:
 1. Surat Dewan Pimpinan Daerah Unit Bus Kota Organda DKI Jakarta tanggal 20 Juni 2001 tentang Permohonan Keputusan Tarif Bus Kota Patas AC.
 2. Surat DPD Organda DKI Jakarta kepada Gubernur Propinsi DKI Jakarta Nomor: 088/DPD/VI/2001 tanggal 27 Juni 2001 perihal Konsultasi Tarif Bus Kota Patas AC.
 3. Surat DPD Organda DKI Jakarta kepada Gubernur Propinsi DKI Jakarta Nomor: 093/DPD/VII/2001 tanggal 13 Juli 2001 perihal Konsultasi Tarif Bus Kota Patas AC.
 4. Hasil Keputusan Rapat Konsultasi DPD Organda DKI Jakarta dengan Wakil Gubernur Propinsi DKI Jakarta Bidang Pembangunan, Dinas LLAJ DKI Jakarta dan Biro Binekda DKI Jakarta tanggal 13 Agustus 2001.
 5. Surat Kesepakatan Bersama Para Pengusaha Bus Kota tanggal 15 Agustus 2001 perihal Penyesuaian Tarif Bus Patas AC dari Rp 2.500,- (dua ribu lima ratus rupiah) menjadi Rp

3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) per penumpang.

6. Surat Dewan Pimpinan Daerah Unit Bus Kota Organda DKI Jakarta tanggal 27 Agustus 2001 tentang Permohonan Keputusan Tarif Bus Kota Patas AC.
7. Surat Persetujuan DPRD DKI Jakarta Nomor: 09/KD/DPRD/VII/2001 tanggal 10 Juli 2001 perihal Laporan Tim Kerja Mengenai Tarif Angkutan.
8. Surat Gubernur Propinsi DKI Jakarta Nomor: 2640/-1.811.33 tanggal 4 September 2001 perihal Penyesuaian Tarif Angkutan.
6. Bahwa Surat Gubernur Propinsi DKI Jakarta Nomor: 2640/-1.811.33 tanggal 4 September 2001 yang ditujukan kepada Ketua DPD Organda Propinsi DKI Jakarta perihal Penyesuaian Tarif Angkutan Bus Patas AC menyatakan hal-hal sebagai berikut:
 1. Berdasarkan ketentuan tarif bus kota Patas AC ditetapkan oleh penyedia jasa angkutan DPD Organda DKI Jakarta.
 2. Dalam penyesuaian besarnya tarif dimaksud agar DPD Organda DKI Jakarta memusyawarahkan dengan seluruh anggota.
 3. Besarnya tarif dapat dikonsultasikan ke Dinas LLAJ Propinsi DKI Jakarta.
 4. Untuk pelaksanaan penyesuaian tarif tersebut agar Organda menerbitkan dalam bentuk

keputusan dan mensosialisasikan kepada masyarakat.

5. Dengan berlakunya tarif tersebut, maka untuk pelayanan para operator (pengusaha atau awak bus) harus ditingkatkan dengan ketentuan jumlah penumpang dalam bus harus disesuaikan dengan jumlah tempat duduk yang tersedia dan kendaraannya memakai identitas yang jelas, menaikkan dan menurunkan penumpang pada tempat pemberhentian yang telah ditentukan, kondisi kendaraan selalu lebih baik, lebih terpelihara, bersih dan menjamin kelangsungan pelayanan, wajib memasang tarif yang berlaku di tempat yang mudah dilihat oleh penumpang, segera memberikan informasi besarnya tarif yang berlaku kepada masyarakat.
6. Apabila ketentuan tersebut di atas tidak dipatuhi, maka bagi kendaraan yang melanggar ketentuan ini akan diberi sanksi pembekuan ijin trayek dan pencabutan ijin usaha.

Berdasarkan keterangan ke enam perusahaan bus patas AC yang diduga melakukan pelanggaran terhadap Pasal 5 UU No. 5 Tahun 1999, saksi-saksi, hasil penyelidikan serta dokumen-dokumen, Majelis Komisi menemukan fakta sebagai berikut:

1. Bahwa PT. Steady Safe.Tbk; PT. Mayasari Bakti; Perum PPD; PT. Bianglala Metropolitan; PT. Pahala Kencana dan PT. AJA Putra adalah pelaku usaha yang bergerak dalam bidang usaha angkutan bus kota Patas AC di wilayah DKI Jakarta, yang ijin trayeknya dikeluarkan oleh Dinas Perhubungan DKI Jakarta (dahulu Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan DKI Jakarta).
2. Bahwa masing-masing perusahaan bus patas AC tersebut dalam menjalankan usahanya memperoleh ijin trayek dari Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Dinas LLAJ) DKI Jakarta yang sekarang telah berubah menjadi Dinas Perhubungan (Dishub) DKI Jakarta.
3. Bahwa masing-masing Terlapor mengoperasikan bus kota Patas AC dan non AC (Patas dan atau Reguler).
4. Bahwa masing-masing trayek bus kota Patas AC yang dijalankan oleh ke enam perusahaan tersebut tidak pernah memiliki kesamaan rute keseluruhan dari awal pemberangkatan sampai tujuan.
5. Bahwa telah terjadi penetapan tarif bus kota sebagaimana tertuang dalam Surat Keputusan Dewan Pimpinan Daerah Organda DKI Jakarta Nomor: Skep-115/DPD/IX/2001 tentang Penyesuaian Tarif Angkutan Umum Bus Kota Patas AC di Wilayah DKI Jakarta tanggal 5 September 2001.

6. Bahwa telah terjadi kesepakatan antar operator untuk menetapkan tarif bus kota Patas AC dari Rp 2.500,- (dua ribu lima ratus rupiah) menjadi Rp 3.300,- (tiga ribu tiga ratus rupiah) pada tanggal 15 Agustus 2001, yang disahkan oleh DPD Organda DKI Jakarta.
7. Bahwa berdasarkan Surat Gubernur Propinsi DKI Jakarta Nomor 2640/-1.811.33 tanggal 4 September 2001 Perihal Penyesuaian Tarif Angkutan, Pemerintah Propinsi DKI Jakarta dan DPRD DKI Jakarta mempunyai peranan dalam tebitnya Surat Keputusan Dewan Pimpinan Daerah Organda DKI Jakarta Nomor: Skep-115/DPD/IX/2001 tanggal 5 September 2001 tentang Penyesuaian Tarif Angkutan Umum Bus Kota Patas AC di Wilayah DKI Jakarta.

Keenam pelaku usaha bus kota patas AC yang beroperasi di Jakarta yakni PT. Steady Safe, Tbk; PT. Mayasari Bakti; Persahaan Umum Pengangkutan Penumpang Djakarta (Perum PPD); PT. Pahala Kencana; PT. Bianglala Metropolitan dan PT Aja Putra dalam hal ini adalah merupakan perusahaan layanan pengangkutan penumpang bis kota yang ijin trayeknya dikeluarkan oleh pemerintah propinsi DKI Jakarta sehingga layak disebut sebagai pelaku pasar yang bersangkutan sebagaimana dimaksud oleh Pasal 1 point ke 10 UU No. 5 Tahun 1999 yang seutuhnya berbunyi "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 "

Apabila dianalisis secara seksama maka apa yang dilakukan oleh keenam pelaku usaha bus patas AC yang beroperasi di Jakarta tersebut di atas mengandung unsur-unsur sebagaimana disebutkan dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang antara lain adalah sebagai berikut:

1. Pelaku Usaha

Yang dimaksud dengan pelaku usaha dalam Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah 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.

Berdasarkan fakta dapat diketahui bahwa keenam perusahaan bus patas AC adalah pelaku usaha yang bergerak di bidang jasa transportasi perkotaan sebagai mana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, unsur pelaku usaha dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 telah terpenuhi.

2. Perjanjian untuk Menetapkan Harga.

Yang dimaksud perjanjian dalam Pasal 1 angka 7

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis.

Berdasarkan fakta keenam perusahaan bus patas AC tersebut telah bersepakat untuk menaikkan tarif bus kota Patas AC dari Rp 2.500,- (*dua ribu lima ratus rupiah*) menjadi Rp 3.300,- (*tiga ribu tiga ratus rupiah*) pada tanggal 15 Agustus 2001, yang disahkan oleh DPD Organda DKI Jakarta yang kemudian oleh DPD Organda DKI Jakarta dituangkan dalam dalam Surat Keputusan Dewan Pimpinan Daerah Organda DKI Jakarta Nomor: Skep-115/DPD/IX/2001 tentang Penyesuaian Tarif Angkutan Umum Bus Kota Patas AC di Wilayah DKI Jakarta tanggal 5 September 2001.

Berdasarkan hal tersebut di atas, unsur Perjanjian untuk Menetapkan Harga (tarif) dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 telah terpenuhi.

3. Pelaku Usaha Pesaing.

Yang dimaksud dengan pelaku usaha dalam Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah 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.

Berdasarkan kenyataan dalam praktek yang dimaksud dengan pelaku usaha pesaing dalam perkara kartel harga ini adalah keenam perusahaan bus patas AC sebagaimana tersebut di atas sendiri, sehingga unsur pelaku usaha pesaing sebagaimana tersebut dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 telah terpenuhi.

4. Pasar bersangkutan yang sama.

Yang dimaksud dengan pasar bersangkutan dalam Pasal 1 angka 10 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.

Berdasarkan kenyataan dalam praktek yang dimaksud dengan pasar bersangkutan yang sama dalam perkara ini adalah layanan pengangkutan penumpang bus kota Patas AC yang ijin trayeknya dikeluarkan oleh Pemerintah Propinsi DKI Jakarta. Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas, unsur pasar bersangkutan yang sama dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 telah terpenuhi.

Berdasarkan fakta-fakta di atas, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Penetapan tarif bus kota sebagaimana tertuang dalam Surat Keputusan Dewan Pimpinan Daerah Organda DKI Jakarta Nomor: Skep-115/DPD/IX/2001 tentang Penyesuaian Tarif Angkutan Umum Bus Kota Patas AC di Wilayah

DKI Jakarta tanggal 5 September 2001 merupakan penetapan harga sebagaimana dimaksud Pasal 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999.

2. Surat Keputusan Dewan Pimpinan Daerah Organda DKI Jakarta Nomor: Skep 115/DPD/IX/2001 tersebut dibuat didasarkan oleh Kesepakatan Bersama Para Pengusaha Bus Kota pada tanggal 15 Agustus 2001 perihal Penyesuaian Tarif Bus Kota Patas AC dari Rp 2.500,- (*dua ribu lima ratus rupiah*) menjadi Rp 3.300,- (*tiga ribu tiga ratus rupiah*) per penumpang. Hal mana merupakan pelanggaran terhadap ketentuan :

a. Pasal 42 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1992 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mengatur bahwa struktur dan golongan tarif angkutan dengan kendaraan umum ditetapkan oleh pemerintah.

b. Pasal 47 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1993 Tentang Angkutan Jalan ditentukan bahwa tarif dasar sebagaimana dimaksud Pasal 46 ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan dengan keputusan menteri, sedangkan Pasal 47 ayat (2) menentukan bahwa tarif pelayanan tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 ayat (2) ditetapkan oleh penyedia jasa angkutan.

Pasal 46 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1993 Tentang Angkutan Jalan ditentukan bahwa struktur tarif pelayanan ekonomi dalam trayek tetap teratur terdiri dari

tarif dasar dan tarif jarak dan berdasarkan Pasal 46 ayat (2) ditetapkan bahwa struktur tarif pelayanan non ekonomi dalam trayek tetap dan teratur terdiri dari tarif dasar, tarif pelayanan tambahan dan tarif jarak.

3. Surat Gubernur Nomor 2640/-1.811.33 tanggal 4 September 2001 perihal Penyesuaian Tarif Angkutan tidak dapat dijadikan dasar hukum untuk melakukan kesepakatan tarif karena penyedia jasa angkutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 1993 bukan asosiasi pengusaha penyedia jasa angkutan (Organda), karena yang dimaksud dengan penyedia jasa angkutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1993 Tentang Angkutan Jalan adalah perusahaan angkutan umum, yaitu perusahaan yang menyediakan jasa angkutan orang dan/atau barang dengan kendaraan umum di jalan (vide Pasal 1 angka 10 Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1993).

Surat Gubernur Nomor 2640/-1.811.33 tanggal 4 September 2001 ini tidak dapat dijadikan dasar hukum untuk membuat perjanjian yang dapat dikecualikan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999.

2. Bidang Transportasi Udara.

- a. Rekomendasi Komisi Pengawas Persaingan usaha (KPPU) kepada pemerintah agar mencabut Keputusan Menteri Perhubungan No. 25 tahun 1997 yang berisi tentang pelimpahan wewenang oleh menteri kepada Inaca untuk menentukan tarif.

Pelimpahan wewenang dari menteri kepada Inaca ini merupakan sebuah kesalahan besar karena Keputusan Menteri Perhubungan dan telekomunikasi tersebut bertentangan dengan ketentuan yang lebih tinggi yakni Undang-undang No. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan.

Didalam perundang-undang di Indonesia dikenal adanya asas perundang-undangan dimana salah satu asas tersebut menyatakan bahwa peraturan yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula, konsekuensi pelanggaran terhadap asas perundang-undangan tersebut adalah dapat dibatalkannya peraturan yang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi lebih tersebut melalui lembaga *judicial review*.

Dapat dibatalkannya peraturan yang bertentangan dengan ketentuan yang lebih tinggi tersebut secara jelas dapat kita temukan dalam Pasal 11 ayat (2b) dan ayat (3) UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman jo Pasal 31 UU No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Pasal 11 ayat (2b) UU No. 4 Tahun 2004

Mahkamah Agung mempunyai kewenangan menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang.

Pasal 11 ayat (3) UU No. 4 Tahun 2004

Pernyataan tidak berlaku peraturan perundang-undangan sebagai hasil

pengujian sebagaimana dimaksud ayat (2) huruf b, dapat diambil baik dalam pemeriksaan tingkat kasasi maupun berdasarkan permohonan langsung kepada Mahkamah Agung.

Pasal 31 UU No. 5 Tahun 2004 :

Ayat (1) Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang.

Ayat (2) Mahkamah Agung menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.

Ayat (3) Putusan tidak sahnya peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud ayat (2) dapat diambil baik berhubungan dengan pemeriksaan pada tingkat kasasi maupun berdasarkan permohonan langsung pada Mahkamah Agung.

Ayat (4) Peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak sah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Ayat (5) Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh)hari kerja sejak putusan diucapkan.

Pasal 40 UU No. 15 Tahun 1992 menyatakan bahwa "Struktur dan golongan tarif angkutan udara niaga, ditetapkan oleh Pemerintah" Lebih lanjut dalam penjelasan Pasal tersebut ditentukan bahwa dalam penetapan struktur dan golongan tarif angkutan udara domestik, pemerintah memperhatikan kepentingan masyarakat dan kepentingan penyelenggara angkutan udara niaga. Pemerintah menetapkan tarif yang berorientasi kepada kepentingan dan kemampuan masyarakat luas, termasuk tarif angkutan udara perintis.

Dengan berpedoman pada struktur dan golongan tarif tersebut penyelenggara angkutan udara niaga menetapkan tarif yang berorientasi kepada kelangsungan dan pengembangan usaha angkutan udara niaga dalam rangka meningkatkan mutu pelayanan. Tarif angkutan udara internasional ditetapkan berdasarkan perjanjian internasional”.

Berdasarkan Pasal 40 UU No. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan tersebut di atas jelas bahwa satu-satunya lembaga yang berhak untuk menetapkan tarif angkutan udara niaga adalah hanya pemerintah.

- b. Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 01/KPPU-L/2003 yang menjatuhkan denda sebesar Rp. 1 milyar kepada PT. Garuda Indonesia akibat tindakan monopoli dalam reservasi tiket yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia. Walaupun putusan KPPU ini akhirnya dinyatakan batal demi hukum PN Jakarta Pusat karena dinilai tidak terbukti.

Putusan Komisi Pengawas Persaingan usaha ini berawal dari adanya persyaratan yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia terhadap biro dan travel agency bahwa untuk dapat menjadi agen PT. Garuda Indonesia harus memiliki sistem abacus sebagai persyaratan teknis dalam melakukan proses abacuss connection, hal mana berarti bahwa agen dan biro perjalanan tersebut harus membeli hardware dan software dari PT. Abacus.

Abacus adalah anak perusahaan PT. Garuda Indonesia yang merupakan kerjasama dengan Abacus

International dengan PT. Garuda Indonesia. PT. Garuda Indonesia adalah pemegang saham 95 % PT. Abacus Indonesia dengan Direktur utamanya adalah salah seorang direksi Garuda.

Berdasarkan fakta di atas adalah tidak salah apabila Komisi Pengawas Persaingan Usaha menuduh bahwa PT Garuda Indonesia telah melanggar ketentuan UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, walaupun berdasarkan keterangan pihak PT. Garuda bahwa distribusi tiket yang digunakan oleh pihak Garuda tidak hanya berdasarkan sistim reservasi/distribusi Abacus saja tetapi juga digunakan sistem Galileo, walaupun penggunaannya terlambat yakni setelah perkara tersebut ditangani oleh KPPU. Pasal yang dituduhkan dilanggar oleh PT. Garuda Indonesia adalah Pasal 14 tentang integrasi vertikal, Pasal 15 ayat (2) tentang perjanjian tertutup dan Pasal 26 huruf (b) tentang jabatan rangkap.

Dituduhnya Garuda melanggar Pasal 14 dan Pasal 15 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999 karena telah terjadi perjanjian yang bersifat memaksa baik itu yang bersifat tertulis maupun tidak tertulis, dimana para biro dan agen perjalanan diwajibkan untuk menggunakan *software* maupun *hardware* dari PT. Abacus Indonesia apabila tetap berkeinginan untuk menjadi biro maupun agen perjalanan dari PT. Garuda Indonesia. Walaupun PT. Garuda Indonesia adalah maskapai penerbanagan milik

pemerintah namun harus tetap mematuhi rambu-rambu yang ditentukan oleh UU No. 5 Tahun 1999, apalagi didalam UU tersebut tidak menyebutkan bahwa BUMN merupakan salah satu pelaku usaha yang dikecualikan oleh ketentuan Pasal 50 UU No. 5 Tahun 1999.

Selain dituduh melanggar Pasal 14 dan Pasal 15 ayat (2) PT. Garuda Indonesia juga dianggap melanggar Pasal 26 huruf b tentang jabatan rangkap. Tuduhan tersebut menurut peneliti dapat dibenarkan karena memang telah terjadi perbuatan jabatan rangkap antara direktur PT. Garuda Indonesia dan direktur PT. Abacus Indonesia yang dilakukan oleh salah seorang direksi PT. Garuda Indonesia. Sebagaimana diketahui bahwa kedua perusahaan tersebut adalah perusahaan yang bergerak dibidang usaha yang saling terkait.

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 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.

Pasal 15 ayat (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.

Pasal 26 b : Seorang yang menduduki jabatan sebagai direksi atau komisaris dari suatu perusahaan, pada waktu yang bersamaan

dilarang merangkap menjadi direksui atau komisaris pada perusahaan lain, apabila perusahaan-perusahaan tersebut memiliki keterkaitan yang erat dalam bidang atau jenis usaha, atau yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

3. Bidang Transportasi laut:

Secara teknis perjanjian antara PT. Jakarta International Container Terminal, KSO TPK Koja dan PT. Pelindo II ini benar, karena privatisasi PT. JITC terjadi terlebih dahulu (yakni berdasarkan surat Meneg BUMN No. S-50/M-PBUMN/1998 tertanggal 5 Mei 1998) dibandingkan dengan diundangkannya UU No. 5 Tahun 1999, namun dalam undang-undang tersebut yakni Pasal 52 ayat (2) ditentukan bahwa semua produk perjanjian yang terlebih dahulu ada agar direvisi dan disesuaikan dengan UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Berdasarkan hal tersebut Komisi pengawas Persaingan Usaha (KPPU) merasa perlu membatalkan perjanjian tersebut karena dianggap dapat menimbulkan monopoli di bidang terminal peti kemas sehingga mengakibatkan kerugian di atas Rp. 10 miliar (Sejak diadakannya perjanjian di tahun 1999 sampai dengan ditemukannya kasus tersebut oleh Komisi Pengawas Persaingan usaha), karena asumsi pendapatan PT. JITC dengan dua juta teu's (kapasitas muat) sekitar US\$200 juta pertahun.

Untuk menjadi lebih jelas dan terarahnya pembahasan ini akan dianalisa kasus sebagaimana hasil penelitian tersebut di atas sebagai berikut :

PT. Jakarta International Container Terminal (PT. JITC), KSO TPK Koja dan PT. Pelindo II sebagai pelaku usaha sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Bahwa PT. JITC merupakan badan usaha berbadan hukum yang didirikan pada tanggal 27 Maret 1999 berdasarkan Akta Nomor 72 yang dibuat dihadapan Ny. Nelly Elsy Tahamata, Notaris di Jakarta, yang melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia berkedudukan di Jakarta dan berkantor pusat di Jalan Sulawesi Ujung Nomor 1 Tanjung Priok Jakarta Utara 14310, menyelenggarakan kegiatan usaha dalam bidang ekonomi berupa menyediakan jasa terminal bongkar muat petikemas di pelabuhan Tanjung Priok melalui *Authorization Agreemen*.
2. Bahwa PT. KSO TPK Koja merupakan badan usaha bukan badan hukum yang melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia berkedudukan di Jakarta dan berkantor pusat di Jalan Timor I Nomor 1 Tanjung Priok Jakarta Utara 14310, menyelenggarakan kegiatan usaha dalam bidang ekonomi berupa menyediakan jasa terminal bongkar muat petikemas di pelabuhan Tanjung Priok berdasarkan Perjanjian Induk. Perjanjian Induk tersebut kemudian mengalami adendum/amandemen pada tanggal 26 Maret 1999. Selanjutnya dalam mengoperasikan bentuk kerjasama

dimaksud pada Perjanjian Induk, maka dibuat Akta Kerjasama Operasi Pengelolaan Terminal Petikemas Koja Nomor 53 yang dibuat dihadapan Notaris Imas Fatimah S.H., Notaris di Jakarta tanggal 23 Oktober 1996.

3. Bahwa PT. Pelindo II merupakan badan usaha berbadan hukum yang Anggaran Dasar beserta Perubahannya telah diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia, tanggal 14 Juni 1994 Nomor 47, Tambahan Nomor 3203 dan terakhir diubah dengan Akta Nomor 4 tanggal 5 Mei 1998, dibuat dihadapan Imas Fatimah, Notaris di Jakarta, yang melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia berkedudukan di Jakarta dan berkantor pusat di jalan Pasoso No.1 Tanjung Priok Jakarta Utara 14310 sebagai pemegang hak pengelolaan pelabuhan umum sebagaimana diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 1999.

Pengertian pasar bersangkutan dalam perkara ini merupakan pasar bersangkutan jasa terminal yang dapat melayani bongkar muat petikemas internasional di pelabuhan Tanjung Priok, yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Bahwa Pasar sebagaimana didefinisikan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah lembaga ekonomi dimana para pembeli dan penjual baik secara langsung maupun tidak langsung dapat melakukan transaksi perdagangan barang dan atau jasa.

2. Aktivitas jasa terminal yang dapat melayani bongkar muat petikemas merupakan transaksi perdagangan antara 2 (dua) pihak, yaitu antara perusahaan pelayaran angkutan petikemas sebagai pengguna jasa ataupun pembeli dengan pihak yang menyelenggarakan jasa terminal yang dapat melayani bongkar muat petikemas sebagai penyedia jasa ataupun penjual, sehingga termasuk pasar sebagaimana dimaksud pada butir 1 di atas.
3. Bahwa di dalam penyelenggaraan jasa terminal yang dapat melayani bongkar muat barang di beberapa pelabuhan nasional dikenal adanya 3 (tiga) karakteristik terminal yaitu terminal konvensional, terminal petikemas internasional dan terminal *multipurpose*. Terminal konvensional memiliki karakteristik tidak memiliki fasilitas *crane* petikemas juga secara geografis tidak dapat melayani aktivitas sandar dari kapal-kapal besar dengan daya angkut ribuan Teus, sehingga lazimnya untuk terminal-terminal konvensional hanya melayani aktivitas bongkar muat barang antar pulau atau interinsuler.
Terminal petikemas internasional memiliki karakteristik yang baik dari fasilitas *crane* maupun kondisi geografisnya sangat memungkinkan untuk melayani aktivitas sandar dari kapal-kapal besar dengan daya angkut ribuan Teus, sehingga lazimnya terminal jenis ini melayani aktivitas bongkar muat barang dengan petikemas yang diangkut oleh perusahaan-perusahaan pelayaran internasional.

Terminal *multipurpose* merupakan terminal dengan karakteristik disamping dapat melayani aktifitas bongkar muat barang antar pulau atau interinsuler juga dapat melayani aktivitas bongkar muat petikemas yang diangkut oleh perusahaan-perusahaan pelayaran internasional.

Berdasarkan pengklasifikasian karakteristik terminal tersebut di atas, maka karakteristik terminal yang dapat dipersaingkan di dalam usaha jasa terminal yang dapat melayani bongkar muat petikemas dalam perkara ini adalah antara terminal petikemas internasional dan terminal petikemas *multipurpose*, karena keduanya dapat melakukan pelayanan bongkar muat petikemas internasional.

Pengertian Pasar Bersangkutan sebagaimana didefinisikan dalam 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. Jangkauan atau daerah geografis pemasaran sebagaimana dimaksud dalam definisi pasar bersangkutan di dalam perkara ini, didasarkan atas kedekatan antara wilayah penyedia jasa terminal yang dapat melayani bongkar muat petikemas dengan wilayah tujuan akhir pengiriman barang oleh pengguna jasa terminal yang dapat melayani bongkar muat petikemas dengan alasan-alasan ekonomis sebagai berikut :

1. Adalah bukan merupakan tindakan yang efisien secara ekonomis bila pengiriman barang oleh pengguna jasa dilakukan melalui terminal yang dapat melayani bongkar muat petikemas yang jauh dari wilayah tujuan akhir pengiriman barang oleh pengguna jasa.
2. Bahwa dengan asumsi *ceteris paribus*, maka wilayah penyedia jasa terminal yang dapat melayani bongkar muat petikemas yang letaknya jauh dari tujuan akhir pengiriman barang oleh pengguna jasa terminal yang dapat melayani bongkar muat petikemas bukan merupakan substitusi dari wilayah penyedia jasa terminal petikemas yang letaknya lebih dekat.
3. Berdasarkan batasan-batasan tersebut diatas, maka pasar bersangkutan dalam perkara ini adalah pasar jasa terminal yang dapat melayani bongkar muat petikemas internasional di wilayah Pelabuhan Tanjung Priok, selanjutnya disebut pasar bersangkutan.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Esensi Klausul 32.4 di dalam *Authorization Agreement* bukan merupakan cerminan kerjasama sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1992, melainkan bentuk transaksi pelimpahan kewenangan ataupun transaksi pelimpahan Hak Monopoli dengan memberikan jaminan untuk menguasai 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar pada pasar bersangkutan dari PT. Pelindo II sebagai BUMN yang mengusahakan

pelabuhan kepada PT. Jakarta International Terminal Container (PT.JITC) sebagai Badan Hukum Indonesia.

2. Bahwa terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang terjadi di Pelabuhan Tanjung Priok disebabkan karena proses dan pelaksanaan privatisasi yang tidak mengedepankan fungsi pelayanan publik dalam jasa kepelabuhanan.
3. Bahwa status PT. Pelindo II sebagai BUMN adalah pelaku usaha, maka fungsi regulasi yang melekat pada dirinya harus diserahkan kembali kepada Negara.

Dengan mengacu pada hal-hal tersebut di atas maka dapat diduga adanya unsur-unsur pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh PT. JITC, KSO TPK Koja dan PT. Pelindo II sebagai berikut:

1. Bahwa dalam ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ditetapkan bahwa 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 praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 UU No. 5 Tahun 1999 dianalisa hal-hal sebagai berikut :

1. Bahwa PT. JITC dan KSO TPK Koja masing-masing adalah pelaku usaha sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang kemudian telah melakukan perjanjian pemasaran bersama yang dikenal dengan istilah *Jakarta Container Port (JCP)*.

2. Bahwa Perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Angka 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis.
3. Bahwa Perjanjian dalam perkara ini adalah perjanjian tidak tertulis antara PT. JITC dengan KSO TPK Koja yang bertujuan untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan pemasaran atas jasa bongkar muat petikemas di Pelabuhan Tanjung Priok, sehingga esensi unsur membuat perjanjian untuk secara bersama-sama melakukan pemasaran sebagaimana dimaksud pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terpenuhi.
4. Bahwa Perjanjian sebagaimana dimaksud harus memenuhi esensi unsure mengakibatkan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
5. Bahwa Praktek monopoli sebagaimana didefinisikan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasanya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.
Adapun pemusatan kekuatan ekonomi yang dimaksud pada definisi praktek monopoli tersebut adalah sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 1

angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu Penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan atau jasa.

- 6 Perjanjian antara PT. JITC dan KSO TPK Koja yang dimaksudkan untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan pemasaran atas jasa bongkar muat petikemas di Pelabuhan Tanjung Priok tidak mengakibatkan terjadinya penguasaan yang nyata atas pemasaran pada pasar bersangkutan, karena harga transaksi yang terbentuk bukan merupakan wujud dari perjanjian bersama tersebut, sehingga esensi unsur yang dapat mengakibatkan praktek monopoli sebagaimana dimaksud pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak terpenuhi.
7. Persaingan usaha tidak sehat sebagaimana didefinisikan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 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.
8. Perjanjian antara PT. JITC dan KSO TPK Koja yang dimaksudkan untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan pemasaran atas jasa bongkar muat petikemas di pelabuhan Tanjung Priok tidak menghambat pelaku usaha pesaingnya, yaitu

Segoro dan MTI (PT. Multi Terminal Indonesia) untuk melakukan persaingan, terutama dalam rangka pemasaran. Sehingga esensi unsur yang dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana dimaksud pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak terpenuhi.

Selanjutnya dengan mengutip ketentuan Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menentukan bahwa Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Berdasarkan Pasal 17 ayat (1) ini perjanjian yang dilakukan oleh para pihak yakni PT. JITC, KSO TPK Koja dan PT. Pelindo II dapat dianalisa sebagai berikut :

1. PT. JITC merupakan pelaku usaha sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang faktual melakukan penguasaan produksi pada pasar bersangkutan.
2. Yang dimaksud dengan penguasaan produksi dalam perkara ini adalah penguasaan produksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 Ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, bahwa Pelaku usaha patut di duga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa apabila satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh

persen) pangsa pasar satu jenis barang dan atau jasa tertentu.

3. Bahwa PT. JITC telah melakukan penguasaan produksi pelayanan bongkar muat petikemas dengan menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar pada pasar bersangkutan, dimana posisi terkahir penguasaan pasar PT. JITC pada tahun 2002 adalah sebesar 69,53% (enam puluh sembilan koma lima puluh tiga persen) dari total arus petikemas pasar bersangkutan pada tahun bersangkutan, sehingga esensi unsur penguasaan produksi oleh PT. JITC pada pasar bersangkutan sebagaimana dimaksud pada Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terpenuhi.
4. Penguasaan produksi sebagaimana dimaksud harus memenuhi esensi unsur mengakibatkan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
5. Bahwa definisi praktek monopoli adalah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 2 jo Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
6. Terjadinya 2 (dua) kali kenaikan tarif bongkar muat petikemas sejak penguasaan Grosbeak di PT. JITC pada tahun 1999, yaitu pada tahun 2000 sebesar 29% (dua puluh sembilan persen) dari tarif yang berlaku sebelumnya, yaitu dari US\$ 63 (enam puluh tiga dolar Amerika) per Teus menjadi US\$ 81 (delapan puluh satu dolar Amerika) per Teus dan kenaikan tarif bongkar muat pada tahun 2002 sebesar 15% (lima belas persen) dari tarif sebelumnya yaitu dari US\$ 81 (delapan puluh satu dolar Amerika) per Teus menjadi

US\$ 93 (sembilan puluh tiga dolar Amerika) per Teus adalah melalui mekanisme penetapan yang tidak ditentukan secara sepihak akibat penguasaan produksi oleh PT. JITC, melainkan melalui mekanisme penetapan tarif sebagaimana diatur dalam perangkat peraturan perundangan yang berlaku.

7. Penguasaan produksi pada pasar bersangkutan oleh PT. JITC, tidak terbukti mengakibatkan terjadinya penguasaan yang nyata atas pasar bersangkutan, karena Terlapor I tidak memiliki kewenangan individual dengan memanfaatkan penguasaan pasarnya untuk menetapkan harga atau tariff bongkar muat petikemas yang berlaku pada bersangkutan, sehingga esensi unsur yang dapat mengakibatkan praktek monopoli sebagaimana dimaksud pada Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak terpenuhi.
8. Bahwa definisi persaingan usaha tidak sehat adalah sebagaimana didefinisikan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
9. Surat PT. JITC kepada PT. Pelindo II tertanggal 12 Pebruari 2002, tentang '*Clarification on the operation of container terminal handling capacity at Tanjung Priok*' dan surat teguran dari penasehat hukum PT. JITC, Hiswara Bunjamin & Tandjung, kepada PT. Pelindo II tertanggal 05 Pebruari 2003 mencerminkan upaya untuk menghambat operasionalisasi dermaga 300 atau Segoro dan dermaga 009 atau MTI untuk melayani aktivitas bongkar muat petikemas di pasar

bersangkutan, sehingga esensi unsur dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana dimaksud pada Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terpenuhi.

10. Penguasaan produksi pada pasar bersangkutan oleh PT. JITC yang mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dengan menghambat pelaku usaha lain untuk memasuki pasar bersangkutan sebagaimana dimaksud pada Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terpenuhi.

Pasal 19 huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menetapkan bahwa pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 19 huruf b UU No. 5 Tahun 1999 perjanjian yang diadakan oleh para pihak dapat dianalisa sebagai berikut :

1. Bahwa PT. JITC dan KSO TPK Koja masing-masing adalah pelaku usaha sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang kemudian telah melakukan kegiatan secara bersama-sama menghalangi konsumen untuk menggunakan fasilitas terminal pelaku usaha pesaingnya, yaitu Segoro.

2. Bahwa dikirimkannya surat tertanggal 5 April 2002 yang ditandatangani bersama oleh PT. JITC dan KSO TPK Koja kepada salah satu konsumen atau pengguna jasa terminal bongkar muat petikemas di pasar bersangkutan, merupakan bentuk upaya menghalangi konsumen untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan Segoro, yang diwujudkan dalam bentuk tekanan agar konsumen atau pengguna jasa dimaksud segera menandatangani kontrak penggunaan *windows* baik di terminal KSO TPK Koja maupun di terminal PT. JITC.
3. Bahwa kesepakatan mengenai jasa pelayanan terminal petikemas yang ditandatangani oleh dan antara KSO TPK Koja dengan Saksi V (salah satu konsumen yang identitasnya dirahasiakan oleh KPPU) merupakan hasil dari upaya penekanan yang dilakukan oleh PT. JITC dan KSO TPK Koja sebagaimana dimaksud pada butir 2 di atas, dimana pada Klausul 4.7 kesepakatan tersebut pada pokoknya membatasi Saksi V untuk tidak menggunakan terminal dan peralatan serta fasilitas terminal lain untuk kapal-kapal Saksi V yang singgah di Tanjung Priok, sehingga esensi unsur melakukan satu kegiatan secara bersama-sama yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat berupa menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya sebagaimana dimaksud pada Pasal 19

huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terpenuhi.

Pasal 25 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menentukan bahwa pelaku usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 25 ayat (1) huruf c UU No. 5 Tahun 1999 perjanjian/tindakan yang dilakukan oleh PT. JITC, KSO TPK Koja dan PT. Pelindo II dapat dianalisa sebagai berikut :

1. PT. JITC merupakan pelaku usaha sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang faktual memiliki posisi dominan pada pasar bersangkutan.
2. Bahwa pelaku usaha memiliki posisi dominan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 Ayat 2 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah apabila satu pelaku usaha atau sekelompok pelaku usaha menguasai 50% (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.
3. Bahwa PT. JITC mengakui memiliki posisi dominan di Pelabuhan Tanjung Priok, baik dalam arti tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan maupun dalam arti menguasai 50% (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar pada pasar bersangkutan. Data empirik pun membuktikan bahwa PT. JITC telah menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen)

pangsa pasar pada pasar, sehingga esensi kepemilikan posisi dominan pada pasar bersangkutan sebagaimana dimaksud pada Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terpenuhi.

4. Bahwa posisi dominan yang dilakukan PT. JITC harus memenuhi esensi penyalagunaan posisi dominannya tersebut, yang di dalam perkara ini adalah dengan menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan.
5. Bahwa Surat tanggal 12 Pebruari 2002 dari PT. JITC kepada PYT. Pelindo II dan surat tertanggal 5 April 2002 dari PT. JITC dan KSO TPK Koja kepada satu pengguna jasa terminal bongkar muat petikemas yang identitas lengkapnya ada pada Mejlis Komisi Pengawas Persaingan Usaha, serta Surat teguran dari penasehat hukum KSO TPK Koja, Hiswara Bunjamin & Tandjung, kepada PT. Pelindo II tertanggal 05 Pebruari 2003, membuktikan bahwa PT. JITC telah menyalahgunakan posisi dominannya secara tidak langsung untuk menghambat pelaku usaha lain yaitu Segoro dan MTI yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan, sehingga esensi unsur penyalahgunaan posisi dominan secara tidak langsung untuk menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan sebagaimana dimaksud pada Pasal 25 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terpenuhi.

Ketentuan Pasal 26 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menetapkan bahwa seseorang yang menduduki jabatan sebagai direksi atau komisaris dari suatu perusahaan, pada waktu yang bersamaan dilarang merangkap menjadi direksi atau komisaris pada perusahaan lain, apabila berada pada pasar bersangkutan yang sama.

Berdasarkan Pasal 26 huruf a UU No. 5 Tahun 1999 tersebut di atas, tindakan atau perjanjian yang dilakukan oleh para pihak dapat dianalisa sebagai berikut :

1. KSO TPK Koja merupakan badan usaha yang dioperasikan dalam bentuk kerjasama oleh 2 (dua) badan hukum yaitu PT. Pelindo II dan PT. Ocean Terminal Petikemas (OTP), yang memiliki kompetensi pengelolaan jasa bongkar muat petikemas yang sama dimana masing-masing tetap memiliki independensinya di depan hukum.
2. OTP sebagai bagian dari KSO TPK Koja kemudian dapat diklasifikasikan sebagai pelaku usaha yang melakukan kegiatan usaha pada pasar bersangkutan yang sama dengan PT. JITC.
3. Wibowo S. Wirjawan pada waktu yang bersamaan mengakui telah merangkap jabatan sebagai direksi di 2 (dua) perusahaan, yaitu sebagai *President Director PT. JITC* dan sebagai *President Director* di perusahaan lain yaitu OTP yang berada pada pasar bersangkutan yang sama.
4. Bahwa perangkapan jabatan sebagaimana dimaksud harus memenuhi esensi unsur dapat mengakibatkan

praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

5. Dibuatnya konsep surat 5 April 2002 oleh PT. JITC dan digunakannya kop surat PT. JITC pada surat tertanggal 5 April 2002 yang kemudian ditandatangani secara bersama oleh PT. JITC dan KSO. TPK Koja yang dikirimkan kepada salah satu pengguna jasa terminal bongkar muat petikemas yang identitas lengkapnya ada pada Majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha mencerminkan adanya pengaruh perangkapan jabatan dari Wibowo S. Wirjawan sebagai Presiden Direktur di 2 (dua) perusahaan yang berada pada pasar bersangkutan yang sama, yaitu di PT. JITC dan OTP.
6. Surat tertanggal 5 April 2002 sebagaimana dimaksud tersebut di atas itu sendiri merupakan upaya untuk menghambat persaingan usaha sebagaimana dimaksud dalam definisi persaingan usaha tidak sehat pada Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, sehingga esensi unsur dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat terpenuhi.
7. Oleh karena itu unsur menduduki jabatan sebagai direksi atau komisaris dari suatu perusahaan, pada waktu yang bersamaan pada pasar bersangkutan yang sama yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana dimaksud pada pasal 26 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terpenuhi.

Berdasarkan unsur-unsur pelanggaran seperti tersebut di atas, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. PT. JITC dan KSO TPK Koja telah membuat perjanjian yang dimaksudkan untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan pemasaran atas jasa bongkar muat petikemas di pelabuhan Tanjung Priok yang tidak terbukti menghambat pelaku usaha pesaingnya, untuk melakukan persaingan terutama dalam rangka pemasaran, sehingga bukan merupakan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
2. PT. JITC telah melakukan penguasaan produksi pada pasar bersangkutan yang mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dengan menghambat pelaku usaha lain untuk memasuki pasar bersangkutan, sehingga merupakan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
3. PT. JITC dan KSO TPK Koja telah melakukan kegiatan secara bersama-sama yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat berupa menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya, sehingga merupakan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada Pasal 19 huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
4. PT. JITC telah menyalahgunakan posisi dominannya secara tidak langsung untuk menghambat pelaku usaha

lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan, sehingga merupakan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada Pasal 25 ayat 1 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

5. Wibowo S. Wirjawan menduduki jabatan rangkap pada dua perusahaan yang berada dalam pasar bersangkutan yang sama yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat, sehingga merupakan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada pasal 26 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Berdasarkan pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh PT. JITC, KSO TPK Koja dan PT. Pelindo II maka tidak salah apabila kemudian Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) memutuskan hal-hal sebagai berikut :

1. Menyatakan bahwa PT. JITC secara sah dan meyakinkan telah melanggar Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 25 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
2. Menyatakan bahwa PT. JITC dan KSO TPK Koja secara sah dan meyakinkan telah melanggar Pasal 19 huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
3. Menyatakan bahwa Wibowo S. Wirjawan secara sah dan meyakinkan telah melanggar Pasal 26 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
4. Menyatakan bahwa Klausul 32.4 Perjanjian Pemberian Kuasa Pengoperasian dan Pemeliharaan Terminal Petikemas di Pelabuhan Tanjung Priok tertanggal 27 Maret 1999 antara PT. JITC dan PT. Pelindo II yang menyatakan bahwa para pihak setuju tidak akan ada

pembangunan Terminal Petikemas Internasional lainnya yang dilaksanakan di Pelabuhan Tanjung Priok sebagai tambahan atas Terminal Petikemas I, II dan III throughput di Pelabuhan Tanjung Priok telah mencapai 75 % (tujuh puluh lima prosen) dari kapasitas rancang bangun tahunan yaitu 3,8 juta teus, batal demi hukum.

5. Memerintahkan PT. JITC untuk menghentikan kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) , Pasal 19 huruf b, Pasal 25 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
6. Memerintahkan KSO TPK Koja menghentikan kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999..
7. Memerintahkan Wibowo S. Wirjawan untuk mengundurkan diri dari salah satu jabatan di PT. JITC atau di PT Ocean Terminal Petikemas(OTP).

II. Kendala Internal Maupun Eksternal Dalam Upaya Komisi Pengawas Persaingan Usaha Menegakkan UU No. 5 Tahun 1999.

Berdasarkan hasil penelitian pada sub bab kendala internal maupun eksternal dalam upaya komisi pengawas persaingan usaha menegakkan UU No. 5 Tahun 1999 maka dapat disajikan pembahasan sebagai berikut :

1. Kendala Internal

a. Terbatasnya Jumlah Anggota KPPU

Jumlah anggota Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang sangat terbatas yakni hanya 11 orang sebagaimana tercantum Surat Keputusan Presiden

Republik Indonesia No. 162/M Tahun 2000 yang terdiri dari :

1. Dr. Didik Junaedi Rachbini
2. Ir. H. Tadjudin Noersaid
3. Faisal Hasan Basri, SE, MA.
4. Dr. Syamsul Maarif, SH, LLM.
5. Nabel Makarim.
6. Ir. H. Moh. Iqbal.
7. Dr. Pande Raja Silalahi.
8. Soy Martua Pardede, SE
9. Erwin Syahril, SH.
10. Dr. Ir. Bambang Purnomo Adiwiyoto, MSc
11. Dr. Ir. Sutrisno Iwantono

Surat Keputusan Presiden tersebut berlaku untuk masa jabatan tahun 2000-2005, namun karena Nabel Makarim terpilih menjadi Menteri dalam Kabinet Megawati dan Dr. Didik Junaedi Rachbini terpilih sebagai anggota legislatif dari PAN dalam Pemilu 2004 yang lalu maka yang bersangkutan mengundurkan diri dan hingga saat ini belum ada penggantinya.

Keanggotaan Komisi tersebut telah mendapatkan persetujuan dari Dewan Perwakilan rakyat sebagaimana tertuang dalam Surat Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Nomor KD.02/2234/DPR RI/2000 tertanggal 31 Mei 2000 dan dilantik pada tanggal 7 Juni 2000.

Berdasarkan hal tersebut di atas yakni jumlah anggota yang terbatas yakni hanya 9 orang, maka tidak dapat dipungkiri jangkauan kerjanya pun sangat terbatas bahkan bisa dikatakan bersifat Jakarta sentris, untuk

mengatasi hal tersebut perlu dipikirkan adanya KPPU di tiap-tiap daerah (KPPUD) setidaknya di tiap-tiap Ibu Kota Propinsi.

- b. Belum Mampu Muncul Sebagai Sebuah Lembaga Yang Disegani Oleh Pelaku Usaha Maupun Pemerintah

Ketidakmapuan KPPU sebagai lembaga yang disegani oleh pemerintah maupun pelaku usaha swasta tidak terlepas dari UU itu sendiri, karena di dalam UU No. 5 Tahun 1999 tidak secara tegas diatur kedudukan KPPU terhadap lembaga-lembaga hukum yang ada di Indonesia dan ketiadaan sanksi bagi pihak-pihak (terutama dari pihak pemerintah) yang tidak mentaati keputusan maupun rekomendasi KPPU.

- c. Bukan Bagian Dari Peradilan di Indonesia, Sehingga Banyak Putusannya Dianulir di PN.

Karena kedudukan KPPU yang tidak jelas dalam sistim hukum di Indonesia, maka tidak mengherankan apabila banyak putusan KPPU yang dianulir oleh PN bahkan oleh MA. Guna mengatasi hal ini maka perlu adanya amandemen terhadap UU Pokok Kekuasaan Pokok Kehakiman maupun UU Persaingan Usaha itu sendiri (UU NO. 5 Tahun 1999) yang pada intinya perlunya diatur berdirinya peradilan persaingan usaha.

- d. Disharmonisasi Perundang-undangan.

Guna mengatasi masalah disharmonisasi perundang-undangan ini perlu adanya semangat untuk mengembalikan fungsi Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) dalam politik hukum nasional. Sebagaimana diketahui bahwa salah satu fungsi BPHN

adalah untuk memikirkan konsep dan perencanaannya yang mengandung asas-asas pengikat, agar supaya pembangunan seluruh sistem hukum nasional berlangsung secara sinkron, terpadu dan sistemik.¹¹⁶

e. Hukum Acara Tidak Jelas.

Ketidakjelasan hukum acara ini merupakan salah satu sumber permasalahan tersendiri dalam UU persaingan usaha di Indonesia.

Apabila kita melihat negara-negara lain misalnya Negara Jerman atau Uni Eropa, dimana KPPU memiliki wewenang seperti di Jerman atau Uni Eropa, sebelum suatu keputusan ditetapkan, pelaku usaha diberi hak untuk membela diri secara tertulis guna membuktikan bahwa dia tidak melakukan praktik persaingan usaha tidak sehat seperti yang dituduhkan oleh Badan Anti Monopoli Jerman atau Komisi Uni Eropa, hal yang demikian tidak kita dapati dalam UU No. 5 Tahun 1999. Pembelaan diri oleh pelaku usaha berdasarkan berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999 dilakukan di tingkat Pengadilan Negeri ketika pelaku usaha tersebut mengajukan Keberatan atas putusan KPPU.

Di Uni Eropa terdapat satu badan independent dimana pelaku usaha dapat melakukan dengar pendapat dengan suatu lembaga dengar pendapat setelah pelaku usaha mendapatkan keputusan sementara dari Komisi Uni Eropa. Dengar pendapat dilakukan guna membahas hasil keputusan Komisi Uni Eropa, yang mana hasilnya berupa rekomendasi kepada Komisi Uni Eropa tersebut

¹¹⁶ Sunaryati Hartono, CFG, *Op. Cit.*, hal. 65.

tentang putusan yang diambilnya dan pada sesi ini pelaku usaha juga memberikan keberatannya secara tertulis.

Rekomendasi yang diberikan oleh lembaga dengar pendapat Komisi Uni Eropa tersebut tidak bersifat mengikat artinya Komisi Uni Eropa tetap bebas menetapkan keputusan akhirnya, apakah menetapkan keputusan sementara menjadi keputusan akhir atau melakukan perubahan-perubahan terhadap putusannya tergantung kepada Komisi Uni Eropa.

- f. Banyak Istilah Yang Tidak Jelas Dalam UU No. 5 Tahun 1999.
- g. UU No. 5 Tahun 1999 Tidak Membedakan Monopoli.
- h. Tidak ada ketegasan arti mengenai keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.
- i. Proses Penanganan Perkara Tidak Jelas.
- j. Inkonsistensi Kekuatan Hukum Putusan KPPU.

Permasalahan-permasalahan dalam poin f,g,h,i dan j tersebut di atas menunjukkan kepada kita bahwa semakin mendesaknya UU No. 5 Tahun 1995 untuk segera diamandemen dengan harapan kejelasan bertindak/ada kepastian hukum bagi pelaku usaha di Indonesia. Penulis mengharapkan bahwa selain UU No. 5 Tahun 1999 diamandemen juga perlu dipikirkan adanya amandemen terhadap UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Amandemen terhadap kedua undang-undang tersebut diharapkan akan menghasilkan satu undang-undang yang berfungsi mengatur pelaku usaha maupun

perlindungan konsumen, karena kalau masih dibedakan antara keduanya maka tujuan maksimum dari kedua undang-undang tersebut yakni perlindungan konsumen akan sangat sukar diwujudkan sebab kita tahu bahwa tujuan utama UU No. 5 Tahun 1999 adalah untuk mengatur pelaku usaha sedang perlindungan konsumen akan didapatkan secara tidak langsung apabila pelaku usaha tersebut sudah mengikuti ketentuan perundang-undangan yang ada tentang persaingan usaha¹¹⁷, pertanyaan selanjutnya adalah kapan undang-undang persaingan usaha tersebut dapat dilaksanakan/terimplementasi secara sempurna sehingga perlindungan konsumen dapat sepenuhnya terlaksana ?

2. Kendala Eksternal.

a. Banyak Yang Belum Paham Tujuan KPPU.

Guna mengatasi hal ini tidak cukup apabila hanya berpegang pada sisi "yuridis normatif" belaka dalam artian hanya mengikuti ketentuan yang ada dalam sistim perundang-undangan yang menyatakan bahwa apabila suatu undang-undang telah diundangkan/diumumkan dalam Lembaran Negara maka berlakunya undang-undang tersebut bersifat mengikat umum dan berlaku pula asas "Fictie Hukum" yang artinya setiap orang ,baik itu warga negara atau bukan yang berada di Indonesia, dianggap tahu adanya undang-undang tersebut.¹¹⁸

¹¹⁷ <http://www.kppu.or.id/regulasi.htm>

¹¹⁸ A. Siti Sutami, Pengantar Tata Hukum Indonesia, PT. Rosda, Bandung, hal. 35

Sosialisasi yang berkesinambungan dan lebih luas lagi terhadap semua pihak yang terkait dengan dunia usaha termasuk pihak pemerintah adalah jalan yang terbaik untuk lebih memasyarakatkan undang-undang ini.

b. Banyak Putusan Pemerintah Penyebab Praktik Bisnis Tidak Sehat.

Guna mengatasi hal ini perlu lebih diefektifkan fungsi dan peranan Menteri Koordinator Hukum, Perundang-undangan dan Keamanan dalam kabinet Indonesia bersatu yang baru terbentuk beberapa waktu yang lalu yang lalu, sehingga putusan yang diambil oleh pemerintah baik pusat maupun daerah tidak bertentangan dengan undang-undang yang ada terutama UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Untuk ini diperlukan "Political Will" yang kuat dari pemerintah, karena tanpa political will yang kuat maka sinkronisasi maupun implementasi perundang-undangan tidak akan pernah terwujud.

c. Perekonomian Bangsa Yang Lemah.

Tidak dapat dipungkiri bagi negara berkembang seperti Indonesia masalah perekonomian menjadi sangat mendasar mendukung bagi tegaknya hukum, namun harus pula diingat bahwa perekonomian yang lemah tersebut sebagai akibat tidak ditegakkannya hukum sebagaimana harusnya. Misalnya tentang korupsi yang meraja lela di Indonesia, bahkan menurut sebuah lembaga survey yang berpusat di

Hongkong mengatakan bahwa Indonesia adalah negara no. 2 terkorup di Asia dan menduduki nomor 3 negara terkorup di dunia, hal mana menyebabkan ekonomi biaya tinggi.

Apabila kita melihat perkembangan negara Cina (RRC) sepuluh tahunan yang lalu, negara Cina termasuk salah satu negara terkorup no. 2 di dunia namun karena adanya kemauan yang keras dari pemerintah untuk memberantas korupsi, maka saat ini ekonomi cina tumbuh dan berkembang dengan pesat bahkan termasuk salah satu negara penanam modal asing yang besar di dunia.

Belum terlambat bagi Indonesia untuk menegakkan hukum guna menyongsong masa depan yang lebih makmur dan beradab. *Fiat Yustitia Ruat Colum*, hukum harus ditegakkan walaupun langit runtuh, karena melalui penegakkan hukumlah negara Cina dapat menjadi makmur seperti sekarang ini, dan Indonesia dapat dan harus meniru langkah tersebut.

d. Tujuan Untuk Melindungi Konsumen Sulit Tercapai.

Solusi terbaik untuk mengatasi hal ini adalah mengamandemen UU No. 5 Tahun 1999 dan UU No. 8 Tahun 1999 menjadi satu undang-undang karena penulis yakin bahwa perlindungan konsumen akan dapat tercapai apabila kedua undang-undang tersebut dilebur menjadi satu undang-undang yang melindungi konsumen sekaligus menjadi acuan bagi pelaku usaha sebelum melempar produksinya ke pasar, dan dari sini

berarti telah terjadi proses peningkatan mutu produk karena tajamnya persaingan.

e. Tidak Ada Kekuatan Mengikat Peraturan Mahkamah Agung/ Surat Edaran Mahkamah Agung.

Surat Edaran Mahkamah Agung maupun Peraturan Mahkamah Agung adalah produk dari Mahkamah Agung yang memberi tafsir terhadap suatu undang-undang. PERMA/SEMA tersebut menurut penulis masih bersifat "*debatable*", apalagi bagi hakim yang berpegang pada ketentuan yang bersifat yuridis normatif belaka akan mudah untuk menyampingkan SEMA/PERMA tersebut.

Tata Urutan Perundang-undangan sebagaimana tertulis dalam UU NO. 10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pembuatan Peraturan Perundang-undangan menetapkan :

1. UUD 1945.
2. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu).
3. Peraturan Pemerintah.
4. Peraturan Prresiden
5. Peraturan Daerah.
6. Peraturan Desa.

Apabila kita melihat tata urutan perundangan tersebut maka SEMA/PERMA tidak termasuk disalah satu diantaranya, sehingga kedudukan SEMA/PERMA pun akan dengan mudah disimpangi karena tidak ada dasar hukumnya, SEMA/PERMA merupakan produk administrasi yang diterbitkan oleh pejabat

administrasi tingkat atas guna memberi petunjuk teknis/petunjuk pelaksanaan bagi pejabat dibawahnya. SEMA/PERMA tidak mempunyai kekuatan mengikat umum secara langsung. Untuk itu solusi yang terbaik untuk mengatasi implementasi UU No. 5 Tahun 1999 yang saat ini masih banyak belum ditaati oleh pelaku usaha maupun penegak hukum adalah mengamanademen UU No. 5 Tahun 1999 tersebut.

f. Percobaan Suap.

Sebagaimana dikemukakan pada hasil penelitian di atas bahwa percobaan suap ini dapat juga dianggap sebagai suatu tindakan yang bersifat resistensi terhadap KPPU oleh dunia usaha apalagi bila melihat status kepegawaian yang tidak jelas dari sekretariat KPPU, bahwa penghasilan mereka hanya didasarkan pada proyek yang masuk ke KPPU, maka salah satu jalan yang terbaik untuk mengatasi hal ini adalah melalui penegakkan hukum yang ada tanpa pandang bulu, baik itu untuk penyuap maupun penerima suap.

III. Tindakan Yang Diambil Komisi Pengawas Persaingan Usaha /Solusi Dalam Mengatasi Kendala Yang Dihadapi.

Pembahasan terhadap hasil penelitian tentang beberapa tindakan yang telah dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) guna mengatasi kendala-kendala yang dihadapi adalah sebagai berikut:

1. Memohon Bantuan Mahkamah Agung Agar Menerbitkan Surat Edaran Mahkamah Agung atau Peraturan Mahkamah

Agung yang berhubungan dengan penegakkan hukum UU No. 5 Tahun 1999.

Adalah sebuah tindakan yang kurang sesuai atau kurang pas, karena Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) bukanlah suatu lembaga peradilan sebagaimana yang dikenal dalam sistim hukum di Indonesia. Seperti dikemukakan di atas bahwa PERMA maupun SEMA adalah sebuah produk administrasi yang diterbitkan oleh pejabat administrasi tingkat atas guna memberi petunjuk teknis/petunjuk pelaksanaan bagi pejabat dibawahnya. SEMA/PERMA tidak mempunyai kekuatan mengikat umum/masyarakat secara langsung.

2. Menjadi Wasit Yang Adil.

Undang-undang persaingan usaha adalah sebuah undang-undang yang baru di Indonesia, undang-undang ini diterbitkan karena adanya sebuah persyaratan dari IMF agar Indonesia mendapat bantuan maka harus memiliki sebuah undang-undang persaingan usaha atau undang-undang anti monopoli.

Materi undang-undang ini lebih banyak mengadopsi dari unsur-unsur asing yang telah terlebih dahulu mengenai adanya undang-undang anti monopoli seperti halnya Amerika Serikat maupun Jerman, sehingga bagi aparat penegak hukum seperti halnya Hakim, Jaksa, Polisi maupun Pengacara serta bagi pelaku usaha sendiri merupakan sesuatu hal yang baru dan asing bagi mereka.

Sebagai sesuatu yang baru maka banyak hal yang harus dipelajari tentang makna anti monopoli ini, terutama bagi aparat penegak hukum karena mereka tidak bisa

begitu saja menerapkan ketentuan yang selama ini dikenal sebagaimana diatur di dalam Pasal 28 UU NO. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yakni "Hakim Wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat"

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai lembaga yang diberi kewenangan untuk mengawal tegaknya undang-undang persaingan usaha di Indonesia harus bertindak adil sesuai dengan ketentuan undang-undang persaingan usaha walaupun banyak banyak mendapat tentangan dari berbagai pihak termasuk didalamnya para aparat penegak hukum yang belum mengerti/memahami tujuan dari undang-undang persaingan usaha, karena memang undang-undang ini merupakan undang-undang baru yang banyak mengandung unsur hukum asing yang sebelumnya tidak pernah dikenal di dalam masyarakat Indonesia. Menurut penulis disinilah kredibilitas Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dipertaruhkan.

3. Amandemen UU No. 5 Tahun 1999.

Didalam Undang-undang antimonopoli diberbagai negara maju perlindungan konsumen menempati posisi utama dalam undang-undang persaingan usaha , tetapi yang terjadi di Indonesia adalah bahwa perlindungan konsumen merupakan tujuan yang tidak langsung yang diharapkan tercapai setelah tercapainya efisiensi usaha dengan ditegakkannya undang-undang UU No. 5 tahun 1999.

Karena Tolok ukur tercapainya efisiensi usaha dalam UU No. 5 Tahun 1999 tidak jelas maka perlindungan

konsumen yang akan diberikan oleh undang-undang ini juga menjadi tidak jelas. Untuk itu guna mencapai perlindungan yang maksimal terhadap dunia usaha maupun konsumen maka perlu segera diamandemen UU No. 5 Tahun 1999, seperti penulis kemukakan di atas hendaknya amandemen juga dilakukan terhadap UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan hasil amandemen tersebut nantinya diharapkan muncul satu undang-undang yang dapat melindungi kepentingan dua pihak sekaligus yakni konsumen dan pelaku usaha dengan mengedepankan perlindungan konsumen sebagaimana yang telah banyak dilakukan dinegara-negara maju

BAB IV P E N U T U P

Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Komisi Pengawas Persaingan usaha (KPPU) merupakan sebuah lembaga independent yang diberi kewenangan dan tugas untuk melakukan pengawasan terhadap persaingan usaha yang dilakukan oleh para pelaku usaha di Indonesia. Tugas dan kewenangan ini dapat berupa melakukan penilaian terhadap perjanjian, kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha tentang ada atau tidaknya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli serta mengambil tindakan, memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah. Kewenangan dan tugas sebagaimana tertuang dalam Pasal 35 UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tersebut telah dilaksanakan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) khususnya di bidang tranportasi namun masih belum dapat dikatakan memuaskan berbagai pihak.

2. Terdapat beberapa kendala dalam usaha Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) menegakkan UU No. 5 Tahun 1999 tentang larangan Praktek Monopoli dan Persaingan usaha Tidak Sehat diantaranya adalah masih adanya pelaku usaha bahkan pihak pemerintah (dalam hal ini menteri) yang belum paham akan keberadaan Komisi serta maksud dan tujuan akhir dari undang-undang persaingan usaha yakni terciptanya efisiensi ekonomi bagi

pelaku usaha di Indonesia serta terbatasnya jumlah anggota Komisi dan dana operasional, hal mana telah menyebabkan apa yang telah dilakukan oleh Komisi seakan-akan terlihat sebagai Jakarta Centris.

3. Sebagai sebuah lembaga quasi judicial, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam mengatasi kendala yang dihadapi selalu memohon bantuan Mahkamah Agung agar menerbitkan PERMA/SEMA, hal ini sehubungan dengan adanya beberapa putusan Komisi yang dianulir oleh PN ketika pelaku usaha tersebut mengajukan keberatan atas putusan Komisi yang disebabkan oleh adanya perbedaan penafsiran antara hakim PN dengan putusan Komisi mengenai pasal-pasal dalam undang-undang persaingan usaha.

Saran

1. Perlunya sosialisasi yang terus menerus terhadap semua pihak tentang tujuan serta keberadaan Komisi Pengawas Persaingan usaha (KPPU) dan UU NO. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan usaha Tidak Sehat. Selain hal tersebut perlu pula segera dibentuknya Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) di daerah-daerah setidaknya-tidaknya di wilayah Propinsi di seluruh Indonesia.
2. Perlu adanya perluasan kerjasama dengan aparat penegak hukum selain Mahkamah Agung diantaranya Kepolisian dalam hal ini adalah Kapolri agar menerbitkan putusan seperti apa yang telah dilakukan oleh mahakamah Agung, yang isinya agar dalam melakukan penyidikan polisi mengacu dari apa yang telah diperiksa

oleh Komisi. Apabila hal tersebut terlaksana maka akan terjadi sinergi dalam penegakkan UU No. 5 tahun 1999 tentang Praktek Monopoli dan Persaingan usaha Tidak Sehat.

3. Perlu adanya amandemen terhadap UU No. 5 Tahun 1999 yang salah satunya agar dipikirkan adanya peradilan persaingan usaha tersendiri yang kedudukannya sejajar dengan Pengadilan Tingkat Pertama. Amanademen ini hendaknya tidak hanya dilakukan terhadap UU No. 5 Tahun 1999 tetapi juga terhadap UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Amandemen ke dua undang-undang tersebut hendaknya menghasilkan sebuah/satu undang-undang yang bertujuan untuk melindungi konsumen sekaligus mengatur pelaku usaha. Karena apabila kedua undang-undang ini masih berdiri sendiri maka tujuan utama perlindungan konsumen secara maksimal akan sulit tercapai.

Daftar Pustaka

- Algifari, 2003, Ekonomi Mikro Teori dan Kasus, STIE YKPN Yogyakarta, Yogyakarta.
- Amran, Nen, 1998, Pendekatan Analisis Ekonomi Terhadap Pengembangan Sistim Hukum Nasional. Dalam Rangka Globalisasi, Bapenas - FH Unpad, Bandung.
- Amrizal, 1999, Hukum Bisnis Risalah teori dan Praktek, Djambatan, Jakarta.
- Anonim, 2003, Cetak Biru Pembaharuan Mahkamah Agung RI, Mahkamah Agung, RI, Jakarta.
- , 1987, Pedoman Umum Ejaan Bahasa Indonesia Yang Disempurnakan dan Pedoman Umum Pembentukan Istilah, Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Depdikbud RI, Pustaka Setia, Bandung.
- Anderson Jr, homas J, 1958, Our Competitive System and Public Policy, Cincinnati, South Western Publishing Company.
- Badruzaman, Mariam Darus, 1994, Aneka Hukum Bisnis, Alumni, Bandung.
- , 1981, Pembentukan Hukum Nasional dan Permasalahannya, Alumni, Bandung
- Basri, Faisal, 2002, Perekonomian Indonesia, Erlangga, Jakarta.
- Billas, A Richard, 1995, Teori Mikro Ekonomi, Edisi II. Erlangga, Jakarta.
- Black, Henry Campbell, 1990, Blacks Law Dictionary, Sixth Edition, West Publishing Co, St. Paul , Minn-USA.
- Boediono, 1993, Seri Sinopsis Pengantar Ilmu Ekonomi Mikro Nomor 1, BPFE UGM, Yogyakarta.
- Boediharsono, 1992, Hukum Agraria I, Djambatan, Jakarta.

- Boner, Roger Alan, Rheinald Krueger, 1991, The Basic of Antitrust Policy, The world Bank, Wasingthon DC.
- Clarke, Philip and Stephen Coronos, 1999, Competition Law And Policy Cases and Materials, Oxford University Press Australia,
- Dahl, Robert A, 1992, Demokrasi Ekonomi, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Dalijo, JB, 1996, Pengantar Ilmu Hukum, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- De Boss, Rodney, Davis Ryan, 1996, Dampak Undang-undang Antimonopoli Terhadap Sistim Paten dan Desain, Indonesia Australia Specialised nTraining Project In Country, Jakarta.
- Djarwanto PS, 1990, Pokok-pokok Metode Riset, Liberty, Yogyakarta.
- Elly Erawaty, AF, 1999, Seminar Membenahi Pelaku Bisnis Melalui UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Fuady, Munir, 1994, Hukum Bisnis Dalam Teori Dan Praktek, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- , 1999, Hukum Anti Monopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Ginting, Elyta Ras, 2001, Hukum Anti Monopoli Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung,
- Gie, Kwik Kian, 1994, Saya Bermimpi Jadi Konglomerat, Gramedia, Jakarta.
- , 1995, Analisis Ekonomi Politik, Gramedia, Jakarta.
- Graham, Edward M, David J Richardson (ed), 1997, Global Competition Policy, Institut for International Economics, Washington DC.
- Harahap, M Yahya, 1997, Beberapa Tinjauan tentang Permasalahan Hukum (II), Citra Aditya Bakti, Bandung
- Hartono, Sri Redjeki, 2000, Kapita Selektta Hukum Ekonomi, Mandar maju, Bandung.

- Hartono, Sunarjati, 1991, Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional, Alumni, Bandung.
- , 1988, Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia, BPHN Departemen Kehakiman, Bina Cipta, Bandung.
- , 1986, Kapita Selecta Perbandingan Hukum, Alumni, Bandung.
- , Hukum Tentang Pembangunan Indonesia, Binacipta, Bandung.
- , 1991, Pembinaan Hukum Nasional dalam Suasana Globalisasi Masyarakat Dunia, Pidato Pengukuhan Gurubesar UNPAD, Bandung.
- , 1994, Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad ke 20, Alumni, Bandung.
- Kan, Van, JH Beekhuis, 1983, Pengantar Ilmu Hukum Pembangunan, Angkasa, Bandung.
- Kartassamita, Ginandjar, 1996, Pemberdayaan Masyarakat (Strategi Pembangunan Yang Berakar Kerakyatan), Makalah Seminar Nasional Dalam Rangka Dies Natalis ke 15/Lustrum ke 3 UMY, BPPN, Jakarta.
- Khemany, R. Shyam, Tanpa tahun, Objective of Competition Policy, Competition Law Policy Committee of the OECD, OECD Document. N.d.
- Kissane, Jonathan & Steven J. Benefore, 1996, Antitrust And The Regulation of Competition, Glossary on-line edition.
- Kusumaatmadja, Muchtar, 1975, Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional, Binacipta, Bandung.
- Lampert, Heinz, 1997, Tatanan Ekonomi dan sosial di Republik Federal Jerman, Pustaka Pembangunan Swadaya Masyarakat, Jakarta.
- Latimer, Paul, 1998, Australian Business Law, 17th Edition, CCH Australia Limited, Sydney.

- Lubis, Todung Mulya dan Richard M Buxbaum (ed), 1986, Peranan Hukum Dalam Perekonomian Di Negara Berkembang, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Lubis, Suhrawadi K, 2000, Hukum Ekonomi Islam, Sinar Grafika, Jakarta.
- Matsushita, Mitsuo, 1998, Japanese International Trade and Investment Law, University of Tokyo Press, Tokyo.
- Matsushita, Mitsuo, dan John D Davis, 1990, Intoduction to Japanese Anti monopoly Law, Tokyo. Japan.
- Maulana, Insan Budi, 2000, Catatan Singkat UU Nomor 5 tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan usaha Tidak Sehat, Citra Aditya, bandung.
- , 1999, UU No. 5 Tahun 1999 Antara Harapan dan Tantangan, Seminar Sehari tentang UU No. 5 Tahun 1999, Pusat pengkajian Hukum, jakarta.
- , 1999, UU NO. 5 Tahun 1999 Untuk Siapa ?, Seminar Nmasional yang diselenggarakan oleh Lembaga Pengkajian dan Bantuan Hukum ICMI pada tanggal 4 Mei 1999.
- Meiners, Rogers E, 1998, The Legal Enviromewnt of Business, West Publishing Company, St. Paul – Minnessota.
- Meliala, Adrianus (ed), 1993, Praktik Bisnis Curang, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Muhamad, Abdul Kadir, 1997, Hukum Perusahaan Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- , 1998, Hukum Pengangkutan Niaga, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Nasution, Bahder Johan dan Sri Wijayati, 1998, Bahasa Indonesia Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Nugroho, Susanti Adi, 2001, Pengaturan Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia, Puslitbang Mahkamah Agung RI, Jakarta.

- Nusantara, Abdul Hakim Garuda, dan Benny K Harman, 1999, Analisa dan Perbandingan UU Antimonopoli di Indonesia, Gramedia, Jakarta.
- Ohmae, Kenichi, 1989, Dunia Tanpa Batas, Binarupa Aksara, Bandung.
- Panggabean, P Henry, 2001, Fungsi Mahkamah Agung Dalam Praktek Sehari-hari, Sinar harapan, Jakarta.
- HP, Panggabean, 2002, Evaluasi Penegakkan UU No. 5 Tahun 1999 dan Visi ke Depan, Makalah Diskusi Panel Di Lembaga Kajian Persaingan Usaha FH UI Jakarta, 26 Maret 2002
- Pass, Christopher, et.al, 1997, Collins Kamus Lengkap Ekonomi, Edisi Dua, Erlangga, Jakarta.
- Priapantja, Cita Citrawinda, 1999, Budaya Hukum Indonesia Menghadapi Globalisasi Perlindungan Rahasia dagang di Bidang Farmasi, Chandra Pratama, Jakarta.
- Qardhawi, Yusuf, 1997, Norma Dan Etika Ekonomi Islam, Gema Insani, Jakarta.
- Radjab, Suryadi A, 1999, Praktik Bisnis Cuylas Gaya Orde Baru, Grasindo, Jakarta.
- Raharja, Prathama dan Mandala Manurung, 1999, Teori Ekonomi Mikro, Suatu pengantar, BPFE UI, Jakarta.
- Rahardjo, Satjipto, 1983, Masalah Penegakan Hukum, Sinar baru, Bandung.
- , 1996, Ilmu Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung,
- Reksodiputro, Mardjono, 1999, Reformasi Hukum Di Indonesia, Seminar Hukum Nasional VII, di Jakarta, 12 Oktober 1999.
- Samuelson, P_aul A dan William D Nordhaus, 1985, Ekonomi, Erlangga, Jakarta.
- Scherer, FM, 1980, Industrial Market Structure and Economic Performance, Rand McNally Co.

- Simanjutak, Emmy Pangaribuan, tanpa tahun, Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999, Diktat UGM, Jogjakarta.
- Simatupang, Richard Burton, 1995, Aspek Hukum Dalam Bisnis, Rineka Cipta, Bandung.
- Siswanto, Arie, 2002, Hukum Persaingan Usaha, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Sitompul, Asril, 1999, Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Soekanto, Soerjono, Purnadi Purbacaraka, 1979, Sendi-sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum, Alumni, Bandung.
- , 1978, Perihal Kaidah Hukum, Alumni, Bandung.
- Soemantri, Sri, 1997, Hak Uji Materiil Di Indonesia, Alumni, Bandung.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, 1990, Metodologi Penelitian Hukum dan yurimetri, Ghalia Indonesia.
- , 1989, Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-masalah Hukum, Agung, Semarang
- Soesilo, Siti Sutami, 1999, Pengantar Tata Hukum Indonesia, Rosda Karya, Bandung.
- Soesilo, 1998, Monopoli Bisnis Keluarga Cendana, Permata AD Depok, Bogor.
- Soedarwan Tamin, 2000, Penelitian Kualitatif, Remaja Rosda Karya, Bandung.
- Sukarmi, 2002, Regulasi Anti Dumping Dibawah Bayang-bayang Pasar Bebas, Sinar Grafika, Bandung.
- Sumarni, Murti, suprihanto, 1995, Pengantar Bisnis (Dasar-dasar Ekonomi Perusahaan), Liberty, Yogyakarta.
- Susanti Adi Nugroho, 2001, Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, Puslitbang Mahkamah Agung, Jakarta.

Yani, Ahmad dan Gunawan Widjaja, 2002, Anti Monopoli, Rajagrafindo Persada, Jakarta.

Undang-undang/Peraturan Pemerintah.

UU No. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan.
UU No. 21 tahun 1992 tentang Pelayaran
UU No. 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas Angkutan Jalan
Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1993 tentang Angkutan Jalan.

Jurnal

- Gloria Juris, Volume 3, No. 1 januari – Juni 2003
- Jurnal Hukum Bisnis, Volume 22, januari - Februari 2003.
- Jurnal Hukum Bisnis, Vol 19, Mei – Juni 2002.
- Jurnal Hukum Bisnis, Vol 2, 1997.
- Jurnal Hukum Bisnis, Vol 4 Tahun 1998.
- Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 6, 1999.
- Jurnal Hukum Bisnis, Vol 7, 1999.
- Pro Justicia, Tahun XII Nomor 2/1994

Koran

Jawa Pos, 15 Januari 2004
Suara Merdeka, 6 Januari 2004

Web site

[http://202.183.1.26:2121/pls/PORTAL30/indoreg.ird capitaselecta.view messages?topic=1103.](http://202.183.1.26:2121/pls/PORTAL30/indoreg.ird capitaselecta.view messages?topic=1103)
[http://english.pbc.or.id/article-view.php?id=80.](http://english.pbc.or.id/article-view.php?id=80)
<http://www.pbc.or.id/press.view.php?id=4>
[http://www.hukumonline.com/detil.asp?id=8716&cl=Kolom.](http://www.hukumonline.com/detil.asp?id=8716&cl=Kolom)
[http://www.komisi hukum.go.id/opinikhn/KPPU.htm.](http://www.komisi hukum.go.id/opinikhn/KPPU.htm)
[http://www.komisi hukum.go.id/newsletter/artikel1%20fhw-KPPU.htm.](http://www.komisi hukum.go.id/newsletter/artikel1%20fhw-KPPU.htm)
<http://www.kompas.com/kompascetak/0403/30/ekonomi/943398.htm>
<http://www.republika.co.id/berita/koran/2003/10/17/14303.shtm>
[http://www.tempo.co.id/news/2003%5C7%5C4/1,10/id,ht.](http://www.tempo.co.id/news/2003%5C7%5C4/1,10/id,ht)
<http://www.tempo.co.id/news/2003%5C7%5C4/1,1,21,id.html>

<http://www.tempo.co.id/news/2003%5C4/1,1,21,id.html>
<http://www.tempointeraktif.com/news/2002/9/111,1,24,id.html>
<http://www.pikiranrakyat.com/cetak/0703/28/0803.htm>
<http://www.pikiranrakyat.com/cetak0703/21/teropong/wawancarahtm>
<http://www.kppu.or.id/taxi.htm>
<http://www.kppu.or.id/inaca.htm>
<http://www.kppu.or.id/regulasi.htm>
[http://www.Ban../default.php?fkategorriid=300&flimit=38&ffbaretid=1
&tanggal=200308-0](http://www.Ban../default.php?fkategorriid=300&flimit=38&ffbaretid=1&tanggal=200308-0)
<http://www.bisik.com/filestatis/beritadetail/2001081424.asp>
<http://www.pbc.or.id/article-view.php?id=204>
<http://www.pbc.or.id/article-view.php?id=328>
<http://www.antimonopoli.com/artikel.html?aid=29>