

BAB 3
KEPEMILIKAN SILANG OLEH TEMASEK HOLDINGS PTE. LTD
MENURUT HUKUM PERSAINGAN USAHA

3.1 POSISI KASUS PUTUSAN KPPU NOMOR 07/KPPU-L/2007

Kasus ini bermula dari laporan Federasi Serikat Pekerja Badan Usaha Milik Negara Bersatu (FSP BUMN)⁴⁵ kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha mengenai adanya praktek tidak sehat dan kecenderungan monopoli yang dilakukan oleh PT Telekomunikasi Selular (PT Telkomsel) dan PT Indosat Tbk.

Kegiatan telekomunikasi di Indonesia awalnya dikuasai oleh negara melalui Badan Usaha Milik Negara, yaitu PT Telekomunikasi Indonesia Tbk. (PT Telkom Tbk.) yang sampai tahun 2006 sahamnya dimiliki oleh pemerintah sebesar 51.19% dan memonopoli jasa layanan telekomunikasi domestik serta PT Indosat Tbk. Pemerintah mengakuisisi seluruh saham PT Indosat Tbk. pada tahun 1980 dan memonopoli layanan jasa telekomunikasi internasional.

Pada tahun 1993 lahir PT Satelit Palapa Indonesia (PT Satelindo) yang mulai memperkenalkan layanan telepon selular pada tahun 1994. Dalam perkembangannya, pada tahun 2002, PT Indosat Tbk., menguasai 100% saham PT Satelindo.

Pada bulan Mei 2002, Pemerintah Republik Indonesia melepaskan kepemilikan sahamnya sebesar 8,1% atas PT Indosat Tbk. melalui tender global. Selanjutnya pada 15 Desember 2002, 41,9% saham milik Pemerintah Republik Indonesia di PT Indosat didivestasikan melalui tender yang dimenangkan oleh Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd., dan kemudian dimiliki oleh anak

⁴⁵ Hukum Online, "*Dugaan Monopoli Pasar Telekomunikasi dilaporkan ke KPPU*", <<http://www.hukumonline.com/print.asp?id=15640&cl=Berita>>, diakses tanggal 27 Februari 2008.

perusahaannya yaitu Indonesia Communications Limited. Temasek Holdings Pte. Ltd., dalam hal ini, merupakan pemegang 100% saham Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd.

Pada tanggal 26 Mei 1995 lahir PT Telekomunikasi Selular (PT Telkomsel) sebagai penyedia jasa layanan telekomunikasi selular sekaligus operator pertama di Asia yang memberikan layanan kartu pra-bayar. Sebagai pelopor penyedia jasa layanan telekomunikasi selular pra-bayar, PT Telekomunikasi Selular (PT Telkomsel) memiliki jumlah pelanggan dan pangsa pasar yang besar dan mengalami pertumbuhan yang pesat hingga saat ini menjadi operator selular terbesar di Indonesia.

Dalam perkembangannya, di akhir tahun 2001, saham PT Telekomunikasi Selular (PT Telkomsel) yang dimiliki oleh PTT Telecom BV of Netherland sebesar 17,28% dan yang dimiliki oleh PT Sedtco Megacell Asia sebesar 5% dialihkan seluruhnya kepada Singapore Telecommunications Ltd. melalui Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd. dan diikuti dengan penjualan saham Telkomsel yang dimiliki oleh PT Telekomunikasi Indonesia Tbk. (PT Telkom Tbk.) kepada Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd. sebesar 12,7% pada tahun 2002, sehingga total kepemilikan saham Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd. di PT Telekomunikasi Selular (PT Telkomsel) menjadi sebesar 35%. Temasek Holdings Pte. Ltd., dalam hal ini, merupakan pemegang 54,15% saham di Singapore Telecommunications Ltd.⁴⁶

Hasil penelitian LPEM FEUI menunjukkan bahwa pasar selular Indonesia masih didominasi oleh dua operator besar yaitu PT Telekomunikasi Indonesia Tbk. (PT Telkom Tbk.) dan PT Indosat Tbk. PT Telekomunikasi Indonesia Tbk. (PT Telkom Tbk.) melalui PT Telekomunikasi Selular (PT Telkomsel) menguasai sekitar 63,1% pangsa pasar selular di Indonesia, sedangkan PT Indosat Tbk. menguasai sekitar 26,8% pangsa pasar selular di Indonesia, sehingga secara bersama-sama PT

⁴⁶ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, *op. cit.*, hal. 9.

Telekomunikasi Selular (PT Telkomsel) dan PT Indosat Tbk. menguasai sekitar 89,9% pasar selular di Indonesia⁴⁷.

Temasek Holdings Pte. Ltd., melalui anak-anak perusahaannya, yang secara tidak langsung menjadi pemegang saham di kedua perusahaan (PT Telekomunikasi Selular (PT Telkomsel) dan PT Indosat Tbk.) penguasa pasar selular Indonesia ini, memiliki kecenderungan untuk melakukan praktek monopoli di dalam industri telekomunikasi selular di Indonesia.

Dalam perkara Nomor 07/KPPU-L/2007, Temasek Holdings Pte. Ltd. diduga memiliki saham mayoritas pada dua perusahaan yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, sehingga melanggar pasal 27 huruf a UU Anti Monopoli.⁴⁸

3.2 PEMBELAAN TERLAPOR/TEMASEK HOLDINGS PTE. LTD. YANG DIDUGA MELANGGAR PASAL 27 HURUF A UU ANTI MONOPOLI

Temasek Holdings Pte. Ltd. sebagai terlapor memberikan tanggapannya atas dugaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, antara lain, sebagai berikut:⁴⁹

Pendahuluan

Pertama-tama, pembelaan ini dibuat berdasarkan hukum Indonesia dan bukan berdasarkan hukum internasional maupun pasal-pasal perjanjian internasional.

Untuk menghindari keraguan, Temasek ingin memperjelas bahwa ia mencadangkan seluruh hak yang ada, *inter alia*, dalam Pasal-pasal Perjanjian antara Pemerintah Singapura dan Pemerintah Republik Indonesia berkenaan dengan Promosi dan Perlindungan Investasi (*Promotion and Protection of Investments*) dan Pasal-pasal Perjanjian antara Pemerintah Brunei Darussalam, Republik Indonesia, Malaysia, Republik Filipina, Republik Singapura, dan Kerajaan Thailand mengenai

⁴⁷ Hukum Online, "Ada Indikasi Price Fixing dalam tarif Telkomsel dan Indosat", <<http://www.hukumonline.com/print.asp?id=16900&cl=Berita>>, diakses tanggal 27 Februari 2008.

⁴⁸ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, *op. cit.*, hal. 4.

⁴⁹ *Ibid.*, hal. 119-231

Promosi dan Perlindungan Investasi (*Promotion and Protection of Investments*) atau dalam ketentuan internasional lainnya dan pembelaan ini diajukan tanpa mengabaikan (*without prejudice*) hal-hal tersebut.

Kedua, pembelaan ini mengacu kepada beberapa dokumen-dokumen dan bukan kepada seluruh dokumen-dokumen yang ada dan diserahkan kepada KPPU oleh pihak Terlapor lainnya, ataupun saksi-saksi pihak ketiga lainnya yang dipanggil oleh KPPU untuk memberikan bukti kepadanya. Dokumen-dokumen berkas perkara KPPU ini terbuka untuk diakses konsultan hukum Indonesia Temasek (Lubis Santosa & Maulana Law Offices) pertama kalinya pada bulan Oktober 2007, dan hanya untuk beberapa hari saja. Selanjutnya, dokumen-dokumen berkas perkara tersebut sangatlah banyak dan sebagian besar dokumen tersebut dalam Bahasa Indonesia, sehingga memerlukan penerjemahan. Sehingga Temasek tidak memiliki waktu dan kesempatan yang cukup untuk memeriksa seluruh dokumen-dokumen berkas perkara KPPU tersebut, dan juga untuk merujuk kepadanya, Temasek mencadangkan (*reserves*) seluruh hak-haknya terhadap dokumen-dokumen tersebut pada waktu dan forum yang sesuai.

Ketiga, pembelaan ini *without prejudice* terhadap keberatan-keberatan Temasek atas yurisdiksi dan complain berdasarkan doktrin *ultra vires*, pelanggaran *due process* dan peraturan perundang-undangan, serta nilai-nilai fundamental yang ada dalam hukum Indonesia termasuk Konstitusi Indonesia.

Fakta Yang Menjadi Latar Belakang

Tidak seperti yang tuduhkan oleh KPPU, Temasek baik secara langsung maupun melalui anak-anak perusahaannya, tidak pernah melakukan aktivitas apapun didalam pasar bersangkutan. Pada bagian ini akan dijelaskan mengenai sejarah dan bisnis Temasek dan juga investasi dari terlapor lainnya pada sektor telekomunikasi Indonesia dan akan disimpulkan melalui penggambaran bahwa baik Temasek maupun terlapor lainnya tidak pernah melakukan atau memiliki kemampuan untuk melakukan kontrol apapun terhadap Indosat ataupun Telkomsel.

Temasek dan Terlapor Lainnya

Temasek adalah Perusahaan Investasi Asia yang didirikan dan berpusat di Singapura. Temasek merupakan milik Pemerintah Singapura melalui Menteri Keuangan (*Incorporated*), entitas yang merupakan “subjek (*persona*)” hukum yang terpisah dengan pejabat Menteri Keuangan.

Didirikan pada tahun 1974, Temasek mengelola berbagai investasi portfolio secara global bernilai lebih dari S\$160 miliar (USD 100 miliar), terutama di Singapura, Asia dan Negara-negara OECD. Temasek memiliki banyak sekali investasi yang mencakup berbagai industri: telekomunikasi dan media, jasa keuangan, *property*, transportasi dan *logistic*, energi dan sumber daya, infrastruktur, rekayasa dan teknologi, serta farmasi dan *bioscience*. Walaupun merupakan Badan Usaha Milik Negara, Temasek beroperasi secara independen dengan basis komersial.

Dengan besarnya jumlah ragam industri yang diinvestasi oleh Temasek, dan juga sejumlah anak perusahaan yang dimilikinya, adalah hal yang mustahil bagi Temasek untuk mengarahkan atau mengkoordinasikan keputusan-keputusan komersial dan operasional dari anak perusahaan langsung apalagi anak perusahaan tidak langsung, hal mana yang tidak pernah dilakukan oleh Temasek.

Didalam Laporan Ketiga-nya, KPPU menuduh Temasek, bersama-sama dengan terlapor lainnya membentuk apa yang disebut dengan “Kelompok Usaha Temasek”.

Seluruh dugaan KPPU adalah sangat tidak beralasan. Seluruh perusahaan yang diduga bagian dari “Kelompok Usaha Temasek” merupakan badan hukum terpisah yang dikelola secara independen. Tidak terdapat “Kelompok usaha” apapun.

STT Grup A dan STT Grup B telah menyerahkan “*Commentary on the Competition Law*, UU Larangan praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (*Law Concerning the Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Competition*)” (2nd edition, 2000) yang ditulis oleh Knud Hansen (“Komentaris Hansen”). Menurut Komentaris Hansen, karakteristik tertentu harus ada sebelum suatu perusahaan dapat disebut sebagai grup menurut hukum Indonesia.

Karakteristik ini telah dirangkum sebagai berikut dalam pembelaan STT Grup A dan Grup B tertanggal 14 September 2007, paragraf 46 dan 27, yang dikutip sebagai berikut:

- (a) Dugaan anak perusahaan harus berada dibawah manajemen yang sama dengan induk perusahaan, dimana perencanaan dibuat secara berhubungan untuk seluruh anak perusahaannya.
- (b) Rencana dari perusahaan Induk untuk anak perusahaannya harus meliputi pusat aktivitas ekonomi anak perusahaan yang diduga tersebut, dan
- (c) Harus terdapat larangan untuk anak perusahaan yang diduga tersebut untuk menolak pertimbangan-pertimbangan manajemen ini.

Dengan kata lain, kepemilikan saham yang sama tidak cukup untuk menyatakan bahwa suatu perusahaan adalah bagian dari kelompok usaha. Harusnya terdapat bukti adanya pengelolaan yang sama, termasuk koordinasi dari pusat aktifitas ekonomi (*central economic activities*) kelompok usaha tersebut.

Pemahaman KPPU mengenai apa yang dinyatakan sebagai suatu Kelompok Usaha adalah tidak benar. Apabila yang dibutuhkan oleh suatu badan hukum yang terpisah untuk dianggap sebagai kelompok usaha hanyalah "hubungan kepemilikan" (dan, menurut KPPU, bahkan tidak memerlukan kepemilikan mayoritas), maka seluruh perusahaan yang memiliki pemegang saham perusahaan yang sama akan dianggap sebagai bagian dari kelompok usaha. Hal ini tidak benar, baik secara logika, akal sehat maupun secara prinsip.

Penegasan KPPU bahwa pandangan suatu anak perusahaan terhadap kepentingan pemegang sahamnya dalam memaksimalkan keuntungan merupakan bukti "kepentingan ekonomi bersama" juga merupakan penegasan yang salah. Sebagaimana yang telah diakui oleh KPPU, seluruh pelaku usaha yang rasional akan berusaha untuk memaksimalkan keuntungan dari anak perusahaannya.

Seluruh perusahaan juga akan memperhitungkan kepentingan pemegang sahamnya. Apabila KPPU benar dan "pemegang saham mewakili kepentingan

ekonomi bersama”, seluruh perusahaan akan menjadi bagian dari kelompok usaha lainnya. Hal ini juga tidak benar, secara logika, akal sehat dan secara prinsip.

Sebagaimana yang dinyatakan didalam Komentari Hansen, suatu Kelompok usaha memerlukan bukti adanya pengelolaan/pengurusan yang sama, termasuk juga adanya perencanaan ekonomi terpusat.

Pada kasus ini, tidak terdapat bukti yang menunjukkan bahwa terlapor lainnya berada dibawah pengelolaan/ pengurusan yang sama oleh Temasek, ataupun membentuk suatu entitas ekonomi tunggal dengan aktivitas ekonomi terpusat yang dikordinasi oleh Temasek. Hubungan satu-satunya antara Temasek dengan terlapor lainnya adalah kepemilikan saham STT dan Singtel oleh Temasek.

Lebih lanjut, entitas yang diduga merupakan “Kelompok Usaha Temasek” telah menyampaikan bukti-bukti bahwa Temasek tidak mengendalikan, mengelola, mempengaruhi ataupun mengkoordinasi kebijakan dan keputusan operasionalnya. Dewan Direksi dan tim pengurus perusahaan-perusahaan ini beroperasi secara terpisah dari Temasek.

Temasek tidak melakukan koordinasi atas tiap-tiap keputusan dan kebijakan (dibidang ekonomi ataupun lainnya) pada perusahaan/entitas yang dianggap merupakan “Kelompok Usaha Temasek”. Perusahaan-perusahaan ini tidak berada dibawah pengelolaan bersama Temasek dan tidak terdapat pula kebijakan ekonomi terpusat yang memberikan pedoman aktivitas perusahaan-perusahaan ini.

Sebaliknya, terdapat banyak bukti yang menunjukkan fakta bahwa STT dan Singtel secara terus menerus giat berkompetisi satu sama lain di Singapura dan belahan lain di dunia ini. Hal ini menunjukkan bahwa Temasek tidak memiliki kemampuan untuk dan memang tidak melakukan koordinasi aktivitas-aktivitas STT, Singtel dan anak perusahaannya dengan tujuan untuk mendapatkan seluruh keuntungan ekonomis.

Bpk Widya Purnama sebagai Presiden Direktur Indosat semenjak tahun 2002 sampai dengan tahun 2005 telah memberikan pernyataan kepada KPPU (digabungkandengan pembelaan tertulis STT Grup A). Didalam paragraf 14 dan 20

pernyataan tersebut, ia mengkonfirmasi bahwa Indosat dan Telkomsel tidak pernah berkolusi satu dengan lainnya ataupun diatur dalam menetapkan harga oleh Temasek:

“Saya mengerti bahwa terdapat beberapa pertanyaan mengenai ada tidaknya kolusi dalam penetapan harga antara Indosat dan Telkomsel. Didalam seluruh karir saya di Indosat, tidak pernah terjadi kolusi antara Telkomsel dan Indosat. Tidak pernah terdapat arahan dari ICL, STT ataupun Temasek dalam hubungannya dengan penetapan harga. Saya tidak pernah diminta untuk bekerjasama dengan Telkomsel didalam seluruh karir saya di Indosat. Kami berkompetisi didalam melakukan bisnis.”

Temasek bahkan tidak melakukan pengawasan terhadap investasi individu yang dilakukan oleh STT dan SingTel. Temasek hanya memperhatikan performa financial secara keseluruhan dari STT dan SingTel. Temasek tidak berhak dan tidak menerima laporan secara detail dari STT atau SingTel atau anak perusahaan mereka mengenai status perusahaan yang diinvestasikan seperti Indosat dan Telkomsel.

Ketiadaan Yurisdiksi

Berdasarkan Pasal 1 (18) UU Anti Monopoli, KPPU diberikan kekuasaan untuk melaksanakan pengawasan hanya terhadap “pelaku bisnis yang melakukan kegiatan bisnisnya sehingga mereka tidak melakukan praktek monopoli dan/atau persaingan bisnis tidak sehat.”

Pasal 1 (5) Undang-Undang No.5/99 menjelaskan apa itu “pelaku bisnis”.

“Pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau 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.”

Bertentangan dengan pernyataan KPPU pada bagian A.1 bagian analisa dari laporan ketiga (*Third Report*), tidak satupun Temasek atau terlapor lainnya adalah pelaku bisnis seperti yang dijabarkan pada Pasal 1 (5) UU Anti Monopoli. Temasek sendiri bukan berada di wilayah kewenangan dari KPPU.

Seperti yang telah diketahui, Temasek dan terlapor lainnya didirikan dan berdomisili di Singapura (ICL didirikan di Mauritius), bukan di Indonesia.

Ketidakhadiran Pemegang Saham Mayoritas

Pasal 27 (a) hanya melarang kepemilikan dari pemegang saham pengendali mayoritas pada beberapa perusahaan, dibawah kondisi tertentu. Pasal ini tidak melarang kepemilikan dari jenis lain pemegang saham pengendali.

Untuk menghindari masalah tersebut, KPPU mendefinisikan “saham mayoritas” pada pasal 27 sebagai “pengendali” dari suatu perusahaan. Tidak hanya itu, tapi KPPU juga menginterpretasikan “pengendali” secara luas termasuk mengendalikan secara *de facto* terhadap kebijakan perusahaan. KPPU menyatakan bahwa dalam kasus ini mengenai segala kepemilikan lebih dari 25% dari saham pengendali, dapat merupakan kasus juga bagi pemilik saham pengendali yang memiliki saham dibawah 25%.

Ada dua alasan mengapa kesimpulan tersebut tidak benar. Pertama, penjelasan KPPU mengenai “saham mayoritas” sama sekali tidak konsisten baik dari pengertian asli maupun tujuan dari pembentukan, dan juga tidak didukung dengan argumen yang bisa KPPU percaya. Kedua, bahkan pada *KPPU's broad construction*, Indosat dan Telkomsel tidak dikendalikan oleh Temasek atau salah satu dari terlapor lainnya.

Pembentukan Yang Wajar Dari “Saham Mayoritas” Pada Pasal 27

Interpretasi KPPU mengenai “saham mayoritas” tidak dapat dipertahankan sama sekali, baik dari sudut pandang hukum Indonesia, dan juga dari sudut pandang hukum anti monopoli di yurisdiksi lain.

Adalah suatu hal biasa ketika kata-kata pada perundang-undangan tidak ambigu. Seperti dinyatakan oleh Prof Dr Jimly Asshidiqie, Ketua Mahkamah Konstitusi, dalam *Perihal Undang-Undang*, jika ketentuan hukumnya sudah jelas, apapun hasilnya, suatu persidangan harus mengaplikasikan ketentuan sesuai dengan adanya. Jika hukum diperlihatkan secara jelas (*express verbis*) tidak akan ada ruang bagi pengadilan untuk menginterpretasikan sebaliknya.

Pada kasus ini, istilah saham mayoritas sudah cukup jelas dan tidak berambigu, dan tidak terdapat ruang untuk interpretasi yang lainnya.

Terdapat kesamaan dari segi pandang undang-undang anti monopoli internasional, interpretasi yang masuk akal dari "*majority shares*" adalah didasarkan pada interpretasi yang ketat dari persentase pemegang saham pengendali. Seperti kesimpulan dari Dr. Frank Montag dalam laporannya sebagai seorang ahli, ketidakbiasaan dan pengecualian dari larangan pada pasal 27, dengan membandingkan dengan undang-undang antimonopoli di yurisdiksi lain adalah membutuhkan arti yang sebenarnya dari pengertian "*majority shares*".

Fungsi dari pembentukan pasal ini berdasarkan peraturan anti monopoli internasional dan skema dari UU Anti Monopoli secara keseluruhan adalah menuju pada kesamaan pandangan pada hukum Indonesia, seperti pemegang saham harus memegang lebih dari 50% dari modal yang dibagikan dalam hal pengendalian.

Bahkan jika KPPU benar menerapkan apa yang dimaksud dengan "*majority shares*" pada pasal 27, tetap saja KPPU harus menunjukkan secara *de facto* pengendalian Indosat dan Telkomsel oleh Temasek.

Temasek dan terlapor lainnya tidak melakukan pengendalian terhadap Indosat atau Telkomsel. Pemegang saham yang mengendalikan Indosat adalah Pemerintah Indonesia dan Telkomsel pun tidak dikendalikan oleh Temasek atau salah satu dari terlapor lainnya, yang mengendalikan adalah PT Telkom, yang memegang 65% saham.

Definisi Pasar Yang Tidak Benar

KPPU mendefinisikan pasar relevan sebagai “pelayanan telekomunikasi selular di seluruh bagian wilayah Indonesia.”

Temasek tidak sependapat dengan definisi tersebut, dimana terlalu sempit dan mengesampingkan pengganti pelayanan selular pada khususnya yakni layanan *fixed wireless access* (“FWA”).

Laporan Spectrum memberikan beberapa alasan yang mendukung pernyataannya. Pertama, layanan FWA merupakan substitusi langsung untuk layanan GSM dari segi pandang pelanggan. Walaupun layanan FWA hanya menyediakan jangkauan terbatas (dimana layanan *mobile* menyediakan jangkauan nasional penuh), layanan FWA dapat di pertimbangkan sebagai pengganti bagi layanan *mobile*, alasannya adalah sebagai berikut:

- a) Penunjukkan area dari *mobility* terbatas akan menjadi sangat besar dan ditentukan dengan kode area. Daerah pelanggan yang besar untuk layanan *mobility* terbatas di Jakarta dan daerah tersebut itu sendiri merupakan satu kode area. Artinya layanan *mobile* mempunyai sedikit keuntungan di daerah ini.
- b) Pengenalan dari layanan *call-forwarding* dari operator FWA memperbolehkan pelanggan untuk menerima panggilan diluar area jangkauan dari layanan FWA. Layanan FWA itu sangat mirip dengan layanan *mobile* terdahulu dimana hanya berlaku efektif untuk membatasi panggilan keluar di area yang terbatas (*restricted area*)(biasanya area *low-usage*).
- c) Di Indonesia, dengan pengecualian periode mudik, kurang dari 1% dari orang melakukan perjalanan antar daerah baik dengan kereta, laut atau udara setiap bulannya. Daripada itu, tidak ada kebutuhan yang nyata untuk *full mobility* dari mayoritas masyarakat Indonesia, khususnya sejak pelanggan dapat mempergunakan *call-forwarding* untuk menghubungi kerabatnya diluar area tempat tinggal mereka.

Kedua, kebanyakan analisa dan pelaku industri mempertimbangkan TWA sebagai bagian dari pasar *mobile*, baik di Indonesia dan daerah pasar regional lainnya:

- a) Pada bagian komentar dan analisa mengenai pasar Indonesia, kebanyakan analisa adalah mengenai pengaruh dari layanan FWA dalam kompetisi di pasar layanan *mobile (mobile services market)*. Operator FWA dapat menawarkan potongan harga besar-besaran pada tarif standar *mobile (standard mobile tariff)* dengan pengeluaran modal yang rendah dan biaya *interconnection* serta lisensi.
- b) Terdapat kemiripan dari cara pandang pada pengaturan di daerah pasar global yang lain. Pengaturan di India dan Cina (dimana layanan FWA memiliki kemiripan pangsa pasar dengan Indonesia) secara implisit memperlakukan layanan FWA sebagai bagian dari pasar layanan *mobile* di berbagai pengumuman pengaturan.
- c) Operator di Indonesia sendiri memperlakukan layanan *mobile* dan *FWA* dalam pangsa pasar yang sama. Operator seperti Bakrie memilih untuk tidak merubah lisensi FWA mereka ke lisensi penuh *mobile* alasan keuntungan dan tagihan *interconnection* yang rendah serta biaya lisensi. Hal ini menunjukkan bahwa operator-operator tidak melihat keterbatasan *mobility* yang ditawarkan layanan FWA akan menempatkan mereka pada posisi yang tidak menguntungkan.

Terhadap alasan ini, Laporan Spectrum menyimpulkan:

“Beberapa analisa telah ditawarkan yang berhubungan dengan pasar relevan termasuk semua *fixed services*, seperti pada pasar *mobile* dan *fixed* menjadi terpusat dengan adanya pengenalan dari produk *fixed-mobile* dan pengganti *mobile*. Untuk mendapatkan satu suara antar negara di dunia seharusnya dilakukan diskusi untuk dapat mendefinisikan apa yang dimaksud dengan pasar termasuk *all fixed* dan layanan *mobile*.

Oleh karena itu untuk analisa pasar yang tepat mengenai pasar *mobile* seharusnya disertakan juga layanan *FWA* dan *mobile*.”

Lebih lanjut, pangsa pasar Indosat dan Telkomsel tidak bisa dikatakan sebagai pangsa pasar Temasek.

Seperti yang telah ditunjukkan diatas, Temasek tidak pernah dan tidak bisa mengendalikan baik Indosat atau Telkomsel. Oleh karena itu tidak ada anggapan dasar yang dapat menyatakan bahwa pangsa pasar Indosat atau Telkomsel adalah pangsa pasar Temasek.

Paling maksimal, pangsa pasar Indosat atau Telkomsel yang bisa dianggap sebagai pangsa pasarnya Temasek hanyalah sebatas jumlah yang proporsional dengan kepemilikan sahan tidak langsungnya di Indosat atau Telkomsel.

Kesimpulan

- Perkara KPPU melawan Temasek tidak memiliki fondasi yang kuat.
- Tuduhan KPPU sama sekali tidak memiliki dasar hukum dan fakta.
- Hal yang terpenting adalah bahwa KPPU telah sama sekali mengabaikan fakta bahwa pemerintah Indonesia dan *regulatory bodies* lain (termasuk MSOE?) dan demikian juga Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) telah sepenuhnya menyetujui akuisisi saham Indosat, sehingga mengakibatkan terjadinya kepemilikan silang (*cross ownership*) telah sesuai dengan hukum Indonesia (termasuk UU Anti Monopoli).
- Secara khusus, *the White Paper/Indonesian Parliament* (MPR/DPR) mempertimbangkan bahwa “saham mayoritas” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 (a), memiliki arti kepemilikan lebih dari 50% dari jumlah seluruh saham.

Dengan demikian, saham yang dimiliki Singtel Mobile dan ICL/ICPL pada Telkomsel dan Indosat tidak merupakan saham mayoritas, mengingat jumlahnya kurang dari 50%. *The White Paper/Indonesian Parliament* juga mengakui dan menerima bahwa Singtel/Singtel Mobile dan STT/ICL/ICPL dijalankan secara independen dan merupakan entitas yang terpisah satu sama lain, dan juga bahwa Singtel dan STT bersaing di Singapura dan pasar lainnya.

- KPPU sendiri juga telah secara signifikan terlibat dalam proses konsultasi di dalam pemerintahan, dan sama sekali tidak mengajukan keberatan atas akuisisi yang telah dilakukan. Berdasarkan persetujuan pemerintah dan [*regulatory*], akuisisi Indosat telah dilaksanakan dan mengakibatkan perubahan struktur kepemilikan saham, yang pada dasarnya tetap sama sampai dengan saat ini. Dengan demikian, pemeriksaan yang saat ini dilakukan dengan berdasarkan pada UU Anti Monopoli telah dilaksanakan diluar wewenang (*ultra vires*) dan merupakan cerminan penyalahgunaan yang nyata dari suatu proses.
- Lebih lanjut, pemeriksaan telah dilakukan dengan cara yang bertentangan dengan keadilan dan hukum, yang telah dijamin dalam hukum Indonesia, termasuk dalam UUD 1945. Selain itu, pemeriksaan tersebut juga dicemari oleh tuduhan adanya *improprietary* yang dilakukan oleh Ketua KPPU sendiri, dan setidaknya salah satu anggota KPPU lainnya, yang terlibat dalam proses pemeriksaan lanjutan. Proses ini juga *telah tarred by biased, ill-considered* dan mengandalkan *premature statements* yang dibuat oleh Ketua KPPU dan anggotanya tersebut, yang mana kesemuanya menuju kearah keputusan yang dapat diperkirakan sebelumnya.
- Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, Temasek dengan ini memohon agar pemeriksaan ini dapat segera dihentikan.

3.3 PUTUSAN KPPU

Pada tanggal 19 November 2007, Komisi Pengawas Persaingan Usaha mengeluarkan keputusannya terhadap kasus ini dengan perkara Nomor 07/KPPU-L/2007, yang isi keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha antara lain:⁵⁰

- Menyatakan bahwa Temasek Holdings, Pte. Ltd. bersama-sama dengan Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd., STT Communications Ltd., Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd, Asia Mobile Holdings Pte. Ltd., Indonesia Communication Limited, Indonesia Communication Pte. Ltd., Singapore

⁵⁰ *Ibid.*, hal. 688.

Telecommunications Ltd., dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 27 huruf a UU Anti Monopoli;

- Memerintahkan kepada Temasek Holdings, Pte. Ltd., bersama-sama Singapore Technologies Telemidia Pte. Ltd., STT Communications Ltd., Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd, Asia Mobile Holdings Pte. Ltd., Indonesia Communication Limited, Indonesia Communication Pte. Ltd., Singapore Telecommunications Ltd., dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd untuk menghentikan tindakan kepemilikan saham di PT. Telekomunikasi Selular dan PT. Indosat, Tbk. dengan cara melepas seluruh kepemilikan sahamnya di salah satu perusahaan yaitu PT. Telekomunikasi Selular atau PT.Indosat, Tbk. Dalam waktu paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak putusan ini memiliki kekuatan hukum tetap;
- Memerintahkan kepada Temasek Holdings, Pte. Ltd., bersama-sama Singapore Technologies Telemidia Pte. Ltd., STT Communications Ltd., Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd, Asia Mobile Holdings Pte. Ltd., Indonesia Communication Limited, Indonesia Communication Pte. Ltd., Singapore Telecommunications Ltd., dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd untuk memutuskan perusahaan yang akan dilepas kepemilikan sahamnya serta melepaskan hak suara dan hak untuk mengangkat direksi dan komisaris pada salah satu perusahaan yang akan dilepas yaitu PT. Telekomunikasi Selular atau PT.Indosat, Tbk. sampai dengan dilepasnya saham secara keseluruhan sebagaimana diperintahkan di atas;
- Menghukum Temasek Holdings, Pte. Ltd., Singapore Technologies Telemidia Pte. Ltd., STT Communications Ltd., Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd, Asia Mobile Holdings Pte. Ltd., Indonesia Communication Limited, Indonesia Communication Pte. Ltd., Singapore Telecommunications Ltd., dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd masing-masing membayar denda sebesar Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Departemen Perdagangan

Sekretariat Jenderal Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui bank Pemerintah dengan kode penerimaan 423491 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha);

