

## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1 LATAR BELAKANG MASALAH

Salah satu bagian penting dalam pelajaran Hukum Bisnis (*Business Law*) adalah Etika Bisnis (*Business Ethic*). Dilihat dari sudut pandang hukum bisnis, setidaknya ada dua tanggung jawab yang harus diajarkan dalam etika bisnis, yaitu: pertama, tanggung jawab hukum (*legal responsibility*) yang meliputi aspek perdata (*civil liability*) dan aspek pidana (*criminal liability*); kedua, tanggung jawab sosial (*social responsibility*) yang dibangun di atas landasan norma-norma moral yang berlaku dalam masyarakat.

Artinya, sekalipun suatu kegiatan bisnis secara hukum (perdata maupun pidana) tidak melanggar undang-undang dan atau peraturan, tetapi bisnis tersebut dilakukan dengan melanggar moral masyarakat atau merugikan masyarakat, maka bisnis tersebut dianggap sebagai perbuatan tidak etis (*unethical conduct*).

Nilai-nilai dasar yang menjadi tolak ukur etika bisnis adalah tingkah laku para pengusaha dalam menjalankan usahanya yaitu apakah dalam usahanya mengambil keuntungan dari masyarakat sebagai konsumen dilakukan melalui persaingan usaha yang jujur, terbuka dan etis.

Perbuatan-perbuatan yang termasuk kategori perbuatan tidak etis, diantaranya memberikan informasi yang tidak benar mengenai bahan baku, karakteristik atau ciri dan mutu dari suatu produk, menyembunyikan harta kekayaan perusahaan yang sebenarnya untuk menghindari atau mengurangi pajak, melakukan persekongkolan tender, atau melakukan praktik persaingan yang tidak sehat.

Di dalam konsep ekonomi dikenal istilah efisien dalam produksi, efisien dalam pertukaran/pasar dan efisien dalam kegunaannya. Dari konsep ini lahirlah

istilah mekanisme pasar, artinya barang atau jasa yang diproduksi secara tidak efisien dalam pemakaian sumber daya tidak akan mampu bersaing di pasar sehingga tingkat pembelian masyarakat sedikit, yang mengakibatkan tingkat kegunaan barang atau jasa oleh masyarakat juga rendah. Konsekuensi logis dari produk yang tidak efisien akan tersingkir dari pasar karena ditinggalkan oleh konsumen.

Persoalannya adalah apakah perilaku para pengusaha, baik perseorangan maupun yang tergabung dalam asosiasi pengusaha, dalam memenangkan mekanisme pasar tersebut menggunakan asas-asas persaingan sehat (*fair competition*), tidak melakukan penetapan harga (*price fixing*) atau melakukan persekongkolan tender (*bid-rigging*), dengan tidak melakukan penguasaan pasar secara monopoli.

Untuk itu diperlukan sebuah regulasi yang menjadi rambu-rambu bagi pengusaha untuk menciptakan persaingan yang sehat, sehingga terbentuk Undang-undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat (selanjutnya disebut "UU Anti Monopoli").

Industri telekomunikasi sebagai salah satu bisnis yang menggiurkan di Indonesia selalu menarik untuk didiskusikan. Penetrasi sektor telekomunikasi termasuk pasar selular di Indonesia masih sangat rendah dibandingkan dengan negara lain, sehingga ke depan pertumbuhan selular di Indonesia akan sangat pesat dan menjanjikan keuntungan yang besar bagi para pelaku usaha di sektor ini.<sup>1</sup>

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.

---

<sup>1</sup> Hukum Online "Si 'Seksi' Yang Selalu Jadi Incaran", <<http://www.hukumonline.com/print.asp?id=17338&ccl=Fokus>>, diakses tanggal 27 Februari 2008.

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 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.<sup>2</sup>

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 Telekomunikasi Selular (PT Telkomsel) dan PT Indosat Tbk. menguasai sekitar 89,9% pasar selular di Indonesia<sup>3</sup>.

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.

Hal tersebut tidak lepas dari perhatian Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Pihak yang melaporkan 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. adalah Federasi Serikat Pekerja Badan Usaha Milik Negara Bersatu (FSP BUMN)<sup>4</sup>. Komisi Pengawas Persaingan Usaha segera menindaklanjuti laporan tersebut dan memberikan keputusannya pada tanggal 19 November 2007 atas perkara dengan Nomor 07/KPPU-L/2007.

Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha ini banyak menimbulkan pro dan kontra dan hingga saat ini, proses hukum atas keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha ini masih terus berjalan.

---

<sup>2</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Keputusan perkara Nomor 07/KPPU-L/2007, tanggal 19 November 2007, hal. 9.

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> Hukum Online, "*Dugaan Monopoli Pasar Telekomunikasi dilaporkan ke KPPU*", <<http://www.hukumonline.com/print.asp?id=15640&cl=Berita>>, diakses tanggal 27 Februari 2008.

## **1.2 POKOK PERMASALAHAN**

Berdasarkan hal-hal yang diuraikan di atas, perlu dikaji lebih jauh mengenai kepemilikan silang Temasek Holdings Pte. Ltd., pada perusahaan-perusahaan telekomunikasi di Indonesia. Adapun pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah Temasek Holdings Pte. Ltd. melalui anak-anak perusahaannya melakukan pelanggaran terhadap Pasal 27 huruf a UU Anti Monopoli?
2. Pendekatan hukum apa yang digunakan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha untuk membuktikan ada atau tidaknya pelanggaran terhadap Pasal 27 huruf a UU Anti Monopoli?

## **1.3 TUJUAN PENELITIAN**

1. Untuk mengetahui apakah Temasek Holdings Pte. Ltd. melakukan pelanggaran terhadap Pasal 27 huruf a UU Anti Monopoli.
2. Untuk mengetahui pendekatan hukum apa yang digunakan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha untuk membuktikan ada atau tidaknya pelanggaran terhadap Pasal 27 huruf a UU Anti Monopoli.

## **1.4 METODE PENELITIAN**

Diperlukan suatu metodologi yang akan memberikan pedoman tentang cara-cara seseorang peneliti mempelajari, menganalisa dan memahami lingkungan yang dihadapinya, sehingga dapat dihimpun dan ditemukan hubungan yang ada antara fakta-fakta yang diamati secara saksama.

Untuk memahami keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam Perkara Nomor: 07/KPPU-L/2007 dan dalam rangka menyelesaikan tesis ini, metode yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah metode penelitian preskriptif, yaitu suatu cara penelitian yang bertujuan untuk mendapatkan saran-saran mengenai

apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu,<sup>5</sup> yang dalam hal ini mengenai masalah kepemilikan silang Temasek Holdings Pte. Ltd. pada perusahaan-perusahaan telekomunikasi di Indonesia.

Jenis data yang digunakan adalah data sekunder yaitu bahan hukum primer dari ketentuan peraturan perundang-undangan, antara lain, Undang-undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Undang-undang Nomor 30 tahun 1999 tentang Telekomunikasi, Peraturan Pemerintah Nomor 52 tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi dan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dan bahan hukum sekunder dari buku-buku yang menunjang pengetahuan mengenai ketentuan hukum dalam peraturan perundang-undangan tersebut, serta bahan hukum tersier sebagai bahan yang menjelaskan mengenai bahan hukum sekunder yang berupa kamus, artikel dan literatur lainnya yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

Data-data dan informasi yang diperoleh dikumpulkan dan diolah kemudian dituangkan dalam penulisan tesis dengan tetap berpedoman pada asas-asas hukum yang berlaku saat ini.

Alat pengumpulan data yang digunakan berupa studi dokumen dengan cara menganalisis bahan-bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

Metode analisis data digunakan secara kualitatif dengan melakukan analisa penerapan peraturan perundangan-undangan yang berlaku sehubungan dengan kasus kepemilikan silang Temasek Holdings Pte. Ltd. pada perusahaan-perusahaan telekomunikasi (PT Telekomunikasi Selular (PT Telkomsel) dan PT Indosat Tbk.) di Indonesia.

---

<sup>5</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 2006), hal. 10..

## 1.5 SISTEMATIKA PENULISAN

Agar tesis ini lebih mudah untuk dibahas dan dipahami, sehingga pembaca dapat mengambil kesimpulan dari apa yang diuraikan, maka penulis membagi penelitian ini dalam 5 (lima) bab dan tiap-tiap bab terdiri dari bagian-bagian sebagai berikut :

### **BAB 1           PENDAHULUAN**

Dalam bab ini penulis memaparkan mengenai latar belakang dari apa yang akan penulis teliti, pokok permasalahan yang akan diteliti, metode penelitian yang akan digunakan dan sistematika penulisan.

### **BAB 2           KAJIAN TENTANG PENGERTIAN SAHAM MAYORITAS, KEPEMILIKAN SILANG DAN PENDEKATAN HUKUM DALAM HUKUM PERSAINGAN USAHA**

Dalam bab ini penulis akan mengkaji mengenai pengertian saham mayoritas, kepemilikan silang dan pendekatan hukum dalam hukum persaingan usaha.

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

Dalam bab ini penulis akan mengkaji mengenai kepemilikan silang oleh Temasek Holdings Pte. Ltd. terhadap perusahaan-perusahaan telekomunikasi di Indonesia.

### **BAB 4           PENDEKATAN HUKUM DALAM MENANGANI PERKARA KEPEMILIKAN SILANG MENURUT HUKUM PERSAINGAN USAHA**

Dalam bab ini penulis akan mengkaji mengenai pendekatan hukum yang digunakan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam menangani perkara kepemilikan silang Temasek Holdings Pte. Ltd. terhadap perusahaan-perusahaan telekomunikasi di Indonesia.

## **BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN**

Pada bab terakhir ini akan dirumuskan secara singkat, padat dan jelas hal-hal apa saja yang dapat disimpulkan hasil penelitian ini dan juga saran dari hasil penelitian yang berhubungan dengan identifikasi masalah.

