



UNIVERSITAS INDONESIA

**KEDUDUKAN BUKTI BARU DALAM UPAYA KEBERATAN ATAS
PUTUSAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA (STUDI KASUS:
PUTUSAN PENGADILAN NEGERI JAKARTA PUSAT DALAM PERKARA
TEMASEK HOLDING LTD. NO.02/KPPU/2007/PN.JKT.PST)**

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana

Abdurachman Sidik Alatas

0806341192

Fakultas Hukum

Program Studi Ilmu Hukum

Program Kekhususan Praktisi Hukum

Depok

Juli 2012

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Abdurachman Sidik Alatas

NPM : 0806341192

Tanda Tangan :



Tanggal : 06 Juli 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :

Nama : Abdurachman Sidik Alatas

NPM : 0806341192

Program Studi : Ilmu Hukum

Judul Skripsi : Kedudukan Bukti Baru Dalam Upaya Keberatan Atas Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Studi Kasus: Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Dalam Perkara Temasek Holding Ltd. No.02/KPPU/2007/Pn.Jkt.Pst)

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

Pembimbing I : Ditha Wiradiputra SH., ME.

Pembimbing II : Hening Hapsari Setyorini, S.H., M.H.

Penguji : Chudry Sitompul, S.H., M.H.

Penguji : Teddy A. Anggoro, S.H., M.H.

Penguji : Sony Endah, S.H., M.H.

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 6 Juli 2012

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa sehingga Penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini. Adapun tujuan utama dari penulisan skripsi ini adalah untuk memenuhi salah satu syarat guna memenuhi gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Maka untuk maksud tersebut, penulis menyusun skripsi ini dengan judul **KEDUDUKAN BUKTI BARU DALAM UPAYA KEBERATAN ATAS PUTUSAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA (STUDI KASUS: PUTUSAN PENGADILAN NEGERI JAKARTA PUSAT DALAM PERKARA TEMASEK HOLDING LTD. NO.02/KPPU/2007/PN.JKT.PST)**

Penulis sangat menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih banyak terdapat kekurangan, baik dari sudut ilmiah, kelengkapannya maupun dalam penggunaan tata bahasanya. Segala saran-saran dan pendapat serta kritikan yang sifatnya membangun akan penulis terima dengan senang hati, guna perbaikan di waktu yang akan datang.

Pada kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Allah SWT, yang atas berkat dan nikmatnya yang dilimpahkan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini;
2. Ditha Wiradiputra SH., ME. selaku pembimbing 1 dari penulis. Terima kasih telah menyempatkan diri untuk membimbing penulis dengan sabar sekaligus secara teliti dan cermat memeriksa, mengoreksi, dan memberikan petunjuk dalam menyusun dan terselesaikannya skripsi ini;
3. Hening Hapsari Setyorini, S.H., M.H. selaku pembimbing 2 dan pembimbing akademis dari penulis. Terima kasih telah membimbing penulis baik dalam menyelesaikan skripsi ini maupun membimbing penulis dalam menyelesaikan studi penulis di Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

4. Chudry Sitompul, S.H., M.H., Teddy A. Anggoro, S.H., M.H., Sony Endah, S.H., M.H. selaku para Penguji yang telah memberikan banyak koreksi, saran dan masukan kepada penulis dalam menuntaskan skripsi ini;
5. Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang selama empat tahun ini telah memberikan ilmunya kepada penulis yang mudah-mudahan menjadi bekal penulis di masa depan;
6. Ibunda, Hj. Cucun Sunarsih yang telah mencurahkan kasih sayang, perhatian dan kesabarannya selama penulis menyelesaikan skripsi penulis serta menjadi seorang ibu yang telah mengajarkan penulis arti dari sebuah perjuangan di dalam hidup dan menjadi inspirasi dari penulis dalam menjalankan kehidupan penulis;
7. Bapak Maksin Alatas, yang atas perhatian, dukungan dan doa yang diberikan sejak awal penyusunan sampai dengan terselesaikannya skripsi ini;
8. Keluarga Besar Kontri dan ibu-ibu PKK Kontri, Adhika Widagdho, Ahmad Radinal, Egaputra Novia, Naser Kemal, Rizky Aliansyah, Arthur Nelson, Hesmindra Primula, I Gede Argatista, Priya Lukdani, Agantaranansa Juanda, Rizky Dwianda, Fahrurozi, David Limbong, Olviani Shahnara, Sheilla Quinita, Yustisia Aviyanti, Siti Kemala Nuraida, Karina Ginka, Putri Winda Perdana, Ayodhia Primadarel, A. Sarahayu, Joanna Brahmana, Citra Nandini, dan Taufan Ramdhani, terima kasih telah membuat hidup penulis lebih berwarna dan menemani penulis menjalani masa-masa kuliah yang tidak terlupakan. Jaya Terus “Kons and Co.”;
9. Keluarga besar HMI Kom FHUI, M Subuh Rezki dan Amir Hamzah, dua sahabat yang telah mengajarkan penulis ‘ilmu ikhlas’, Namira Assagaf, Chentini Prameswari, Indra Prabowo, Lidzikri Cesar, Hangkoso Satrio, Ahmad Iman, Adam Khalik, Elsa Marlina, Nurul Kartika, M. Rizaldi, Rizky Ichsan, Yahdi Salampesi, Najmu Laila, Hari Prasetyo, Iqbal Prasetya, Bisma K, Ray Rinaldi, Fariz Mufid, Cendy Adam, Fadly Hafiz, Nindya C., Rizky ‘bajaj’ Karoen, Fernaldi A., Resa ‘tibo’ Raditya, Ara Khairifarhan, Yoga Baskara, Abi, aditya ‘depe’, Andio Kasyfi, Dimas Ajie, Gery F, Izzy Fathony,

Kemal Farizan, Ravi Hutomo, Rhezza ‘encek’, Rifanto, Yasser Mandela, dan teman-teman HMI lainnya yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas dukungan, doa, dan kerjasamanya selama penulis berkarir di HMI Kom FHUI.

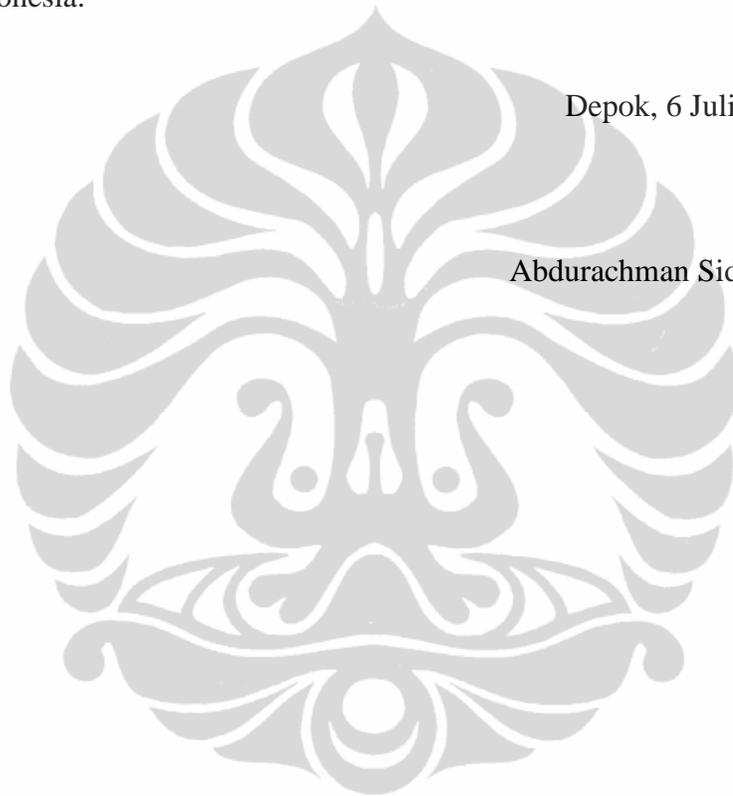
10. Pasangan setia penulis yang telah tiga tahun lebih menemani penulis menjalani kehidupan perkuliahan Femalia Indrainy Kusumawidagdhho, terima kasih atas perhatian, pengertian dan motivasinya kepada penulis sehingga penulis bisa menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
11. Teman-Teman RFC FHUI, Bang Julius Ibrani, Astro Sagala, Panji Wijanarko, Bimo Harimahesa, Biondi Firmansyah, Fahdrian Iqbal, Gugum Ridho, Fiman Kusbiantoro, Ega W., Bima, Aditya Muriza, Romi Tahrizi, Cendana Langgeng G, dan Teman-Teman RFC angkatan 2009, 2010, dan 2011 yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu, ‘Essere Numero Uno’;
12. Teman-Teman FUNsal 2008 yang telah telah bersama-sama penulis memenangi Justiside Futsal dua kali berturut-turut. Kenangan dan canda tawa yang tidak akan penulis lupakan. Kalau ada sumur diladang boleh kita menumpang mandi. Kalo ada waktu luang boleh kita futsalan lagi;
13. Teman-teman 2008 yang menemani penulis menghabiskan waktu di kantin dan di barel, Priscilla Manurung, John Engelen, Sari Hadiwinoto, Pakerti Wicaksono, Yohan Alamsyah, Abi Rafdi, Adhindra Ario, Hulman Bona, Andara Annisa, Alfina Narang, Agus Nainggolan, Sondra Christian, Surya Cakra, Fanciscus Manurung, Roby Farizky, dan teman-teman lainnya yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu, terima kasih kawan untuk celtukan-celetukan dan canda tawa nya;
14. Teman-teman SMA penulis, Della Anggiani, Gaby Nurmatami, Geby Firdha Novita, Alvina Kusumawardhani, Cut Dina Oktaviani, Ditta Monika, Suci Ramadhani, Shynta Dita, Isti Sarswati, Sahat Gabriel, Amaldi Ramadhana, dan yang lain-lain yang namanya tidak bisa penulis sebutkan satu persatu yang baik secara langsung maupun tidak langsung mensupport penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

15. Semua pihak yang telah membantu memberikan saran dan nasehat hingga terselesaikannya penulisan skripsi ini.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa berkenan memberikan dan melimpahkan rahmat dan karunia-Nya kepada mereka yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini, hingga dapat bermanfaat bagi rekan-rekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Depok, 6 Juli 2012

Abdurachman Sidik Alatas



ABSTRAK

Nama : Abdurachman Sidik Alatas

Program Studi : Ilmu Hukum (Kekhususan Praktisi Hukum)

Judul : Kedudukan Bukti Baru Dalam Upaya Keberatan Atas Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Studi Kasus: Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Dalam Perkara Temasek Holding Ltd. No.02/KPPU/2007/Pn.Jkt.Pst)

Komisi Pengawas Persaingan Usaha berdasarkan Undang-Undang No.5 Tahun 1999 adalah lembaga yang memiliki kewenangan untuk memutuskan ada tidaknya suatu pelanggaran terhadap perkara persaingan usaha juga menjatuhkan sanksi terhadap pihak yang divonis bersalah berdasarkan pemeriksaan yang dilakukan oleh KPPU itu sendiri. Terhadap pihak yang merasa dirugikan oleh keputusan KPPU, melalui Perma No. 3 Tahun 2005 diatur mengenai pengajuan upaya keberatan atas putusan KPPU yang diajukan ke Pengadilan Negeri. Pemeriksaan yang dilakukan oleh pengadilan negeri masih dalam tahap *judex factie*. Namun berdasarkan pengaturan pasal 5 ayat (4) Perma No. 3 Tahun 2005, pemeriksaan dalam tahap upaya keberatan hanya didasarkan pada berkas pemeriksaan pada tahap pertama di KPPU yang diserahkan oleh KPPU ke pengadilan negeri. Atas perintah hakim pengadilan negeri melalui putusan selanya, pemeriksaan tambahan dapat dilakukan jika hakim pengadilan menganggap hal tersebut diperlukan. Pemeriksaan tambahan dilakukan oleh KPPU. Berdasarkan hal tersebut penulis akan membahas bagaimana kedudukan bukti baru yang diajukan dalam upaya keberatan untuk mendukung argumen dari pihak yang mengajukan permohonan keberatan.

Kata Kunci :

Upaya Keberatan, KPPU, Hukum Acara Persaingan Usaha, Alat Bukti

ABSTRACT

Name : Abdurachman Sidik Alatas

Study Program: Law (Majoring in Legal Practitioner)

Title : Status of New Evidence in Objection Process to The Decision of The Commission For The Supervision of Bussiness Competition. (study case: Temasek Holding Case Number 02/kppu/2007/PN.JKT.PST

KPPU pursuant to Act 5 of 1999 is an institution that has the authority to decide whether or not there is a breach of competition cases also impose sanctions against parties who were convicted based on an examination conducted by the Commission itself. Against those who feel aggrieved by the decision of the Commission, through the Perma No. 3 of 2005 regarding the filing of an effort organized against the decision of the Commission's objections filed to the District Court. Examination conducted by the district court is still in the stage *judex factie*. However, based on the setting of article 5 section (4) Perma No. 3 of 2005, the examination in an effort stage objections are based solely on the examination's files in the first stage in the Commission which was presented by the Commission to the district court. On the orders of district court judges through the temporary decisions (*putusan sela*), additional examination can be done if the judge considers it necessary proficiency level. Additional examination conducted by the Commission. Under the terms of proficiency level position of the author will discuss how new evidence is presented in an effort to support the objection that the argument of the parties filed an objection.

Keyword :

Objection, KPPU, Competition Procedural Law, Evidence

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Abdurachman Sidik Alatas
NPM : 0806341192
Program Studi : Ilmu Hukum
Departemen : Hukum Tentang Praktisi Hukum
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Non eksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Kedudukan Bukti Baru Dalam Upaya Keberatan Atas Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Studi Kasus: Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Dalam Perkara Temasek Holding Ltd. No.02/KPPU/2007/Pn.Jkt.Pst)

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan).

Dengan Hak Bebas Royalti Non eksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di: Depok

Pada tanggal: 6 Juli 2012

Yang menyatakan,



Abdurachman Sidik Alatas

DAFTAR ISI

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	Error! Bookmark not defined.
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI.....	x
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS	x
DAFTAR ISI.....	xi
BAB I PENDAHULUAN.....	Error! Bookmark not defined.
1.1. Latar Belakang	Error! Bookmark not defined.
1.2. Pokok Permasalahan	10
1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian	11
1.4. Definisi Operasional.....	11
1.5. Metode Penelitian.....	13
1.6. Sistematika Penulisan.....	14
BAB 2 TINJAUAN UMUM TENTANG HUKUM PERSAINGAN USAHA.....	16
2.1. Definisi Hukum Persaingan Usaha.....	16
2.2. Sejarah Hukum Persaingan Usaha di Indonesia.....	18
2.2.1. Hukum Persaingan Usaha Sebelum Keluarnya Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.....	19

2.2.2. Hukum Persaingan Usaha setelah Keluarnya Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat	20
BAB 3 TUGAS DAN KEWENANGAN PENGADILAN NEGERI DALAM PENANGANAN UPAYA KEBERATAN ATAS PUTUSAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA	53
3.1. Komisi Pengawas Persaingan Usaha.....	53
3.1.1. Fungsi Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia	62
3.1.2. Kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.....	62
3.1.3. Tugas Komisi Pengawas Persaingan Usaha.....	66
3.1.4 Hukum Acara Perkara Penanganan Persaingan Usaha di Komisi Pengawas Persaingan Usaha	70
3.1.5. Alat Bukti dalam Perkara Persaingan Usaha.....	77
3.2. Upaya Hukum Keberatan Atas Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha	84
3.2.1. Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Atas Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.....	87
3.2.2. Tugas Pengadilan Negeri dalam Menangani Upaya Hukum Keberatan Atas Putusan KPPU	88
3.2.3. Objek Keberatan.....	90
3.2.4. Pemeriksaan Tambahan.....	91
3.2.5. Syarat Dilakukan Pemeriksaan Tambahan.....	93

3.2.6. Pelaksanaan Putusan KPPU	94
3.3. Upaya Banding dalam Hukum Acara Perdata.....	97
BAB 4 ANALISA KEDUDUKAN BUKTI BARU DALAM UPAYA HUKUM KEBERATAN ATAS PUTUSAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA DALAM KASUS KEPEMILIKAN SAHAM SILANG TEMASEK HOLDING LIMITED.....	100
4.1. Posisi Kasus	100
4.2. Para Pihak dalam Putusan KPPU Nomor 07/KPPU-L/2007.....	102
4.3. Putusan KPPU Atas Perkara Temasek Holding	103
4.4. Upaya Hukum Atas Putusan KPPU Nomor 07/KPPU-L/2007.....	105
4.5. Memori Banding oleh Temasek Holding Ltd.....	106
4.6. Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Atas Upaya Keberatan Temasek Holding Ltd. No. 02/KPPU/2007/PN.JKT.PST	108
4.7. Analisis Kedudukan Alat Bukti Baru dalam putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No. 02/KPPU/2007/PN.JKT.PST	112
BAB 5 PENUTUP	119
5.1. Kesimpulan.....	119
5.2. Saran.....	120
DAFTAR PUSTAKA	



Untuk Ibunda Tercinta,
Demi mewujudkan mimpinya memiliki anak seorang sarjana

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Perkembangan Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia, saat rezim Orde Baru, dapat dikatakan masih belum menggembirakan. Ketika itu praktek-praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sangat menjamur di dalam dunia usaha di Indonesia yang disebabkan oleh praktek-praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme antara pelaku usaha dan birokrat.¹ Praktek-praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme antara pelaku usaha dan birokrat sangat membahayakan bagi kelangsungan dan perkembangan dunia usaha di Indonesia karena dapat mematikan proses demokrasi dan inovasi dalam pembangunan ekonomi Indonesia.

Walaupun kondisi persaingan usaha di Indonesia ketika itu memang memprihatinkan, tetapi bukan berarti bahwa tidak ada aturan hukum positif yang mengatur tentang persaingan usaha di Indonesia. Tetapi ketika itu aturan-aturan hukum positif tentang persaingan usaha tidaklah terkodifikasikan dalam satu undang-undang melainkan tersebar didalam beberapa peraturan.

Setelah berakhirnya masa Pemerintahan Rezim Orde Baru pada bulan Mei 1998 karena krisis ekonomi yang melanda serta desakan mahasiswa dan masyarakat yang menghendaki adanya reformasi di segala bidang di Indonesia, termasuk bidang pemerintahan, maka dimulailah usaha-usaha untuk menata kembali berbagai masalah-masalah dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia. Salah satu yang menjadi perhatian untuk dibenahi sesegera mungkin adalah iklim persaingan usaha di Indonesia kala itu. Untuk itu dibuatlah Undang-Undang Republik Indonesia

¹ Rachmadi Usman. *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, cct. 1, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004), hal. 1-2.

Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat pada tanggal 5 Maret 1999. Dikeluarkannya undang-undang tersebut juga merupakan usaha pengkodifikasian dari ketentuan-ketentuan persaingan usaha di Indonesia yang sebelumnya telah tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan.

Pembenahan iklim persaingan usaha dewasa ini bukan hanya dilakukan di Indonesia. Sebagian negara-negara dunia ketiga yang memanfaatkan instrumen-instrumen pasar dan persaingan dalam membangun ekonominya juga melakukan hal yang sama. Hingga tahun 2009 telah lebih dari 80 negara di dunia yang telah memiliki undang-undang persaingan usaha dan anti monopoli, dan lebih dari 20 negara lainnya sedang dalam proses penyusunan undang-undang yang sama. Pembuatan peraturan ini bertujuan semata untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat, yang mana persaingan usaha yang sehat adalah salah satu syarat bagi negara-negara yang pengelolaan ekonominya berorientasikan pasar.²

Undang-Undang No.5 Tahun 1999 yang dibentuk dalam waktu singkat tersebut dapat dikatakan belum sempurna, masih banyak ditemukan permasalahan-permasalahan yang ditemukan di dalam undang-undang tersebut. Diantara banyaknya permasalahan tersebut diantaranya adalah permasalahan mengenai penetapan pasal yang pendekatannya menggunakan pendekatan "*Per se Illegal*" dan pasal yang menggunakan pendekatan "*Rule of Reason*", *Due Proccess of Law* dalam proses beracara di dalam Komisi Pengawas Persaingan Usaha, serta pengaturan mengenai Upaya Hukum Keberatan terhadap Putusan KPPU. Pendekatan *Per se Illegal* adalah menyatakan setiap perjanjian atau kegiatan usaha tertentu sebagai bentuk yang dilarang tanpa perlu adanya pembuktian lebih lanjut atas dampak yang ditimbulkan dari perjanjian atau kegiatan usaha tersebut, sedangkan pendekatan *Rule of Reason* adalah suatu pendekatan dalam hukum persaingan usaha yang digunakan oleh lembaga otoritas persaingan usaha untuk membuat evaluasi mengenai akibat dari suatu perjanjian usaha atau kegiatan usaha tertentu guna menentukan apakah suatu

² Kurnia Toha, *et al*, *Hukum Persaingan Usaha antara Teks dan Konteks*, (Jakarta:2009)

perjanjian atau kegiatan tersebut bersifat menghambat atau mendukung persaingan usaha.³

Adapaun masalah mengenai penetapan pasal-pasal yang menggunakan pendekatan “*Per se Illegal*” atau pendekatan “*Rule of Reason*” terletak pada pencantuman kata-kata yang menjadi kunci apakah pasal tersebut menggunakan pendekatan “*Per se Illegal*” atau pendekatan “*Rule of Reason*”. Di dalam buku Hukum Persaingan Usaha antara Teks dan Konteks yang dikeluarkan oleh KPPU, pasal dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1999 yang menggunakan pendekatan “*Rule of Reason*” biasanya ditandai dengan kata-kata “yang dapat mengakibatkan” atau “Patut diduga”, sedangkan pasal yang menggunakan pendekatan “*Per se Illegal*” biasanya menggunakan kata-kata “dilarang” tanpa anak kalimat “yang dapat mengakibatkan atau “patut diduga”. Oleh karena itu, penyelidikan terhadap beberapa perjanjian atau kegiatan usaha, misalnya kartel yang diatur dalam Pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dan praktek Monopoli yang diatur pada Pasal 17 Undang-Undang No.5 Tahun 1999 dianggap menggunakan pendekatan *Rule of Reason*. Sedangkan pemeriksaan terhadap perjanjian penetapan harga yang diatur pada Pasal 5 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dianggap menggunakan pendekatan *Per se Illegal*.⁴

Menurut pendapat beberapa ahli, penentuan dari pendekatan pendekatan “*Per se Illegal*” atau pendekatan “*Rule of Reason*” hanya melalui kata-kata yang tercantum dalam pasal yang tertera di dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1999 memiliki kelemahan. Mereka mempertanyakan apakah dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang tersebut juga telah dikaji mengenai implikasi hukum atas kata-kata “yang dapat mengakibatkan” maupun “patut diduga” tersebut. Hal ini mengingat pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) saat itu masih diwarnai dengan retorika melawan pengusaha besar, yang merusak sektor-sektor ekonomi tertentu dari hulu ke hilir, dianggap telah merusak perekonomian bangsa dan

³ *Ibid.* hal 55

⁴ *Ibid.*

merugikan rakyat banyak. Oleh karena itu, pencantuman kata-kata tersebut besar kemungkinannya tidak mempertimbangkan implikasi dalam penerapannya, sehingga terdapat beberapa ketentuan dalam undang-undang yang tidak selaras dengan praktek penerapan kedua pendekatan dalam perkara-perkara antimonopoli dan persaingan usaha tidak sehat.⁵

Selain permasalahan mengenai pendekatan “*Per se Illegal*” atau pendekatan “*Rule of Reason*”, Undang-undang No. 5 Tahun 1999 juga memiliki permasalahan lain, yaitu terkait *Due Process of Law* dalam proses beracara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, demi mengatasi upaya untuk mewujudkan pengawasan dan penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia secara efektif, maka perlu dibentuknya suatu Komisi Pengawas Persaingan Usaha.⁶ Sebagai pengawal dari pelaksanaan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, maka KPPU juga memiliki tugas sebagai lembaga yang melakukan penyelidikan, pemeriksaan, dan memberikan penilaian sekaligus sebagai lembaga untuk melakukan tindakan hukum bagi pelaku usaha yang melakukan persaingan usaha yang tidak sehat dan/atau monopoli.⁷

Dalam tugasnya sebagai lembaga yang dapat melakukan tindakan hukum terhadap pelaku usaha yang dianggap melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, KPPU dapat menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang telah ditetapkan melanggar Undang-undang No. 5 Tahun 1999.⁸

⁵*Ibid.* hal 56

⁶ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, LN No. 33, TLN No. 3817, Pasal 30 ayat (1)

⁷ Erman Rajagukguk, *et al*, *Litigasi Persaingan Usaha*, (Tangerang: Telaga Ilmu Indonesia, 2010), hal. 171

⁸ UU No. 5 Tahun 1999, Pasal 36 angka 7

Mengenai tata cara penanganan perkara di dalam Komisi Pengawas Persaingan Usaha, hal ini telah diatur dalam Bab VII Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999. Namun banyak pertanyaan timbul bagaimana *due process of law* dalam proses beracaranya. Hal ini menjadi pertanyaan dikarenakan kewenangan KPPU yang cukup luas sebagai lembaga Independen semu negara (*quasi*) memiliki kewenangan tidak hanya sebagai penyidik dan penyelidik namun juga sebagai hakim/pemutus apakah suatu kegiatan usaha atau perjanjian usaha melanggar undang-undang persaingan usaha.

Selain masalah-masalah yang telah penulis jelaskan diatas, Undang-Undang No.5 Tahun 1999 juga belum mengatur secara detail mengenai upaya hukum terhadap putusannya. Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menentukan bahwa pelaku usaha dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut. Permasalahan timbul karena “keberatan” bukanlah suatu istilah upaya hukum yang dikenal dalam hukum acara di Indonesia, baik itu pidana maupun perdata, dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 pun tidak memberikan suatu petunjuk teknis mengenai bagaimana prosedur pengajuan permohonan keberatan, serta bagaimana pengadilan negeri memproses permohonan keberatannya karena belum ada acara yang secara jelas mengatur perihal proses keberatan terhadap kasus-kasus persaingan usaha.⁹

Mahkamah Agung berdasarkan kewenangan yang dimilikinya, dengan mengingat pentingnya permasalahan dan adanya kekurangan dalam hal tata cara pengajuan upaya hukum keberatan atas putusan KPPU ke pengadilan negeri telah menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2003 Tentang Tata Cara Upaya Hukum Keberatan atas Putusan KPPU ke Pengadilan Negeri yang kemudian diperbaharui melalui Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005.

⁹ Erman Rajagukguk, *et al*, *Litigasi Persaingan Usaha*, hal. 178

Dalam Perma No. 3 tahun 2005 tidak dijelaskan mengenai sampai dimana kewenangan pengadilan negeri dalam memeriksa dan menilai putusan KPPU. Yang dimaksud kewenangan memeriksa dan menilai putusan KPPU disini adalah aspek-aspek mana saja yang dapat diperiksa oleh pengadilan negeri, apakah itu aspek formil atau materiil. Hal ini dapat menimbulkan permasalahan, jika hakim dapat memeriksa keseluruhan substansi keberatan yang diajukan, baik aspek formil maupun materiil, maka akan berisiko adanya putusan yang berbeda karena adanya perbedaan pandangan. Hal tersebut dikarenakan dalam menentukan suatu putusan KPPU juga mempertimbangkan aspek ekonomi dari perkara tersebut yang mana hal ini kurang dikuasai oleh hakim-hakim pengadilan negeri yang mempunyai latar belakang pendidikan hukum. Sebaliknya, jika hakim pengadilan negeri hanya boleh memeriksa aspek formal dari putusan tersebut maka akan timbul permasalahan ketika diketahui adanya kesalahan penerapan hukum, adanya hal-hal yang tidak dipertimbangkan dalam pengambilan keputusan atau bukti-bukti baru yang baru muncul setelah adanya putusan. Sedangkan jika pengadilan negeri harus melakukan pemeriksaan *judex factie* seperti halnya fungsi pengadilan tinggi dalam upaya banding perkara pidana maupun perdata, pengadilan negeri yang menangani kasus keberatan atas putusan KPPU terlimitasi oleh jangka waktu pemeriksaan yang hanya 30 (tiga puluh) hari¹⁰ sejak dimulainya pemeriksaan keberatan sebagaimana diamanatkan oleh Perma No. 3 Tahun 2005. Hal ini sangatlah menyulitkan karena perkara persaingan usaha adalah perkara yang rumit, kompleks, dan membutuhkan pandangan yang luas.¹¹

Dalam prakteknya, selain mengenai kewenangan dan tugas pengadilan negeri dalam menangani upaya keberatan atas putusan KPPU, masih banyak kelemahan dalam hukum acara perdata KPPU yang terdapat pada Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU, Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan

¹⁰ Indonesia, Peraturan Mahkamah Agung Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan KPPU, Perma No. 3 tahun 2005. Pasal 5 ayat (5)

¹¹ Erman Rajagukguk, *Litigasi Persaingan Usaha*, Hal. 180-181

terhadap Putusan KPPU, serta Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Masalah lain dalam penanganan perkara persaingan usaha terdapat dalam proses pembuktian dalam upaya keberatan terhadap putusan KPPU. Proses pemeriksaan upaya hukum keberatan sebagaimana yang dijelaskan dalam Perma Nomor 3 tahun 2005¹² dilakukan hanya atas dasar putusan KPPU dan berkas perkara sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 ayat (2) peraturan tersebut yang menyatakan bahwa dalam hal diajukannya keberatan oleh pelaku usaha, KPPU wajib menyerahkan putusan dan berkas perkaranya ke pengadilan negeri yang memeriksa perkara keberatan pada sidang hari pertama. Hal ini menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda dari para penegak hukum. Pihak KPPU menyatakan dalam salah satu artikel bahwa, ketentuan tersebut bermakna bahwa pemeriksaan atas upaya keberatan yang dilakukan oleh Pengadilan Negeri hanya sebatas pemeriksaan atas putusan dan berkas yang diberikan oleh KPPU saja, dengan demikian KPPU menutup kemungkinan adanya bukti-bukti baru yang akan diajukan oleh pelaku usaha yang mengajukan upaya keberatan atas putusan KPPU tersebut. Lain halnya dengan pendapat Todung Mulya Lubis, Todung berpendapat bahwa dalam Pasal 8 Perma No. 3 tahun 2005 disebutkan bahwa kecuali ditentukan lain, maka hukum acara perdata tetap berlaku. Jika mengacu pada hukum acara perdata dan membandingkannya upaya keberatan seperti upaya banding perdata, maka bukti-bukti baru dapatlah diajukan dalam upaya keberatan tersebut. Sebagaimana yang telah dijelaskan oleh Prof. Sudikno Mertokusumo dalam bukunya, kedua belah pihak boleh memasukkan surat keterangan, bukti-bukti baru, sebagai uraian daripada alasan permohonan banding (memori banding) kepada panitera pengadilan tinggi yang bersangkutan.¹³ Hal ini menunjukkan bahwa masuknya bukti-bukti baru dalam proses banding merupakan hal yang dimungkinkan, mengingat fungsi Pengadilan Tinggi dalam

¹² Lihat Perma No. 3 tahun 2005, Pasal 5 ayat (4)

¹³ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Jakarta: Liberty. 2009) hal. 237

proses banding dalam kasus perdata masih bersifat *Judex Juris* sama halnya seperti fungsi Pengadilan Negeri.

Menurut penulis fungsi dari pengadilan negeri, sebagai lembaga yang berwenang menangani upaya keberatan atas putusan KPPU, merupakan hal yang menentukan apakah dapat diajukan bukti-bukti baru atau tidak. Lembaga peradilan yang berfungsi sebagai *judex factie* memiliki tujuan untuk mencari kebenaran melalui fakta-fakta yang diajukan dalam persidangan sehingga alat bukti memegang peranan penting dalam proses pemeriksaannya. Sedangkan lembaga yang memiliki fungsi sebagai *judex juris* bertujuan untuk memeriksa apakah penerapan hukum dalam penetapan putusan sudah sesuai atau belum sehingga tidak diperlukan lagi adanya bukti baru untuk memperkuat argumen dari kedua belah pihak untuk meyakinkan hakim lembaga yang berfungsi sebagai *judex juris*.

Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam putusannya No. 04 K/KPPU/2005 tanggal 29 November 2005 dalam perkara antara KPPU melawan PT Pertamina (Persero) terkait dengan putusan KPPU No. 07/KPPU-L/2004 tentang penjualan 2 (dua) unit kapal Tanker VLCC milik Pertamina, dalam pertimbangan hukumnya pada halaman 354 yang secara jelas dan tegas menyebutkan:

“Menimbang bahwa pertimbangan judex factie yang menyatakan bahwa di dalam perkara a quo dapat diterima bukti-bukti baru dari para pihak, karena penerimaan bukti-bukti tersebut merupakan kelengkapan untuk mendukung dalil-dalil keberatan masing-masing pihak dan tidak termasuk sebagai pemeriksaan tambahan. Bahwa pertimbangan judex factie tersebut tidak dapat dibenarkan karena pasal 5 ayat (4) Perma No. 3 Tahun 2005 telah ditentukan bahwa pemeriksaan keberatan hanya dilakukan atas dasar putusan KPPU dan berkas perkaranya. Dengan demikian dalam proses pemeriksaan keberatan ini tidak dimungkinkan lagi untuk memeriksa bukti-bukti tambahan, dan dengan demikian maka bukti-bukti baru yang telah diajukan oleh para pemohon keberatan tersebut haruslah dikesampingkan.”

Dengan demikian kedudukan alat bukti baru dalam upaya keberatan atas putusan KPPU menurut peraturan perundang-undangan merupakan suatu bukti yang dapat diajukan namun tidak boleh menjadi pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusannya. Hal ini dikarenakan bukti baru tidak termasuk kedalam berkas yang dapat diperiksa dalam pemeriksaan tambahan yang dilakukan oleh KPPU atas perintah pengadilan negeri melalui putusan sela yang dijatuhkan oleh pengadilan negeri itu sendiri.

Perlu ditelaah alasan mengapa pemeriksaan tambahan dilakukan oleh pihak KPPU melalui putusan sela yang dikeluarkan oleh pengadilan negeri yang mengadili upaya keberatan itu sendiri. Berdasarkan pasal 45 ayat (3) UU Nomor 5 Tahun 1999 dijelaskan bahwa pengadilan negeri harus memberikan putusan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak pemeriksaan dilakukan. Hal inilah dianggap sebagai landasan mengapa dibuat aturan bahwa pemeriksaan tambahan dilakukan oleh KPPU sebagai pihak yang dianggap ahli dalam bidang persaingan usaha (terutama dari sisi ekonomi) dan menjadi alasan mengapa hanya berkas yang diajukan oleh KPPU dari pemeriksaan tingkat pertama, yang dilakukan oleh KPPU sendiri, yang dijadikan dasar pemeriksaan upaya hukum keberatan tanpa mengindahkan bukti-bukti baru yang diajukan oleh pihak pelaku usaha.

Pemeriksaan permohonan keberatan yang oleh hakim pengadilan negeri hanya didasarkan oleh berkas yang diserahkan oleh KPPU kepada hakim pengadilan negeri, menurut Binoto Nadapdap dapat menjadi celah dikarenakan berkas tersebut tidak diperiksa kembali kelengkapannya. Hal ini pula yang dimasukkan oleh pihak Temasek Holding di dalam permohonan keberatan yang diajukannya. Pihak Temasek menganggap bahwa pihak KPPU tidak menyerahkan seluruh berkas-berkas pemeriksaan tahap pertama yang dilakukan oleh pihak KPPU itu sendiri. Hal ini memang dimungkinkan, karena tidak ada jaminan bahwa pihak KPPU menyerahkan kepada hakim pengadilan negeri semua berkas pemeriksaan yang dilakukan oleh KPPU tanpa terkecuali. Pertanyaan yang timbul adalah apakah *due process of law*

seperti ini telah sesuai dengan tujuan dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Dari beberapa masalah diatas, penulis merasa bahwa masalah yang mendesak dan menarik untuk dibahas adalah mengenai upaya keberatan atas putusan KPPU terutama dalam hal kedudukan alat bukti baru. Hal ini dikarenakan perkara-perkara persaingan usaha bukanlah hal yang mudah untuk diselesaikan. Dikarenakan karakteristik dan kompleksnya permasalahan persaingan usaha maka dibutuhkan kerjasama antara ahli-ahli hukum dan ahli-ahli ekonomi dalam penanganannya, namun Pasal 43 Undang-Undang No.5 Tahun 1999 melimitasi waktu pemeriksaan perkara di KPPU, sehingga pemeriksaan perkara persaingan usaha terkesan *time limit*, dan dimungkinkan adanya putusan-putusan yang tidak sesuai dengan undang-undang atau tidak optimal dalam pemeriksaannya. Oleh karena itu upaya hukum atas putusan KPPU menjadi satu-satunya solusi bagi pihak-pihak yang berkeberatan dengan putusan tersebut. Dalam perkara-perkara yang dirasa proses pemeriksaannya belum optimal oleh para pelaku usaha, upaya hukum keberatan juga menjadi wadah untuk mengajukan bukti-bukti tambahan untuk lebih menyempurnakan proses pemeriksaan perkara yang telah di putus oleh KPPU. Dengan demikian penulis berusaha untuk menguraikan permasalahan tersebut di dalam skripsi ini berdasarkan teori-teori dan contoh kasus yang ada.

1.2.Pokok Permasalahan

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan di atas, maka penulis membatasi pokok permasalahan sehingga permasalahan-permasalahan yang dapat diidentifikasi adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan alat bukti baru yang diajukan dalam proses pembuktian dalam pemeriksaan upaya hukum keberatan atas putusan KPPU?

2. Bagaimana kedudukan alat bukti baru yang diajukan dalam upaya keberatan dalam kasus Temasek dalam putusan pengadilan Negeri Jakarta Utara Nomor 02/kppu/2007/Pn.Jkt.Pst ?

1.3.Tujuan dan Manfaat Penelitian

Penelitian ini secara umum adalah untuk menganalisis Peranan Pengadilan Negeri dalam tata cara upaya hukum keberatan atas putusan KPPU.

Adapun tujuan khusus yang ingin disampaikan penulis dalam penulisan ini adalah:

1. Menjelaskan mengenai kedudukan alat bukti baru yang diajukan dalam proses pembuktian dalam pemeriksaan upaya hukum keberatan atas putusan KPPU
2. Mengidentifikasi apakah kedudukan alat bukti baru yang diajukan dalam upaya keberatan dalam kasus Temasek dalam putusan pengadilan Negeri Jakarta Utara Nomor 02/kppu/2007/Pn.Jkt.Pst telah sesuai dengan peraturan yang ada.

1.4.Definisi Operasional

Dalam penelitian ini terdapat beberapa istilah yang akan digunakan peneliti. Berikut merupakan penjelasan mengenai beberapa istilah yang akan digunakan guna menyamakan persepsi. Beberapa istilah yang akan digunakan oleh peneliti adalah :

- a. Pelaku Usaha

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 dibidang ekonomi.¹⁴

b. Persaingan Usaha Tidak Sehat

Persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara yang tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.¹⁵

c. Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan Praktek monopoli dana atau persaingan usaha tidak sehat.¹⁶

d. Pengadilan Negeri

Pengadilan, sebagaimana yang dimaksud dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, di tempat kedudukan hukum dan usaha si pelaku usaha.¹⁷

e. Keberatan

Upaya hukum bagi pelaku usaha yang tidak menerima putusan dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha.¹⁸

f. *Asas Audi et Alteram Partem*

¹⁴ Lihat UU No. 5 Tahun 1999, Pasal 1 angka 5

¹⁵ *Ibid.*, Pasal 1 angka 6

¹⁶ *Ibid.*, Pasal 1 angka 18

¹⁷ *Ibid.*, Pasal 1 angka 19

¹⁸ Perma No. 3 tahun 2005. Pasal 1 angka 1

Asas ini mengandung arti bahwa dalam mengadili suatu perkara haruslah memberikan keadilan secara seimbang kepada para pihak dan tidak membedakan orang.¹⁹

1.5. Metode Penelitian

Metode penelitian pada dasarnya memberikan pedoman tentang tata cara seorang ilmuwan mempelajari, menganalisa, dan memahami lingkungan-lingkungan yang dihadapinya.²⁰ Penelitian hukum dibagi dalam dua jenis yaitu penelitian normatif dan penelitian empiris.²¹ Penelitian normatif merupakan penelitian dengan menggunakan data sekunder yakni data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan, sedangkan penelitian empiris adalah penelitian yang dilakukan secara langsung di dalam masyarakat.²²

Dilihat dari bentuknya, penelitian ini termasuk penelitian yuridis-normatif yaitu suatu penelitian yang menekankan pada norma hukum tertulis yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan serta doktrin (pendapat para sarjana).

Dalam penelitian ini secara khusus norma hukum yang digunakan sebagai sumber utama adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Upaya Hukum Keberatan atas Putusan KPPU ke Pengadilan Negeri.

Selanjutnya apabila dilihat dari sudut ilmu yang dipergunakan, tipe penelitian ini merupakan penelitian monodisipliner yaitu pemilihan metode penelitian yang

¹⁹ Erman Rajagukguk, , *Litigasi Persaingan Usaha* , Hal. 177.

²⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 1986), Hal. 6

²¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, cet.2, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2000), hlm.13-14.

²² *Ibid.*

berdasarkan pada satu disiplin ilmu, dalam penelitian ini disiplin ilmu yang digunakan adalah ilmu hukum.

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yaitu data yang diperoleh langsung melalui penelusuran kepustakaan. Penelusuran kepustakaan untuk mendapatkan data sekunder dalam penelitian ini akan di dapatkan di perpustakaan dan pusat dokumentasi hukum.

Sumber hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer yang digunakan yaitu berupa Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Upaya Hukum Keberatan atas Putusan KPPU ke Pengadilan Negeri, Undang-undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, serta peraturan perundang-undangan lainnya yang menunjang. Selanjutnya bahan hukum sekunder yang digunakan dapat berupa artikel atau jurnal yang berasal dari internet serta buku-buku dan skripsi yang memberikan informasi mengenai sumber hukum primer yang berkaitan dengan penelitian ini. Untuk bahan hukum tersier digunakan bahan-bahan pendukung berupa artikel-artikel yang diunduh dari internet sebagai bahan yang dapat memberikan penjelasan tambahan tentang bahan hukum primer dan sekunder.

Alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan dengan cara mengumpulkan bahan-bahan pustaka yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini. Bahan-bahan pustaka yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan bahan-bahan pustaka dalam bidang hukum acara dan hukum persaingan usaha khususnya terkait proses beracara dalam upaya hukum keberatan atas putusan KPPU.

1.6.Sistematika Penulisan

Pada bab 1 akan diuraikan mengenai pendahuluan, yang berisi latar belakang permasalahan, pokok permasalahan, tujuan penelitian, definisi operasional yang

menjelaskan istilah-istilah penting yang terkait dengan penelitian ini, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

Pada bab 2 akan dibahas mengenai tinjauan umum terhadap Hukum persaingan usaha yang terbagi dalam 2 (dua) Subbab. Subbab pertama akan membahas mengenai definisi hukum persaingan usaha, dan subbab kedua akan membahas mengenai sejarah hukum persaingan usaha di Indonesia.

Pada bab 3 akan dijelaskan tentang peran Pengadilan Negeri dalam proses beracara upaya hukum keberatan atas putusan KPPU. Penjelasan ini akan terbagi kedalam 3 subbab. Subbab pertama akan membahas mengenai Hukum Acara di KPPU, subbab kedua akan membahas mengenai upaya hukum keberatan atas putusan KPPU, dan subbab ketiga akan membahas mengenai proses pembuktian dalam upaya banding menurut hukum acara perdata.

Pada bab 4 akan dijelaskan mengenai analisis penulis terhadap putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan nomor 02/kppu/2007/Pn.Jkt.Pst terkait dengan proses pemeriksaan tambahan di dalam pemeriksaan upaya keberatan perkara tersebut.

Bab 5 adalah penutup, terdiri atas kesimpulan yang merupakan ringkasan atas jawaban dari pokok permasalahan dan saran-saran.

BAB 2

TINJAUAN UMUM TENTANG HUKUM PERSAINGAN USAHA

2.1. Definisi Hukum Persaingan Usaha

Berbicara mengenai definisi Hukum Persaingan Usaha tidak terlepas dari penggunaan istilah Persaingan Usaha itu sendiri di dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, Persaingan Usaha Tidak Sehat itu sendiri memiliki definisi

“Persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara yang tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha”²³

Selain Istilah Hukum Persaingan Usaha, hukum yang mengatur mengenai persaingan usaha tidak sehat dan monopoli memiliki beberapa istilah lain, diantaranya :²⁴

- a) Hukum Antimonopoli atau Undang-Undang Antimonopoli (*Antimonopoly Law*)

Istilah Hukum Antimonopoli merupakan istilah yang cukup luas digunakan oleh negara-negara yang telah memiliki ketentuan yang mengatur persaingan dan monopoli. Dengan melihat istilah ‘antimonopoli’ bisa dikemukakan bahwa ‘undang-undang antimonopoli’ berisi ketentuan-ketentuan untuk menentang atau meniadakan monopoli.

²³ Indonesia, UU No.5 Tahun 1999, ps. 1 angka (6).

²⁴ Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hal. 24-25

b) Hukum *Antitrust* atau Undang-Undang *Antitrust* (*AntiTrust Law*)

'*Trust*' merupakan terminologi yang pertama kali diperkenalkan di Amerika Serikat. Istilah '*trust*' dalam konteks ini digunakan untuk menunjukkan perusahaan besar yang terbentuk dan mempunyai kekuatan monopolistik. Dengan melihat '*trust*' sebagai suatu cara penggabungan perusahaan (*method of combination*) Thomas J. Anderson mengatakan:²⁵

"The trust form of combination is, in essence, a very simple arrangement. All, or controlling amounts, of the voting shares of participants firms are turned over to a board of trustees. Under terms of trust agreement, this board is given power attorney to vote the stock assigned to it. As a result, the board of trustees, chosen from the directors or officers entering the trust becomes in effect a superboard for all of the firms, since it is in a position to vote out of office directors of any company failing to adhere its policies."

Istilah ini antara lain dikenal oleh perusahaan-perusahaan minyak milik *Rockefeller* yang pada tahun 1879 menggabungkan diri dalam satu 'perusahaan' yang disebut *The Standard Oil Trust*. Secara hakiki istilah 'hukum *antitrust*' memiliki pengertian yang sama dengan istilah 'hukum antimonopoli'. Keduanya dipakai untuk menuju ketentuan-ketentuan hukum yang ditujukan untuk meniadakan monopoli. Istilah '*antitrust law*' secara luas dipakai oleh negara Amerika Serikat disamping istilah '*antimonopoly law*'.

c) Hukum Persaingan (*Competition Law*)

Hukum persaingan juga merupakan istilah yang cukup populer. Sesuai dengan kata-kata yang membentuknya, istilah ini sebenarnya lebih menekankan pada aspek persaingan. Hukum persaingan dengan demikian merupakan instrumen hukum yang mentukan tentang bagaimana persaingan itu harus dilakukan. Meskipun secara khusus menekankan pada aspek 'persaingan', hukum

²⁵ Thomas J. Anderson, *Our Competitive and Public Policy*, South Western Publishing Company, Cincinnati, 1985, PP. 33-36

persaingan juga berkaitan erat dengan pemberantasan monopoli, karena yang juga menjadi perhatian dari hukum persaingan adalah mengatur persaingan sedemikian rupa sehingga tidak menjadi sarana untuk mendapatkan posisi monopolistik.

- d) Hukum Praktek-praktek Perdagangan Curang (*Unfair Trade Practices Law*)
Istilah ini lebih sering muncul dalam diskursus daripada dalam pengaturan aktual. Sama seperti istilah ‘hukum persaingan’, istilah ini secara khusus memberi penekanan pada persaingan di bidang perdagangan
- e) Hukum Persaingan ‘Sehat’ (*Fair Competition Law*)
Istilah ini memiliki pengertian yang sama persis dengan *competition law*. Bedanya, secara sekilas istilah ini menegaskan bahwa yang ingin dijamin adalah terciptanya persaingan yang sehat.

Dengan melihat beberapa istilah yang telah dikemukakan sebelumnya, dapat dikatakan bahwa apapun istilah yang dipakai, kesemuanya berkaitan dengan tiga hal utama, yaitu :

- 1) Pencegahan atau peniadaan monopoli
- 2) Menjamin terjadinya persaingan yang sehat
- 3) Melarang persaingan yang merusak pasar

2.2. Sejarah Hukum Persaingan Usaha di Indonesia

Perkembangan hukum persaingan usaha di Indonesia mengalami sebuah fase yang cukup panjang. Fase itu dapat dibagi menjadi dua, yaitu masa ketika sebelum keluarnya Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan masa setelah keluarnya Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

2.2.1. Hukum Persaingan Usaha Sebelum Keluarnya Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Pada masa sebelum keluarnya Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, khususnya ketika masa Pemerintahan Rezim Orde Baru, maka pengaturan hukum persaingan usaha tersebar secara parsial di beberapa peraturan perundang-undangan. Keadaan itu membuat terjadinya ketidaksesuaian antar peraturan yang ada atau hukum positif yang ada tersebut tidak berkerja secara efektif terhadap peristiwa-peristiwa konkret perkara persaingan usaha di dalam masyarakat.²⁶ Hal itu juga diperparah oleh kebijakan-kebijakan pemerintah yang tampaknya tidak pro persaingan dan cenderung berpihak pada pengusaha bermodal besar sebagai lokomotif pembangunan ekonomi.²⁷ sebelum keluarnya Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, secara garis besar terdapat tiga bidang hukum yang mana hukum persaingan usaha diatur didalamnya.

a. Hukum Perdata

Permasalahan hukum persaingan usaha dalam hukum perdata diatur dalam pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata atau *Burgerlijk Wetboek* (BW). Pasal 1365 BW berbunyi,

*“Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian pada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian tersebut, mengganti kerugian tersebut.”*²⁸

Keberlakuan pasal ini melihat bahwa perbuatan melanggar hukum persaingan usaha merupakan perbuatan melawan hukum karena pelanggaran tersebut membawa

²⁶ Elyta Ras Ginting, *Hukum Anti Monopoli Indonesia*, cet.1, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2001), hal. 5

²⁷ *Ibid*, Hal 10

²⁸ Indonesia, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, ps. 1365.

kerugian bagi pihak lain sehingga bagi pihak yang dirugikan dapat menuntut ganti rugi secara perdata.

b. Hukum Ekonomi

Dalam bidang hukum ekonomi, ketika itu permasalahan persaingan usaha diatur di dalam beberapa peraturan perundang-undangan, diantaranya Undang-Undang No.5 Tahun 1984 tentang perindustrian. Ketentuan mengenai persaingan usaha di undang-undang ini secara prinsip juga melarang industri-industri yang mengakibatkan terjadinya monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, tetapi makna dan konsep larangan tersebut dalam undang-undang perindustrian sangatlah tidak jelas dan tidak fokus sehingga menimbulkan implikasi ketentuan-ketentuan tersebut jarang dipraktikkan.²⁹ Pasal-pasal yang mengatur mengenai persaingan usaha di dalam Undang-Undang Perindustrian ini adalah pasal 7 ayat (2) serta pasal 9 ayat (2). Lalu masalah persaingan usaha juga diatur dalam Undang-Undang No.1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas, tepatnya pasal 104 ayat (1) yang berbunyi,

“Perbuatan hukum penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan perseroan harus memperhatikan :

- 1) Kepentingan Perseroan, pemegang saham minoritas, dan karyawan perseroan.*
- 2) Kepentingan masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha.*³⁰

Dalam penjelasan pasal 104 ayat (1) Undang-Undang No.1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas juga ditegaskan bahwa

²⁹ Munir Fuadi, *Hukum Antimonopoli; Menyongsong Era Peraingan Sehat*, cet. 1, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1999), hal. 42

³⁰ Indonesia, Undang-Undang Tentang Perseroan Terbatas, UU No.1 Tahun 1995, Pasal 104 ayat (1)

“Ketentuan ini menegaskan bahwa penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan tidak dapat dilakukan kalau akan merugikan kepentingan pihak-pihak tertentu”

“Selanjutnya dalam penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan harus pula dicegah kemungkinan terjadinya monopoli dan monopsoni dalam berbagai bentuk yang merugikan masyarakat.”³¹

Selain daripada kedua peraturan perundang-undangan yang telah disebutkan diatas, di dalam bidang hukum ekonomi, beberapa undang-undang juga mengatur tentang masalah hukum persaingan usaha, diantaranya Undang-Undang Tentang Usaha Kecil, Undang-Undang Pasar Modal, Undang-Undang Penanaman Modal dalam Negeri, dan Undang-Undang Pendaftaran Perusahaan.

c. Hukum Pidana

Dalam hukum pidana, permasalahan hukum persaingan usaha dapat ditemui di dalam buku kedua mengenai kejahatan, titel XXV tentang perbuatan curang yaitu pasal 328bis Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang berbunyi,

“Barangsiapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum dengan memakai nama palsu atau martabat palsu; dengan tipu muslihat, ataupun rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya, atau supaya memberi utang maupun menghapuskan piutang, diancam karena penipuan, dengan pidana penjara paling lama 4 tahun.”

Unsur-unsur dalam pasal 328bis KUHP lebih menekankan perbuatan penipuan dalam usaha perdagangan yang bermaksud menguntungkan diri sendiri dengan cara mengelirukan dan merugikan orang lain. Oleh karena itu ketentuan di

³¹ *Ibid*, Penjelasan ps. 104 ayat (1)

dalam pasal 382bis KUHP kurang sesuai diterapkan dalam persaingan usaha karena dalam persaingan usaha, perbuatan curang tidak selamanya mengandung unsur penipuan, tetapi suatu perbuatan atau perjanjian yang tujuan utamanya adalah untuk meniadakan persaingan antar sesama usaha untuk memperoleh keuntungan dari ketiadaan persaingan tersebut.³²

2.2.2. Hukum Persaingan Usaha setelah Keluarnya Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Setelah fase sebelumnya keluarnya Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dimana aturan hukum positif persaingan usaha ternyata tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan, maka akhirnya pada tahun 1999 terbentuklah Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang menandai terkodifikasinya Undang-Undang Persaingan Usaha di dalam satu undang-undang.

2.2.2.1. Latar Belakang

Setelah sekian lama dalam pemerintahan rezim orde baru, dunia usaha Indonesia berlutut dalam persaingan usaha yang tidak sehat, maka mulai timbul aspirasi dari masyarakat untuk memulai melakukan reformasi di bidang persaingan usaha di Indonesia. Aspirasi tersebut timbul karena ketika itu kondisi persaingan usaha sangatlah berpihak kepada pelaku bermodal besar. Kebijakan pemerintah yang seperti itu dikarenakan orientasi pembangunan ekonomi lebih dititikberatkan pada pertumbuhan sehingga asas-asas pemerataan pun terlupakan. Prof. Sutan Remy Syahdeni mengungkapkan bahwa ada beberapa alasan yang menyebabkan Undang-Undang Persaingan Usaha sulit untuk lahir pada masa Orde Baru. Yang pertama

³² Ras Ginting, Op. Cit., hal 5-6

adalah Pemerintah berupaya memajukan perusahaan-perusahaan besar yang mana diharapkan perusahaan-perusahaan besar ini dapat menjadi lokomotif pertumbuhan apabila diperlakukan secara khusus. Kemudian yang kedua pemberian fasilitas monopoli perlu ditempuh karena perusahaan tersebut telah bersedia sebagai pembuka dan pemimpin di pasar yang bersangkutan. Tanpa adanya fasilitas monopoli sulit kiranya memperoleh investor yang bersedia menanamkan modalnya disektor tersebut. yang ketiga adalah untuk menjaga berlangsung praktek-praktek Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme demi kepentingan keluarga dan kroni-kroni mantan Presiden Soeharto ketika itu. Implikasi dari persaingan tidak sehat di Indonesia akhirnya terlihat ketika badai krisis moneter terjadi pada tahun 1997. Banyak perusahaan-perusahaan Indonesia yang tidak mampu mengatasi badai krisis tersebut sehingga membuat banyak yang gulung tikar. Hal ini disebabkan tidak kompetitifnya daya saing pelaku usaha di Indonesia karena kondisi persaingan usahanya yang cenderung monopolistik.

Arah baru dalam mereformasi dunia persaingan usaha di Indonesia akhirnya mulai terbuka ketika akibat krisis moneter yang berkepanjangan membuat Presiden Soeharto akhirnya mengundurkan diri sebagai Presiden RI pada tahun 1998. Dengan mundurnya Presiden Soeharto, maka dimulailah masa reformasi di segala bidang kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk reformasi di bidang hukum persaingan usaha. Permasalahan persaingan usaha di Indonesia juga menjadi perhatian serius dari *International Monetary Fund* (IMF) sebagai lembaga dunia yang membantu mengeluarkan kredit bagi negara-negara yang dilanda krisis moneter sehingga dalam matrik memorandum tambahan tentang *economic policy and finance* pada *Memorandum of Understanding* antara IMF dan Pemerintah Indonesia, pembuatan rancangan Undang-Undang Persaingan Usaha adalah salah satu poin yang dipersyaratkan oleh IMF.³³

³³ Ras Ginting, op. cit., hal. 3.

Segala hal diatas tadi akhirnya membawa 34 anggota DPR dari 4 fraksi dengan menggunakan hak inisiatifnya, mengusulkan dan mengajukan rancangan Undang-Undang Persaingan Usaha pada tanggal 2 September 1998.³⁴ Inisiatif dari DPR ini sangat jarang terjadi ketika itu sehingga apabila DPR sampai berinisiatif untuk mengajukan draft Rancangan Undang-Undang Persaingan Usaha, maka dapat dilihat betapa mendesaknya kebutuhan akan undang-undang tersebut. setelah sekian lama perdebatan dan pembahasan di DPR, maka akhirnya pada tanggal 5 Maret 1999, Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mulai berlaku di Indonesia.

2.2.2.2. Substansi Larangan yang Diatur dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Terbentuknya dan disahkannya Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat membawa iklim usaha di Indonesia ke dalam era baru dimana pengaturan tentang persaingan usaha di Indonesia telah dikodifikasikan dan telah dibentuknya sebuah lembaga yang diamanatkan oleh undang-undang untuk mengawasi berjalannya Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Secara garis besar Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengatur tiga hal larangan. Ketiga hal tersebut diatur di dalam 3 (tiga) bab, yaitu berada pada bab III yang mengatur tentang Perjanjian yang Dilarang, lalu bab IV yang mengatur tentang Kegiatan yang Dilarang, serta bab V yang mengatur mengenai Posisi Dominan.

Di dalam bab III yang mengatur mengenai perjanjian yang dilarang, dijabarkan dalam sepuluh bagian yang terdiri dari, bagian pertama mengatur

³⁴ *Ibid.* Hal. 2.

mengenai **Oligopoli**, bagian kedua mengatur mengenai **Penetapan Harga (*Price Fixing*)**, bagian ketiga mengatur mengenai **Pembagian wilayah**, bagian keempat mengatur mengenai **Pemboikotan**, bagian kelima mengatur mengenai **Kartel**, bagian keenam mengatur mengenai **Trust**, bagian ketujuh mengatur mengenai **Oligopsoni**, bagian kedelapan mengatur mengenai **Integrasi Vertikal**, bagian kesembilan mengatur mengenai **Perjanjian Tertutup**, dan yang terakhir adalah bagian kesepuluh yang mengatur mengenai **Perjanjian Dengan Pihak Luar Negeri**.

Pada bab IV Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat diatur mengenai Kegiatan yang Dilarang. Bab IV ini terbagi menjadi empat bagian, yaitu bagian pertama yang mengatur mengenai **Monopoli**, bagian kedua yang mengatur mengenai **Monopsoni**, bagian ketiga yang mengatur mengenai **Penguasaan Pasar**, dan yang terakhir bagian keempat yang mengatur mengenai **Persekongkolan**. Pada bab V Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang mengatur mengenai Posisi Dominan, dijabarkan kedalam empat bagian, yaitu bagian pertama mengatur mengenai ketentuan umum posisi dominan, lalu ada bagian kedua yang mengatur mengenai **Jabatan Rangkap**, bagian ketiga mengatur mengenai **Pemilikan Saham**, dan yang terakhir adalah bagian keempat yang mengatur mengenai **Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan**.

Sebelum membahas lebih mendalam mengenai hal-hal yang dilarang menurut Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, maka ada baiknya terlebih dahulu membahas mengenai sifat pelanggaran tindakan anti monopoli dan persaingan tidak sehat dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1999. Jika kita telusuri ketentuan dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, maka terdapat beberapa metode pendekatan dalam pelaksanaan ketentuan-ketentuan dalam undang-undang tersebut. metode pendekatan tersebut dikategorikan menjadi,

- *Per se Illegal*

Per se Illegal merupakan sifat pasal yang menitikberatkan kepada tindakan pelanggaran anti monopoli dan persaingan usaha tidak sehat tanpa harus terjadi akibat dari tindakan monopoli atau persaingan usaha tidak sehat tersebut. pada Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat perumusan pasal secara *Per Se Illegal* dapat dilihat pada pasal-pasal yang tidak menggunakan kata-kata “mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.” Jadi apabila ada pelaku usaha yang melakukan tindakan anti monopoli dan seandainya pasal yang didakwakan kepadanya bersifat *Per se Illegal*, maka tindakan si pelaku usaha tersebut dapat dikenakan hukuman tanpa harus membuktikan terlebih dahulu apakah perbuatan tersebut membawa efek buruk terhadap pasar atau mengakibatkan persaingan usaha menjadi tidak sehat.

Keunggulan dari pendekatan *Per Se Illegal* adalah mendatangkan kepastian apakah suatu tindakan telah melanggar undang-undang, namun tidak selalu akurat apakah suatu tindakan tersebut benar-benar menghambat persaingan dan merugikan konsumen.³⁵ Sementara itu, kesulitan penerapan pendekatan *Per Se Illegal* adalah bagaimana membuktikan ada atau tidaknya suatu perjanjian atau kesepakatan dari pelaku usaha yang dilarang oleh undang-undang.³⁶

- *Rules of Reason*

Rule or Reason merupakan sifat pasal yang menitikberatkan kepada terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dikarenakan tindakan dari si pelaku usaha tersebut, sehingga untuk membuktikan apakah seorang pelaku

³⁵ A.M. Tri Anggraini, *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Per Se Illegal atau Rule Of Reason*, cet. 1. (Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003), hal. 20.

³⁶ *Ibid*, Hal.21

usaha melanggar ketentuan Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat atau tidak harus melalui pembuktian mengenai apakah tindakan yang dilakukan pelaku usaha tersebut ternyata mengakibatkan Praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat atau tidak.

Keunggulan dari pendekatan secara *Rule of Reason* adalah dapat dengan akurat dari sudut efisiensi menetapkan apakah suatu tindakan pelaku usaha menghambat persaingan. Kelemahan dari pendekatan secara *Rule of Reason* adalah penilaian yang akurat tersebut bisa menimbulkan perbedaan hasil analisis yang dapat mendatangkan ketidakpastian.³⁷ Kesulitan penerapan pendekatan ini adalah antara lain penyelidikan akan memakan waktu yang lama dan memerlukan pengetahuan ekonomi yang luas.³⁸

Larangan pertama dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat terdapat di dalam bab III, yaitu perjanjian yang dilarang yang terdiri dari :

1. Oligopoli

Perihal mengenai oligopoli diatur dalam pasal 4 Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang terdiri dari dua ayat. Pasal 4 ayat (1) nya berbunyi :

*“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.”*³⁹

Apabila kita lihat isi pasal 4 ayat (1) tersebut, maka ketentuan tersebut dirumuskan secara *Rule of Reason*, sehingga yang dilarang hanyalah

³⁷ *Ibid*, hal.20

³⁸ *Ibid*

³⁹Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, ps. 4 ayat (10)

perjanjian oligopoli yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat dan ketentuan tersebut tidak berlaku secara mutlak. Kemudian, pada pasal 4 ayat (2) berbunyi :

“Pelaku usaha patut diduga atau secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan jasa, sebagaimana dimaksud oleh ayat 1, apabila 2(dua) atau 3(tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75%(tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.”⁴⁰

Dari sudut ekonomi, pengertian oligopoli adalah struktur pasar yang mempunyai sifat sebagai berikut :

- Sedikit perusahaan dan banyak pembeli
- Produk homogen
- Pasar sulit dimasuki karena besarnya rintangan-rintangan untuk masuk kedalam pasar (*Barriers to entry*)⁴¹

Oleh karena itu, dari segi ekonomi perjanjian oligopoli dapat membahayakan, sebab :

1) Merugikan konsumen

Praktek oligopoli akan menghasilkan kinerja pasar di bawah optimal yang sama seperti keadaan monopoli. Pelaku bisnis akan mendapat laba di atas normal, sedangkan konsumen harus membayar mahal terhadap barang dan jasa yang ada di pasar dikarenakan segala ongkos inefisiensi produksi dibebankan kepada harga barang dan jasa.

2) Meniadakan persaingan dan menimbulkan praktek usaha tidak sehat

⁴⁰ *Ibid*, ps 4 ayat (2)

⁴¹ Ras Ginting, op. cit., hal 32-33

Perjanjian oligopoli biasanya juga akan menimbulkan serangkaian perbuatan yang saling berkaitan satu sama lain, meniadakan persaingan harga antar pelaku usaha di dalam pasar dengan cara membentuk kartel sebagai wadah bersama untuk menetapkan harga pada tingkat tertentu.⁴²

2. Penetapan Harga (*Price fixing*)

Pengaturan mengenai penetapan harga diatur dalam pasal 5 Undang-Undang No.5 Tahun 1999,

*“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.”*⁴³

Dilihat dari isi ketentuan tersebut, maka ketentuan tentang penetapan harga di pasal 5 ayat (1) tersebut dirumuskan secara *Per Se Illegal* dengan tidak melihat akibat lebih dahulu, tetapi ketika perjanjian tersebut dilakukan, maka hal tersebut sudah secara langsung dilarang oleh undang-undang. Pelanggaran penetapan harga secara *Per Se Illegal* dikarenakan perjanjian ini dapat meniadakan persaingan antar para pelaku usaha yang mengadakan perjanjian tersebut dan membuat konsumen dirugikan karena tidak adanya pilihan lagi bagi konsumen, sehingga membuat konsumen harus membeli semua produk atau jasa tertentu di pasar dengan harga yang sama.⁴⁴ Apabila merujuk dari permasalahan mengenai *Price fixing* di Amerika Serikat dan Australia, maka dalam section 1 Sherman Act 1890 di Amerika Serikat dan Section 45A The

⁴² *Ibid.*

⁴³ Indonesia, UU No.5 Tahun 1999, ps. 5

⁴⁴ Usman, op. cit., hal. 44.

Trade Practices Act 1974, maka *Price Fixing* dianggap sebagai “*naked restraint of trade with no purpose except the stifling of competition.*”⁴⁵

Anggapan Ini benar-benar menggambarkan bahwa perjanjian penetapan harga merupakan tindakan yang anti persaingan, sehingga dapat dipahami apabila dalam pasal 5 ayat (1) Undang-Undang No.5 Tahun 1999, penetapan harga dirumuskan secara *Per Se Illegal*. Tetapi, dalam pasal 5 ayat (2) Undang-Undang No.5 Tahun 1999 dirumuskan pengecualian dari perjanjian ini, yaitu :

” *Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak berlaku bagi:*

- a. *Suatu perjanjian yang dibuat dalam suatu usaha patungan; atau*
- b. *Suatu perjanjian yang didasarkan pada undang-undang yang berlaku.*⁴⁶

3. Diskriminasi Harga

Ketentuan mengenai diskriminasi harga terdapat pada pasal 6 Undang-Undang No.5 Tahun 1999 yang berbunyi,

“*Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian yang mengakibatkan pembeli yang satu harus membayar dengan harga yang berbeda dari harga yang harus dibayar oleh pembeli lain untuk barang atau jasa tertentu.*”⁴⁷

Dilihat dari isi pasal tersebut, maka pasal ini dirumuskan secara *Per Se Illegal*. Diskriminasi harga banyak diterapkan pelaku usaha dengan cara melihat elastisitas permintaan dari konsumen, atau dengan kata lain permintaan yang lebih elastis akan dibebankan harga yang lebih murah terhadap suatu jenis barang atau jasa tertentu dibandingkan dengan permintaan yang inelastis terhadap barang dan jasa yang sama. Diskriminasi harga juga bisa terjadi bila :

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Indonesia, UU No. 5 tahun 1999, ps. 5 ayat (2)

⁴⁷ *Ibid.*, ps. 6

- 1) Barang tidak dapat dipindahkan dari satu pasar ke pasar lainnya.
- 2) Sifat barang dan jasa tersebut memungkinkan dilakukan perbedaan harga.
- 3) Praktek diskriminasi harga tidak memakan ongkos yang melebihi keuntungan dari kebijakan tersebut.
- 4) Pelaku usaha dapat mengeksploitasi beberapa sikap tidak rasional konsumen.

4. Harga Pemangsa (*Predatory Pricing*)

Ketentuan tentang *predatory pricing* dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1999 dirumuskan dengan bunyi,

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga dibawah pasar, yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”⁴⁸

Pasal ini dirumuskan secara *Rule of Reason*, sehingga perjanjian *predatory pricing* boleh saja dilakukan selama tidak mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat. Strategi *predatory pricing* yang dilakukan oleh produsen bertujuan untuk menyerap dan merebut pangsa pasar yang lebih luas dari para pesaingnya.⁴⁹

Salah satu yang membahayakan dari praktek *Predatory pricing* adalah ketika *predatory pricing* dilakukan dan menyebabkan pelaku usaha yang lain di bidang tersebut gulung tikar sehingga pelaku usaha sudah memiliki pesaing yang berarti di pasar, maka pelaku usaha tersebut akan menaikkan harga setinggi-tingginya untuk membayar pengorbanan yang telah dilakukan selama menjalankan strategi *predatory pricing*, sehingga membawa kerugian pada konsumen.

5. Perjanjian penetapan harga jual kembali (*Resale price maintenance*)

⁴⁸ *Ibid*, ps. 7

⁴⁹ Usman, op. cit., hal 50

Ketentuan mengenai *resale price maintenance* diatur dalam pasal 8 Undang-Undang No.5 Tahun 1999 yang berbunyi,

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

Pasal ini dirumuskan melalui pendekatan *Rule of Reason*, sehingga keberlakuannya tidak mutlak. Perjanjian ini terjadi antara pelaku usaha yang bertindak sebagai distributor dimana produsen dengan pelaku usaha yang bertindak sebagai distributor dimana produsen memaksakan kepada distributornya agar tidak menjual barang tersebut dengan harga yang lebih rendah daripada yang telah diperjanjikan. Dari sudut ekonomi, *resale price maintenance* adalah suatu tipe praktek perdagangan restriktif dimana seorang pemasok menentukan harga pada tingkat dimana semua distributor harus menjual produk kepada pembeli-pembeli terakhir.⁵⁰ Dilarangnya praktek ini disebabkan perjanjian ini akan menghilangkan persaingan di tingkat pelaku usaha distributor yang membawa kerugian bagi konsumen karena tidak adanya variasi dan dinamika harga di dalam pasar.

6. Pembagian wilayah

Ketentuan mengenai pembagian wilayah diatur dalam pasal 9 Undang-Undang No.5 Tahun 1999 yang berbunyi,

⁵⁰ Ras Ginting, op. cit., hal. 41-42

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

Apabila dilihat dari perumusannya, maka pasal mengenai pembagian wilayah dirumuskan secara *rule of reason*. Perjanjian pembagian wilayah ini bersifat vertikal maupun horizontal, dan alasan pelarangan terhadap perjanjian ini karena pelaku usaha dapat meniadakan persaingan untuk memperoleh atau memasok barang dan atau jasa, menetapkan siapa saja yang dapat memperoleh atau memasok barang dan atau jasa dengan cara membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar.⁵¹

7. Pemboikotan

Ketentuan mengenai Pemboikotan diatur dalam pasal 10 Undang-Undang No.5 Tahun 1999. Adapun pasal 10 ayat (1) undang-undang tersebut berbunyi,

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya, yang dapat menghalangi pelaku usaha lain untuk melakukan usaha yang sama, baik untuk tujuan pasar dalam negeri maupun pasar luar negeri.”

Ketentuan mengenai pemboikotan dirumuskan secara *Per se Illegal*. Kemudian pasal 10 ayat (2) Undang-Undang No.5 Tahun 1999 berbunyi,

⁵¹ Ahmad Yani dan Gunawan Wijdaja, *Hukum Anti Monopoli*, cet. 3, (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2002), hal. 25

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya, untuk menolak menjual setiap barang dan atau jasa dari pelaku usaha lain sehingga perbuatan tersebut:

- a. merugikan atau dapat diduga akan merugikan pelaku usaha lain; atau*
- b. membatasi pelaku usaha lain dalam menjual atau membeli setiap barang dan atau jasa dari pasar bersangkutan.*

Seperti halnya pasal 10 ayat (1), maka pasal 10 ayat (2) pun dirumuskan secara *Per Se Illegal* dikarenakan dampak dari perjanjian tersebut berdampak sangat besar terhadap persaingan usaha yang sehat, maka dari hukum persaingan usaha di berbagai negara, permasalahan pemboikotan ini menjadi perhatian yang serius karena dianggap telah menghilangkan salah satu prasyarat penting hukum persaingan yaitu menghalangi pelaku usaha untuk masuk kedalam pasar.

8. Kartel

Ketentuan mengenai kartel diatur dalam pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang berbunyi,

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya, yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”

Dilihat dari isi pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, maka ketentuan dalam pasal tersebut dirumuskan secara *Rule of Reason*. Kartel dapat diartikan sebagai suatu kerja sama dari produsen-produsen produk tertentu yang bertujuan untuk mengawasi produksi, penjualan dan harga, dan untuk melakukan monopoli terhadap komoditas atau industry tertentu atau dapat

diartikan sebagai suatu asosiasi berdasarkan suatu kontrak di antara perusahaan-perusahaan yang mempunyai kepentingan yang sama, yang dirancang untuk mencegah adanya suatu kompetisi yang tajam, dan untuk mengalokasi pasar, serta untuk memproduksi pengetahuan pertukaran pengetahuan hasil riset tertentu, mempertukarkan hak paten dan standarisasi produk tertentu.⁵² Melalui kartel, para anggota kartel dapat menetapkan harga atau syarat-syarat perdagangan lainnya untuk mengekang suatu persaingan sehingga hal ini dapat menguntungkan para anggota kartel. Selain itu, kartel juga dapat mengontrol atau mengekang masuknya pesaing baru dalam bisnis yang bersangkutan.⁵³ Oleh karena itu, asosiasi-asosiasi atau organisasi-organisasi perkumpulan pelaku usaha bidang tertentu biasanya sering menjadi lahan atau sarana untuk melakukan kartel yang seringkali tidak tersentuh dan terlihat.

9. *Trust*

Ketentuan mengenai *trust* diatur didalam pasal 12 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang berbunyi,

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

Dilihat dari isi pasal 12 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang mengatur mengenai *trust*, maka dapat diketahui bahwa ketentuan tersebut dirumuskan

⁵² Fuadi, op. cit., hal. 63-64

⁵³ *Ibid*

secara *Rule of Reason*. Namun adanya pengaturan mengenai *trust* dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 merupakan hal yang sulit diterima karena secara realistis perkara *trust* belum dapat ditemui di Indonesia sehingga ketentuan pasal 12 undang-undang tersebut bisa jadi hanya merupakan hiasan dan sekedar formalitas.

10. Oligopsoni

Pengaturan mengenai oligopsoni dapat ditemui pada pasal 13 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang terdiri dari dua ayat. Pasal 13 ayat (1) berbunyi,

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan agar dapat mengendalikan harga atas barang dan atau jasa dalam pasar bersangkutan, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”

Berbeda dengan oligopoli dimana yang melakukan penguasaan adalah pelaku usaha yang bertindak sebagai produsen atau penjual, maka dalam oligopsoni yang melakukan penguasaan adalah pelaku usaha yang bertindak sebagai penerima pasokan atau pembeli. Dalam pasal 13 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, pengaturan mengenai oligopsoni dirumuskan secara *Rule of Reason*. Dari sudut ekonomi, oligopsoni adalah suatu bentuk pemusatan pembeli, yaitu suatu situasi pasar dimana beberapa pembeli besar berhadapan dengan banyak pembeli kecil dan pembeli yang kuat biasanya mampu mendapatkan keuntungan dari para pemasok atau penjual dalam bentuk potongan harga dari pembelian dalam jumlah besar (*Bulk Buying*), dan dalam bentuk jangka waktu kredit yang diperpanjang.⁵⁴ Kemudian, pasal 13 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 mengatur,

⁵⁴ Ras Ginting, op.cit., hal. 51.

“Pelaku usaha patut diduga atau dianggap secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila 2 (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.”

11. Integrasi Vertikal

Pengaturan mengenai Integrasi Vertikal diatur dalam pasal 14 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang berbunyi,

“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”⁵⁵

Ketentuan mengenai integrasi vertikal ini di dalam pasal 14 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dirumuskan secara *Rule of Reason*. Praktek integrasi vertikal biasanya dilakukan oleh pelaku usaha untuk meningkatkan pangsa pasar, efisiensi produksi, dan laba yang semakin besar. Untuk mengurangi resiko dan ketidakpastian dalam memperoleh bahan baku produksi, maka pelaku akan berusaha melakukan penggabungan dengan pelaku usaha lain yang memproduksi bahan baku yang diperlukan atau dengan pelaku usaha yang mempunyai kelanjutan proses produksi. Dampak negative dari integrasi vertikal ini dapat menimbulkan praktek persaingan usaha tidak sehat, seperti :

⁵⁵ Indonesia, UU NO. 5 Tahun 1999, ps. 14.

1. Integrasi Vertikal kea rah hulu dapat mengurangi kompetisi di antara pelaku usaha di tingkat hulu. Dengan berkurangnya pelaku usaha di tingkat hulu, maka membuat harga bahan baku akan menjadi mahal karena berkurangnya pasokan dalam pasar.
2. Memfasilitasi kolusi di antara pelaku usaha di tingkat hulu, dimana dengan semakin meluasnya integrasi vertical dapat memfasilitasi kolusi di antara perusahaan manufaktur karena pemotongan harga terlalu mudah dideteksi.
3. Integrasi vertical kea rah hilir dapat memfasilitasi diskriminasi harga, dimana integrasi sampai di tingkat retailer dapat memungkinkan produsen mempraktekan diskriminasi harga tanpa harus mengkhawatirkan terhadap tingkatan dari perusahaan retailer lain.
4. Meningkatkan hambatan untuk masuk ke dalam pasar, dimana pelaku usaha baru diharuskan untuk juga melakukan integrasi vertikal apabila ingin masuk ke dalam pasar, sedangkan integrasi vertikal membutuhkan modal usaha yang besar.⁵⁶

Dampak negatif yang sering muncul dari praktek integrasi vertikal membuat perjanjian ini dilarang oleh undang-undang persaingan usaha.

12. Perjanjian Tertutup

Permasalahan mengenai perjanjian tertutup diatur di dalam pasal 15 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang berbunyi,

(1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa hanya akan memasok atau tidak memasok kembali barang dan atau jasa tersebut kepada pihak tertentu dan atau pada tempat tertentu.

(2) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa

⁵⁶ Ditha Wiradiputra, *Catatan Kuliah Oengantar Hukum Persaingan Usaha*, (Depok: FHUI, 2004), Hal. 44-46

tertentu harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok.

(3) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian mengenai harga atau potongan harga tertentu atas barang dan atau jasa, yang memuat persyaratan bahwa pelaku usaha yang menerima barang dan atau jasa dari pelaku usaha pemasok:

- a) harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok; atau*
- b) tidak akan membeli barang dan atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok.*

Ketentuan pada pasal 15 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 disebut dengan *Exclusive Distribution Agreement* dan ketentuan ini dirumuskan secara *Per se Illegal*. Praktek ini biasanya dilakukan ini oleh pelaku usaha produsen yang memiliki beberapa perusahaan yang mendistribusikan hasil produksinya, yang tidak menghendaki terjadinya persaingan di tingkat distributor. Kemudian, pelaku usaha produsen membuat perjanjian ini dengan pihak distributornya untuk mengatur pihak dan tempat mana saja yang bias dipasok oleh pihak distributornya sesuai keinginan produsen. Dampak negatifnya adalah produsen dapat memanfaatkan posisinya untuk mengenakan harga yang tinggi terhadap produknya, sehingga hal ini dapat membawa kerugian pada konsumen.

Pada pasal 15 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 diatur secara *Per se Illegal* apa yang disebut dengan *Tying Agreement*. *Tying Agreement* merupakan salah satu kategori perjanjian yang dilarang menurut undang-undang persaingan usaha. Dengan perjanjian ini, pelaku usaha pemasok dapat memperluas pangsa pasar bagi produknya yang lain atau dengan kata lain pelaku usaha dapat melakukan perluasan kekuatan monopoli dari *Tying Product* (barang atau jasa

yang pertama kali dijual) ke *Tying Product* (barang dan atau jasa yang dipakai harus dibeli juga oleh pihak yang menerima pasokan).⁵⁷

Pada pasal 15 ayat (3) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 mengatur apa yang disebut dengan *Vertical Agreement On Discount*. Seperti hal pasal 15 ayat (1) dan (2), maka pasal 15 ayat (3) ini juga dirumuskan secara *Per Se Illegal*. Dampak dari *Vertical Agreement On Discount* secara garis besar sama dengan dampak yang ditimbulkan oleh *Tying Agreement*, yaitu menghilangkan hak pelaku usaha untuk secara bebas memilih produk yang ingin mereka beli, dan membuat pelaku usaha untuk membeli produk yang sebenarnya tidak dibutuhkan oleh pelaku usaha tersebut. Kemudian, kewajiban bagi pelaku usaha yang menerima diskon untuk tidak akan membeli produk yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok dapat mengakibatkan pelaku usaha mengalami kesulitan dalam menjual produknya, sehingga yang timbul akhirnya adalah sebuah praktek persaingan usaha tidak sehat.⁵⁸

13. Perjanjian Dengan Pihak Luar Negeri

Ketentuan mengenai perjanjian dengan pihak luar negeri diatur dalam pasal 16 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang berbunyi,

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain di luair negeri yang memuat ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”

Pengaturan mengenai monopoli dalam pasal pengaturan tentang perjanjian dengan pihak luar negeri dalam pasal 16 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Dirumuskan secara *Rule of Reason*. Pada intinya, dalam pengaturan pasal 16 tersebut undang-undang melarang pelaku usaha membuat perjanjian dengan pihak

⁵⁷ *Ibid.* Hal. 50

⁵⁸ *Ibid.*

luar negeri yang akan menimbulkan praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat.

Larangan kedua dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat terdapat dalam bab IV, yaitu kegiatan yang dilarang yang terdiri dari :

1. Monopoli

Ketentuan mengenai monopoli diatur di dalam pasal 17 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang terdiri dari dua ayat. Pasal 17 ayat (1) berbunyi,

“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.”

Ketentuan mengenai monopoli dalam pasal 17 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dirumuskan secara *Rule of Reason*. Monopoli sendiri adalah situasi pasar dimana hanya ada satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha yang menguasai suatu produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang akan ditawarkan kepada banyak konsumen, yang dapat mengakibatkan pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha tadi dapat mengontrol dan mengendalikan tingkat produksi, harga, dan sekaligus wilayah pemasarannya.⁵⁹ Pelanggaran monopoli dalam undang-undang juga dikarenakan dampak negative monopoli, yang antara lain :

- 1) Terjadinya peningkatan harga salah satu produk sebagai akibat tidak ada kompetisi dan persaingan bebas. Harga yang tinggi akan berpengaruh pada tingkat inflasi yang merugikan masyarakat.
- 2) Pelaku usaha mendapat keuntungan di atas kewajaran

⁵⁹ Usman, op.cit., hal. 68

- 3) Terjadinya eksploitasi terhadap konsumen karena tidak ada hak pilih konsumen terhadap produk
- 4) Terjadi ketidakekonomisan dan ketidakefisienan yang akan dibebankan kepada konsumen dalam rangka menghasilkan suatu produk, karena perusahaan monopoli cenderung tidak beroperasi pada *average cost* yang minimum.
- 5) Ada penghalang masuk bagi perusahaan lain karena penguasaan pangsa pasar yang luas.
- 6) Pendapatan jadi tidak merata karena sumber dana dan modal akan tersedot ke dalam perusahaan monopoli.⁶⁰

Ketentuan pasal 17 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 berbunyi,

Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila:

- a. barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau*
- b. mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama; atau*
- c. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.*

Ketentuan yang diatur dalam pasal 17 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 menerangkan mengenai kondisi seperti apa yang dapat dikategorikan sebagai suatu monopoli.

2. Monopsoni

⁶⁰ *Ibid*, hal. 70-71

Ketentuan mengenai monopoli diatur di dalam pasal 18 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang terdiri dari dua ayat. Pasal 18 ayat (1) berbunyi,

“Pelaku usaha dilarang menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal atas barang dan atau jasa dalam pasar bersangkutan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”

Ketentuan mengenai monopsoni pada pasal 18 ayat (1) dirumuskan secara *Rule of Reason*. Kebalikan dari monopoli, monopsoni adalah pasar dimana satu pembeli atau satu kelompok penjual menguasai pasar, sebagai penerima atau pembeli barang dan atau jasa.⁶¹ Kemudian pasal 18 ayat (2) dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 berbunyi,

“Pelaku usaha patut diduga atau dianggap menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.”

Ketentuan dalam pasal 18 ayat (2) ini menerangkan kondisi seperti apa yang dapat dikatakan sebagai suatu kegiatan monopsoni, sehingga jelaslah bahwa pasar monopsoni adalah pasar yang kondisinya sesuai dengan pasal 18 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.

3. Penguasaan Pasar

Permasalahan mengenai penguasaan pasar diatur dalam pasal 19, 20, dan 21 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Adapun pasal 19 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 menyebutkan,

Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat

⁶¹Fuadi, op. cit., hal. 77

mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa:

- a. menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan; atau*
- b. menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya itu; atau*
- c. membatasi peredaran dan atau penjualan barang dan atau jasa pada pasar bersangkutan; atau*
- d. melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu*

Pasal ini dirumuskan secara *Rule of reason*. Walaupun dirumuskan secara *Rule of Reason* tetapi pasal 19 menjabarkan tindakan-tindakan yang secara tegas dilarang dalam rangka penguasaan pasar. Adapun ayat 20 dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 menyebutkan,

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

Ketentuan pasal 20 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 sama seperti pasal 19 sebelumnya juga dijabarkan secara *Rule of Reason*. Tindakan melakukan jual rugi atau menetapkan harga yang sangat rendah dilakukan dengan tujuan menyingkirkan atau mematikan usaha pesaing di dalam pasar untuk menghilangkan persaingan. Hal ini berbahaya apabila para pesaing pelaku usaha tersebut sudah tersingkir, maka pelaku usaha yang melakukan jual rugi atau menetapkan harga di bawah pasar akan menaikkan harga setinggi-tingginya untuk membalas pengorbanan ketika melakukan jual rugi atau menetapkan harga yang

sangat rendah, sehingga akan merugikan konsumen.⁶² Pasal 21 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 menyebutkan bahwa,

“Pelaku usaha dilarang melakukan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang menjadi bagian dari komponen harga barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”

Ketentuan dalam pasal 21 dirumuskan secara *Rule of Reason* sama halnya dengan pasal 19 dan 20 yang masih berhubungan dengan pasal 21 ini sendiri. Ketentuan dalam pasal 21 ini bertujuan untuk mencegah tindakan-tindakan curang dalam penetapan biaya produksi dan biaya-biaya lainnya yang menjadi bagian dari komponen harga barang sehingga tindakan tersebut menimbulkan persaingan usaha tidak sehat. Dalam penjelasan pasal 21 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dijelaskan bahwa kecurangan tersebut adalah pelanggaran terhadap aturan perundang-undangan yang berlaku untuk memperoleh biaya faktor-faktor produksi yang lebih rendah dari seharusnya.⁶³

4. Persekongkolan

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 membagi masalah mengenai persekongkolan kedalam tiga bentuk dan diatur dalam tiga pasal, yaitu pasal 22, 23, dan 24. Adapun pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 berbunyi,

“Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”

Ketentuan dalam pasal 22 ini dirumuskan secara *Rule of Reason*. Ketentuan dalam pasal 22 ini mengatur mengenai persekongkolan dalam masalah tender yang mana sering kali terjadi dalam dunia usaha pengadaan barang dan atau jasa. Menurut *A framework for design and implementation of competition law and*

⁶² *Ibid*, hal 81

⁶³ Indonesia, UU No.5 Tahun 1999, penjelasan ps. 21

policy yang dibuat oleh Bank Dunia dan *OECD (Organization for Economics Co-Operations dan Development)* disebutkan beberapa variasi persekongkolan dalam masalah tender, yaitu yang pertama adalah *Bid Seppression* yang merupakan bentuk persekongkolan yang dilakukan oleh peserta tender untuk memenangkan salah satu diantara mereka dengan cara memaksa peserta tender yang lain untuk menarik diri dari proses tender. Bentuk yang kedua adalah *complementary biding*. Bentuk ini merupakan bentuk persekongkolan tender yang mempunyai maksud yang sama, yaitu memenangkan salah satu diantara peserta tender, dimana pihak yang diharapkan memenangkan tender akan memberikan tawaran terbaik dan peserta yang lain juga memberikan penawaran yang kompetitif tetapi dengan klausul-klausul yang kemungkinan tidak dapat diterima oleh penyelenggara tender. Dan yang terakhir adalah bentuk *bid rotation*. Bentuk ini merupakan bentuk persekongkolan tender dimana para peserta tender akan secara bergiliran memenangkan tender dan giliran tersebut akan dilakukan secara merata.

Pasal berikutnya yang mengatur tentang bentuk persekongkolan lainnya adalah pasal 23 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang berbunyi,

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

Ketentuan dalam pasal 23 ini dirumuskan secara *Rule of Reason*. Bentuk persekongkolan ini adalah sebuah persekongkolan yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pihak lain untuk mendapat informasi kegiatan usaha pelaku usaha pesaing dan informasi tersebut masuk dalam klasifikasi rahasia perusahaan yang benar-benar dijaga kerahasiaannya.

Bentuk persekongkolan terakhir dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 diatur dalam pasal 24 yang berbunyi,

“Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk menghambat produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa pelaku usaha pesaingnya dengan maksud agar barang dan atau jasa

yang ditawarkan atau dipasok di pasar bersangkutan menjadi berkurang baik dari jumlah, kualitas maupun ketepatan waktu yang dipersyaratkan.”

Ketentuan mengenai persekongkolan pada pasal 24 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 ini dirumuskan secara *Per se Illegal*. Berbeda dengan dua pasal sebelumnya, pasal 24 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dirumuskan seperti ini dikarenakan bentuk persekongkolan ini telah menghilangkan salah satu unsure persaingan usaha yang paling peting, yaitu kebebasan masuk ke dalam pasar.⁶⁴

5. Penyalahgunaan Posisi Dominan

Pengaturan tentang penyalahgunaan posisi dominan diatur dalam pasal 25 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang terdiri dari dua ayat. Adapun ayat pertama dari pasal 25 berbunyi,

Pelaku usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk :

- a. menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun kualitas; atau*
- b. membatasi pasar dan pengembangan teknologi; atau*
- c. menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan.*

Apabila dilihat secara lengkap, maka pasal 25 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dirumuskan secara *Per se Illegal*, namun dilihat dari redaksi pasal tersebut ternyata posisi dominan tidaklah dilarang tetapi yang dilarang adalah penyalahgunaan dari posisi dominan tersebut. Kemudian, pasal 25 ayat (2) sendiri berbunyi,

⁶⁴ Wiradiputra, op. cit., hal. 63

Pelaku usaha memiliki posisi dominan sebagaimana dimaksud ayat (1) apabila:

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

Dilihat dari ketentuan pasal 25 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, maka criteria penilaian terhadap penyalahgunaan posisi dominan dapat dinilai dengan mempelajari :

- 1) *Relevant Market* (pasar bersangkutan) dari pelaku usaha tersebut;
- 2) Besarnya modal pangsa pasar; dan
- 3) Ada tidaknya hambatan-hambatan perdagangan yang diciptakannya.⁶⁵

6. Jabatan Rangkap

Pengaturan mengenai jabatan rangkap diatur pada pasal 26 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang berbunyi,

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 perusahaan-perusahaan tersebut:

- a. berada dalam pasar bersangkutan yang sama; atau*
- b. memiliki keterkaitan yang erat dalam bidang dan atau jenis usaha; atau*
- c. secara bersama dapat menguasai pangsa pasar barang dan atau jasa tertentu, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.*

Melihat isi pasal 26 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, maka ketentuan mengenai jabatan rangkap dirumuskan secara *Rule of Reason*. Pada dasarnya perihal jabatan rangkap tidaklah dilarang oleh undang-undang, namun Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 melarang jabatan rangkap yang disalahgunakan

⁶⁵ Ras Ginting, op.cit., hal. 79

sehingga mengakibatkan terjadinya praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat.

7. Pemilikan Saham

Perihal mengenai kepemilikan saham diatur di dalam pasal 27 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang berbunyi,

Pelaku usaha dilarang memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, atau mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, apabila kepemilikan tersebut mengakibatkan:

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

Pasal 27 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tersebut dirumuskan secara *Per se Illegal*. Ketentuan di dalam pasal 27 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 ini dimaksudkan untuk mencegah pemusatan atau penguasaan pasar berada pada satu pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha. Pemusatan dan penguasaan ini ditakutkan akan merusak system persaingan usaha sehat dalam masyarakat.

8. Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan

Pengaturan mengenai oenggabungan, peleburan, dan pengambilalihan diatur di dalam pasal 28 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang terdiri dari tiga ayat. Adapun ayat pertama dari pasal 28 itu sendiri berbunyi,

“Pelaku usaha dilarang melakukan penggabungan atau peleburan badan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”

Dilihat dari isi pasal tersebut, maka pasal ini dirumuskan secara *Rule of Reason*. Pada pasal 28 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 diatur mengenai masalah penggabungan dan peleburan badan usaha. Pengertian penggabungan bias dilihat pada pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1998 Tentang Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas. Pada pasal tersebut dinyatakan bahwa,

“Penggabungan adalah suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu perseroan atau lebih untuk menggabungkan diri dengan perseroan lain yang telah ada dan selanjutnya perseroan yang menggabungkan diri menjadi bubar.”⁶⁶

Sedangkan peleburan atau konsolidasi dalam pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1998 Tentang Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas dimaknai sebagai,

“Peleburan adalah suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh dua perseroan atau lebih untuk meleburkan diri dengan cara membentuk satu perseroan baru dan masing-masing perseroan yang meleburkan diri menjadi bubar.”⁶⁷

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 melarang kegiatan penggabungan dan peleburan badan usaha agar tidak terjadi sebuah penguasaan sumber ekonomi dan pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok atau golongan usaha tertentu.⁶⁸ Walaupun begitu, kegiatan penggabungan dan peleburan badan usaha sebenarnya tidaklah dilarang oleh hukum persaingan usaha selama tidak mengakibatkan hilangnya persaingan atau mengakibatkan terjadinya monopoli dalam usaha tersebut, namun penggabungan dalam peleburan itu sendiri diperlukan dalam

⁶⁶ Indonesia, PP No. 27 Tahun 1998, pasal 1 angka 1

⁶⁷ *Ibid*, pasal 1 Angka 2

⁶⁸ Usman, op. cit., hal. 90

kegiatan ekonomi untuk menyelenggarakan iklim dunia usaha yang sehat dan efisien.

Kemudian, pasal 28 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa,

“Pelaku usaha dilarang melakukan pengambilalihan saham perusahaan lain apabila tindakan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”

Pasal ini dirumuskan secara *Rule of Reason*. Pengertian pengambilalihan menurut pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1998 Tentang Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan berbunyi,

“Perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambil alih baik seluruh ataupun sebagian besar saham perseroan, yang dapat mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap perseroan tersebut.”⁶⁹

Sama seperti penggabungan dan peleburan, maka tindakan pengambil alihan pada dasarnya tidak dilarang. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 melarang proses pengambilalihan perusahaan lain yang dapat membawa dampak terpusatnya kekuatan ekonomi dan pasar pada satu orang atau kelompok tertentu, sehingga berakibat buruk pada iklim persaingan usaha. Dalam prakteknya ada tiga jenis penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan, yaitu:

- 1) penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan horizontal yang merupakan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan yang dilakukan oleh perusahaan yang secara teoritis berada dalam pasar yang sama; memiliki kegiatan yang sama; bahkan produk yang dihasilkan pun sama dengan perusahaan yang dilakukan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan. konsekuensi pada jenis penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan ini adalah kekuatan pasar perusahaan yang melakukan

⁶⁹ Indonesia, PP No. 27 Tahun 1998, pasal 1 angka 3

penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan akan menjadi lebih besar sehingga akan mengganggu persaingan.

- 2) penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan vertikal yang merupakan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihanyang dilakukan terhadap perusahaan yang jenis usahanya berbeda dan tidak berada dalam pasar yang sama, namun mempunyai keterkaitan. Konsekuensi pada jenis penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan ini adalah secara teoritis pengambilan pangsa pasar tidak mungkin terjadi mengingat perusahaan yang dilakukan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan berada pada pasar berbeda, namun bias terjadi timbulnya kekuatan untuk mengendalikan harga dalam produksi suatu barang dan atau jasa.
- 3) penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan konglomerasi yang merupakan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan yang dilakukan oleh perusahaan terhadap perusahaan yang tidak bersinggungan dengan kegiatan yang dilakukan oleh perusahaan yang melakukan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan. pada jenis penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan ini tidak mengandung konsekuensi apapun terhadap pasar sebab kedua perusahaan yang dilakukan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan terhadapnya tidak memiliki titik singgung sama sekali, namun hal ini dapat berpengaruh pada ekonomi secara makro dan berisiko mematikan usaha kecil.⁷⁰

⁷⁰ Usman, op. cit., hal 92-94

BAB 3

TUGAS DAN KEWENANGAN PENGADILAN NEGERI DALAM PENANGANAN UPAYA KEBERATAN ATAS PUTUSAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA

3.1 Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Dengan diundangkannya peraturan baru ini, diharapkan terciptanya iklim persaingan usaha yang sehat tanpa adanya intervensi dari pihak manapun. Namun dalam kenyataannya kondisi persaingan usaha yang sehat dan Praktek antimonopoli tidak secara otomatis terwujud melalui kesadaran para pelaku usaha, sehingga diperlukan pengaruh dari pihak luar para pelaku usaha itu sendiri. Maka dengan demikian keberadaan lembaga yang mengawasi kegiatan persaingan usaha yang sehat kini adalah hal yang penting. Pada beberapa negara maju, penegakan antimonopoli dan persaingan usaha yang sehat juga selalu diawasi oleh suatu lembaga khusus yang berwenang dalam mengawasi kegiatan tersebut sehingga iklim persaingan yang sehat dapat terwujud.⁷¹

Untuk menjamin terciptanya iklim persaingan usaha yang sehat dan terwujudnya cita-cita dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat maka dibentuklah suatu komisi.

Pembentukan ini berdasar pada ketentuan yang terkandung dalam undang-undang ini sendiri, yakni pada pasal 34 yang menginstruksikan bahwa pembentukan susunan organisasi, tugas, dan fungsi komisi ditetapkan melalui keputusan presiden.⁷² Sehingga melalui Keppres No. 75 Tahun 1999 lahirlah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) di Indonesia.

⁷¹ Binoto Nadapdap, SH., MH, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, cet 1, (Jakarta, Jala Permata Aksara, 2009), hal. 15

⁷² Lihal Pasal 34 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999

Dari segi penegakkan hukum, Undang-undang Nomor 5 tahun 1999 memiliki ciri khas yaitu dengan adanya keberadaan KPPU yang memiliki tugas dan wewenang untuk melakukan Penyidikan, Penuntutan dan juga sekaligus sebagai Pengadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 35 dan Pasal 46 undang-undang nomor 5 tahun 1999, selain daripada itu, juga diatur adanya larangan terhadap praktek monopoli dan monopsoni serta persaingan usaha tidak sehat melarang pelaku usaha melakukan kegiatan yang menimbulkan terjadinya penguasaan atau pemusatan produksi dan atau pemasaran. Sehingga dengan demikian kewenangan untuk menegakkan hukum persaingan usaha di Indonesia dimiliki oleh KPPU. Namun dalam hal ini tidaklah KPPU semata yang memiliki wewenang dalam hal penegakan hukum persaingan usaha karena Pengadilan Negeri dan Mahkamah Agung (MA) juga diberi wewenang untuk menyelesaikan perkara tersebut. Pengadilan Negeri diberikan kewenangan untuk menangani keberatan terhadap putusan KPPU dan menangani pelanggaran putusan KPPU yang telah berkekuatan hukum tetap (*in kracht*). MA diberi kewenangan untuk menyelesaikan perkara pelanggaran hukum persaingan usaha apabila terjadi kasasi terhadap putusan Pengadilan Negeri.⁷³

KPPU sebagai badan yang Independen dan bertugas mengawasi pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, KPPU memiliki wewenang yang cukup besar karena wewenang KPPU meliputi kewenangan yang dimiliki oleh lembaga peradilan seperti melakukan pemeriksaan, penuntutan, konsultasi, mengadili dan memutus perkara. Untuk melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha, saksi, dan pihak lain, baik karena melalui laporan ataupun melakukan pemeriksaan berdasarkan inisiatif.⁷⁴

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 berbeda dengan undang-undang yang lain, seperti misalnya Undang-Undang Nomor 37 tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Membayar Utang, atau Undang-Undang Nomor 2 tahun 2004 tentang Pengadilan Hubungan Industrial dan Undang-Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan, yang dalam ketiga undang-undang ini selain diatur mengenai

⁷³ Kurnia Toha, *et. al.*, *op. cit.*, hal. 311

⁷⁴ Susanti Adi Nugroho, "Acara Pemeriksaan Perkara Persaingan Usaha," dalam Abdul Hakim G. Nusantara *et al. ed.*, *Litigasi Persaingan Usaha* (Tangerang: CFISEL, 2010), hal. 171.

hukum materiil juga mengatur tentang hukum formil yang berlaku untuk penyelesaian perkara. Berikut juga proses atau tahapan apa yang perlu, dapat dan harus dilalui oleh para pihak yang berperkara dari tingkat pertama hingga tahap akhir (kasasi) semuanya diatur dalam undang-undang ini.

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 terdapat ketidaksesuaian terutama dalam hukum acara perdata di Indonesia. Pengaturan tentang hukum acara untuk penanganan perkara, undang-undang mengatur bahwa hal tersebut diatur lebih lanjut oleh KPPU.⁷⁵

Karena Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tidak mengatur mengenai hukum acara persaingan usaha secara memadai, maka yang berlaku dalam penyelesaian perkara di KPPU mengacu pada beberapa peraturan perundang-undangan yang tersebar. Adapun peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum untuk beracara di KPPU adalah sebagai berikut:⁷⁶

1. Pasal 34-46 Undang-Undang No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
2. Peraturan perundang-undangan yang sepanjang tidak bertentangan dengan dengan Undang-Undang No. 5 tahun 1999
3. Keputusan Presiden (Keppres) No. 75 tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha.
4. Peraturan Mahkamah Agung (Perma) No. 3 tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU.
5. Peraturan Mahkamah Agung (perma) No. 1 tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.
6. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) No. 1 tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU.
7. Herziene Indonesisch Reglement (HIR)/ Hukum Acara Perdata, S. 1848 No. 16, S.1941 N.44.

⁷⁵ Johny Ibrahim, *Hukum Persaingan usaha :Filosofi, Teori,dan Implikasinya di Indonesia*, (Malang: Bayu Media Publishing:2007), hal 269.

⁷⁶ Nadapdap, *Op.Cit.*, hal 30

8. Undang-Undang No. 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Keberadaan KPPU untuk menegakkan hukum persaingan usaha di Indonesia tidak hanya berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Keputusan Presiden (Kepres) Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 1999 tentang KPPU mengatur lebih lanjut mengenai keberadaan KPPU. Selain itu peraturan yang berkaitan dengan KPPU adalah Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU.⁷⁷ Untuk menegakkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 KPPU memiliki cara untuk menangani pelanggaran yang terjadi, cara tersebut dapat dilihat pada Pasal 38 sampai dengan Pasal 46. Dari rumusan tersebut dapat diketahui bahwa tidak hanya pihak yang dirugikan saja yang dapat melaporkan secara tertulis kepada KPPU, melainkan juga setiap orang yang mengetahui telah terjadinya pelanggaran terhadap undang-undang ini. Undang-undang ini juga memberikan kewenangan bagi KPPU untuk dapat melakukan pemeriksaan langsung terhadap pelaku usaha, apabila ada dugaan terjadi pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 walaupun tanpa ada laporan dari masyarakat atau pihak yang dirugikan.⁷⁸

Dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tidak sekalipun menyebut KPPU sebagai lembaga pengadilan. Tugas dan kerwenangannya juga tidak dikaitkan dengan tugas mengadili seperti halnya badan-badan peradilan yang resmi. Hasil amandemen terhadap Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 tahun 1999 menyatukan sistem peradilan Indonesia menjadi satu atap dibawah Mahkamah Agung (MA). Disamping itu amandemen atas UUD 1945 juga mengamanatkan Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai pelaksana kekuasaan hakim. Dalam sistem peradilan dibawah MA telah dikukuhkan empat lingkungan peradilan

⁷⁷ Stefino Anggara, "Usaha Dan Peradilan Khusus (Kedudukan Komisi Pegawai Persaingan Usaha Dalam Undang-Undang Nomor 4 tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman)", *Jurnal Persaingan Usaha Edisi 1* (2009), hal. 157.

⁷⁸ *Ibid*

yang dalam hal ini diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada pasal 24. Adapun peradilan tersebut meliputi :⁷⁹

- Lingkungan Peradilan Umum
- Lingkungan Peradilan Militer
- Lingkungan Peradilan Agama
- Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara

Keempat lingkungan peradilan tersebut masih dijabarkan kembali dalam Undang-Undang Nomor 4 tahun 2004 dan diperbaharui kembali menjadi Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Disamping itu , Undang-undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman mengatur mengenai dibentuknya suatu pengadilan khusus didalam masing-masing lingkungan peradilan. Hal ini tertuang dalam pasal 27 ayat 1.⁸⁰ Dalam penjelasan pasal 27 ayat (1) dicantumkan jenis-jenis pengadilan khusus yang meliputi :

- Pengadilan Anak
- Pengadilan Niaga
- Pengadilan Tindak Pidana Korupsi
- Pengadilan Hubungan Industrial
- Pengadilan Pajak
- Pengadilan Perikanan

Semakin bertambahnya waktu setelah reformasi wacana baru berkenaan dengan pelembagaan fungsi-fungsi peradilan banyak sekali bermunculan. Dewasa ini setidaknya telah berdiri 9 jenis peradilan khusus dalam sistem peradilan Indonesia, yaitu :⁸¹

⁷⁹ *Ibid*

⁸⁰ Indonesia[2], Undang-undang Tentang Kekuasaan Kehakiman, UU. No.48 LN No.157 tahun 2009, TLN. No. 5076. Ps. 27 ayat 1.

⁸¹ Prof. Jimly Assidique, S.H, M.H, “Fungsi Quasi-Peradilan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)” (makalah disampaikan pada Seminar Penegakan Hukum Persaingan Usaha Perihal Tender 17 Maret 2011 di Hotel Nikko) hal. 6

- i. Pengadilan HAM
- ii. Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor);
- iii. Pengadilan Niaga;
- iv. Pengadilan Perikanan;
- v. Pengadilan Hubungan Industrial;
- vi. Pengadilan Pajak;
- vii. Pengadilan Anak;
- viii. Pengadilan Pelayaran;
- ix. Pengadilan Syari'ah;
- x. Pengadilan Adat; dan
- xi. Pengadilan Tilang.

Kesembilan pengadilan khusus tersebut pada pokoknya dikelompokkan dalam salah satu dari 4 lingkungan peradilan yang ditentukan dan haruslah dilihat dalam konteks keempat lingkungan peradilan yang telah diatur dalam Pasal 24 UUD 1945. Walaupun dalam Praktek seringkali tidak mudah mengelompokkan pengadilan-pengadilan baru itu ke dalam salah satu dari keempat lingkungan itu. Setidaknya, pengelompokan lembaga-lembaga peradilan baru itu tidak seimbang antara satu lingkungan dengan lingkungan peradilan yang lain.⁸²

Di samping itu, pengertian peradilan juga harus diperluas ke dalam makna yang lebih substantif dan luas. Proses peradilan tidak hanya dilakukan melalui proses di pengadilan, tetapi dapat pula dilakukan di luar pengadilan. Karena itu, sejalan dengan perkembangan Praktek peradilan di seluruh dunia dewasa ini, begitu juga di Indonesia muncul ide untuk melembagakan mekanisme alternatif penyelesaian sengketa yang dikenal dengan istilah ADR (*alternative dispute resolution*). Dalam hal ini, berkembang juga mengenai ide hakim perdamaian dan juga mengenai mediasi berdasarkan ketentuan perundang-undangan. Bahkan saat ini telah dibentuk Asosiasi

⁸² *Ibid*

Mediator Indonesia yang dikukuhkan oleh Mahkamah Agung dan lembaga Arbitrase juga terus dikembangkan berdasarkan ketentuan undang-undang.⁸³

Lalu bagaimanakah dengan posisi KPPU dalam ketatanegaraan di Indonesia? Semua proses penyelesaian konflik hukum dan perasaan ketidakadilan itu dapat kita sebut sebagai proses peradilan dalam arti yang luas. Karena itu, meskipun tidak secara tegas sebagai lembaga pengadilan, lembaga-lembaga seperti Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) juga dapat kita lihat dalam konteks penyelesaian masalah-masalah hukum di bidang persaingan usaha yang sehat yang dikembangkan secara luas sejak dibentuknya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.⁸⁴

Menurut Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, KPPU dibentuk dalam rangka mengawasi pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat itu. KPPU ditentukan oleh ayat (2) merupakan lembaga independen dari pengaruh pemerintah dan pihak lainnya. Karena itu, keberadaannya dibentuk tersendiri dan dikeluarkan dari tugas dan tanggung jawab pemerintahan sehari-hari. Meskipun demikian, menurut ayat (3), KPPU tetap bertanggungjawab secara langsung kepada Presiden. Artinya, keberadaan lembaga ini tetap berada dalam ranah eksekutif, meskipun dalam pelaksanaan tugas dan kegiatan pokoknya dijamin bersifat independen dari pengaruh fungsi-fungsi pemerintahan.

Meskipun demikian, KPPU pada hakikatnya tetap merupakan lembaga semi-yudisial. Jika dikaitkan dengan teori “trias politica”, lebih tepatnya KPPU itu merupakan lembaga yang berfungsi campuran, tidak hanya eksekutif, tetapi juga yudikatif.⁸⁵ Dalam pemeriksaan, KPPU menilai alat-alat bukti yang menurut Pasal 42 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat terdiri atas (i) keterangan saksi, (ii) keterangan ahli, (iii) surat atau dokumen, (iv) petunjuk, dan (v) keterangan pelaku

⁸³ *Ibid*

⁸⁴ *Ibid*

⁸⁵ *Ibid*

usaha. Proses pembuktian dalam pemeriksaan tidak berbeda seperti pembuktian dalam proses peradilan pada umumnya.

Dari contoh-contoh rumusan tugas dan wewenang KPPU seperti tersebut di atas, jelas bahwa pada hakikatnya KPPU adalah lembaga peradilan dalam arti yang luas, atau setidaknya dapat disebut sebagai lembaga semi-peradilan. Sebagai lembaga peradilan yang bersifat administratif, fungsi KPPU dapat digolongkan ke dalam lingkungan peradilan tata usaha negara, tetapi apabila dilihat dari bidang sengketa hak yang diselesaikannya, komisi ini dapat juga dikategorikan berada dalam lingkungan peradilan umum. Oleh sebab itu, menurut Pasal 46 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, eksekusi putusan KPPU dimintakan penetapannya kepada Pengadilan Negeri. Jika atas putusan KPPU itu, pihak yang dikalahkan merasa keberatan, maka penyelesaian selanjutnya dilakukan melalui proses peradilan di Pengadilan Negeri.⁸⁶ Pihak yang berkeberatan terhadap putusan Pengadilan Negeri dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung.⁸⁷

Sebagai lembaga semi-peradilan atau quasi-peradilan, sanksi yang berupa tindakan administrasi dan sanksi hukum yang dapat dijatuhkan kepada pihak yang melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah sebagaimana diatur dalam Bab VIII pasal 47, pasal 48, dan pasal 49. Sanksi administrasi yang dapat dijatuhkan adalah (a) penetapan pembatalan perjanjian, (b) perintah menghentikan integrasi vertikal, (c) perintah penghentian kegiatan, (d) perintah penghentian penyalahgunaan posisi dominan, (e) penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan dan pengambil-alihan saham, (f) penetapan pembayaran ganti rugi, dan (g) pengenaan denda. Sedangkan ketentuan pidana ditentukan terdiri atas pidana pokok sebagaimana diatur dalam pasal 48 dan pidana tambahan sebagaimana diatur dalam pasal 49 berupa (a) pencabutan izin usaha, (b) larangan menduduki jabatan direksi atau komisaris dalam batas waktu tertentu, dan (c) penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain.⁸⁸

⁸⁶ Lihat Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999

⁸⁷ Lihat Pasal 45 ayat (3) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999

⁸⁸ Kurnia Toha, *et.al*, *Op. Cit.*, hal. 311

Sehingga dengan demikian KPPU merupakan lembaga negara komplementer atau *state auxiliary organ* yang mempunyai wewenang berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 untuk melakukan penegakan hukum persaingan usaha. Secara sederhana *state auxiliary organ* adalah lembaga negara yang dibentuk diluar konstitusi dan merupakan lembaga yang membantu pelaksanaan tugas lembaga negara pokok (eksekutif, legislative, dan yudikatif) yang sering juga disebut dengan lembaga independen semu negara quasi. Peran sebuah lembaga independen semu negara (quasi) menjadi penting sebagai upaya responsif bagi negara-negara yang tengah transisi dari otoriterisme ke demokrasi. Lembaga quasi tersebut menjalankan kewenangan yang sebenarnya sudah diakomodasi oleh lembaga negara yang sudah ada, tetapi dengan keadaan ketidakpercayaan publik kepada eksekutif, maka dipandang perlu untuk dibentuk lembaga yang sifatnya independen, dalam arti tidak merupakan bagian dari tiga pilar kekuasaan. Lembaga-lembaga ini biasanya dibentuk pada sektor-sektor cabang kekuasaan seperti yudikatif (*quasi-judicial*), eksekutif (*quasi-public*) yang fungsinya bisa berupa pengawasan terhadap lembaga negara yang berada di sektor yang sama atau mengambil alih beberapa kewenangan lembaga negara di sektor yang sama.⁸⁹

3.1.1. Fungsi Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia

Definisi Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dijelaskan dalam pasal 1 butir 18 No. 5 tahun 1999 sebagai berikut :

*“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”*⁹⁰

Pengaturan pasal ini menjadi penegasan tujuan dari dibentuknya KPPU sebagaimana hal ini diatur dalam pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 tahun

⁸⁹ *Ibid*

⁹⁰ Lihat Pasal 1 angka 18 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999

1999 dikatakan bahwa KPPU sebagai lembaga independen yang terlepas dari pengaruh serta kekuasaan pemerintah serta pihak lain.⁹¹

Sedangkan Keputusan Presiden (Keppres) No. 75 tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha memperjelas definisi KPPU pada pasal 1 ayat (2) yakni :

*“Lembaga independen (non struktural) yang dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain.”*⁹²

Penegasan secara formal tentang pemerintah untuk tidak mempengaruhi KPPU dalam menjalankan amanat yang diberikan oleh undang-undang nomor 5 tahun 1999 menunjukkan bahwa kebebasan komisi yang dalam hal ini diakui oleh pemerintah dan dewan perwakilan rakyat (DPR) adalah sangat penting.⁹³

KPPU mempunyai wewenang yang meliputi menyusun peraturan pelaksanaan dan memeriksa berbagai pihak yang diduga melanggar undang-undang nomor 5 tahun 1999 serta membuat putusan yang bersifat mengikat dan menjatuhkan hukuman atau sanksi terhadap para pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap undang-undang ini. Tugas dan wewenang KPPU diatur dalam pasal 35 dan 36 Undang-undang nomor 5 tahun 1999. KPPU bertugas melakukan penilaian terhadap segala bentuk perjanjian dan/atau bentuk usaha yang mengarah pada pelanggaran pasal-pasal pada pengaturan undang-undang no. 5 tahun 1999. Disamping itu KPPU juga bertugas untuk memberikan pertimbangan dan saran terhadap kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat baik dengan cara diminta ataupun secara pro-aktif.

3.1.2 Kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 tahun 1999, KPPU dibentuk dengan tujuan untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang

⁹¹ Lihat Pasal 30 ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

⁹² Lihat Pasal 1 ayat (2) Keputusan Presiden No. 75 tahun 1999

⁹³ Lihat Pasal 1 ayat 2 Kepres Nomor 75 Tahun 1999

Nomor 5 tahun 1999, dan hal tersebut kembali ditegaskan dalam pasal 30 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 yang menyatakan :⁹⁴

“Untuk megawasi pelaksanaan undang-undang ini dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang selanjutnya disebut Komisi.”

Dalam melakukan pengawasan serta penegakan segala hal yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, KPPU memiliki kewenangan yang diatur dalam pasal 36. Kewenangan tersebut meliputi:⁹⁵

1. Menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang adanya dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
2. Melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan/atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.
3. Melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha.
4. Hasil penyelidikan dan/atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.
5. Menghadirkan pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan dan pengaturan undang-undang nomor 5 tahun 1999.
6. Memanggil dan menghadirkan saksi, ahli, atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini.

⁹⁴ Lihat Pasal 30 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999

⁹⁵ Lihat Pasal 36 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999

7. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud huruf e, dan huruf f, yang tidak bersedia memenuhi panggilan dari KPPU.
8. Meminta keterangan dari instansi pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan/atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.
9. Mendapatkan, meneliti, dan/atau menilai surat, dokumen atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan.
10. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat.
11. Memberitahukan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.
12. Menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usahayang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap ketentuan perundang-undangan ini.

Kewenangan KPPU untuk menjatuhkan sanksi administratif ini dipertegas dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999. Hal ini berarti bahwa KPPU dapat menetapkan ganti rugi bagi pihak yang dirugikan dalam suatu kasus persaingan usaha. Namun demikian, apabila KPPU tidak menetapkan atau memutuskan adanya suatu ganti rugi maka berarti KPPU menilai hal tersebut tidak diperlukan. Sehubungan dengan kewenangan KPPU menetapkan kerugian berikut adalah beberapa permasalahan hukum yang terkait :⁹⁶

- a. Dalam beberapa putusan, KPPU memasukkan perhitungan kerugian konsumen dalam pertimbangan hukumnya, namun tidak memutuskan pemberian ganti rugi ke dalam amar putusannya. Dalam hal ini, dapat diartikan bahwa KPPU

⁹⁶ Wahyuni Bahar, et.all, “ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 – Refleksi dan Rekomendasi”, *pada Litigasi Persaingan Usaha (Competition Litigation)* Tangerang : Centre for Finace, Investment and Securities Law (CFISEL), hal. 42.

menilai pemberian ganti rugi tidaklah diperlukan ataupun KPPU menilai bahwa pemberian ganti rugi sudah tercakup dalam sanksi administratif yang ditetapkan.

- b. Salah satu isu hukum terkait kewenangan KPPU menetapkan kerugian adalah mengenai ratio perhitungan denda yang dijatuhkan oleh KPPU terhadap pelaku usaha. Undang-undang nomor 5 tahun 1999 hanya memberikan ketentuan bahwa denda berkisar antara 1 miliar sampai dengan 25 miliar rupiah. Namun, dalam beberapa putusannya, KPPU tidak pernah menjelaskan darimana denda yang ditetapkan tersebut dihitung. Hal ini bertentangan dengan prinsip dalam hukum acara perdata, dimana setiap jumlah yang didalilkan harus dibuktikan dasar perhitungannya atau dengan kata lain, pengenaan sanksi berupa denda harus ada dasarnya.

Terhadap permasalahan tersebut KPPU menjawab dengan menerbitkan Keputusan KPPU No. 252/KPPU/Kep/VII/2008 tentang Pedoman Pasal 47, berikut adalah mekanisme perhitungan denda :

1. Penentuan Besaran Nilai Dasar

Besaran nilai dasar akan dihitung melalui perhitungan nilai penjualan dan penentuan nilai dasar denda. Nilai penjualan akan dihitung berdasarkan nilai keseluruhan penjualan pada tahun sebelum pelanggaran dilakukan. Sedangkan nilai denda akan terkait dengan proporsi nilai penjualan yang akan bergantung dari tingkat pelanggaran yang nantinya akan dikalikan dengan jumlah tahun pelanggaran.

2. Penyesuaian terhadap besaran nilai denda

Dalam menentukan denda, KPPU akan mempertimbangkan hal-hal yang dapat memberatkan atau meringankan besaran nilai dasar denda.

3. Rentang besaran denda

Jumlah akhir dari besaran denda dalam keadaan apapun, tidak boleh melebihi Rp. 25 miliar.

4. Kemampuan untuk membayar

KPPU berdasarkan permintaan pihak terlapor dapat mempertimbang kemampuan membayar dari terlapor pada konteks sosial dan ekonomi tertentu. Pengurangan akan diberikan secara individu berdasar pada bukti objektif, yaitu bila denda tersebut akan berakibat pada bangkrutnya perusahaan.⁹⁷

Bedasarkan mekanisme tersebut maka, KPPU memiliki dasar untuk menjatuhkan denda terhadap pelaku usaha termasuk dasar pengenaan besaran denda itu sendiri. Namun dalam perkembangannya, setelah adanya pedoman Pasal 47, KPPU tetap tidak memberikan perincian atas perhitungan denda.

Sehingga dengan demikian KPPU berwenang untuk melakukan penelitian dan penyelidikan dan akhirnya memutuskan apakah pelaku usaha tertentu telah melanggar undang-undang nomor 5 tahun 1999 atau tidak. KPPU merupakan lembaga yang bersifat administratif. Sebagai lembaga semacam ini, KPPU dalam setiap tindakannya haruslah demi kepentingan umum. KPPU berbeda dengan pengadilan perdata yang menangani hak-hak subyektif perorangan. Oleh karena itu, KPPU harus mementingkan kepentingan umum daripada kepentingan perorangan dalam hal menangani dugaan pelanggaran hukum antimonopoli. Hal ini sesuai dengan cita-cita dari undang-undang nomor 5 tahun 1999 yang tercantum dalam pasal 3 huruf a yakni

“menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.”

3.1.3. Tugas Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Atas dasar kewenangan yang besar tersebut maka dalam hal ini KPPU mempunyai amanat tugas yang meliputi:⁹⁸

⁹⁷ Keputusan KPPU No. 252/KPPU/Kep/VII/2008 tentang Pedoman Pasal 47

⁹⁸ Lihat Pasal 35 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Lihat juga Pasal 4 Keputusan Presiden Nomor 75 tahun 1999

1. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.⁹⁹
2. Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan/atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.¹⁰⁰
3. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.¹⁰¹
4. Mengambil tindakan sesuai dengan kewenangan Komisi.¹⁰²
5. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat¹⁰³
6. Menyusun pedoman dan/ atau publikasi yang berkaitan dengan undang-undang nomor 5 tahun 1999.
7. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja komisi kepada presiden dan dewan perwakilan rakyat.

Melihat kewenangan serta tugas KPPU tersebut, maka akan terlihat bahwa KPPU Indonesia memiliki tugas yang hampir sama dengan “KPPU” yang ada di negara lain. KPPU diberikan tugas yang sangat besar karena tugas tersebut meliputi kewenangan eksekutif, yudikatif, legislatif, serta konsultatif. Sehingga dengan demikian KPPU mempunyai multifungsi karena wewenangnya tersebut KPPU bertindak sebagai Investigator, penyidik, pemeriksa, penuntut, dan pemutus, serta konsultan. Akan tetapi, sebagaimana dengan karakter yang khas dalam hukum

⁹⁹ Lihat Pasal 4-16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

¹⁰⁰ Lihat Pasal 17-24 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

¹⁰¹ Lihat Pasal 25 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

¹⁰² Lihat Pasal 36 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

¹⁰³ Lihat Pasal 35 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

persaingan maka KPPU dikatakan sebagai lembaga *quasi judicial* yang artinya lembaga penegak hukum yang mengawasi persaingan usaha.¹⁰⁴

Kewenangan KPPU sebagai konsultan adalah kewenangan yang strategis karena KPPU juga turut andil dalam hal memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah berkaitan dengan keputusan suatu lembaga yang menyangkut kebijakan ekonomi. Maka KPPU disini cukup berperan untuk menentukan kebijakan pemerintah yang dapat dikatakan mengganggu jalannya proses persaingan sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-undang Nomor 5 tahun 1999. Oleh sebab itu, pada kenyataannya KPPU menjadi badan independen yang memutus perkara persaingan.¹⁰⁵

Kedudukan yang multifungsi ini tidak biasa dikenal dalam sistem hukum di Indonesia, sehingga kedudukan KPPU dapat dikatakan bertindak *ultra vires* dan berlindung dibalik ketentuan undang-undang. Sebenarnya kedudukan independen badan administrasi seperti KPPU tidak dapat dikaji hanya dengan melihat kepada siapa badan ini bertanggung jawab atau bagaimana sistem keuangan anggarannya saja, tetapi bagaimana badan serupa di berbagai negara lainnya maka independensi KPPU harus dilihat dari segi putusan hukumnya, yang dalam proses pengambilannya tidak dapat dipengaruhi oleh badan lainnya (termasuk badan yudikatif atau eksekutif). Dalam hal ini, KPPU memang dikatakan sebagai lembaga yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah dan dalam pertanggung jawaban kinerjanya, KPPU memberikan laporan kepada presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat secara berkala.¹⁰⁶

Walaupun KPPU merupakan suatu lembaga yang memiliki kewenangan sedemikian besar, serta melekat pada suatu lembaga hukum, KPPU mempunyai kewajiban untuk menjunjung tinggi asas-asas yang hidup dalam peradilan yakni :

1. Asas praduga tak bersalah (*presumption of Innocence*)

¹⁰⁴ Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit.*, hal, 175 .

¹⁰⁵ *Ibid*

¹⁰⁶ *Ibid.*, hal. 176

Asas ini sangat dijunjung tinggi dalam hukum acara pidana dan harus dihormati oleh semua penegak hukum, termasuk KPPU.

2. Prinsip kerahasiaan informasi

KPPU sendiri sebenarnya sudah mempunyai peraturan mengenai prinsip kerahasiaan informasi atas perkara yang sedang ditangani. Hal ini diatur dalam Keputusan KPPU No. 06/KPPU/KEP/XI/2000 tentang kode etik dan mekanisme kerja KPPU (“Kode Etik KPPU”). Pada bagian V butir 4 kode etik KPPU secara tegas dinyatakan bahwa anggota KPPU secara tegas dinyatakan bahwa anggota KPPU dilarang untuk memberikan berbagai informasi kepada publik yang dapat mempengaruhi keputusan komisi atas suatu perkara yang sedang ditanganinya. Dalam konteks ini, berbagai pernyataan atau informasi KPPU kepada publik mengenai perkara yang sedang dalam proses pemeriksaan dikhawatirkan secara langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi putusan KPPU dikemudian hari

3. Asas Audi Et Alteram Partem.

Asas Audi Et Alteram Partem merupakan asas yang wajib juga dijunjung tinggi oleh semua penegak hukum dalam menjalankan kewenangannya. Karena pentingnya asas ini, maka diatur tersendiri dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman. Dalam pemeriksaan sidang, kedua belah pihak wajib didengar secara seimbang. Kesempatan untuk didengar wajib diberikan oleh pengadilan atau majelis yang memimpin pemeriksaan tersebut sesuai dengan acuan sebagaimana berikut :

- Mendapatkan kesempatan untuk mengajukan pembelaan, merupakan hak yang diberiksan hukum kepada para pihak. Oleh karena kesempatan mengajukan pembelaan kepentingan dalam proses pemeriksaan adalah hak, pengadilan tidak boleh mengesampingkannya

- Secara proporsional kedua belah pihak wajib didengar jika hal tersebut mereka minta.

3.1.4. Hukum Acara Penanganan Perkara Persaingan Usaha di Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Hukum Acara di KPPU telah diberlakukan sejak KPPU berdiri. Hukum acara ini telah mengalami sekali perubahan dari SK Nomor 05/KPPU/KEP/IX/2000 tentang tata cara penyampaian laporan dan penanganan dugaan penyelenggaraan Terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menjadi Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU yang telah berlaku efektif sejak tahun 2006.¹⁰⁷ Terhadap peraturan tersebut kini telah kembali diperbarui dengan Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU.

Pada prinsipnya dalam penanganan perkara hukum persaingan usaha, terdapat tiga aspek hukum yang berkaitan yakni perdata, administrasi negara, dan pidana. Mengenai aspek perdata dan administrasi negara, diatur dalam pengaturan pasal Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Sedangkan dalam aspek pidana, dalam penerapannya berdasar pada KUHAP. KUHAP menjadi rujukan dalam hal fungsi penyelidikan dan pemeriksaan tidak dikenal dalam hukum acara perdata, dan disamping itu yang ingin dicari oleh KPPU adalah kebenaran materiil, sementara dalam hukum acara perdata adalah kebenaran formil. Dalam usaha mencari kebenaran materiil, diperlukan keyakinan KPPU bahwa pelaku usaha melakukan atau tidak melakukan perbuatan yang menyebabkan terjadinya praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat.¹⁰⁸ Dalam penulisan ini yang akan dibahas adalah mengenai penegakan hukum persaingan usaha yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Wewenang KPPU antara lain menangani dugaan pelanggaran Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 berdasarkan laporan masyarakat yang dirugikan atau inisiatif

¹⁰⁷ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, (Jakarta:Sinar Grafika,2008), Cet 7, hal 72

¹⁰⁸ Kurnia Toha, *et.al,Op.Cit.*, hal.324.

setelah mengetahui adanya pelanggaran undang-undang persaingan usaha.¹⁰⁹ Dalam hal mendapatkan keyakinan, maka KPPU harus memastikan tentang ada atau tidaknya perbuatan yang menyebabkan terjadinya praktek monopoli atau persaingan usaha. KPPU dalam hal ini mempunyai wewenang untuk memanggil pelaku usaha yang setelah dilakukan penyelidikan komisi menduga telah melakukan pelanggaran. Pelaku usaha memiliki hak untuk mengemukakan pendapatnya sebagai upaya pembelaan terhadap tuduhan yang diberikan oleh KPPU. Selanjutnya demi mendapatkan kebenaran materiil, maka komisi dapat melakukan pembuktian dengan cara memanggil saksi, saksi ahli dan setiap orang dianggap mengetahui pelanggaran. Keputusan yang nanti dijatuhkan oleh KPPU berupa ada atau tidaknya pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha yang diperiksa serta ada atau tidaknya kerugian di pihak pelaku usaha lain sebagai akibat dari pelanggaran tersebut.¹¹⁰

Sudah menjadi tugas dari majelis komisi untuk melakukan penyelidikan apakah suatu hubungan hukum yang menjadi dasar dari laporan dugaan mengenai ada atau tidaknya pelanggaran yang dilakukan terhadap Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999. Pemeriksaan atas dasar laporan adalah pemeriksaan yang dilakukan karena adanya laporan dari masyarakat yang dirugikan atau atas dasar laporan dari pelaku usaha yang dirugikan oleh tindakan pelaku usaha yang dilaporkan.¹¹¹ Apabila seorang pelapor tidak dapat membuktikan dalilnya yang menjadi dasar laporannya, hal ini menjadikan laporannya akan ditolak atau tidak akan dilanjutkan ke tahap pemeriksaan. Sedangkan apabila dalil tersebut berhasil dibuktikan oleh pelapor, maka laporan tersebut akan dikabulkan oleh majelis komisi untuk dilanjutkan ke tahap pemeriksaan.¹¹² Disamping itu majelis komisi memegang kewenangan untuk menentukan siapa diantara pihak-pihak yang berpekara yang diwajibkan untuk memberikan bukti, apakah pihak pelapor atau pihak terlapor. Penyampaian laporan berdasarkan pengaduan atau laporan haruslah disertai dengan identitas diri yang jelas

¹⁰⁹ Lihat Pasal 36 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

¹¹⁰ Kurnia Toha, *et.al, Op. Cit.*, hal.325.

¹¹¹ *Ibid*, hal. 326

¹¹² Nadapdap, *Op., Cit.*, hal 57.

guna menghindari adanya laporan yang berbentuk “surat kaleng” yang tidak dapat dipertanggung jawabkan secara hukum dan ilmiah, atau asumsi bahwa kinerja yang dilakukan oleh KPPU tidak *credible*.¹¹³

Sedangkan dalam hal pemeriksaan tersebut dilakukan atas dasar inisiatif KPPU sendiri telah diatur dalam pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dalam pasal ini dinyatakan :¹¹⁴

1. Komisi dapat melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha apabila ada dugaan terjadi pelanggaran undang-undang ini walaupun tanpa adanya laporan.
2. Pemeriksaan sebagaimana dimaksud ayat (1) pasal 1 dilaksanakan sesuai dengan tata cara sebagaimana diatur dalam pasal 39.

Dalam pemeriksaan atas inisiatif,¹¹⁵ KPPU pertama-tama akan membentuk suatu Majelis Komisi untuk melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha dan saksi. Dalam menjalankan tugas ini, majelis komisi dibantu oleh staf komisi. Selanjutnya majelis komisi menetapkan jadwal dimulainya pemeriksaan pendahuluan.

Klarifikasi dan penelitian dalam proses hukum acara di KPPU dilakukan sendiri oleh KPPU melalui kesekretariatan dengan tujuan mendapatkan kejelasan dan kelengkapan dari laporan. Dalam tahap ini KPPU melakukan pemeriksaan dan mempelajari dokumen laporan, serta mengklarifikasi data ke pelapor dan sumber-sumber yang lainnya. Pemeriksaan disini dilakukan pada kebenaran lokasi alamat pelapor, memeriksa kebenaran alamat saksi, memeriksa kesesuaian dugaan pelanggaran undang-undang persaingan, serta menilai kompetensi absolut terhadap laporan. Hasil dari laporan ini akan dituangkan dalam resume laporan dugaan pelanggaran. Apabila laporan tersebut belum memenuhi syarat yang telah disebutkan

¹¹³ Najib A. Gisymar, S.H, M.Hum., “Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Catatan Peluang Masalah Terhadap Penegakan Hukum UU. No.5 Tahun 1999)”, *Jurnal Hukum Bisnis Volume 19* (2002), hal. 29.

¹¹⁴ *Ibid*

¹¹⁵ Lihat Pasal 2 ayat 4 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010

diatas, maka laporan tersebut dikembalikan kepada pelapor, dan dikembalikan paling lama 10 hari sejak diterimanya laporan. Apabila pelapor mengembalikan laporan tersebut lebih dari jangka waktu 10 hari, maka laporan tersebut dinyatakan tidak lengkap dan penanganannya dihentikan. Pelapor dapat mengajukan laporan baru apabila menemukan bukti baru yang lengkap.¹¹⁶ Waktu yang diberikan untuk melakukan klarifikasi dan penelitian dan klarifikasi adalah 60 hari dan dapat diperpanjang selama 30 hari.¹¹⁷

Setelah proses klarifikasi selesai dilakukan, langkah penanganan selanjutnya adalah pemberkasan. Pemberkasan disini dilakukan melalui kesekretariatan KPPU dan tim pemberkasan. Hal ini dilakukan dengan tujuan untuk menilai layak atau tidaknya perkara tersebut dilanjutkan ke gelar laporan. Hasil ini dari pemberkasan dituangkan dalam laporan dugaan pelanggaran. Adapun isi laporan dugaan pelanggaran meliputi :

- a. Identitas pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran undang-undang nomor 5 tahun 1999
- b. Perjanjian dan/atau kegiatan yang diduga melanggar.
- c. Cara perjanjian dan /atau kegiatan usaha dilakukan atau dampak perjanjian dan /atau kerugian yang ditimbulkan.
- d. Ketentuan undang-undang yang diduga dilanggar
- e. Rekomendasi : dilakukan gelar laporan atau diperbaiki

Waktu yang dibutuhkan untuk melakukan pemberkasan adalah 30 hari.¹¹⁸ Setelah dilakukan pemberkasan, segera sekretariat komisi melakukan gelar laporan dalam rapat gelar laporan yang dihadiri oleh pimpinan KPPU dan sejumlah anggota KPPU yang memenuhi kuorum. Tujuan dilakukannya gelar laporan adalah memperoleh penilaian mengenai layak atau tidaknya suatu laporan untuk dilakukan pemeriksaan pendahuluan. Suatu laporan dikatakan telah layak untuk memasuki

¹¹⁶ Kurnia Toha, *et.al, Op.Cit.*, hal. 326

¹¹⁷ Nadapdap, *Op.Cit.*, hal 38.

¹¹⁸ *Ibid.*, hal. 41

tahap pemeriksaan pendahuluan apabila dalam laporan dugaan pelanggaran sekurang-kurangnya telah berisi hal-hal sebagai berikut :

- a. Identitas pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran
- b. Perjanjian dan/atau kegiatan yang diduga melanggar
- c. Cara perjanjian dan /atau kegiatan usaha dilakukan atau dampak perjanjian dan /atau kegiatan terhadap persaingan, kepentingan umum atau konsumen dan/atau kerugian yang ditimbulkan sebagai akibat dari terjadinya pelanggaran.
- d. Ketentuan Undang-Undang yang diduga dilanggar.
- e. Rekomendasi tentang perlu atau tidak dilakukan pemeriksaan pendahuluan.
- f. Laporan telah didukung oleh bukti awal adanya pelanggaran.¹¹⁹

Langkah KPPU selanjutnya setelah melakukan gelar perkara adalah melakukan pemeriksaan pendahuluan. Pemeriksaan pendahuluan dapat dimulai setelah KPPU mengeluarkan surat penetapan atau keputusan tentang dapat dimulainya pemeriksaan pendahuluan. Pasal 39 ayat 1 UU No.5/1999 menentukan bahwa jangka waktu pemeriksaan pendahuluan adalah tiga puluh hari sejak tanggal surat penetapan dimulainya suatu pemeriksaan pendahuluan. Untuk pemeriksaan berdasarkan inisiatif, jangka waktu pemeriksaan pendahuluan dihitung sejak tanggal surat penetapan Majelis Komisi untuk memulai pemeriksaan pendahuluan. Sedangkan untuk pemeriksaan berdasarkan laporan, KPPU terlebih dahulu wajib melakukan penelitian terhadap kejelasan laporan. Apabila laporan telah lengkap, KPPU akan mengeluarkan penetapan yang berisi tentang dimulainya waktu pemeriksaan pendahuluan. Jangka waktu pemeriksaan dihitung sejak tanggal surat penetapan Komisi.¹²⁰ Tim pemeriksa pendahuluan terdiri dari sekurang-kurangnya 3 orang anggota komisi. Dalam melakukan pemeriksaan pendahuluan, tim pemeriksa disini dibantu oleh sekretariat komisi. Tujuan dari dilakukan pemeriksaan pendahuluan adalah mendapatkan pengakuan terlapor dan atau bukti awal yang cukup

¹¹⁹ *Ibid*

¹²⁰ Kurnia Toha, *et.al, Op.Cit.*, hal. 326

tentang terjadinya pelanggaran. Hasil dari pemeriksaan pendahuluan akan sekurang-kurangnya berisi :¹²¹

- a. Identitas pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran
- b. Perjanjian dan/atau kegiatan yang diduga melanggar.
- c. Cara perjanjian dan /atau kegiatan usaha dilakukan atau dampak perjanjian dan /atau kegiatan terhadap persaingan, kepentingan umum atau konsumen dan/atau kerugian yang ditimbulkan sebagai akibat dari terjadinya pelanggaran.
- d. Ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilanggar, atau rekomendasi perlu diteruskan ke pemeriksaan lanjutan
- e. Apabila terlapor bersedia untuk menerima hasil pemeriksaan pendahuluan dan mengakhiri perjanjian dan atau kegiatan usahanya, maka hal tersebut akan dicantumkan dalam dokumen hasil pemeriksaan tambahan
- f. Hasil pemeriksaan akan disampaikan ke Komisi untuk ditetapkan tindakan selanjutnya

Apabila terlapor bersedia untuk melakukan perubahan perilaku dengan mengakhiri perjanjian dan atau kegiatan usaha yang diduga melanggar dan atau membayar ganti rugi, untuk itu komisi dapat menetapkan untuk tidak dilakukan tindak lanjut pemeriksaan pendahuluan. Bukti perubahan perilaku harus disampaikan kepada KPPU paling lama 60 hari terhitung sejak berakhirnya pemeriksaan pendahuluan dan dapat diperpanjang oleh komisi apabila terdapat alasan yang kuat. Untuk menilai perubahan perilaku dari pelaku usaha disini dilakukan monitoring yang dilakukan oleh sekretariat atau tim monitoring. Hasil dalam monitoring ini akan dikumpulkan dalam laporan pelaksanaan yang memuat pernyataan kesediaan terlapor untuk merubah perilakunya dalam bukti-bukti perubahan tersebut.¹²²

Tahap berikutnya setelah tahap pemeriksaan pendahuluan adalah tahap pemeriksaan lanjutan. Sebelum dilakukan pemeriksaan lanjutan, KPPU

¹²¹ Nadapdap, *Op.Cit.*, hal 43

¹²² *Ibid*, hal. 46

mengeluarkan surat keputusan untuk dimulainya pemeriksaan lanjutan. Pemeriksaan lanjutan dilakukan oleh KPPU bila telah ditemukan adanya indikasi praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat, atau apabila KPPU memerlukan waktu yang lebih lama untuk melakukan penyelidikan dan pemeriksaan secara lebih mendalam mengenai kasus yang ada. Pasal 43 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 bahwa jangka waktu pemeriksaan lanjutan adalah 60 hari sejak berakhirnya pemeriksaan pendahuluan, dan dapat diperpanjang paling lama 30 hari. Pelaku usaha yang sedang diperiksa oleh KPPU mempunyai status hukum yang berbeda tergantung jenis perkaranya apakah laporan atau inisiatif. Apabila pemeriksaan perkara berdasarkan adanya laporan, maka pelaku usaha yang diperiksa disebut sebagai “terlapor.” Sedangkan untuk perkara yang berdasar inisiatif, pelaku usaha yang diperiksa disebut “saksi”.¹²³

Pada pasal 43 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dikatakan bahwa Komisi wajib memutuskan telah terjadi atau tidak terjadi pelanggaran undang-undang persaingan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak selesainya pemeriksaan lanjutan. Dalam penjelasan Pasal 43 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 disebutkan bahwa pengambilan keputusan itu diambil dalam suatu sidang Majelis yang beranggotakan sekurang kurangnya 3 orang anggota Komisi. Putusan komisi tersebut harus dibacakan dalam sidang yang terbuka untuk umum dan segera diberitahukan kepada pelaku usaha (Pasal 43 ayat (4) Undang-undang No 5 Tahun 1999). Berdasarkan penjelasan Pasal 43 ayat (4) undang-undang ini yang dimaksudkan dengan pemberitahuan kepada pelaku usaha tersebut adalah penyampaian petikan putusan komisi kepada pelaku usaha atau kuasa hukumnya Undang-undang No.5 Tahun 1999 tidak menyebutkan secara rinci apakah petikan putusan tersebut harus disampaikan secara langsung kepada pelaku usaha (*in person*) atau dapat dilakukan dengan metode lain.¹²⁴

Dengan berpegang pada asas efisiensi serta keterbukaan, maka pada dasarnya Komisi harus berusaha memberitahukan putusannya pada pelaku usaha yang

¹²³ Kurnia Toha, *et.al*, *Op.Cit.*, hal. 327.

¹²⁴ *Ibid*

bersangkutan pada hari yang sama dengan hari pembacaan putusan yang terbuka untuk umum. Dengan mengingat pada pendeknya waktu (yakni 14 hari) yang dimiliki oleh pelaku usaha untuk mengajukan upaya hukum keberatan terhadap putusan Komisi, maka selayaknyalah pemberitahuan putusan tidak harus dilakukan dengan in person melainkan dapat dilakukan dengan bantuan sarana komunikasi yang modern seperti e-mail atau fax.¹²⁵

Namun apabila pelaku usaha tidak puas dengan hasil dari pemeriksaan serta putusan dari KPPU maka pelaku usaha tersebut masih bisa untuk melakukan upaya hukum keberatan atas putusan KPPU. Apabila terhadap putusan KPPU tidak terdapat upaya hukum hingga batas yang diatur, maka putusan tersebut akan berkekuatan hukum tetap dan terhadap putusan tersebut dimintakan penetapan eksekusi kepada Pengadilan Negeri.¹²⁶

3.1.5. Alat Bukti dalam Perkara Persaingan Usaha

Perkara baik yang berasal dari laporan masyarakat maupun monitoring KPPU sendiri perlulah untuk dibuktikan terlebih dahulu. Untuk membuktikannya bahwa seorang pelaku usaha melakukan pelanggaran terhadap pengaturan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999, didalam pasal 42 diatur mengenai alat bukti yang dalam pemeriksaan yang dilakukan oleh KPPU adalah meliputi :¹²⁷

1. Keterangan Saksi;
2. Keterangan Ahli;
3. Surat dan/atau dokumen
4. Petunjuk
5. Keterangan Terlapor

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ Lihat Pasal 46 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

¹²⁷ Lihat Pasal 42 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

Majelis Komisi akan menentukan sah atau tidaknya alat bukti dan menentukan nilai pembuktian disini berdasarkan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah.¹²⁸

Ad.1. Keterangan Saksi.

Keterangan saksi diperlukan untuk membuktikan ada atau tidaknya suatu pelanggaran yang dilakukan oleh terlapor terhadap Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999. Definisi saksi adalah setiap orang atau pihak yang mengetahui terjadinya pelanggaran dan memberikan keterangan guna kepentingan pemeriksaan. Dalam laporan di KPPU, pelapor berusaha untuk mendapatkan saksi-saksi yang dapat membenarkan atau menguatkan dalil laporan yang telah diajukan ke KPPU, dan sebaliknya pelaku usaha terlapor akan berusaha sebisa mungkin untuk melakukan sanggahan melalui saksi-saksi yang mendukungnya. Saksi tersebut ada yang secara kebetulan melihat atau mengalami sendiri peristiwa yang harus dibuktikan di muka majelis komisi, ada pula yang memang dengan sengaja diminta menyaksikan suatu perbuatan hukum yang sedang dilakukan. Misalnya saksi tersebut adalah orang yang menyaksikan pembuatan kata merger, akuisisi atau peleburan perusahaan.¹²⁹ Ditinjau dari segi kekuatan pembuktian keterangan saksi, maka terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan. Keterangan saksi akan menjadi kuat dan menjadi alat bukti yang sah apabila memenuhi ketentuan sebagai berikut :

1. Harus mengucapkan sumpah atau janji
2. Keterangan saksi yang bernilai sebagai bukti adalah apa yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri dengan menyebut alasan dan pengetahuannya itu
3. Keterangan saksi harus diberikan di sidang KPPU.
4. Keterangan seorang saksi saja dianggap tidak cukup (*unus testis nullus testis*)

¹²⁸ Lihat pasal 72 ayat 1 Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2010.

¹²⁹ Nadapdap, *Op.Cit.*, hal. 60.

5. Keterangan beberapa saksi yang berdiri sendiri-sendiri tentang suatu kejadian atau keadaan dapat digunakan sebagai suatu alat bukti yang sah apabila keterangan saksi itu ada hubungannya satu dengan yang lain sedemikian rupa, sehingga dapat membenarkan adanya suatu kejadian atau keadaan tertentu.

Baik pendapat maupun rekaan, yang diperoleh dari hasil pemikiran saja, bukan merupakan keterangan saksi. Dalam menilai kebenaran keterangan seorang saksi, KPPU harus dengan sungguh-sungguh memperhatikan :

- a. persesuaian antara keterangan saksi satu dengan yang lain;
- b. persesuaian antara keterangan saksi dengan alat bukti lain;
- c. alasan yang mungkin dipergunakan oleh saksi untuk memberi keterangan yang tertentu;
- d. cara hidup dan kesusilaan saksi serta segala sesuatu yang pada umumnya dapat mempengaruhi dapat tidaknya keterangan itu dipercaya.

Keterangan dari saksi yang tidak disumpah meskipun sesuai satu dengan yang lain tidak merupakan alat bukti namun apabila keterangan itu sesuai dengan keterangan dari saksi yang disumpah dapat dipergunakan sebagai tambahan alat bukti sah yang lain.¹³⁰

Pada Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 pada pasal 73 dikatakan bahwa saksi yang tidak boleh didengar keterangannya adalah keluarga sedarah atau semenda menurut garis keturunan lurus ke atas atau ke bawah sampai derajat ketiga dari terlapor dan atau pelapor, istri atau suami, anak yang belum berusia tujuh belas tahun, atau orang sakit ingatan. Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010 juga mengatakan jika keterangan dari pihak tersebut diperlukan, maka Ketua Majelis Komisi dapat meminta pihak tersebut untuk didengar keterangannya.

¹³⁰ Prof. Erman Rajagukguk, S.H., LL.M., Ph.d, “Penerapan Hukum Asing Harus Melalui Undang-Undang :Suatu Tinjauan Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)” (makalah disampaikan pada Seminar Penegakan Hukum Persaingan Usaha Perihal Tender 17 Maret 2011 di Hotel Nikko) hal. 6

Keterangan saksi yang dapat dijadikan alat bukti adalah keterangan saksi yang diberikan di dalam persidangan. Pada hukum acara perdata di dalam Pasal 169 HIR diatur tentang syarat minimal keterangan saksi dalam hukum pembuktian, yaitu seorang saksi saja tanpa alat bukti lainnya tidak dianggap sebagai alat bukti yang cukup (*unus testis nullus testis*). Maksud pasal ini bukanlah mengharuskan supaya tiap-tiap peristiwa dibuktikan dengan lebih dari seorang saksi, melainkan bagi perkara seluruhnya seorang saksi saja dengan tidak ada bukti lain adalah tidak cukup. Dalam Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara pada pasal 104 Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara disebutkan bahwa Keterangan saksi dianggap sebagai alat bukti apabila keterangan itu berkenaan dengan hal yang dialami, dilihat, atau didengar saksi sendiri. Indroharto mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan keterangan saksi tersebut adalah keterangan saksi yang didengar oleh hakim selama pemeriksaan perkara dilakukan.¹³¹ Dari ketentuan dalam Pasal 104 UU PTUN tersebut dapat diketahui bahwa saksi adalah orang yang dapat memberikan keterangan tentang sesuatu hal yang dialami, dilihat atau didengar sendiri dalam pemeriksaan di sidang pengadilan.

Ad.2. Keterangan Ahli

Selanjutnya alat bukti yang digunakan di KPPU adalah keterangan ahli. Berdasarkan pasal 1 ayat 20 Peraturan KPPU Nomor 5 Tahun 2000 dijelaskan bahwa yang dimaksud saksi ahli adalah seorang yang memiliki keahlian khusus yang memberikan keterangan kepada Majelis Komisi. Keterangan Ahli merupakan keterangan yang diberikan oleh seseorang yang memiliki keahlian khusus tentang suatu hal. Pada Perkom No. 1 Tahun 2010 pada pasal 75 menjelaskan bahwa orang yang dapat menjadi ahli diwajibkan memiliki keahlian khusus yang dibuktikan dengan sertifikat yang berkaitan dengan keahliannya tersebut ataupun memiliki pengalaman yang sesuai dengan keahliannya. Pendapat ahli yang dianggap sebagai

¹³¹ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara* .
Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara, cet. 7. Jakarta: Pustaka Sinar
 Harapan, 2000), hal. 202.

bukti merupakan pendapat yang dikemukakan dalam Sidang Majelis. Seseorang yang tidak boleh menjadi saksi, tidak boleh memberikan pendapat sebagai ahli.¹³² Apabila dibandingkan dengan hukum acara perdata, keterangan ahli diatur dalam Pasal 154 HIR, yang menentukan, bahwa apabila pengadilan berpendapat bahwa perkaranya dapat dijelaskan oleh seorang ahli, maka atas permintaan salah satu pihak atau karena jabatannya pengadilan dapat mengangkat seorang ahli. Ahli itu diangkat oleh hakim untuk diminta pendapatnya. Keterangan ahli diperlukan untuk memperjelas perkara di bidang persaingan usaha guna kepentingan pemeriksaan mengenai dugaan adanya pelanggaran undang-undang persaingan.

Ad.3. Surat dan/atau Dokumen

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyertakan juga surat dan/atau dokumen dalam alat bukti yang sah. Sudah barang tentu keduanya adalah alat bukti yang tertulis.

“Alat bukti tertulis adalah segala sesuatu yang memuat tanda bacaan yang dimaksudkan untuk mencurahkan isi hati atau menyampaikan buah pikiran seseorang dan dipergunakan sebagai pembuktian. Akan tetapi tidak mengandung buah pikiran, tidaklah termasuk dalam pengertian alat bukti surat. Suatu gambar, foto yang tidak memuat tanda-tanda bacaan atau buah pikiran, demikian juga dengan denah atau peta, meskipun ada tanda bacanya, tetapi tidak mengandung suatu buah pikiran atau isi hati seseorang adalah hanya sekedar barang atau benda yang untuk meyakinkan saja.”¹³³

Arti surat yang lebih detail dapat kita temukan pada Peraturan Prosedur BANI yakni pasal 2 huruf (m), yang dimaksud dengan tulisan adalah baik dibuat dalam huruf besar ataupun huruf kecil, adalah dokumen-dokumen yang ditulis atau dicetak diatas kertas, tetapi juga dokumen yang dibuat dan atau dikirimkan secara elektronik, yang meliputi tidak saja perjanjian-perjanjian tetapi juga korespondensi, surat pemberitahuan atau instrumen lain yang dipersyaratkan untuk diwajibkan secara

¹³² Lihat Pasal 75 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010

¹³³ Nadapdap, *Op.Cit.*, hal 61

tertulis, ditolak secara hukum dengan alasan bahwa hal-hal tersebut dibuat atau disampaikan secara elektronik. Dokumen elektronik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik adalah setiap informasi elektronik yang dibuat, diteruskan, dikirimkan, diterima, atau disimpan dalam bentuk analog, digital, elektromagnetik, optikal, atau sejenisnya, yang dapat dilihat, ditampilkan, dan/atau didengar, melalui komputer, atau sistem elektronik, termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto, atau sejenisnya, huruf, tanda, angka, kode akses, simbol atau perforasi yang memiliki makna atau arti dapat dipahami oleh orang yang mampu memahaminya.¹³⁴

Ad.4. Petunjuk

Petunjuk juga merupakan alat bukti yang dapat digunakan dalam pembuktian perkara persaingan usaha. Mengenai alat bukti petunjuk tidak diberikan penjelasan dan kita musti merujuk pada peraturan yang lain. Definisi petunjuk kita dapat merujuk pada Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010 pasal 72 yang mengatakan bahwa petunjuk merupakan pengetahuan dari Majelis Komisi yang diketahui dan diyakini kebenarannya.¹³⁵ Petunjuk dapat dijadikan sebagai alat bukti harus ditentukan kasus per kasus. Mengenai alat bukti petunjuk, sebagai perbandingan dapat dikemukakan dalam KUHAP bahwa petunjuk adalah perbuatan, kejadian atau keadaan, yang karena persesuaiannya, baik antara yang satu dengan yang lain, maupun dengan tindak pidana itu sendiri, menandakan bahwa telah terjadi suatu tindak pidana dan siapa pelakunya. Petunjuk ini hanya dapat diperoleh dari keterangan saksi, surat, terdakwa. Dalam Undang-Undang Pengadilan Tata Usaha Negara pengetahuan hakim adalah hal yang olehnya diketahui dan diyakini kebenarannya, dengan demikian hal ini dapat dipersamakan dengan definisi petunjuk yang disebutkan dalam Perkom No. 1 Tahun 2010. Menurut Wirjono Podjodikoro

¹³⁴ Indonesia [3], Undang-Undang Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, UU. No. 11 LN No. 58 tahun 2008, TLN. No. 4843. Pasal 1 Ayat (4)

¹³⁵ Knud Hansen, *et al*, *Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Cet. 2, (Jakarta: Katalis; 2002), hal. 395.

yang dimaksud dengan pengetahuan hakim adalah hal yang dialami oleh hakim sendiri selama pemeriksaan perkara dalam sidang.¹³⁶

Ad.5. Keterangan Terlapor

Alat bukti terakhir yang diatur dalam pasal 42 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah Keterangan Terlapor. Keterangan terlapor yang dimaksud dalam Undang-Undang ini adalah apa yang terlapor nyatakan didepan Majelis Komisi mengenai perjanjian, perbuatan yang ia lakukan sendiri, ketahui sendiri, atau alami sendiri.¹³⁷ Berdasarkan Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010 pasal 72 ayat 4 dijelaskan bahwa mengenai keterangan terlapor tidak dapat ditarik kembali kecuali ada alasan yang sangat kuat dan dapat diterima oleh majelis komisi. Prof. Erman Rajagukguk menyatakan definisi dari terlapor disini merupakan penggantian dari kata terdakwa dari pasal 189 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) ke Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2006, sehingga prinsip dalam pasal 189 KUHAP disini dapat diterapkan untuk pembuktian keterangan terlapor. Pasal 189 Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana menyebutkan :

- 1) Keterangan terdakwa ialah apa yang terdakwa nyatakan di sidang tentang perbuatan yang ia lakukan atau yang ia ketahui sendiri atau alami sendiri.
- 2) Keterangan terdakwa yang diberikan di luar sidang dapat digunakan untuk membantu menemukan bukti di sidang, asalkan keterangan itu didukung oleh suatu alat bukti yang sah sepanjang mengenai hal yang didakwakan kepadanya.
- 3) Keterangan terdakwa hanya dapat digunakan terhadap dirinya sendiri

¹³⁶ Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Acara Perdata Indonesia, cetakan kesebelas*, (Bandung: Sumur Bandung, 1982), hal. 125.

¹³⁷ *Ibid*

- 4) Keterangan terdakwa saja tidak cukup untuk membuktikan bahwa ia bersalah melakukan perbuatan yang didakwakan kepadanya, melainkan harus disertai dengan alat bukti yang lain.¹³⁸

3.2. Upaya Hukum Keberatan Atas Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Didalam pemeriksaan perkara persaingan usaha diatur mengenai upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pelaku usaha. Pasal 44 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan pada ayat (2) dan ayat (3) :¹³⁹

“Pelaku Usaha dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut”

“Pelaku usaha yang tidak mengajukan keberatan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (2) dianggap menerima putusan komisi”

Dengan demikian pengaturan pada ayat (2) merupakan pengaturan mengenai upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pelaku usaha yang tidak puas terhadap apa yang telah diputuskan oleh KPPU, dan pada ayat (3) adalah pengaturan tentang waktu putusan KPPU telah berkekuatan hukum tetap. Mengenai tata cara pengajuan upaya hukum ini diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 3 Tahun 2005. Disamping upaya hukum ini, apabila para pihak merasa keberatan terhadap putusan Pengadilan Negeri dapat mengajukan upaya hukum kasasi kepada Mahkamah Agung.¹⁴⁰ Apabila para pihak masih merasa keberatan terhadap putusan yang telah berkekuatan hukum tetap, dapat dilakukan upaya hukum luar biasa Peninjauan Kembali. Dasar hukum upaya hukum luar biasa dapat kita temukan di Undang- Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung Jo. Undang-Undang

¹³⁸ Rajagukguk, *Op.Cit.* hal.3.

¹³⁹ Lihat pasal 44 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

¹⁴⁰ Lihat pasal 45 ayat 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.

Putusan KPPU tidak bersifat final dan mengikat (*not final and binding*). Sehingga apabila, terlapor (pelaku usaha) yang tidak puas terhadap putusan KPPU mereka berhak untuk mengajukan keberatan melalui pengadilan negeri.¹⁴¹ Pengadilan Negeri merupakan lembaga negara yang berwenang dalam memeriksa perkara persaingan usaha dalam upaya keberatan atas putusan KPPU. Kewenangan ini baru didapatkan apabila suatu perkara yang diterima terlapor (pelaku usaha) dirasa tidak adil dan diajukan upaya hukum keberatan ke pengadilan negeri. Keberatan terhadap putusan KPPU ini diajukan oleh terlapor (pelaku usaha) di pengadilan negeri ditempat kedudukan hukum terlapor artinya terlapor diberi hak untuk mengajukan upaya hukum dengan mengajukan keberatan melalui pengadilan negeri di wilayah kedudukan hukum terlapor.

Mahkamah Agung sebagai lembaga yang tertinggi dalam bidang peradilan diajarannya mengeluarkan peraturan suatu peraturan mengenai tata cara pengajuan upaya hukum keberatan terhadap putusan KPPU pada tanggal 12 agustus 2003 yakni Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2003. Namun pengaturan dalam peraturan tersebut dianggap sudah tidak memadai sehingga diperbarui kembali melalui Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU yang sekaligus mencabut keberlakuan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2003. Peraturan ini Berisikan 6 Bab dan terdiri dari 10 pasal. Perma ini dibuat dengan tujuan untuk menjawab beberapa pertanyaan mengenai hal yang selama ini tidak mendapatkan penjelasan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Dengan demikian dengan berlakunya Perma ini diharapkan akan dapat menyelesaikan beberapa masalah yang menyangkut proses dalam proses beracara Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Dalam melaksanakan tugasnya, pengadilan negeri mempunyai waktu selama 30 hari untuk memberikan putusannya.

¹⁴¹ Nadapdap, *Op.Cit.*, 75

Pihak yang keberatan, baik komisi maupun terlapor dapat menggunakan upaya akhir terhadap putusan pengadilan Negeri dalam 14 hari untuk memutuskan mengajukan kasasi atau tidak. Mahkamah agung disini mempunyai waktu selama 30 hari untuk memutuskan putusan kasasinya.

Dalam hal diambilnya langkah mengajukan Upaya Hukum Keberatan atas putusan KPPU, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak menentukan hukum acara apa yang dipakai oleh Pengadilan Negeri untuk memeriksa keberatan pelaku usaha. Permasalahan ini lama tidak terjawab secara pasti sebelum diberlakukannya Peraturan Mahkamah (Perma) Agung Nomor 1 Tahun 2003. Setelah keberlakuan Perma ini, kekosongan hukum terhadap hal ini terisi. Pada pasal 8 Perma Nomor 1 Tahun 2003 menentukan bahwa hukum acara perdata yang diterapkan terhadap Pengadilan Negeri, kecuali ditentukan lain didalam Perma 1 Tahun 2003.¹⁴² Perma Nomor 1 Tahun 2003 diperbarui pengaturannya dalam Perma 3 Tahun 2005 sedangkan pengaturan hukum acara perdata adalah yang digunakan dalam pemeriksaan di Pengadilan Negeri masih dimuat dalam pengaturan pasal 8.

Dalam pengaturan pasal 3 Perma Nomor 3 Tahun 1999 diatur bahwa putusan atau penetapan KPPU mengenai Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, bukanlah termasuk sebagai keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.¹⁴³

Sebelum diberlakukannya Perma 1 Tahun 2003 pernah terjadi dalam perkara No. 03/KPPU-I/2002, para pelaku usaha terlapor berkeberatan terhadap putusan KPPU sehingga menggugat KPPU ke Pengadilan Tata Usaha Negara dan dalam gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara dijatuhkan putusan yang membatalkan keputusan KPPU tersebut. Setelah Perma ini berlaku, ditegaskan dalam pasal 3 bahwa putusan KPPU tidak dapat diajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

¹⁴² Destiviano Wibowo, Harjon Sinaga, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada:2005), hal. 83.

¹⁴³ Lihat Pasal 3 Perma Nomor 3 Tahun 2005

Upaya hukum mengenai putusan KPPU hanya dapat diajukan ke Pengadilan Negeri.¹⁴⁴ Mengenai pengaturan tentang hal ini kembali ditegaskan dalam pasal 3 Perma Nomor 3 Tahun 2005 yang memperbarui pengaturan Perma 1 Tahun 2003.

3.2.1. Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Atas Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Pasal 4 Perma 3 Tahun 2005 mengatur bahwa, mengenai upaya Keberatan atas Putusan KPPU diajukan dalam tenggang waktu 14 hari terhitung sejak pelaku usaha menerima pemberitahuan putusan dari komisi berikut salinan putusan komisi dan/atau diumumkan melalui website KPPU.¹⁴⁵ Keberatan diajukan melalui Kepaniteraan pengadilan negeri yang bersangkutan sesuai dengan prosedur pendaftaran perkara perdata dengan memberikan salinan putusan keberatan kepada KPPU. Pengajuan upaya ini hanya dapat diajukan oleh Terlapor kepada Pengadilan Negeri di tempat kedudukan hukum Pelaku Usaha tersebut.¹⁴⁶

Pihak Terlapor dalam satu putusan tidak selamanya hanya satu pihak. Dalam satu putusan KPPU ada kalanya atau bisa jadi terlapor terdiri lebih dari satu orang pihak. Dalam hal demikian, bilamana pihak pelaku usaha lebih dari satu, apabila mereka mempunyai kedudukan hukum yang sama, maka perkara tersebut harus didaftarkan dengan nomor yang sama pada pengadilan negeri yang berwenang. Namun apabila keberatan terhadap putusan KPPU diajukan oleh lebih dari satu pelaku usaha dan masing masing pelaku usaha memiliki kedudukan hukum yang berbeda, maka untuk menentukan Pengadilan Negeri yang mana berwenang untuk mengadili perkara keberatan terhadap putusan KPPU tersebut, untuk itu hukum acara menentukan bahwa KPPU dapat mengajukan permohonan tertulis kepada Mahkamah Agung untuk menunjuk salah satu Pengadilan mana yang akan memeriksa perkara keberatan tersebut.¹⁴⁷

¹⁴⁴ Nadapdap, *Op.Cit.*, hal. 102.

¹⁴⁵ Lihat Pasal 4 Perma 3 Tahun 2005.

¹⁴⁶ Lihat Pasal 2 ayat 1 Perma 3 Tahun 2005.

¹⁴⁷ Lihat Pasal 4 ayat 4 Perma 3 Tahun 2005

Permohonan KPPU untuk menunjuk salah satu Pengadilan negeri disertai usulan pengadilan mana yang akan memeriksa keberatan, oleh KPPU ditembuskan kepada seluruh Ketua Pengadilan Negeri yang menerima permohonan keberatan. Pengadilan Negeri yang menerima tembusan permohonan tersebut harus menghentikan pemeriksaan dan menunggu penunjukan dari Mahkamah Agung. Ini artinya sejak diterimanya tembusan permohonan dari KPPU tersebut, maka Pengadilan Negeri yang menerima tembusan permohonan dari KPPU tersebut, maka Pengadilan tersebut harus menghentikan pemeriksaan keberatan atas putusan KPPU, sampai Mahkamah Agung menunjuk Pengadilan Negeri mana yang berwenang untuk mengadili perkara keberatan tersebut.¹⁴⁸ Setelah diterimanya permohonan oleh Mahkamah Agung, dalam waktu 14 hari Mahkamah Agung akan menunjuk Pengadilan Negeri yang berwenang.¹⁴⁹ Dalam waktu 7 hari setelah surat penunjukan dari Mahkamah Agung diterima, Pengadilan Negeri yang tidak ditunjuk harus mengirimkan berkas perkara disertai sisa biaya perkara ke Pengadilan Negeri yang ditunjuk.¹⁵⁰

Mengajukan keberatan terhadap putusan KPPU melalui Pengadilan Negeri tunduk pada asas hukum acara perdata yang menentukan bahwa berperkara melalui Pengadilan Negeri adalah dikenakan biaya. Ini artinya sisa biaya perkara yang sudah terlebih dahulu dibayar oleh terlapor, maka sisa biaya harus dikembalikan oleh Pengadilan Negeri yang tidak ditunjuk mengadili perkara kepada Pengadilan Negeri yang ditunjuk untuk mengadili perkara.¹⁵¹

3.2.2. Tugas Pengadilan Negeri Dalam Menangani Upaya Hukum Keberatan Atas Putusan KPPU

Tugas pengadilan negeri dalam memeriksa masalah keberatan adalah menilai kembali keputusan KPPU, dengan mempertimbangkan fakta dan penerapan

¹⁴⁸ Lihat Pasal 4 ayat 6 Perma 3 Tahun 2005

¹⁴⁹ Lihat Pasal 4 ayat 7 Perma 3 Tahun 2005

¹⁵⁰ Lihat Pasal 4 ayat 8 Perma 3 Tahun 2005

¹⁵¹ Nadapdap, *Op.Cit.*, hal. 77.

hukumnya. Kedudukan pengadilan negeri disini menyerupai kedudukan pengadilan tinggi dalam menangani masalah banding yang memeriksa kembali perkara dari awal baik mengenai akta maupun penerapan hukumnya.¹⁵²

Keberadaan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 yang berbeda dengan sistem hukum di Indonesia tersebut diikuti dengan aturan-aturan tentang proses penegakan undang-undang tersebut secara rinci dan jelas, sehingga dalam prakteknya banyak menimbulkan interpretasi yang berbeda-beda. Tugas Pengadilan Negeri dalam proses keberatan atas putusan KPPU tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999. Berbeda halnya dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang

Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa yang secara tegas dan rinci mengatur upaya pembatalan putusan Arbitrase ke Pengadilan Negeri, dimana diatur kemungkinan bagi hakim untuk membatalkan putusan Arbitrase, dalam hal terjadi penipuan dan pemalsuan. Dalam Undang- Undang Nomor 5 tahun 1999 hanya mengatur mengenai tenggang waktu pemeriksaan keberatan maksimal 14 hari sejak diterimanya keberatan dan jangka waktu penjatuhan putusan maksimal 30 hari sejak dimulainya pemeriksaan. Kekosongan Hukum Acara ini kemudian diisi oleh Mahkamah Agung dengan menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung. Berdasarkan kewenangan yang dimilikinya, dengan mengingat pentingnya permasalahan serta kekurangan-kekurangan dalam tata cara pengajuan upaya hukum keberatan atas putusan KPPU, Mahkamah Agung menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 tahun 2003 tentang Tata Cara Upaya Hukum Keberatan atas Putusan KPPU ke Pengadilan Negeri yang kemudian dilakukan pembaharuan melalui Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005. Dengan berlakunya Perma ini, diharapkan terciptanya keseragaman pendapat sekaligus memberikan solusi kearah tata cara penanganan perkara persaingan usaha, terkhusus dalam hal badan peradilan yang lebih sempurna.¹⁵³

¹⁵² Kurnia Toha, *et all*, *Op.Cit*, hal. 337.

¹⁵³ *Ibid*

Upaya hukum keberatan terhadap putusan KPPU berdasarkan pengaturan Perma 3 tahun 2005 hanya dapat diajukan oleh pelaku usaha terlapor kepada kepaniteraan pengadilan negeri di tempat kedudukan hukum pelaku usaha tersebut berada,¹⁵⁴ dan proses beracara pada siding upaya keberatan atas putusan KPPU pada hakikatnya sama dengan proses banding perdata yang diperiksa oleh Pengadilan Tinggi.¹⁵⁵

Jangka waktu yang singkat ini (tiga puluh hari setelah dimulainya pemeriksaan keberatan) pada awalnya lebih didasari agar pengadilan negeri dalam melakukan pemeriksaan perkara persaingan usaha lebih efektif dan tidak berlarut-larut. Hal ini cukup disayangkan mengingat undang-undang tidak memberikan penjelasan apa yang harus dilakukan oleh hakim dalam melakukan pemeriksaan perkara. Apabila kita melihat pada “KPPU” dinegara lain, pemeriksaan baik dalam tingkat pertama oleh komisi ataupun pada tingkat kedua memiliki batas waktu yang berbeda. Di Amerika dan Jerman misalnya, FTC dan *Bundeskartellamt* dalam melakukan pemeriksaan di tingkat pertama maupun tingkat kedua tidak memiliki pembatasan waktu.¹⁵⁶

3.2.3. Objek Keberatan

Berdasarkan pengaturan pasal 5 ayat 4 Perma Nomor 3 Tahun 2005 diatur bahwa

“Pemeriksaan keberatan dilakukan hanya atas dasar putusan KPPU dan berkas perkara sebagaimana diatur dalam ayat (2).”¹⁵⁷

Putusan dan berkas yang dimaksud dalam pengaturan pasal ini adalah putusan majelis Komisi dan berkas perkara dalam persidangan di KPPU. Bila pemeriksaan disini terbatas pada berkas perkara dan putusan KPPU, maka akan muncul suatu

¹⁵⁴ Lihat Pasal 2 ayat 4 Perma Nomor 3 Tahun 2005.

¹⁵⁵ Kurnia Toha, *et al*, *Op.Cit*, hal. 337

¹⁵⁶ Susanti Adi Nugroho, “Acara Pemeriksaan Perkara Persaingan Usaha,” *op.cit.*, hal. 181.

¹⁵⁷ Lihat Pasal 5 ayat 4 Perma Nomor 3 Tahun 2005

pertanyaan disini, apakah pelaku usaha disini mempunyai kesempatan untuk mengajukan bukti baru.

Dalam hal ini Binoto Nadapdap berpendapat bahwa perlu dipertimbangkan sisa limitasi waktu yang menjadi batas pemeriksaan keberatan yang hanya 30 hari terhitung sejak dimulainya pemeriksaan keberatan. Perkara persaingan usaha adalah perkara yang rumit, kompleks, dan membutuhkan pandangan yang luas. Pemilihan jangka waktu ini lebih didasari agar pengadilan negeri dalam memeriksa perkara tidak berlarut-larut.¹⁵⁸ Pengadilan Negeri dapat memerintahkan KPPU untuk melakukan pemeriksaan tambahan melalui putusan sela apabila dipandang perlu untuk dilakukan penelaahan lebih lanjut mengenai putusan KPPU. Namun apabila Pengadilan Negeri memandang perlu untuk diajukannya bukti baru yang sebelumnya belum pernah diajukan pelaku usaha terlapor dan belum pernah diperiksa dalam pemeriksaan lanjutan, maka seharusnya pemeriksaan bukti-bukti seperti ini diperbolehkan, karena esensi dari diadakannya pemeriksaan tambahan adalah mendapatkan kejelasan mengenai duduk perkara.¹⁵⁹

3.2.4. Pemeriksaan Tambahan

Pemeriksaan tambahan adalah forum bagi pelaku usaha untuk menguatkan argumentasinya bahwa sebenarnya tidak melakukan pelanggaran terhadap apa yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Pemeriksaan tambahan tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999.¹⁶⁰ Pengaturannya dapat kita temui dalam Bab IV Perma Nomor 3 Tahun 2005. Majelis hakim dalam pemeriksaan upaya keberatan dalam hal ini yang mempunyai wewenang untuk menilai diperlukan atau tidaknya dilakukan pemeriksaan tambahan. Apabila majelis hakim memandang perlu untuk dilakukan pemeriksaan tambahan maka, majelis hakim melalui putusan sela memerintahkan kepada KPPU untuk melakukan pemeriksaan tambahan, serta hal-hal apa saja yang harus kembali diperiksa oleh KPPU. Disamping itu majelis

¹⁵⁸ Susanti Adi Nugroho, "Acara Pemeriksaan Perkara Persaingan Usaha," *op.cit.*, hal.180.

¹⁵⁹ Nadapdap, *Op.Cit*, hal. 87.

¹⁶⁰ *Ibid.* hal. 88

hakim disini juga menentukan waktu untuk KPPU dalam melakukan pemeriksaan tambahan. Proses pemeriksaan tambahan ini juga akan menangguhkan pemeriksaan yang dilakukan oleh hakim. Setelah KPPU menyerahkan berkas pemeriksaan tambahan, maka pemeriksaan keberatan akan kembali lagi dilanjutkan paling lambat tujuh hari setelah KPPU menyerahkan berkas pemeriksaan tambahan.¹⁶¹

Pemeriksaan tambahan hanya meliputi bukti-bukti yang ada dalam berkas perkara dalam putusan yang telah diputus oleh majelis komisi pada tahap pemeriksaan di KPPU. Namun apabila majelis hakim merasa kurang jelas dan memandang perlu untuk dilakukannya pemeriksaan tambahan maka dalam hal ini KPPU berkewajiban untuk melakukannya dengan menyebutkan hal-hal yang menjadi tugasnya dalam memeriksa kembali.¹⁶²

Pemeriksaan tambahan yang dilakukan oleh KPPU disini akan terlihat janggal karena dalam Upaya keberatan atas putusan KPPU sebagaimana yang ditentukan oleh Perma 3 Tahun 2005, KPPU adalah sebagai pihak dan dimana dalam persidangan di tahap pertama, KPPU adalah sebagai komisi yang menjatuhkan putusan kepada pelaku usaha. Tentunya disini keindependensian KPPU sangatlah diragukan mengingat KPPU kini dapat dikatakan sebagai pihak yang memiliki kepentingan pada tahap upaya keberatan. Namun Perma Nomor 3 tahun 2005 menunjuk KPPU sebagai yang melakukan pemeriksaan tambahan dengan prosedur yang telah ditentukan oleh Perma ini. Tugas majelis komisi untuk melakukan pemeriksaan tambahan ini didasari oleh pengaturan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 tahun 2010 pasal 5 ayat (2) dan dalam melaksanakan tugas pemeriksaan tambahan, KPPU memiliki kewenangan yang didasari oleh pasal 5 ayat 3 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 tahun 2010.

Upaya keberatan atas putusan KPPU ini dilakukan dalam limitasi waktu yang sangat singkat yakni 30 hari sejak dimulai pemeriksaan keberatan. Tentunya dapat dibayangkan bagaimana susahnya menangani upaya keberatan ini mengingat perkara persaingan usaha adalah perkara yang sangat kompleks, rumit, dan dalam hal ini

¹⁶¹ Lihat Pasal 6 ayat (1) Perma Nomor 3 Tahun 2005.

¹⁶² Kurnia Toha, *et all*, *Op.Cit*, hal. 338.

dibutuhkan pandangan yang luas. KPPU merupakan pihak yang memutus perkara tersebut dan dianggap yang lebih mengerti mengenai putusan yang telah dijatuhkan oleh KPPU. Sehingga dengan demikian pemeriksaan tambahan dalam upaya keberatan atas putusan KPPU dilakukan oleh KPPU semata-mata dilatar belakangi oleh *time frame* yang singkat sehingga untuk mengefisiensikan waktu, KPPU adalah pihak yang ditunjuk oleh Perma nomor 3 tahun 2005 untuk melakukan pemeriksaan tambahan.

3.2.5. Syarat Dilakukan Pemeriksaan Tambahan

Apabila pelaku usaha ingin menguatkan argumentasinya bahwa tidak melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 dan berkeinginan agar forum pemeriksaan tambahan dilaksanakan, maka pemohon keberatan harus jelas menyampaikan permohonannya untuk dilakukan pemeriksaan tambahan kepada Pengadilan Negeri dan hal apa saja yang dimohonkan untuk dilakukan pemeriksaan kembali oleh KPPU. Disamping permohonan tersebut pelaku usaha juga harus menyatakan alasannya untuk dilakukan pemeriksaan tambahan. Apabila dianggap perlu, maka majelis hakim memerintahkan kepada KPPU untuk melakukan pemeriksaan tambahan. Perintah dari majelis hakim harus memuat alasan mengapa diperlukan untuk dilakukan pemeriksaan tambahan, apa saja yang harus diperiksa oleh KPPU, serta waktu yang menjadi batasan untuk KPPU untuk menyelesaikan perintah majelis hakim.¹⁶³

Pemeriksaan tambahan dilakukan hanya terhadap ditemukan bukti baru yang ada dalam berkas perkara dalam putusan yang telah diputus oleh KPPU. Namun apabila majelis hakim memandang kurang jelas, sehingga menganggap perlu dilakukan pemeriksaan tambahan maka KPPU akan melakukan pemeriksaan tambahan dengan menyebutkan hal apa yang menjadi kewajiban KPPU untuk dilakukan pemeriksaan.¹⁶⁴

¹⁶³ Nadapdap, *Op.Cit.* hal. 88.

¹⁶⁴ Kurnia Toha, *et all, Op.Cit.* hal. 338.

Dalam upaya keberatan atas putusan KPPU, pihak pengadilan adalah pihak yang harus memperoleh kejelasan atas putusan KPPU dan berkas perkara. Sehingga, seyogianya KPPU menyebutkan hal-hal apa saja yang masih belum jelas baginya dalam berkas perkara dan putusan KPPU. Untuk itu putusan sela harus mencantumkan hal-hal apa saja yang harus kembali diperiksa oleh KPPU atau argumentasi-argumentasi pelaku usaha yang mana yang harus kembali dipertimbangkan. Apabila pengadilan negeri tidak menyebutkan secara jelas hal apa yang perlu dilakukan pemeriksaan kembali, hal ini akan menyulitkan bagi KPPU yang akan melakukan pemeriksaan tambahan.¹⁶⁵

Dalam hal dilakukan pemeriksaan tambahan, sehingga pemeriksaan oleh majelis hakim ditangguhkan. Setelah KPPU menyerahkan hasil pemeriksaan tambahan, maka sidang upaya hukum keberatan atas putusan KPPU dilanjutkan dalam waktu selambat-lambatnya tujuh hari setelah KPPU menyerahkan hasil pemeriksaan tambahan.

3.2.6. Pelaksanaan Putusan KPPU

Terdapat dua golongan putusan yakni, putusan sela dan putusan akhir. Dalam hal ini yang akan dibahas dalam penulisan adalah tentang putusan akhir. Putusan menurut sifatnya dikenal tiga macam putusan, yaitu :¹⁶⁶

1. Putusan Declaratoir

Putusan Declaratoir adalah putusan yang bersifat hanya menerangkan, menegaskan suatu keadaan hukum semata-mata. Misalnya, bahwa A adalah anak angkat yang sah dari X dan Y, atau bahwa A, B, dan C adalah ahli waris dari almarhum Z.

2. Putusan Konstitutif

Putusan Konstitutif adalah putusan yang meniadakan suatu keadaan hukum atau menimbulkan suatu keadaan hukum yang baru.

¹⁶⁵ Nadapdap, *Op.Cit.* hal. 89

¹⁶⁶ Retnowulan Susanto dan Iskanda Oeripkartawinata, *Hukum Perdata dalam Teori dan Praktek*, (Bandung: Mandar Maju, 1997), hal.109

Contohnya adalah putusan perceraian, putusan yang menyatakan seseorang jatuh pailit.

3. Putusan Condempnatoir

Putusan Condempnatoir adalah putusan yang berisikan penghukuman. Misalnya, dimana pihak tergugat dihukum untuk menyerahkan sebidang tanah berikut bangunan rumahnya. Atau tergugat dihukum untuk membayar hutangnya.

Sedangkan Putusan Majelis Hakim Pengadilan Negeri dalam Upaya Hukum Keberatan atas putusan KPPU dapat berupa :¹⁶⁷

1. Menguatkan Putusan KPPU

Pengadilan Negeri dalam memeriksa Upaya Keberatan atas Putusan KPPU berpendapat bahwa majelis KPPU telah benar dalam memeriksa perkara, baik berkenaan dengan fakta maupun penerapan hukumnya sehingga majelis hakim Pengadilan Negeri sependapat dengan putusan majelis KPPU. Putusan Pengadilan Negeri yang menguatkan putusan majelis KPPU tidak merubah terhadap apa yang telah diputuskan oleh KPPU.

2. Membatalkan Putusan KPPU

Apabila Pengadilan Negeri berpendapat bahwa Majelis KPPU telah salah dalam memeriksa perkara, atau pelaku usaha tidak terbukti melakukan pelanggaran terhadap pengaturan Undang-Undang nomor 5 Tahun 1999, maka Pengadilan Negeri dapat membatalkan putusan majelis komisi. Dalam hal ini maka putusan yang telah dijatuhkn oleh majelis KPPU dianggap tidak pernah ada.

3. Membuat Putusan Sendiri

Pengadilan Negeri mempunyai kewenangan untuk membuat putusan sendiri dalam menangani pekara keberatan. Putusan Pegadilan negeri

¹⁶⁷ Kurnia Toha, *et all*, *Op.Cit*, hal. 339.

dapat berupa menguatkan sebagian putusan KPPU, sedangkan isi putusan yang selebihnya dibatalkan.

Didalam Upaya Hukum Keberatan atas putusan KPPU, ditinjau dari sifatnya putusan yang dijatuhkan oleh Pengadilan Negeri ditinjau dari sifatnya dapat berupa :

1. Putusan Declaratoir

Menetapkan suatu keadaan misalnya pembatalan perjanjian. Bila Pengadilan Negeri menyatakan perjanjian yang dibuat pelaku usaha batal, maka dalam hal ini tidak diperlukan tindakan hukum apapun untuk mengeksekusinya.

2. Putusan Condemnatoir

Putusan Pengadilan ini menghukum pelaku usaha membayar ganti rugi atau denda. Dalam hal ini, apabila pelaku usaha tidak mau melaksanakan putusan tersebut maka diperlukan tindakan hukum berupa eksekusi. Dalam perkara monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, tidak semua putusan dapat dilakukan eksekusi. Putusan Pengadilan Negeri dan Mahkamah Agung yang mengabulkan keberatan dan kasasi pelaku usaha tidak dapat dieksekusi karena putusan itu hanya bersifat konstitutif. Putusan tersebut hanya menyatakan bahwa putusan KPPU yang menyatakan pelaku usaha melanggar pengaturan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat batal dan dengan demikian timbul keadaan hukum baru. Dengan demikian, putusan KPPU yang berupa pembatalan perjanjian, ataupun sanksi administratif lainnya tidak jadi dilaksanakan terhadap pelaku usaha.¹⁶⁹

Dalam setiap putusan hakim selalu mengandung amar declaratoir apabila gugatan dikabulkan. Hal ini terlihat dari pernyataan bahwa tergugat terbukti bersalah. Sebenarnya sangat tipis perbedaan antara putusan deklaratif dan konstitutif

¹⁶⁸ Kurnia Toha, *et all*, *Op.Cit*, hal.340.

¹⁶⁹ *Ibid.*, hal. 341.

karena pada dasarnya amar yang berisi putusan constitutif mempunyai sifat yang deklaratif. Putusan perkara monopoli dan persaingan usaha yang dapat dieksekusi adalah putusan condemnatoir yang menyatakan bahwa pelaku usaha melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan karenanya dijatuhi sanksi. Sanksi yang dapat dijatuhkan oleh Komisi hanyalah sanksi administratif dan pengenaan denda, sedangkan Pengadilan Negeri dan Mahkamah Agung dapat menjatuhkan sanksi pidana maupun ganti rugi dan pidana denda. Dalam waktu 30 hari sejak menerima pemberitahuan putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, pelaku usaha yang dikenai sanksi harus menjalankannya dan melaporkan pelaksanaan putusan tersebut kepada KPPU.¹⁷⁰

3.3. Upaya Banding dalam Hukum Acara Perdata

Di dalam ketentuan penutup Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 tahun 2005 yang membahas mengenai upaya keberatan atas putusan KPPU, disebutkan bahwa,¹⁷¹

“Kecuali ditentukan lain dalam Peraturan Mahkamah Agung ini, Hukum Acara Perdata yang berlaku diterapkan pula terhadap Pengadilan Negeri.”

Dari keterangan pasal tersebut, dapat disimpulkan bahwa hukum acara perdata memiliki peranan penting dalam proses beracara upaya hukum keberatan atas putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Oleh karena itu, penjelasan mengenai hukum acara perdata diperlukan di dalam pembahasan mengenai tulisan ini. Upaya hukum keberatan merupakan pengadilan tahan kedua atas perkara persaingan usaha, jika dibandingkan dengan perkara perdata, maka upaya keberatan setingkat dengan upaya banding di pengadilan tinggi. Dengan demikian penulis menganggap perlu mengulas sedikit mengenai upaya banding di dalam hukum acara perdata.

Pengaturan mengenai upaya banding semula diatur dalam pasal 188 sampai dengan pasal 194 HIR. Tetapi dengan adanya pasal 3 jo. 5 UUDarurat Nomor 1 Tahun 1951, maka pasal-pasal tersebut tidak berlaku lagi. Dan yang sekarang berlaku ialah

¹⁷⁰ *Ibid.*, hal. 338.

¹⁷¹ Lihat Pasal 8 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005

UU Nomor 20 Tahun 1947 untuk Jawa dan Madura, sedangkan untuk daerah diluar Jawa dan Madura ialah Rbg pasal 199 sampai dengan 205 yang berlaku. Dengan demikian dapat dilihat bahwa ketentuan yang mengatur mengenai upaya banding perdata masih *pluralistis*.¹⁷²

Di dalam hukum acara perdata terdapat asas pemeriksaan dalam dua tingkat. Asas ini mengisyaratkan bahwa pemeriksaan perkara perdata di lingkungan peradilan umum hanya dilakukan di dua tingkat instansi pengadilan saja, yaitu Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi. Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi memeriksa perkara berdasarkan *Judex Factie*. Oleh karena itu, pemeriksaan di tingkat Pengadilan Negeri identik dengan pemeriksaan pada tingkat banding di Pengadilan Tinggi. Peradilan tingkat pertama di Pengadilan Negeri disebut *Original Jurisdiction* dan pengadilan tingkat banding di Pengadilan Tinggi disebut *Apellate Jurisdiction*.¹⁷³

Permohonan banding harus diajukan kepada panitera Pengadilan Negeri yang menjatuhkan putusan, dalam empat belas hari, terhitung mulai hari berikutnya dari hari pengumuman putusan kepada para pihak (pasal. 7 UU 20/1947, 199 RBG), atau diberitahukan putusan kepada pihak yang bersangkutan. Kedua belah pihak boleh memasukan surat keterangan dan bukti-bukti baru, sebagai uraian daripada alas an permohonan banding (memori banding) kepada panitera Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tinggi yang bersangkutan, sedangkan terbanding dapat menjawab memori banding melalui kontra memori banding. Kemudian salinan putusan serta surat-surat pemeriksaan harus dikirim kepada panitera Pengadilan Tinggi yang bersangkutan, selambat-lambatnya satu bulan setelah menerima permohonan banding.¹⁷⁴

Pembuatan atau pengiriman memori banding tidak merupakan kewajiban. Undang-undang tidak mewajibkan pemanding untuk mengajukan risalah banding. Namun menurut Prof. Sudikno Mertokusumo, sudah perlu lah dibuat suatu peraturan mengenai ketentuan keharusan adanya memori banding. Adanya keharusan

¹⁷² Sudikno Mertokusumo, op. cit., hal. 233

¹⁷³ Muhammad Nasir, *Hukum Acara Perdata*, Cet. 2., (Jakarta: Djambatan, 2005), hal. 14

¹⁷⁴ Sudikno Mertokusumo, op. cit., hal 235

mengajukan memori banding tidak berarti bahwa hakim terikat pada apa yang diuraikan dalam memori banding karena salah satu tugas pengadilan tinggi dalam upaya banding adalah memeriksa perkara perdata tersebut secara keseluruhan dari awal.¹⁷⁵

Pasal 9 UU nomor 20 Tahun 1947 menentukan bahwa yang dapat dimohonkan banding hanyalah putusan akhir saja. Putusan yang bukan putusan akhir hanya dapat dimohonkan banding bersama-sama dengan putusan akhir. Dengan demikian maka penetapan tidak dapat dimohonkan banding karena tidak berisi penyelesaian sengketa dan bersifat declaratoir. Hakim disini lebih bersifat sebagai aparat administrasi.¹⁷⁶



¹⁷⁵ *Ibid.*

¹⁷⁶ *Ibid.*

BAB 4

ANALISA KEDUDUKAN BUKTI BARU DALAM UPAYA HUKUM KEBERATAN ATAS PUTUSAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA DALAM KASUS KEPEMILIKAN SAHAM SILANG TEMASEK HOLDING LIMITED

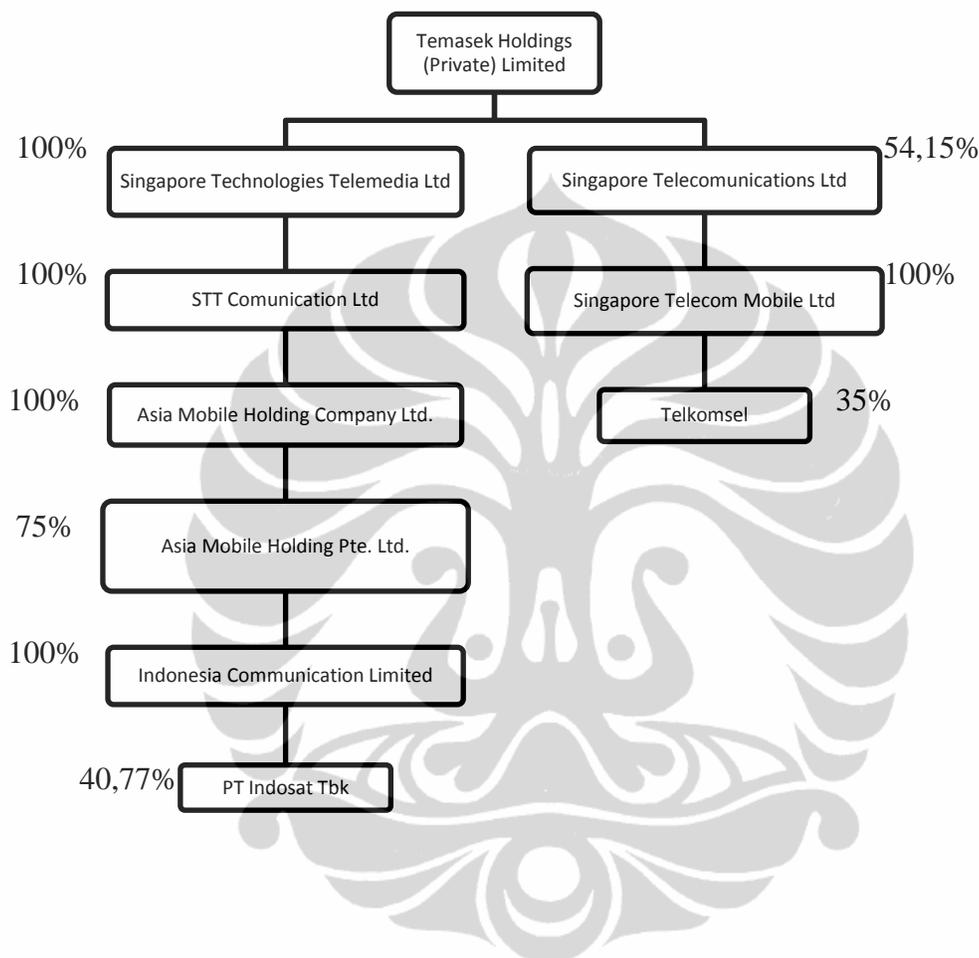
4.1. Posisi Kasus

Pada awalnya perkara mengenai kepemilikan saham silang yang dilakukan oleh Temasek Holding Ltd dalam perusahaan telekomunikasi Telkomsel dan Indosat ini berdasarkan laporan yang diterima oleh sekretariat KPPU. Sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 38 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 laporan tersebut kemudian di proses dalam Rapat Gelar Laporan yang kemudian diketahui bahwa ada dugaan pelanggaran Pasal 27 huruf a Undang-undang No. 5 Tahun 1999 yang dilakukan Kelompok Usaha Temasek dan Dugaan Pelanggaran Pasal 17 dan Pasal 25 ayat (1) huruf b Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh PT Telekomunikasi Seluler. Menimbang bahwa terhadap presentasi Laporan Dugaan Pelanggaran tersebut, Rapat KPPU menyetujui untuk ditindaklanjuti ke tahap Pemeriksaan Pendahuluan. Selanjutnya KPPU menerbitkan Penetapan Nomor 13/PEN/KPPU/IV/2007 tanggal 9 April 2007 tentang Pemeriksaan Pendahuluan Perkara Nomor: 07/KPPU-L/2007, untuk melakukan Pemeriksaan Pendahuluan terhitung sejak tanggal 9 April 2007 sampai dengan 22 Mei 2007. Setelah melakukan Pemeriksaan Pendahuluan, Tim Pemeriksa menemukan adanya indikasi kuat pelanggaran Pasal 27 huruf a Undang-undang No. 5 Tahun 1999 yang dilakukan Kelompok Usaha Temasek dan dugaan pelanggaran Pasal 17 dan Pasal 25 ayat (1) huruf b Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh PT Telekomunikasi Seluler. Oleh karena itu, Tim Pemeriksa merekomendasikan agar pemeriksaan dilanjutkan ke tahap Pemeriksaan Lanjutan. Atas dasar rekomendasi Tim Pemeriksa tersebut, KPPU menerbitkan Penetapan Nomor

23/PEN/KPPU/V/2007 tanggal 23 Mei 2007 yang menetapkan untuk melanjutkan Perkara Nomor: 07/KPPU-L/2007 ke tahap Pemeriksaan Lanjutan terhitung sejak tanggal 23 Mei 2007 sampai dengan 15 Agustus 2007.

Setelah melakukan pemeriksaan, Tim Pemeriksa yang diketuai oleh Ir. M. Nawir Messi, M.Sc., dan beranggotakan Dr. Benny Pasaribu, Prof. Tresna P. Soemardi, Didik Akhmadi, dan Dr. Syamsul Maarif, membuat Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan. lewat Singtel dan STT yang notabene merupakan anak-anak perusahaannya. Temasek mengantongi saham Telkomsel maupun Indosat masing-masing sebesar 35 persen dan 41,9 persen. Pada 15 Desember 2002 saham milik Pemerintah RI pada PT. Indosat sebesar 41,9% didivestasikan melalui tender yang dimenangkan oleh Singapore Technologies Telemedia ("STT") dan kemudian dimiliki oleh anak perusahaannya yang didirikan di Mauritius yaitu Indonesian Communication Limited ("ICL"). Singapore Technologies Telemedia Ltd. Merupakan anak perusahaan dari Temasek Holding Ltd. Pada akhir tahun 2001, saham Telkomsel yang dimiliki oleh KPN Netherland sebesar 17,28% dan yang dimiliki oleh Sedtco Megacell Asia sebesar 5% dialihkan seluruhnya kepada SingTel melalui SingTel Mobile dan diikuti dengan penjualan saham Telkomsel yang dimiliki oleh PT. Telkom kepada SingTel Mobile sebesar 12,7% pada tahun 2002 sehingga total kepemilikan saham SingTel Mobile di Telkomsel menjadi sebesar 35%. Singapore Telecommunications Ltd. 54,15% sahamnya dimiliki oleh Temasek Holding Ltd.

Dalam pasar telekomunikasi di Indonesia sendiri, baik Telkomsel maupun Indosat memegang posisi yang cukup dominan. Hingga saat ini Indosat menjadi operator telekomunikasi selular kedua terbesar di Indonesia dengan pangsa pasar 25.15% pada tahun 2006, sedangkan telkomsel masih di peringkat pertama dengan pangsa pasar 55.79% per tahun 2006.



4.2. Para Pihak dalam Putusan KPPU Nomor 07/KPPU-L/2007

Adapun pihak yang menjadi Terlapor dalam kasus ini berdasarkan putusan KPPU Nomor 07/KPPU-L/2007 adalah Temasek Holdings Pte. Ltd, Singapore Technologies Telemidia Pte. Ltd, STT Communications Ltd, Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd., Asia Mobile Holdings Pte. Ltd., Indonesia Communications Limited., Indonesia Communications Pte. Ltd., Singapore Telecommunications Ltd., Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd., PT. Telekomunikasi Selular.

4.3. Putusan KPPU Atas Perkara Temasek Holding Ltd.

1. 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 Telecommunications Ltd., dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 27 huruf a UU No 5 Tahun 1999;
2. Menyatakan bahwa PT. Telekomunikasi Selular terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 17 ayat (1) UU No 5 Tahun 1999;
3. Menyatakan bahwa PT. Telekomunikasi Selular tidak terbukti melanggar Pasal 25 ayat (1) huruf b UU No 5 Tahun 1999
4. Memerintahkan kepada Temasek Holdings, Pte. Ltd., bersama-sama 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 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;
5. Memerintahkan kepada Temasek Holdings, Pte. Ltd., bersama-sama 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 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 pada dictum no. 4 di atas;

6. Pelepasan kepemilikan saham sebagaimana dimaksud pada diktum no.4 di atas dilakukan dengan syarat sebagai berikut:
 - a. untuk masing-masing pembeli dibatasi maksimal 5% dari total saham yang dilepas;
 - b. pembeli tidak boleh terasosiasi dengan Temasek Holdings, Pte. Ltd. maupun pembeli lain dalam bentuk apa pun;
7. Menghukum Temasek Holdings, Pte. Ltd., 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 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);
8. Memerintahkan PT. Telekomunikasi Selular untuk menghentikan praktek pengenaan tarif tinggi dan menurunkan tarif layanan selular sekurang-kurangnya sebesar 15% (lima belas persen) dari tarif yang berlaku pada tanggal dibacakannya putusan ini.
9. Menghukum PT. Telekomunikasi Selular 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);

4.4. Upaya Hukum Atas Putusan KPPU Nomor 07/KPPU-L/2007

Didalam pemeriksaan perkara persaingan usaha diatur mengenai upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pelaku usaha. Pasal 44 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan pada ayat (2) dan ayat (3):¹⁷⁷

“Pelaku Usaha dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut”

“Pelaku usaha yang tidak mengajukan keberatan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (2) dianggap menerima putusan komisi”

Mengenai kompetensi relatif pengadilan negeri mana yang berhak untuk menangani perkara ini, sehubungan dengan tidak diaturnya mengenai kompetensi relatif dalam UU No. 5 Tahun 1999 ataupun Perma No. 5 Tahun 2005 ataupun peraturan lainnya maka sesuai dengan hukum acara pidana, sesuai dengan pasal 86 KUHAP perkara yang pihaknya berada diluar negeri maka pengadilan yang berwenang untuk mengadili perkara tersebut adalah Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.

Pada tanggal 19 November 2007, Pihak Temasek Holding Ltd telah dibacakan putusan dari hasil pemeriksaan KPPU dan salinannya diberitahukan secara resmi oleh KPPU pada pihak Temasek Holding pada tanggal 5 Desember 2007. Dikarenakan pihak Temasek Holding sebagai pemohon keberatan berkedudukan di luar negeri maka pengadilan negeri yang berwenang untuk mengadili perkara ini adalah Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.

Pada perkara ini pihak Temasek mengajukan permohonan keberatan pada tanggal 18 Desember 2007, oleh karena itu keberatan ini diajukan sesuai dengan persyaratan dan dalam tenggat waktu yang ditentukan oleh pasal 44 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999, sehingga keberatan ini diterima.

¹⁷⁷ Lihat pasal 44 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

Didalam permohonan keberatannya, pihak Temasek memberikan pendahuluan dan penjelasan singkat mengenai pokok perkara dan hal-hal yang menguatkan dalilnya dalam mengajukan permohonan banding itu sendiri. Dalam kasus perdata dan pidana hal tersebut dikenal sebagai memori banding. Dalam memori banding itulah biasanya dimasukkan bukti-bukti baru yang sebelumnya tidak ada dalam di pemeriksaan tingkat pertama dimunculkan untuk memperkuat dalil-dalil yang di dalilkan pemohon banding atau keberatan.

4.5. Memori Banding oleh Temasek Holding Ltd.

Dalam tanggapan yang diberikan oleh pihak Temasek Holding atas pemeriksaan yang dilakukan oleh tim dari KPPU dan atas tuduhan terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh Temasek Holding terdapat 367 poin yang menjadi dasar pembelaan pihak Temasek Holding. Adapun beberapa kesimpulan dari poin pembelaan pihak Temasek saat pemeriksaan di tahap KPPU adalah:

- 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 No. 5 Tahun 1999).
- 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 No. 5 Tahun 1999 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.

Dari hal telah disebutkan dalam kesimpulan poin pembelaan pihak Temasek Holding dalam pemeriksaan tingkat pertama, dalam kontra memori banding pihak Temasek menambahkan beberapa dalil yang dikuatkan oleh bukti-bukti yang mendukung. Adapun beberapa dalil baru yang dimasukkan dalam Poin 196-204 penjelasan ringkas permohonan banding (memori banding) dengan bukti-bukti yang mendukungnya seperti pendapat ahli Prof. Hikmahanto dan Frank Montag yang dituangkan dalam alat bukti surat. Alat-alat bukti lainnya pun oleh pihak Temasek

tetap diajukan dan mayoritas dalam bentuk keterangan ahli yang dijadikan alat bukti surat.

4.6. Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Atas Upaya Keberatan Temasek Holding Ltd. No.02/KPPU/2007/PN.JKT.PST

Adapun putusan Pengadilan Negeri atas upaya keberatan yang diajukan oleh para Pemohon, secara umum menguatkan apa yang telah diputuskan oleh KPPU. Mempertimbangkan aspek formal mengenai proses penyelesaian perkara yang melebihi dari waktu yang telah ditentukan oleh pasal 39 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999, Hakim perkara tersebut berpendapat bahwa disamping undang-undang tidak mengatur mengenai sanksi terhadap keterlambatan pemeriksaan persidangan di KPPU, demi untuk mencari kebenaran dan mencapai keadilan serta dalam rangka membuat terang suatu perkara, jangka waktu pemeriksaan dapat dikesampingkan, namun harus tetap dalam tenggat waktu yang wajar.

Mengenai aspek materiil dari perkara tersebut, Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat mengoreksi beberapa putusan yang dikeluarkan oleh KPPU. Adapun isi dari amar putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No. 02/KPPU/2007/PN.JKT.PST secara lengkap adalah,

- Menerima permohonan keberatan dari para pemohon keberatan
- Memperbaiki putusan KPPU No.-7/KPPU-L/2007 sehingga amar seluruhnya berbunyi sebagai berikut :
 1. Menyatakan bahwa Temasek Holdings, Pte. Ltd., bersama-sama dengan Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd., STT Communication Ltd., Asia Mobile Holdings Pte. Ltd., Indonesia Communications Limited, Indonesia Communications Pte. Ltd., dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd., terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar pasal 27 huruf a UU No. 5 Tahun 1999;

2. Menyatakan bahwa PT Telekomunikasi Selular tidak terbukti melanggar pasal 25 ayat (1) huruf b UU No. 5 Tahun 1999;
3. Meyakinkan bahwa PT Telekomunikasi Selular terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar pasal 17 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999
4. Memerintahkan kepada Temasek Holdings, Pte. Ltd., bersama-sama Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd., STT Communication Ltd., Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd., Asia Mobile Holdings Pte. Ltd., Indonesia Communications Limited., Indonesia Communications Pte. Ltd., Singapore Telecommunications Ltd., 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 12 (duabelas) bulan terhitung sejak putusan ini memiliki kekuatan hukum tetap;

Atau

Mengurangi kepemilikan saham masing-masing 50% di PT Telekomunikasi Selular dan PT Indosat Tbk., dalam waaktu paling lama 12 (duabelas) bulan terhitung sejak putusan ini memiliki kekuatan hukum tetap;

5. Memerintahkan kepada Temasek Holding Pte. Ltd., bersama-sama dengan Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd., STT Communication Ltd., Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd., Asia Mobile Holdings Pte. Ltd., Indonesia Communications Limited., Indonesia Communications Pte. Ltd., Singapore Telecommunications Ltd., 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 Seluler dan PT. Indosat, Tbk., sampai dengan dilepasnya saham secara keseluruhan

Atau

Mengurangi kepemilikan saham masing-masing 50% di PT Telekomunikasi Selular dan PT Indosat, Tbk sebagaimana diperintahkan pada dictum no. 4 di atas;

6. Pelepasan kepemilikan saham sebagaimana dimaksud pada diktum no.4 di atas dilakukan dengan syarat sebagai berikut:
 - a. untuk masing-masing pembeli dibatasi maksimal 10% dari total saham yang dilepas;
 - b. pembeli tidak boleh terasosiasi dengan Temasek Holdings, Pte. Ltd. maupun pembeli lain dalam bentuk apa pun;

7. Menghukum Temasek Holdings, Pte. Ltd., 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 Telecommunications Ltd., dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd masing-masing membayar denda sebesar Rp.15.000.000.000,00 (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);

8. Menghukum PT. Telekomunikasi Selular 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);
9. Menghukum para pemohon keberatan untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 17.809.000,- (tujuh belas juta delapan ratus sembilan puluh ribu rupiah);

Dilihat dari amar putusan diatas, maka perubahan amar yang dilakukan oleh Pengadilan Negeri Jakarta Pusat terletak pada penghapusan diktum ke-8 dari putusan KPPU yang berbunyi,

Memerintahkan PT. Telekomunikasi Selular untuk menghentikan praktek pengenaan tarif tinggi dan menurunkan tarif layanan selular sekurangkurangnya sebesar 15% (lima belas persen) dari tarif yang berlaku pada tanggal dibacakannya putusan ini;

Selain penghapusan diktum tersebut diatas, pengadilan negeri juga mengubah ketentuan pembatasan jumlah saham maksimal untuk dibeli per pembelinya menjadi 10% dari maksimal 5%. Pengadilan Negeri Jakarta Pusat juga mengubah jumlah denda yang harus dibayar oleh baik Temasek Holdings Ltd., maupun PT Telekomunikasi Seluler Tbk., menjadi masing-masing Rp 15.000.000.000,- (lima belas miliar rupiah).

4.7. Analisis Kedudukan Alat Bukti Baru dalam putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No. 02/KPPU/2007/PN.JKT.PST

Dalam hal pengajuan bukti baru di dalam pemeriksaan perkara keberatan atas suatu putusan Komisi Pengawa Persaingan Usaha, sesuai dengan apa yang didalilkan oleh KPPU sebagai Termohon dalam kasus ini, serta sebagaimana telah ditentukan dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 03 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU dalam Pasal 5 ayat (4) yang menyebutkan,

“Pemeriksaan keberatan dilakukan hanya atas dasar putusan KPPU dan berkas perkara sebagaimana dimaksud dalam ayat (2).”

Penarapan pasal 5 ayat (4) Perma Nomor 3 Tahun 2005 tersebut dibenarkan dan dikuatkan oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam putusannya No. 04 K/KPPU/2005 tanggal 29 November 2005 dalam perkara antara KPPU melawan PT Pertamina (Persero) terkait dengan putusan KPPU No. 07/KPPU-L/2004 tentang penjualan 2 (dua) unit kapal Tanker VLCC milik Pertamina, dalam pertimbangan hukumnya pada halaman 354 yang secara jelas dan tegas menyebutkan:

“Menimbang bahwa pertimbangan Judex Factie yang menyatakan bahwa di dalam perkara a quo dapat diterima bukti-bukti baru dari para pihak, karena penerimaan bukti-bukti tersebut merupakan kelengkapan untuk mendukung dalil-dalil keberatan masing-masing pihak dan tidak termasuk sebagai pemeriksaan tambahan. Bahwa pertimbangan judex factie tersebut tidak dapat dibenarkan karena pasal 5 ayat (4) Perma No. 3 Tahun 2005 telah ditentukan bahwa pemeriksaan keberatan hanya dilakukan atas dasar putusan KPPU dan berkas perkaranya. Dengan demikian dalam proses pemeriksaan keberatan ini tidak dimungkinkan lagi untuk memeriksa bukti-bukti tambahan, dan dengan demikian maka bukti-bukti baru yang telah diajukan oleh para pemohon keberatan tersebut haruslah dikesampingkan.”

Dengan demikian jelaslah bahwa Pengadilan Negeri sebagai *judex factie* dalam memeriksa perkara keberatan *a quo* tidak diperkenankan lagi untuk menerima bukti-bukti baru dan atau saksi-saksi dari para pemohon keberatan dengan alasan apapun.

Sebagai Negara yang menganut sistem hukum *Civil Law* sudah sepatutnya Pengadilan Negeri dalam membuat suatu keputusan mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang tertulis. Dengan demikian, sesuai dengan Perma Nomor 3 Tahun 2005 serta Yurisprudensi Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 04 K/KPPU/2005 maka segala bentuk bukti-bukti baru yang diajukan dalam kasus ini patut diterima sebagai penguat dari dalil-dalil dalam memori banding namun tidak boleh dipertimbangkan atau dijadikan acuan di dalam menjatuhkan putusan.

Oleh karena itu pertimbangan pengadilan negeri dalam mengeluarkan putusan No.02/KPPU/2007/PN.JKT.PST telah tepat dan sesuai dengan hukum karena telah mengenyampingkan bukti-bukti baru yang diajukan oleh pihak-pihak pemohon dalam menguatkan dalil-dalil yang disampaikan.

Diluar tepat atau tidaknya secara *De Jure*, salah satu pengacara dari PT Temasek Holdings Ltd., yang juga merupakan dosen di Universitas Indonesia bapak Todung Mulya Lubis berpendapat bahwa terdapat ketidakadilan dalam *Due Process of Law* penanganan perkara persaingan usaha. Ada beberapa poin yang disampaikan oleh bapak Todung Mulya Lubis dalam wawancara yang penulis lakukan terhadap beliau. Adapun poin-poin tersebut adalah :¹⁷⁸

- Pengadilan negeri sebagai pengadil dalam upaya keberatan atas putusan KPPU berfungsi sebagai *Judex factie*. Hal ini juga dikuatkan oleh pertimbangan hakim Pengadilan Negeri Jakarta Utara dalam pertimbangan putusannya dalam perkara Temasek Holding Ltd.

¹⁷⁸ Pendapat tersebut diambil dari wawancara dengan Todung Mulya Lubis dilakukan oleh penulis pada tanggal 20 Juni 2012 pukul 17:30 di kantor Lubis, Santosa, Maramis Law Firm Jakarta

- Dalam hal peradilan dalam tahap *Judex factie*, yang diperiksa oleh hakim adalah fakta-fakta atau bukti-bukti yang diajukan dalam persidangan, dan berdasarkan asas *Audi et alteram partem* hakim wajib menerima dan mempertimbangkan bukti-bukti yang diajukan oleh kedua belah pihak sebagai dasar penguat dalil yang didalilkan oleh para pihak.
- Pemeriksaan tambahan yang hanya didasarkan kepada berkas yang diperiksa pada pemeriksaan tahap pertama yang dilakukan oleh KPPU dan pemeriksaan tambahan tersebut juga dilakukan oleh KPPU, menurut Todung Mulya Lubis merupakan sesuatu yang tidak adil dikarenakan dalam upaya keberatan tersebut KPPU merupakan pihak yang juga berperkara (dalam kasus ini sebagai termohon keberatan)
- Pemeriksaan tambahan yang oleh pengadilan negeri diserahkan kembali kepada KPPU¹⁷⁹ menurut Todung merupakan suatu ketidakadilan bagi pihak yang menjadi lawan KPPU, terlebih yang menjadi bahan pemeriksaan tambahan adalah berkas yang dibawa KPPU ke pengadilan negeri tanpa adanya bukti-bukti tambahan yang diajukan oleh pihak lawan.

Dengan demikian kedudukan alat bukti baru dalam upaya keberatan atas putusan KPPU menurut peraturan perundang-undangan merupakan suatu bukti yang dapat diajukan namun tidak boleh menjadi pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusannya. Hal ini dikarenakan bukti baru tidak termasuk kedalam berkas yang dapat diperiksa dalam pemeriksaan tambahan yang dilakukan oleh KPPU atas perintah pengadilan negeri melalui putusan sela yang dijatuhkan oleh pengadilan negeri itu sendiri.

Jika benar fungsi dari Pengadilan Negeri dalam perkara persaingan usaha adalah sebagai *Judex Factie*, maka sepatutnya kedua belah pihak yang berperkara perlu dipertimbangkan kembali bukti-bukti yang diajukan untuk memperkuat dalil dalam proses keberatan itu sendiri. Dalam hukum acara pidana maupun hukum acara

¹⁷⁹Lihat Pasal 6 ayat (1) PERMA No.3/2005

perdata, bukti-bukti baru dalam proses banding biasanya dimasukkan dalam memori banding untuk memperkuat argumentasi dari para pihak dan langsung diperiksa oleh hakim pengadilan tinggi itu sendiri.

Perlu ditelaah alasan mengapa pemeriksaan tambahan dilakukan oleh pihak KPPU melalui putusan sela yang dikeluarkan oleh pengadilan negeri yang mengadili upaya keberatan itu sendiri. Berdasarkan pasal 45 ayat (3) UU Nomor 5 Tahun 1999 dijelaskan bahwa pengadilan negeri harus memberikan putusan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak pemeriksaan dilakukan. Hal inilah dianggap sebagai landasan mengapa dibuat aturan bahwa pemeriksaan tambahan dilakukan oleh KPPU sebagai pihak yang dianggap ahli dalam bidang persaingan usaha (terutama dari sisi ekonomi) dan menjadi alasan mengapa hanya berkas yang diajukan oleh KPPU dari pemeriksaan tingkat pertama, yang dilakukan oleh KPPU sendiri, yang dijadikan dasar pemeriksaan upaya hukum keberatan tanpa mengindahkan bukti-bukti baru yang diajukan oleh pihak pelaku usaha.

Pemeriksaan permohonan keberatan yang oleh hakim pengadilan negeri hanya didasarkan oleh berkas yang diserahkan oleh KPPU kepada hakim pengadilan negeri, menurut Binoto Nadapdap dapat menjadi celah dikarenakan berkas tersebut tidak diperiksa kembali kelengkapannya. Hal ini pula yang dimasukkan oleh pihak Temasek Holding di dalam permohonan keberatan yang diajukannya. Pihak Temasek menganggap bahwa pihak KPPU tidak menyerahkan seluruh berkas-berkas pemeriksaan tahap pertama yang dilakukan oleh pihak KPPU itu sendiri. Hal ini memang dimungkinkan, karena tidak ada jaminan bahwa pihak KPPU menyerahkan kepada hakim pengadilan negeri semua berkas pemeriksaan yang dilakukan oleh KPPU tanpa terkecuali. Pertanyaan yang timbul adalah apakah *due process of law* seperti ini telah sesuai dengan tujuan dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Asas dan tujuan dibentuknya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 adalah,

*Pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.*¹⁸⁰

Dari asas tersebut diuraikan pula beberapa hal yang menjadi tujuan dari diundangkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang antara lain adalah,¹⁸¹

- menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu paya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat;
- sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil;
- mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha; dan
- terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Dari asas yang telah disebutkan di dalam Undang-Undang No. 5 tahun 1999 jelas bahwa undang-undang ini juga melindungi hak-hak dari para pelaku usaha karena undang-undang ini berasaskan demokrasi. Dalam demokrasi, tiap-tiap pihak memiliki hak yang sama, hal ini juga dijelaskan dalam tujuan diundangkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang menyebutkan bahwa menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil. Penjaminan ini juga berdampak pada kedudukan para pelaku usaha di mata hukum. Penulis berpendapat, melalui asas dan tujuan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, jelaslah bahwa kedudukan para pelaku usaha di

¹⁸⁰ Lihat pasal 2 UU No. 5 Tahun 1999

¹⁸¹ *Ibid*, Pasal 3

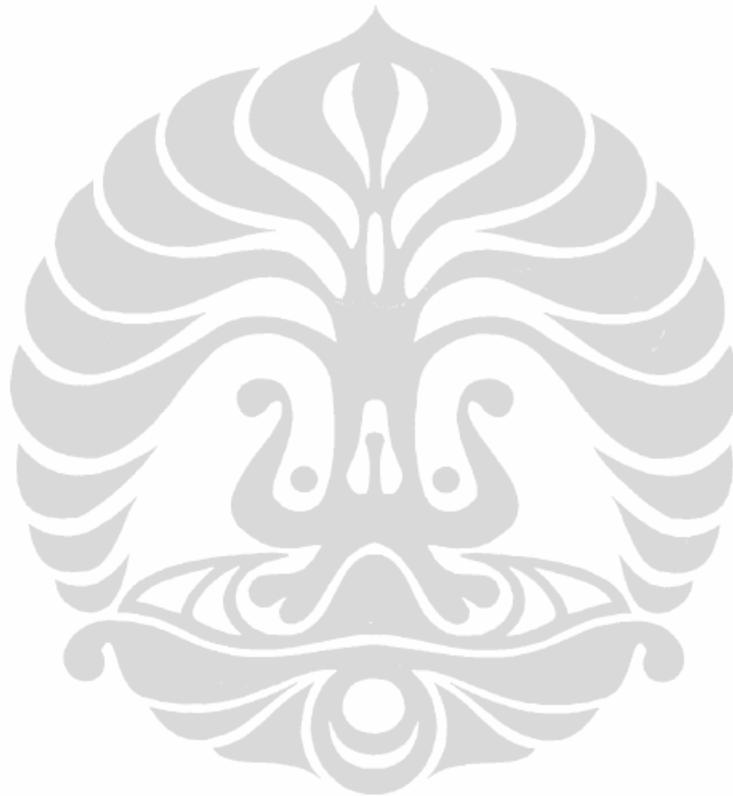
mata hukum adalah sama dengan pihak-pihak lainnya, termasuk pemerintah itu sendiri.

Permasalahan mengenai pelanggaran asas *Audi et Alteram Partem* dalam hukum acara penanganan perkara persaingan usaha terutama dalam hal pengajuan upaya keberatan, menurut pendapat penulis telah menciderai asas dan tujuan diundangkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 itu sendiri. Ketentuan dalam pasal 5 ayat (4) Perma tahun 2005 menurut pendapat penulis telah bertentangan dengan asas dan tujuan dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Ketentuan tersebut telah melanggar hak-hak dari pihak pelaku usaha yang diputus bersalah oleh KPPU untuk membela kepentingannya dan memberikan bukti-bukti untuk memperkuat dalil-dalil pembelaan yang diajukan dalam upaya keberatan demi mencari kebenaran secara formil atas perkara persaingan usaha nya.

Pengadilan Negeri sebagai lembaga peradilan yang mengadili upaya keberatan atas putusan KPPU, berfungsi sebagai peradilan yang mencari kebenaran materiil. Kebenaran materiil disini bermakna sama dengan kebenaran materiil dalam hukum acara pidana. Hakim yang menangani perkara persaingan usaha diharapkan dapat mencari kebenaran berdasarkan fakta-fakta yang ada dan untuk menentukan pihak pelaku usaha bersalah atau tidak dibutuhkan keyakinan dari hakim itu sendiri. Dengan demikian hakim harus bersifat aktif dalam mencari kebenaran materiil itu sendiri. Dalam mencari kebenaran materiil fakta persidangan dan keyakinan hakim menjadi poin penting pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan.

Keyakinan hakim sendiri diperoleh dari kesesuaian antara bukti-bukti yang diajukan dalam persidangan dan berdasarkan logika dan nurani hakim itu sendiri. Jika dalam upaya keberatan yang bersifat *judex factie* dan berfungsi untuk mencari kebenaran materiil bukti-bukti baru yang diajukan untuk memperkuat argumentasi dari para pihak tidak dipertimbangkan, dan pemeriksaan tambahan pun dilakukan oleh KPPU yang menjadi pihak termohon, lalu bagaimana hakim dapat menemukan keyakinannya untuk memutus perkara dan menemukan kebenaran materiil dari

perkara tersebut. Oleh karena itu penulis berpendapat bahwa, jikalau benar bahwa fungsi pengadilan negeri adalah sebagai pengadilan yang bersifat *judex factie* dan proses upaya keberatan adalah proses mencari kebenaran materiil, maka sudah sepatutnya bukti-bukti yang memperkuat dalil atau argumentasi dari para pihak merupakan suatu hal yang patut dipertimbangkan.



BAB 5

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan pemaparan pada bab-bab sebelumnya, tiba saatnya Penulis menyampaikan kesimpulan untuk menjawab dua pokok permasalahan dalam skripsi penulis. Terhadap dua pokok permasalahan yang tercantum dalam bab pendahuluan, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Upaya hukum keberatan merupakan suatu bagian dari proses pemeriksaan atas suatu perkara persaingan usaha yang dilakukan oleh pengadilan negeri yang mana permohonan tersebut diajukan oleh pihak yang berkeberatan atas putusan yang dikeluarkan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagai hasil dari pemeriksaan pada tingkat pertama yang dilakukan dari pihak Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagai suatu lembaga yang memiliki kewenangan untuk menegakkan hukum persaingan usaha di Indonesia. Atas dasar tersebut pihak pengadilan negeri melalui undang-undang nomor 5 Tahun 1999 memiliki kewenangan untuk memeriksa kembali perkara persaingan usaha atas perkara yang diajukan keberatan kepadanya. Pemeriksaan kembali ini berdasarkan UU no. 5 Tahun 1999 serta Perma No. 3 Tahun 2005 hanya berdasarkan berkas-berkas dari penyidik KPPU yang dilakukan pada pemeriksaan tingkat pertama yang dilakukan oleh KPPU, jikalau hakim pengadilan negeri menghendaki untuk dilakukannya pemeriksaan tambahan, maka hakim melalui putusan selanya akan memerintahkan KPPU untuk melakukan pemeriksaan tambahan berdasarkan berkas yang diserahkan oleh KPPU kepada hakim pengadilan negeri. Dengan demikian bukti-bukti

baru yang diajukan pihak pemohon keberatan untuk mendukung dalil-dalil dalam permohonannya di luar berkas yang diserahkan KPPU kepada hakim pengadilan negeri tertutup kemungkinannya untuk diperiksa oleh hakim pengadilan negeri atau bahkan dimasukan sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan.

2. Dalam perkara kepemilikan silang saham perusahaan Temasek Holding di dalam perusahaan Telekomunikasi Selular(telkomsel) dan Indosat, pihak pemohon keberatan tetap mengajukan beberapa bukti-bukti baru dalam permohonan keberatannya untuk mendukung dalil-dalil yang mereka mohonkan. Dalam pertimbangannya, Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat menerima bukti-bukti baru tersebut namun menolak untuk memeriksa bukti-bukti baru yang diajukan oleh para pihak pemohon keberatan. Hal ini menurut pertimbangan hakim didasarkan pada ketentuan dalam pasal 5 ayat (4) Perma Nomor 3 Tahun 2005 dan Yurisprudensi Mahkamah Agung yang menolak bukti-bukti baru dalam pemeriksaan upaya keberatan atas putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dengan nomor putusan No. 04 K/KPPU/2005 tanggal 29 November 2005 dalam perkara antara KPPU melawan PT Pertamina (Persero) terkait dengan putusan KPPU No. 07/KPPU-L/2004 tentang penjualan 2 (dua) unit kapal Tanker VLCC milik Pertamina, dalam pertimbangan hukumnya pada halaman 354. Berkaca pada peraturan yang ada, yaitu UU No. 5 Tahun 1999 serta Perma No. 3 Tahun 2005 maka putusan Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat telah sesuai dengan apa yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang ada.

5.2. Saran

Untuk mengatasi permasalahan-permasalahan tersebut Penulis mengajukan beberapa saran yang Penulis harapkan dapat bermanfaat di kemudian hari guna

mengatasi permasalahan-permasalahan tersebut agar tidak terjadi lagi. Beberapa saran yang Penulis ajukan adalah:

1. Merevisi Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dengan menambahkan hukum acara persaingan usaha di dalam undang-undang tersebut yang sesuai dengan asas-asas dalam hukum acara pidana maupun perdata. Mengapa demikian, karena menurut penulis pengaturan mengenai hukum acara persaingan usaha belum ada pengaturannya. Adapun Perma No. 3 Tahun 2005 yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung yang selama ini dijadikan pedoman masih memiliki banyak kekurangan diantaranya dalam *due process of law* dari penanganan perkara persaingan usaha itu sendiri.
2. Sebagaimana yang disarankan oleh para penguji penulis, adapun saran terhadap para pelaku usaha dalam hal pengajuan upaya keberatan sebelum adanya undang-undang baru yang mengatur tata cara penanganan perkara persaingan usaha yang sesuai dengan asas-asas hukum acara pidana maupun perdata, maka dalam pengajuan bukti baru dalam upaya keberatan, pelaku usaha sebagai pemohon keberatan sebaiknya memintakan kepada hakim untuk melakukan pemeriksaan tidak hanya terhadap berkas yang diberikan oleh pihak KPPU, namun juga berdasarkan berkas yang diserahkan oleh para pemohon keberatan. Hal ini dapat mempengaruhi pertimbangan hakim dikarenakan bahwa hakim dalam penanganan perkara persaingan usaha dituntut untuk mencari kebenaran materiil dari perkara persaingan usaha itu sendiri, sehingga hakim berdasarkan pertimbangannya dapat meninjau bukti baru yang diajukan para pemohon keberatan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Anderson, Thomas J. *Our Competitive and Public Policy*. South Western Publishing Company. Cincinnati, 1985.

Anggraini, A.M. Tri. *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Per Se Illegal atau Rule Of Reason*. cet. 1. Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. 2003.

Fuadi, Munir. *Hukum Antimonopoli; Menyongsong Era Peraingan Sehat*. cet. 1. Bandung: PT Citra Aditya Bakti. 1999.

Ginting, Elyta Ras. *Hukum Anti Monopoli Indonesia*. cet.1. Bandung: PT Citra Aditya Bakti. 2001.

Hansen, Knud. *et al. Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. Cet. 2. Jakarta: Katalis. 2002.

Harahap, M. Yahya. *Hukum Acara Perdata*. Jakarta:Sinar Grafika. 2008.

Ibrahim, Johny. *Hukum Persaingan usaha :Filosofi, Teori,dan Implikasinya di Indonesia*. Malang: Bayu Media Publishing. 2007.

Indroharto. *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, cet. 7. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. 2000.

Mertokusumo, Sudikno. *Hukum Acara Perdata Indonesia*.Jakarta: Liberty. 2009.

Nadapdap, Binoto. *Hukum Acara Persaingan Usaha*. cet 1. Jakarta: Jala Permata Aksara. 2009.

Nasir, Muhammad. *Hukum Acara Perdata*. Cet. 2. Jakarta: Djambatan. 2005.

Nusantara, Abdul Hakim G. *et al. Litigasi Persaingan Usaha*. Tangerang: CFISEL. 2010.

Prodjodikoro, Wirjono. *Hukum Acara Perdata Indonesia. cetakan kesebela.,* Bandung: Sumur Bandung. 1982.

Rajagukguk, Erman. *et al. Litigasi Persaingan Usaha*. Tangerang: Telaga Ilmu Indonesia. 2010.

Siswanto, Arie. *Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: Ghalia Indonesia. 2002.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat. Cet. 2.* Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2000.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-Press. 1986.

Susanto dan Iskanda Oeripkartawinata, Retnowulan. *Hukum Perdata dalam Teori dan Praktek*. Bandung: Mandar Maju. 1997.

Toha, Kurnia. *Et al. Hukum Persaingan Usaha antara Teks dan Konteks*. Jakarta: 2009.

Usman, Rachmadi. *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia. cct. 1.* Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004.

Wibowo dan Harjon Sinaga Destiviano. *Hukum Acara Persaingan Usaha*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2005.

Yani dan Gunawan Wijdaja, Ahmad. *Hukum Anti Monopoli. cet. 3.* Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada. 2002.

Peraturan Perundang-Undangan:

Indonesia, *Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, UU No. 5 Tahun 1999. LN No. 33, TLN No. 3817,

-----, *Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik*. UU No.14, LN No. 58 Tahun 2008, TLN No. 4843.

-----, *Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman*. UU No. 48 Tahun 2009, LN No. 8 Tahun 2009, TLN No. 4358.

-----, *Undang Tentang Perseroan Terbatas*, UU No.1 Tahun 1995.

Mahkamah Agung, Peraturan Mahkamah Agung Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan KPPU, Perma No. 3 tahun 2005.

Makalah/Jurnal :

Assidiqie, Jimmly. “Fungsi Quasi Peradilan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).” Makalah Disampaikan Pada Seminar Penegakkan Hukum Persaingan Usaha Perihal Tender. Jakarta, 17 Maret 2011.

Rajagukguk, Erman. “Penerapan Hukum Asing Harus Melalui Undang-Undang: Tinjauan Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).” Makalah Disampaikan Pada Seminar Penegakkan Hukum Persaingan Usaha Perihal Tender. Jakarta, 17 Maret 2011.

Artikel :

Anggara, Stefino. “Usaha dan Peradilan Khusus (Kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman).” *Jurnal Persaingan Usaha*, Edisi 1, 2009.

Gisymar, Najib A. “Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Catatan Peluang Masalah Terhadap Penegakan Hukum UU. No.5 Tahun 1999)”, *Jurnal Hukum Bisnis Volume 19*. 2002.