



UNIVERSITAS INDONESIA

**PRAKTEK MONOPOLI DALAM INDUSTRI AIR BERSIH
DI PULAU BATAM DITINJAU DARI
HUKUM PERSAINGAN USAHA
(STUDI KASUS PERKARA NO. 11/KPPU-L/2008 TENTANG
PRAKTEK MONOPOLI OLEH PT ADHYA TIRTA BATAM)**

TESIS

DEWI MERYATI. N

1006736564

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA
JAKARTA
JULI 2012**



UNIVERSITAS INDONESIA

**PRAKTEK MONOPOLI DALAM INDUSTRI AIR BERSIH
DI PULAU BATAM DITINJAU DARI
HUKUM PERSAINGAN USAHA
(STUDI KASUS PERKARA NO. 11/KPPU-L/2008 TENTANG
PRAKTEK MONOPOLI OLEH PT ADHYA TIRTA BATAM)**

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister

DEWI MERYATI. N

1006736564

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA
JAKARTA
JULI 2012**

ii

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

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

Nama : Dewi Meryati. N

NPM : 1006736564

Tanda Tangan :



Tanggal : 5 Juli 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :
Nama : Dewi Meryati, N
NPM : 1006736564
Program Studi : Pascasarjana
Judul Tesis : Praktek Monopoli Dalam Industri Air Bersih
Di Pulau Batam Ditinjau Dari Hukum Persaingan
Usaha (Studi Kasus Perkara No. 11/KPPU-L/2008
tentang Praktek Monopoli oleh PT Adhya Tirta
Batam)

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

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Dr. A.M. Tri Anggraini, S.H., M.H. ()
Penguji : Dr. Tri Hayati, S.H., M.H. ()
Penguji : Kurnia Toha, S.H., LL.M., Ph.D. ()

Ditetapkan di : Salemba
Tanggal : 5 Juli 2012

KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya, Penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Hukum Program Studi Pascasarjana Pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Judul yang dipilih oleh penulis adalah **Praktek Monopoli Dalam Industri Air Bersih Di Pulau Batam Ditinjau Dari Hukum Persaingan Usaha (Studi Kasus Perkara No. 11/KPPU-L/2008 Tentang Praktek Monopoli Oleh PT Adhya Tirta Batam).**

Penulis menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi Penulis untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, pada kesempatan ini Penulis menyampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat:

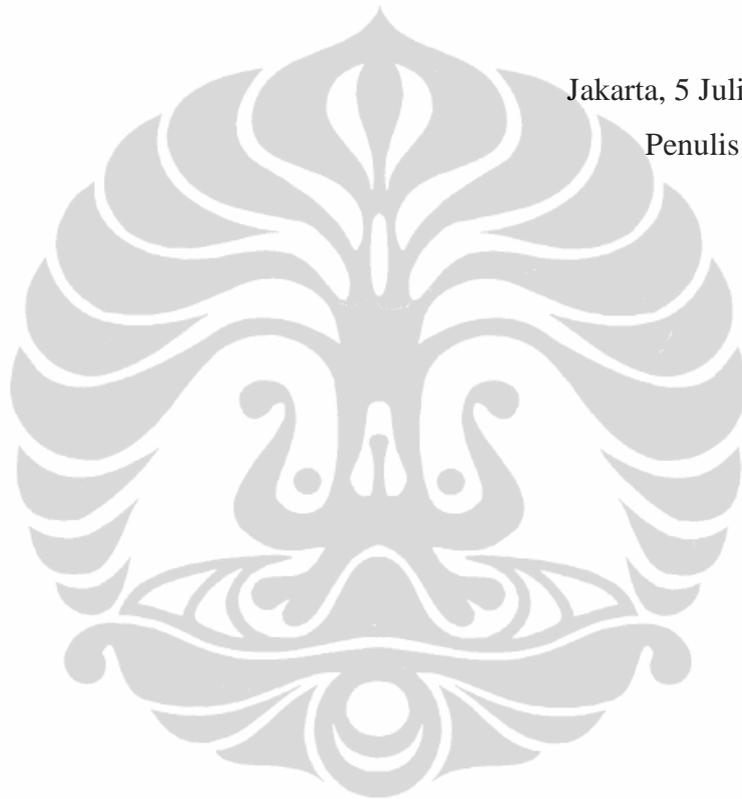
1. Ibu Dr. Anna Maria Tri Anggraini, S.H., M.H., selaku pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan tesis ini;
2. Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang telah memberikan bantuan dukungan data-data yang saya perlukan;
3. Sekretariat Program Pascasarjana Fakultas Hukum yang telah memberikan bantuan selama saya menempuh masa perkuliahan;
4. Orang Tua, yang telah memberi dorongan, kasih sayang dan doa-doanya dalam setiap langkah saya;
5. Abang, Kakak dan Adik tercinta yang telah memberikan kasih sayang dan dukungan doa;
6. Teman-teman seangkatan di UI, yang memberikan semangat dan bantuannya;
7. Rekan-rekan Magister Hukum Angkatan 2010 atas persahabatan yang tidak akan terlupakan;
8. Semua pihak yang tidak dapat saya sebutkan satu per satu, yang telah memberikan dukungan dan bantuan dalam penyelesaian tesis ini.

9. Sahabat yang selalu memberikan dukungan, saran dan kritik.

Akhir kata, Penulis berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Penulis menyadari bahwa tesis ini masih banyak kekurangannya. Untuk itu, Penulis mengharapkan saran dan kritik membangun agar tesis ini lebih berbobot dan bermanfaat bagi para pembaca.

Jakarta, 5 Juli 2012

Penulis



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TESIS UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

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

Nama : Dewi Meryati. N
NPM : 1006736564
Program Studi : Pascasarjana
Departemen :
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Tesis

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

Praktek Monopoli Dalam Industri Air Bersih Di Pulau Batam Ditinjau Dari Hukum Persaingan Usaha (Studi Kasus Perkara No. 11/KPPU-L/2008 Tentang Praktek Monopoli Oleh PT Adhya Tirta Batam. beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalih media/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tesis 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 : Jakarta

Pada tanggal : 5 Juli 2012

Yang menyatakan



Dewi Meryati. N

ABSTRAK

Nama : Dewi Meryati. N.

Program Studi : Hukum Bisnis

Judul : Praktek Monopoli dalam Industri Air Bersih di Pulau Batam Di Tinjau dari Hukum Persaingan Usaha (Studi Kasus Perkara No. 11/KPPU-L/2008 tentang Praktek Monopoli oleh PT Adhya Tirta Batam)

Tesis ini membahas tentang Praktek Monopoli di bidang Industri Air Bersih di Pulau Batam di lihat dari Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yaitu : *Pertama*, Pengaturan Monopoli di bidang industri yang menguasai hajat hidup orang banyak berdasarkan hukum Persaingan Usaha. *Kedua* Apakah Monopoli PT ATB merupakan pelanggaran terhadap Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. *Ketiga*, Pertimbangan dan Putusan di tingkat keberatan Pengadilan Negeri Batam dan di tingkat kasasi Mahkamah Agung atas Praktek Monopoli oleh PT Adhya Tirta Batam. Pengaturan mengenai Monopoli yang menguasai hajat hidup orang banyak dalam hukum persaingan usaha diatur dalam Pasal 51 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999. Salah satu tujuan utama pemberlakuan Undang-undang Persaingan Usaha adalah perlindungan kepada kegiatan usaha agar selalu dalam kondisi persaingan usaha yang sehat dan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat sesuai dengan Pasal 33, UUD 1945.

Kata Kunci : Praktek Monopoli, Kesejahteraan

ABSTRACT

Name : Dewi Meryati. N.
Courses : Bussines Law
Title : Monopolistic Practices in the Water Industry in Batam Island in
The review of competition law (Case Number 11/KPPU-L/2008)
of Monopoly Practices by PT Adhya Tirta Batam)

This thesis discusses about the monopoly in the field of Water Industry in Batam Island of Law Number 5 of 1999 concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition: *First*, setting monopoly in the industry that dominate the life of the people under the law competition. *Second* is Monopoly PT Adhya Tirta Batam is a violation of Article 17 of Law Number 5 of 1999 concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition. *Third*, consideration and decision on the objection and the Batam District Court at the Supreme Court of Monopoly by PT Adhya Tirta Batam. Regulation of monopoly which dominate the life of the people in the business competition law under Article 51 of Law Number 5 of 1999. One major goal the implementation of the Business Competition Act is the protection of the business activities that are always in a state of healthy competition and to the welfare and prosperity of the people in accordance with Article 33, of Law UUD of 1945 Constitution.

Key words: Monopolistic Practices, Welfare

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR ORISINALITAS.....	iii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	vii
ABSTRAK.....	viii
ABSTRACT.....	ix
DAFTAR ISI.....	x
BAB 1 PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Perumusan Masalah.....	7
1.3. Tujuan Penulisan.....	7
1.4. Manfaat Penulisan.....	8
1.5. Kerangka Penulisan.....	8
1.5.1 Kerangka Teori.....	9
1.5.2 Kerangka Konseptual.....	12
1.6. Metodologi Penulisan.....	17
1.7. Sistematika Penulisan.....	21
BAB 2 MONOPOLI DALAM INDUSTRI STRATEGIS BERDASARKAN HUKUM PERSAINGAN USAHA.....	23
2.1. Kajian Konsep tentang Monopoli.....	23
2.1.1 Pengertian Monopoli.....	23
2.1.1.1. Pasar Persaingan Sempurna.....	24
2.1.1.2. Pasar Monopoli.....	26
2.1.1.3. Pasar Oligopoli.....	29
2.1.1.4. Pasar Monopolistik.....	30

2.1.2	Macam-macam Monopoli.....	31
2.1.2.1	<i>Monopoly by Law</i>	31
2.1.2.2	<i>Monopoly by Nature</i>	32
2.1.2.3	<i>Monopoly by License</i>	33
2.2	Praktek Monopoli dalam UU No. 5 Tahun 1999.....	34
2.3	Monopoli di Sektor Industri Strategi.....	37
2.3.1	Pengecualian Pasal 50 UU No. 5 Tahun 1999.....	39
2.3.2	Pengecualian Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999.....	42
2.4	Pendekatan Hukum dalam Menilai Praktek Monopoli.....	47
2.4.1	Praktek Monopoli merupakan pendekatan dalam menggunakan <i>Per se illegal</i>	47
2.4.2	Praktek Monopoli merupakan pendekatan dengan menggunakan <i>rule of reason</i>	51
BAB III	Praktek Monopoli di Bidang Perusahaan Air Bersih oleh PT Adhya Tirta Batam.....	55
3.1	Dasar Hukum Pengelolaan Air Bersih di Indonesia.....	55
3.2	Pengelolaan Air Bersih di pulau Batam.....	58
3.3	Posisi Kasus Putusan KPPU No. 11/KPPU-L/2008.....	59
3.3.1	Posisi Kasus.....	59
3.3.2	Perjanjian Konsesi antara Otorita Batam dengan PT ATB.....	64
3.3.3	Pembelaan dari Para Terlapor.....	67
3.3.4	Pembuktian Unsur Pelanggaran Pasal 17 UU No. 5 Tahun 1999.....	70
3.3.5	Dampak dari Perilaku/Tindakan dari PT Adhya Tirta Batam.....	73
3.3.6	Analisa Pasal 17 UU Nomor 5 Tahun 1999.....	77
3.3.7	Pertimbangan Majelis.....	82
BAB 4	Pertimbangan Analisa Hukum Pengadilan Dan Mahkamah Agung Adi Bidang Industri Air Bersih.....	85
4.1	Putusan PN Batam.....	85
4.1.1	Aspek Formil.....	85
4.1.2	Aspek Materiil.....	86
4.1.2.1	Hak Monopoli Konsesi Air PT Adhya Tirta Batam.....	87

4.1.2.2 Majelis Komisi telah salah memutus PT ATB terbukti melanggar Pasal 17 UU No. 5 Tahun 1999.....	93
4.1.2.3 Majelis Komisi tidak melaksanakan ketentuan Pertura.....	97
4.2 Putusan Kasasi Mahkamah Agung.....	98
BAB 5 PENUTUP.....	109
5.1. Kesimpulan.....	109
5.2. Saran.....	110
DAFTAR REFERENSI.....	113



BAB I PENDAHULUAN

I.1 LATAR BELAKANG

Dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945, jelas tertulis bahwa tujuan pembangunan nasional adalah “melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.¹ Dalam bidang perekonomian sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 menghendaki kemakmuran masyarakat secara merata, bukan kemakmuran secara individu. Secara yuridis melalui norma hukum dasar (*state gerund gezet*), sistem perekonomian yang diinginkan adalah sistem yang menggunakan prinsip keseimbangan, keselarasan serta memberi kesempatan usaha bersama bagi setiap warga negara sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 Undang-undang Dasar 1945.² Berdasarkan norma dasar negara diatas, maka pembangunan ekonomi Indonesia harus bertitik tolak dan berorientasi pada pencapaian tujuan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Dalam Pasal 33 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) terdapat ciri-ciri positif yang hendak dicapai dan dipertahankan dalam sistem perekonomian di Indonesia, sebagaimana bunyinya sebagai berikut :³

1. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan;
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara;
3. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;

¹ Naskah Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

² Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha Teori dan Praktiknya di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010), hal 12.

³ Jimly Asshiddiqie konsolidasi naskah UUD 1945 setelah perubahan keempat (FH UI: Pusat Studi Hukum Tata Negara, 2002), hal 55-57.

4. Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional;
5. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Jadi secara implisit UUD NRI Tahun 1945 juga mengakui adanya bentuk monopoli berupa penguasaan sektor-sektor yang menguasai hajat hidup orang banyak. Ini terealisasi dari penguasaan yang dilakukan oleh badan usaha milik negara atas bidang tertentu sebagai salah satu contohnya.⁴

Salah satu upaya mensejahterakan masyarakat adalah dengan meningkatkan daya guna akan industri air bersih. Industri air bersih merupakan salah satu industri yang utama dalam kelangsungan hidup setiap manusia dalam mencukupi kebutuhan sehari-hari. Sehingga ketersediaan air dari segi kualitas dan kuantitas mutlak diperlukan. Dengan kata lain terpenuhinya kebutuhan akan air bersih adalah salah satu hak dasar bagi setiap manusia khususnya rakyat Indonesia. Dalam rangka memenuhi kebutuhan akan air maka pemerintah telah berupaya dengan mengundang ketentuan yang mengatur mengenai pengelolaan air yaitu Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (UU SDA). Fungsi sumber daya air tidak hanya mempunyai fungsi sosial tetapi juga fungsi lingkungan hidup dan ekonomi. Fungsi sosialnya tercermin pada hak guna air yaitu hak untuk memperoleh dan memakai air yang meliputi pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari termasuk pertanian rakyat dan kebutuhan sosial lain yang diperoleh tanpa perijinan terkecuali apabila mengubah kondisi sumber air. Sedangkan fungsi ekonomi tercermin pada hak guna usaha air yaitu hak untuk memperoleh dan mengusahakan air yang meliputi pemenuhan untuk kebutuhan usaha seperti untuk bahan baku produksi, untuk media usaha dan untuk bahan pembantu proses produksi yang diperoleh melalui perijinan.

Dalam prinsip tersebut maka UU SDA memberikan pengaturan yang lebih ketat terhadap upaya pengusahaan Sumber Daya Air daripada Undang-

⁴ Yani, Ahmad dan Gunawan Widjaja. Seri Hukum Bisnis Anti Monopoli, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2002), hal 4.

undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan yang menyebutkan bahwa pengusahaan air dan atau sumber-sumber air dilakukan oleh pemerintah, baik pusat maupun daerah dengan berpedoman pada asas usaha bersama dan kekeluargaan.⁵ Sedangkan dalam UU SDA pengusahaan diatur lebih ketat lagi yaitu menyangkut ijin, wilayah sungai, alokasi air, konsultasi publik, perhatian fungsi sosial dan kelestariannya dan lainnya sebagainya.

Pelayanan publik di bidang air bersih di Indonesia ditangani oleh Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam hal ini oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). Kerja sama antara pemerintah dengan badan usaha swasta dalam pengelolaan proyek air bersih dalam rangka pelayanan sektor publik dalam memberikan kontribusi nyata bagi kepentingan bangsa dan negara serta meningkatkan kesejahteraan rakyat yang adil dan merata.

Dalam perkembangannya di Indonesia keberadaan PDAM menunjukkan kondisi yang mengkhawatirkan. Berdasarkan studi yang dilakukan oleh Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional (Bappenas) dan Persatuan Perusahaan Air Minum (Perpamsi) pada tahun 1999 menunjukkan sebanyak 87 dari 303 PDAM di seluruh Indonesia berada dalam kondisi kritis. Kondisi yang sama juga dinyatakan oleh Bapekin dalam Buletin BAPEKIN No. 06/Tahun I/2001 yang menyatakan sebanyak 296 PDAM mengalami permasalahan dalam kegiatan operasional⁶. Permasalahan yang dihadapi oleh banyak PDAM di Indonesia antara lain kesulitan mendanai biaya operasional dan masalah efisiensi sehingga tidak dapat memberikan pelayanan yang optimal kepada pelanggan. Akibatnya kualitas air bersih yang diproduksi juga rendah. Masyarakat kerap mengeluh air yang disalurkan PDAM sering macet, keruh (tidak jernih) dan masih mengeluarkan bau. Bahkan di beberapa wilayah di Indonesia konsumen hanya dapat menggunakan air yang diproduksi PDAM untuk keperluan kebersihan (mandi, mencuci, memasak), sedangkan untuk air bersih, konsumen terpaksa harus mengeluarkan uang ekstra untuk membeli air minum dalam kemasan. Tingkat kebocoran yang tinggi juga berdampak terhadap tingkat efisiensi PDAM. Tingkat kebocoran fisik PDAM di Indonesia rata-rata di atas 30% (tiga puluh persen).

⁵ Pasal 11 Undang-undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan.

⁶ Percik, Media Informasi Air Minum & Penyehatan Lingkungan, Edisi Oktober 2011, hal. 3.

Bahkan tingkat kebocoran di PAM Jaya (Jakarta) mencapai 43,3% (empat puluh tiga koma tiga persen) yang mengakibatkan kerugian sampai miliaran rupiah.⁷

Berdasarkan permasalahan dan kondisi tersebut, pemerintah mengeluarkan kebijakan yang memberikan ruang kerjasama antara PDAM dengan pihak swasta yang telah dimulai pemerintah sejak tahun 1987 melalui Departemen Pekerjaan Umum. Bahkan pemerintah memberikan ruang yang lebih luas lagi dalam swastanisasi air bersih dengan mengizinkan penanaman modal asing (PMA) berdasarkan Paket Deregulasi No. 2 Tahun 1995. Dengan melibatkan swasta nasional dan asing, pemerintah berharap PDAM dapat meningkatkan kuantitas, kualitas, kontinuitas dan efisiensi penyediaan air bersih. Peran pihak swasta dalam pengelolaan dan penyelenggaraan air bersih makin diperjelas dengan diterbitkannya Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air yang disahkan tanggal 19 Februari 2004. Dalam UU tersebut terkandung substansi yang memberi peluang adanya privatisasi dan komersialisasi sumber-sumber air, khususnya dalam pasal (7), pasal (8) dan pasal (9) yang mengisyaratkan terbukanya peluang penguasaan air oleh Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, koperasi, badan usaha swasta, dan/atau kelompok masyarakat. Keterlibatan pihak swasta di sektor pengelolaan air bersih telah dilakukan di beberapa daerah.

Di Indonesia sendiri kritik terhadap keterlibatan pihak swasta baik nasional dan asing muncul dengan berbagai alasan antara lain, (1) privatisasi menyebabkan kenaikan tarif yang terus-menerus, (2) pengelola baik itu BUMN/BUMD, pihak swasta bertanggungjawab kepada pemegang saham, bukan kepada pelanggan, (3) privatisasi menghilangkan hak dan kontrol masyarakat, (4) pembiayaan oleh BUMN/BUMN, dan pihak swasta lebih mahal dari pada oleh publik dan (5) privatisasi potensial membunuh kaum miskin. Selain itu kritik juga terkait dengan proses dari proses masuknya pihak swasta seperti *Thames Water International* dari Inggris, *Lyonnaise des Aux* dan konsorsium PT Adhya Tirta Batam dalam pengelolaan air bersih tanpa melalui proses tender (kompetisi). Tanpa adanya proses tender, akan sulit untuk menentukan apakah perusahaan swasta nasional dan asing yang ditunjuk benar-benar perusahaan yang memiliki kualifikasi yang

⁷ detik.com/detiknews/read/2011/12/22/160749/1797806/10/tingkat-kebocoran-air-pam-jaya-433 di akses tanggal 20 Maret 2012.

dapat memberikan perbaikan terhadap pengelolaan air bersih. Penunjukan pihak swasta dalam pengelolaan air bersih secara otomatis memberikan hak dan kekuatan monopoli baik dalam hal penentuan kuantitas, kualitas dan harga.

Dalam kenyataannya, pemanfaatan posisi dan kekuatan monopoli yang berdampak terhadap kerugian masyarakat (pelanggan) dalam industri pengelolaan air bersih dinyatakan terbukti oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam kasus pengelolaan air bersih di Pulau Batam. Pada tahun 2008, KPPU sebagai lembaga pengawas pelaksanaan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menerima pengaduan dari masyarakat yang menanggung kerugian akibat **Kebijakan Penghentian Sambungan Air** yang dilakukan oleh PT Adhya Tirta Batam pada bulan Juli 2007 sebagai akibat belum direalisasikannya permohonan kenaikan tarif baru. KPPU dalam putusannya menyatakan terjadi pelanggaran Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 berupa praktek monopoli yang dilakukan oleh PT Adhya Tirta Batam berdampak langsung terhadap kerugian yang diderita oleh pengembang perumahan, kontraktor air dan konsumen. Dengan bersembunyi di atas Perjanjian Konsesi yang telah dibuat dengan pihak Otorita Batam, PT Adhya Tirta Batam telah mengeksploitasi posisi monopolinya untuk meminta kenaikan tarif yang lebih tinggi agar pembayaran dividen kepada pemegang saham dapat dilaksanakan sesuai dengan Perjanjian Konsesi.

Dalam penanganan perkara ini muncul perdebatan dan pembelaan dari berbagai pihak yang menyatakan KPPU tidak memiliki yurisdiksi dalam menangani perkara tersebut karena PT Adhya Tirta Batam telah membuat perjanjian dengan Otorita Batam untuk mengelola air bersih di Pulau Batam, sesuai dengan Perjanjian konsesi. Selain itu disebutkan Perjanjian Konsesi antara Otorita Batam dengan PT Adhya Tirta Batam adalah dalam rangka menjalankan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air), sehingga harus dikecualikan sesuai dengan bunyi Pasal 50 huruf a UU No. 5 Tahun 1999.

Yang dikecualikan dari ketentuan undang-undang ini adalah :

a. perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau

Bahkan pihak Pengadilan Negeri Batam yang melaksanakan proses hukum keberatan PT Adhya Tirta Batam atas putusan bersalah KPPU membatalkan Putusan KPPU dan menerima permohonan keberatan PT Adhya Tirta Batam. Pengadilan Negeri Batam menyatakan bahwa praktek monopoli yang mengakibatkan kerugian konsumen oleh PT Adhya Tirta Batam bukan tindakan yang melanggar Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dan merupakan tindakan yang dikecualikan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 50 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Keluarnya putusan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Batam seakan-akan memberikan pembenaran terhadap tindakan pengeksploitasi posisi dan kekuatan monopoli di sektor air bersih oleh PT Adhya Tirta Batam, padahal secara faktual telah terjadi dampak kerugian masyarakat, yang mana hal tersebut merupakan perhatian KPPU dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku. KPPU sesuai dengan amanat Pasal 30 UU Nomor 5 Tahun 1999, dalam melaksanakan tugasnya sama sekali tidak dapat mengabaikan praktek usaha yang dapat merugikan kepentingan konsumen, dalam artian KPPU tidak dapat bersembunyi di balik suatu interpretasi Pasal 50 Huruf a apabila terdapat dampak kerugian yang diderita oleh masyarakat atau konsumen akibat perbuatan atau perjanjian yang bertujuan untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berbicara mengenai pengaturan monopoli dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 menjadi salah satu kegiatan yang dilarang dikarenakan adanya kekhawatiran akan dampak negatif yang ditimbulkan oleh suatu praktek monopoli. Menurut *Machlup* terdapat beberapa dampak negatif yang dapat ditimbulkan dari suatu kegiatan monopoli, antara lain :⁸

1. Mengakibatkan penggunaan sumber daya yang tidak ekonomis.
2. Melakukan eksploitasi terhadap konsumen dengan tingkat harga melalui produksi yang lebih rendah.
3. Membuka kesempatan untuk memberikan upah yang rendah pada tenaga kerja, dalam kondisi kerja yang buruk.
4. Menekan persaingan dan menyebabkan pengelolaan tidak efisien.
5. Mengurangi arus investasi, dapat pula meniadakan rangsangan inovasi.

⁸ Ditha Wiradiputra, Pengantar Hukum Persaingan Usaha Indonesia, (FHUI:Lembaga Kajian Persaingan dan Kebijakan Usaha, 2004), hal 53

6. Dalam berproduksi menghindari kapasitas penuh.
7. Memperlambat perbaikan tingkat kehidupan.
8. Memperburuk distribusi pendapatan melalui penentuan laba yang lebih tinggi dan konsentrasi kekayaan.

Agar dapat meminimalkan dampak negatif dari suatu kegiatan monopoli seperti diatas perlu adanya suatu persaingan karena persaingan merupakan hal yang penting dalam dunia usaha. Berdasarkan permasalahan yang dipaparkan di atas, di harapkan dapat memberikan gambaran apakah penulisan atas penerapan praktek monopoli dalam industri air bersih, ditinjau dari hukum persaingan usaha (Studi terhadap Putusan No. 11/KPPU-L/2008).

Praktek monopoli yang dilakukan PT Adhya Tirta Batam dalam pengelolaan industri air bersih sesuai dengan penerapannya ditinjau dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat.

I.2 PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian mengenai latar belakang penulisan tesis, maka rumusan masalah yang akan diteliti dan dikaji dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaturan monopoli dibidang industri yang menguasai hajat hidup orang banyak berdasarkan hukum persaingan usaha?
2. Apakah Monopoli PT Adhya Tirta Batam merupakan pelanggaran terhadap Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat?
3. Bagaimana pertimbangan dan putusan Pengadilan Negeri Batam ditingkat keberatan dan Putusan Mahkamah Agung atas praktek monopoli oleh PT Adhya Tirta Batam?

I.3 TUJUAN PENULISAN

Tujuan yang ingin dicapai dalam penulisan ini adalah untuk memberi gambaran kekuatan monopoli yang dilakukan oleh perusahaan yang bergerak dalam penyelenggaraan air bersih yang berdampak terhadap kerugian masyarakat atau konsumen. Dalam hal ini penulis mencoba melihat dari studi kasus Perkara

Nomor 11/KPPU-L/2008. Adapun rincian dari tujuan penulisan adalah sebagai berikut :

1. Untuk menggambarkan dan menganalisis praktek monopoli dalam pengelolaan industri air bersih yang dilakukan oleh pelaku usaha swasta yaitu PT Adhta Tirta Batam.
2. Untuk menggambarkan dan menganalisis tindakan yang dilakukan PT Adhya Tirta Batam dalam perkara ini merupakan praktek monopoli yang melanggar Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat.
3. Untuk menggambarkan dan menganalisis pertimbangan dan putusan Pengadilan Negeri Batam dan Mahkamah Agung dalam perkara ini.

I.4 MANFAAT PENULISAN

Manfaat penulisan ini diharapkan mempunyai kegunaan secara teoritis maupun praktis.⁹

1. Kegunaan Secara Teoritis

Bahwa hasil penulisan tesis ini diharapkan dapat mengungkapkan penemuan teori-teori baru serta mengembangkan teori-teori yang sudah ada, terkait dengan pelaksanaan, pengaturan dan praktek monopoli dalam perspektif persaingan usaha.

2. Kegunaan Secara Praktis

Bahwa hasil penulisan tesis ini diharapkan dapat memberi jalan keluar yang akurat dan tepat terhadap permasalahan yang dihadapi, khususnya dalam praktek monopoli. Serta dapat memberikan informasi dan bahan masukan bagi pengambil kebijakan terkait dengan pengaturan pemberian hak monopoli kepada Badan Usaha Milik Daerah dalam hal ini Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM).

I.5 KERANGKA PENULISAN

Kerangka penulisan merupakan hal yang penting dari usulan penelitian, karena nantinya dari kerangka teori dan konseptual yang baik dan mendalam

⁹ Bambang Waluyo, penulisan Hukum dalam Praktek, ed. 1, cet 3, (Jakarta:Sinar Grafika, 2002), hal 30.

akan diperoleh bukan saja suatu usulan penulisan yang baik, tetapi hasil penulisan yang valid pula. Kerangka teoritis dan konseptual antara lain berisi tentang pengkajian terhadap teori-teori, definisi-definisi tertentu yang dipakai sebagai landasan pengertian dan landasan operasional dalam pelaksanaan penelitian.

1.5.1 Kerangka Teori

Penulisan ini dilakukan dengan mengacu pada kerangka teori mengenai intervensi negara terhadap kegiatan perekonomian dalam konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Oleh Otto von Bismarck dalam buku *Soziale Sicherheit* tahun 1880, yang mengemukakan prinsip dasar teori *welfare state*, yakni: negara/pemerintah bertanggung jawab penuh untuk menyediakan semua kebutuhan rakyatnya dan tidak dapat dilimpahkan kepada siapapun.¹⁰

Konsep negara kesejahteraan yang berawal dari gagasan yang muncul di Inggris yang mengusulkan adanya keterlibatan negara di bidang ekonomi terutama berkaitan dengan pemerataan pendapatan, kesejahteraan sosial, lapangan kerja, upah dan pendidikan.¹¹ Intervensi negara sangat diperlukan dalam kegiatan ekonomi karena karakteristik pasar yang dibebaskan tanpa kontrol dapat memiliki dampak yang merendahkan nilai-nilai yang dianggap sebagai kebiasaan seperti eksploitasi terhadap pihak yang memiliki posisi tawar lemah. Oleh karena itu pada dasarnya, konsep negara kesejahteraan sendiri dikembangkan dalam konteks ekonomi pasar dimana secara historis sistem ekonomi yang pernah berkembang di dunia terbagi menjadi 3 (tiga) yaitu : 1. sistem ekonomi komando (*command economy system*), dimana negara sangat dominan dalam mengendalikan kegiatan ekonomi, 2. sistem ekonomi pasar bebas (*free market economy system*), dimana peran negara dalam kegiatan ekonomi sangat dibatasi karena sistem ini menghendaki masyarakat sebagai pemeran utama, dan 3. sistem ekonomi campuran (*mix*

¹⁰ Nicholas Abercrombie, et.al. *The Penguin Dictionary of Sociology fourth ed.*, (Middlesex: England, 2000) hal 382.

¹¹ Muchsan, *Peradilan Administrasi Negara*, (Yogyakarta : Liberty, 1981), hal 1.

economy sistem), dimana terjadi keseimbangan antara peran negara dan masyarakat dalam kegiatan ekonomi. Saat ini sebagian besar negara di dunia cenderung menganut sistem ekonomi campuran dengan memberikan peluang bagi negara untuk melakukan intervensi dalam batas-batas tertentu. Intervensi negara sangat diperlukan guna menghindari terjadinya kegagalan pasar (*market failures*).¹² Hal tersebut dapat kita lihat dari Paul Starr sebagai berikut :

“ ...*Most of all, it must recognize that market are not natural creations, they are always legally and politically structured. Hence the choice is not public or private, but which many possible mixed public private structure work best. and 'best' can not mean only the cheapest or most efficient, for a reasonable appraisal of alternative need to weigh concerns of justice, security and citizenship*”¹³

Kalau dilihat dari teori *welfare state* yang dikemukakan Otto Van Bismarck maka hal ini bertentangan, karena pengelolaan air bersih atau barang bebas dalam hal ini *public goods* yang peruntukannya untuk *public interest* harus dikuasai sepenuhnya oleh negara, hal ini tidak dapat dipindahkan atau dialihkan fungsi pengelolaannya. Dalam hal ini pengelolaan hak air bersih di Pulau Batam oleh PT Adhya Tirta Batam. Tetapi seiring dengan berjalannya waktu maka bentuk hak yang diberikan pemerintah kepada kebijakan dari masing-masing daerah di Indonesia yaitu otonomi daerah. Otonomi daerah yang hendak dilaksanakan diharapkan akan memberikan manfaat yang besar terhadap daerah. Di antara manfaat yang diharapkan adalah: *Pertama*, peningkatan efisiensi dan efektivitas administrasi pemerintahan dan pembangunan di daerah. *Kedua*, terciptanya hubungan yang harmonis dan saling membutuhkan antara pemerintah dengan masyarakat. *Ketiga*, mempertinggi daya serap aspirasi masyarakat dalam program pembangunan. *Keempat*, terjadinya

¹² Deliarnov, *Perkembangan Pemikiran Ekonomi*, (Jakarta: Rajawali Press, 2003), hal. 74.

¹³ Paul Starr, *Privatization and Deregulation in Global Perspective*, (New York: N.Y. Quoman Book, 1990), hal. 110.

penanganan masalah secara terpusat dan tepat dari berbagai permasalahan aktual yang berkembang dalam masyarakat. *Kelima*, mendorong munculnya partisipasi masyarakat dalam pemerintahan dan pembangunan di daerah.¹⁴ Salah satu otonomi daerah yang dilakukan adalah pengelolaan air bersih di Pulau Batam oleh Otorita Batam kepada PT Adhya Tirta Batam dengan melalui perjanjian konsesi, merupakan bentuk sistem ekonomi campuran (*mix economy sistem*).

Menurut W. Friedman, secara umum intervensi negara dalam kegiatan perekonomian suatu negara terbagi dalam beberapa bentuk, yaitu :¹⁵

1. Negara sebagai regulator (*de stureende*) yaitu negara berperan untuk menjaga ketertiban
2. Negara sebagai penyedia (*de presterende*) yaitu negara berperan dalam penyediaan kebutuhan standar masyarakat
3. Negara sebagai pengusaha (*interpreneur*) yaitu negara berperan langsung dalam kegiatan ekonomi dengan mendirikan Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Dalam kegiatan ekonomi terkadang negara melakukan intervensi terhadap kegiatan ekonomi dalam batas-batas tertentu. Intervensi negara terhadap kegiatan ekonomi telah diatur dalam Pasal 33 UUD 1945 yang berbunyi:

- (1) Perekonomian di susun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian,

¹⁴Ahmad Jamli, 1998, "Akselerasi Pelaksanaan Otonomi Daerah dalam Globalisasi," *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik (JAKP)*, Volume 1 (Februari 1998), hal. 4.

¹⁵W. Friedman, *The State and The Rule of Law in a Mixed Economy*, (England: Penguin Book, 1972), hal. 17.

serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Oleh karena itu kekhawatiran mulai muncul ketika suatu BUMN memonopoli sektor industri dalam hal ini industri air bersih sebab keberadaan BUMN tersebut cenderung memposisikan pada dua fungsi yaitu sebagai pelaku usaha yang menjalankan usaha sesuai dengan *core business* nya dan sebagai regulator yang membuat aturan dalam lingkup kegiatan yang dimonopolinya. Kondisi inilah yang berpotensi terjadi penyalahgunaan kekuatan monopoli yang berdampak merugikan bagi persaingan usaha.

1.5.2 Kerangka Konseptual

Dalam penulisan ini akan diuraikan beberapa konsep/pengertian yang berkenaan dengan istilah dalam Hukum Persaingan Usaha yang berkaitan langsung dengan obyek penelitian. Konsep ini diberikan batasan, baik yang diatur dalam undang-undang maupun yang ditemukan dimasyarakat dan dijadikan sebagai variabel bebas, adalah sebagai berikut:

Sesuai dengan ketentuan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 bahwa dasar-dasar pembangunan nasional diletakkan dan dioperasikan guna mencapai tujuan negara. Salah satu tujuannya dalam perekonomian Indonesia memberikan bagi negara baik secara langsung maupun tidak langsung ikut berpartisipasi dalam kegiatan ekonomi melalalui penguasaan sumber daya alam dan cabang-cabang produksi yang penting serta menguasai hajat hidup orang banyak. Secara yuridis formal maka istilah praktek monopoli sangatlah penting karena eksistensi praktek monopoli juga dikaitkan dengan beberapa definisi dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1), (3), (4) dan (11) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, yang merupakan landasan utama untuk menentukan penguasaan atas suatu pasar tertentu. Praktek monopoli menekankan pada pemusatan kekuasaan sehingga terjadi kondisi pasar yang monopoli. Karenanya praktek monopoli

tidak harus langsung bertujuan menciptakan monopoli, tetapi istilah ini pada umumnya menggambarkan suatu usaha mencapai atau memperkuat posisi dominan di pasar. Dalam hal praktek monopoli, dapat dilihat beberapa hal sebagai berikut, yaitu penentuan mengenai pasar bersangkutan, penilaian terhadap keadaan pasar dan adanya kegiatan yang dilakukan oleh pelaku usaha untuk menguasai pasar.

Berikut konsep-konsep terkait dengan praktek monopoli yang dilakukan PT Adhya Tirta Batam dalam industri air bersih yang ditinjau dari Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat khususnya Praktek Monopoli dalam pengelolaan industri air bersih.

1. Monopoly adalah

Penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.¹⁶

Black Law Dictionary mengartikan monopoly:

Monopoly is a privilege or peculiar advantage vested in one or more persons or companies consisting in the exclusive right (or power) to carry on a particular business or trade, manufacture a particular article or control the sale of the whole supply of a particular commodity. A form of market structure in which one or only a few dominate the total sales of product or service.

2. Praktek Monopoli adalah

¹⁶ Indonesia, Undang-undang No. 5 Tahun 1999, Pasal 1 angka 1. Monopoli yang biasanya terjadi dalam lingkungan usaha, yaitu monopol secara alamiah (*monopoli by nature*) ataupun perusahaan tersebut mendapatkan perlakuan khusus karena amanah undang-undang (*monopoli by law*) *Monopoli by law* dimungkinkan oleh hukum persaingan usaha, diatur dalam pasal 51 UU Antimonopoli. Namun dalam penerapannya tidak boleh bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-undang Dasar 1945. Mengingat luasnya materi muatan Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999, maka pada tahun 2009 KPPU merumuskan suatu pedoman pelaksanaan tentang pengaturan Monopoli BUMN.

Pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan/atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.¹⁷

3. Persaingan Usaha tidak Sehat adalah

Persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha¹⁸

4. Pelaku Usaha adalah

Setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang terbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi¹⁹.

5. Posisi Dominan adalah

Keadaan dimana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi diantara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau

¹⁷ Indonesia, Undang-undang No. 5 Tahun 1999, Pasal 1 angka 2. Praktek monopoli meletakkan “pemusatan kekuatan ekonomi” sebagai persyaratan pokok terjadinya penguasaan secara riil dari suatu pasar bersangkutan, yang mana instrumen harga barang dan atau jasa dijadikan sebagai penyeimbang antara permintaan dan penawaran.

¹⁸ Pasal 1 ayat (6) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999

¹⁹ Pasal 1 ayat (5) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999

penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu.²⁰

6. **Harga Pasar** adalah

Harga yang dibayar dalam transaksi barang dan atau jasa sesuai kesepakatan antara para pihak di pasar bersangkutan.²¹

7. **Pasar** adalah

Lembaga ekonomi dimana para pembeli dan penjual baik secara langsung maupun tidak langsung dapat melakukan transaksi perdagangan barang dan atau jasa.²²

8. **Pasar Bersangkutan** adalah

Pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tertentu.²³

Selanjutnya kembali dijelaskan, bahwa ketentuan Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan monopoli merupakan suatu perbuatan yang dilarang. Namun hanya kegiatan monopoli yang memenuhi unsur dan kriteria yang disebutkan dalam Pasal 17 saja yang dilarang dilakukan oleh satu pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha. Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 secara lengkap berbunyi sebagai berikut :

- (1) *Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.*

²⁰ Pasal 1 ayat (4) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999

²¹ Pasal 1 ayat (14) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999

²² Pasal 1 ayat (9) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999

²³ Pasal 1 ayat (10) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999

- (2) *Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan/atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila :*
- a) *barang dan/atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau*
 - b) *mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk 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.*

Larangan terjadinya praktek monopoli yang menimbulkan persaingan usaha tidak sehat sesuai dengan Pasal 17 tersebut diatas dibuktikan dengan pendekatan *rule of reason* dimana harus dibuktikan terlebih dahulu dampaknya terhadap persaingan usaha. Monopoli yang dilarang menurut Pasal 17 ini adalah ‘monopoli’ yang memenuhi unsur-unsur sebagai berikut : (a) melakukan kegiatan penguasaan atas produk barang, jasa atau barang dan jasa tertentu; (b) melakukan kegiatan penguasaan atas pemasaran produk barang, jasa atau barang dan jasa tertentu; (c) penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli; dan (d) penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.²⁴

Sedangkan persaingan usaha tidak sehat yang dimaksudkan oleh Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, adalah “Persaingan antar Pelaku Usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.”²⁵ Secara garis besar, jenis persaingan usaha tidak sehat yang terdapat dalam suatu perekonomian pada dasarnya adalah kartel (*hambatan horizontal*), perjanjian tertutup (*hambatan vertikal*) merger dan monopoli. Persaingan usaha tidak sehat biasanya terjadi sebagai akibat dari beberapa faktor, seperti kebijaksanaan perdagangan, pemberian hak monopoli oleh pemerintah, kebijakan investasi, kebijakan pajak dan pengaturan harga oleh pemerintah.²⁶

²⁴ Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, cet 1, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004), hal 69.

²⁵ Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, Pasal 1 angka 6.

²⁶ Bambang P Adiwiyoto, *Konsep Dasar Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Lampiran makalah sesi 4 Prosiding Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 dan KPPU (Jakarta : 2004)

Susunan kata dalam definisi Manopoli menurut Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, menggambarkan suatu penguasaan pasar, dimana meskipun tidak menggunakan istilah “dominan pasar” atau “posisi dominan”, tetaplah menggambarkan suatu keadaan penguasaan pasar yang dapat dikatakan besar, sebab pihak yang mampu menguasai produksi dan distribusi barang dan jasa yang memperdulikan pesaing lain, pasti mempunyai posisi kekuasaan sangat besar di pasar.

I.6 METODOLOGI PENULISAN

Penulisan ini termasuk bentuk penulisan hukum, yaitu merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada suatu metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya.²⁷ Sedangkan di dalam lapangan ilmu hukum, pada dasarnya penulisan ilmiah dapat dibagi ke dalam dua jenis, yaitu :²⁸

1. Penulisan Normatif, yaitu penulisan dengan menarik asas hukum, meneliti subyek hukum, hak dan kewajiban, peristiwa hukum, hubungan hukum, dan objek hukum, serta mensinkronisasikan suatu peraturan perundang-undangan, memperbandingkan hukum dan meneliti sejarah hukum.
2. Penulisan Empiris (*socio legal*), yaitu penulisan dengan mengidentifikasi hukum tidak tertulis seperti norma hukum adat dan norma hukum lainnya yang berlaku di masyarakat, serta mengkaji efektivitas hukum meliputi pengetahuan masyarakat, kesadaran masyarakat dan penerapan hukum dalam masyarakat.

Penulisan dalam tesis ini adalah penulisan hukum *juridis normatif*, yaitu metode penulisan yang memusatkan perhatiannya pada kajian tentang peraturan perundang-undangan termasuk putusan pengadilan sebagai tolak acuan pembahasan.

Berkaitan dengan tipe penulisan, maka penelitian ini menurut Soetandyo²⁹ dapat digolongkan pada seduah penulisan doktrinal, yang

²⁷ Sarjono Soekanto, Pengantar Penulisan Hukum, cet 3 (Jakarta: UI Press, 2005), hal. 43

²⁸ Sri Mamudji *et al.* *Metode Penulisan dan Penulisan Hukum*, cet.1, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006), Hal.9-11.

²⁹ Bernard L.Tanya, dkk, *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), Hal.157-158.

termasuk dalam metode kajian hukum yang dikonsepsikan sebagai keputusan hakim *in concreto* menurut doktrin fungsionalisme kaum realis dalam ilmu hukum. Dimana kemudian hukum dalam hal ini bukan semata-mata hukum dalam arti *law as written in the book* seperti peraturan perundang-undangan, melainkan termasuk *law as it is decided by the judge through judicial process* (Putusan Pengadilan). Peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Sedangkan putusan Pengadilan Negeri Batam dalam perkara pengelolaan Air Bersih oleh PT Adhya Tirta Batam. Mengingat penulisan ini merupakan penulisan hukum normatif, maka data penulisan ini didasarkan atas data sekunder (*secondary data*), yaitu data yang diperoleh secara tidak langsung atau dari bahan kepustakaan.³⁰

Jenis data yang digunakan dalam penulisan ini adalah data sekunder, yaitu data yang tidak diperoleh langsung dari lapangan dan diperoleh melalui bahan-bahan kepustakaan. Data sekunder digunakan sebagai landasan teoritis untuk menjelaskan dan memaparkan kajian hukum penulisan secara lebih mendalam. Dalam penulisan hukum normatif, yang diteliti biasanya adalah berupa bahan pustaka atau data sekunder, yang mungkin mencakup bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.³¹ Data sekunder atau bahan pustaka yang dipergunakan antara lain :

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat³² yang terdiri dari norma atau kaidah dasar, peraturan perundang-undangan, seperti undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan presiden, keputusan menteri, yurisprudensi, dan traktat.³³ Dalam penulisan ini, penulis menggunakan kombinasi antara bahan hukum primer, sekunder maupun tersier. Bahan hukum

³⁰ Hal ini sesuai dengan pendapat Soerjono Soekanto yang menyatakan bahwa penulisan yuridis normatif biasanya merupakan jenis penulisan yang berorientasi terhadap data sekunder yang mencakup bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Soerjono Soekanto, Pengantar penulisan Hukum (Jakarta: Universitas Indonesia, 2006) hal. 52.

³¹ Bernard L. Tanya, dkk, *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), Hal hal.52.

³² *Ibid.* hal 53.

³³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), hal. 13.

primer yang digunakan oleh penulis diantaranya adalah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Perkara Nomor 11/KPPU-L/2008 tanggal 13 Oktober 2008, Putusan Pengadilan Negeri Nomor 03/Pdt.KPPU/2009/PN.Btm tanggal 2 Februari 2009 dalam perkara Nomor 11/KPPU-L/2008 selaku pemohon Keberatan melawan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) selaku Termohon Keberatan, Putusan Mahkamah Agung Nomor 082K/PDT.SUS/2011, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Peraturan Komisi, dan beberapa peraturan perundang-undangan lainnya yang relevan dengan pembahasan dalam penulisan ini. Penulis menggunakan bahan hukum primer ini karena peraturan tersebut merupakan landasan yuridis yang utama dari permasalahan pokok yang akan penulis kembangkan dalam penulisan ini.

2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti buku teks, hasil-hasil penulisan, hasil karya dari kalangan hukum, dan rancangan undang-undang.³⁴ Bahan hukum sekunder yang digunakan oleh penulis diantaranya adalah berupa buku-buku aspek hukum persaingan usaha, materil maupun acara formil, seperti : *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks & Konteks* karangan Dr.Andi Fahmi Lubis,dkk; *Strategi Persaingan (terjemahan)* karangan Frank Fishwick; *Hukum Anti Monopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat* karangan Munir Fuady, *Hukum Persaingan Usaha Filosofi* karangan Johnny Ibrahim Teori dan Implikasi Penerapannya di Indonesia dan kajian terhadap buku-buku yang membahas praktek monopoli dalam hukum persaingan usaha, penelusuran internet, artikel-artikel ilmiah, makalah, dan juga tesis.

³⁴ *Ibid.*

Mengapa penulis memilih bahan hukum sekunder ini disebabkan adanya harapan untuk mendapat landasan teoritis yang konseptual dari karangan-karangan penulis hukum yang berkaitan dengan aspek persaingan usaha khususnya, dan kemudian mampu memberikan uraian penjelasan bagi pemecahan permasalahan dalam penulisan.

3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder,³⁵ contohnya adalah kamus hukum, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan abstraksi.

Mengenai bahan hukum tersier, salah satunya yang digunakan oleh penulis adalah kamus hukum. Adapun kamus hukum dipilih sebagai bahan hukum tersier ialah *Kamus Istilah Aneka Hukum* karangan Prof. Drs. C.S.T. Kansil S.H dan Christine S.T. Kansil, S.H., M.H; *Kamus Hukum Umum*, disusun oleh BPHN, Dep Hukum dan HAM; dan *Kamus Hukum* karangan Prof. Subekti, S.H. dan R. Tjitrosoedibio; agar dapat membantu penulis dalam merumuskan pengertian dan pemahaman yang tepat dari arti kata atau istilah hukum yang digunakan dalam penulisan.

Dalam kaitannya dengan penulisan *yuridis normatif*, maka digunakan beberapa pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).³⁶

- a. Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*)

Pendekatan ini digunakan berkenaan dengan peraturan hukum yang mengatur mengenai larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat serta lembaga yang memiliki kewenangan untuk menegakkan hukum persaingan.

- b. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan ini digunakan berkenaan dengan konsep-konsep hukum yang mengatur larangan yang harus diperhatikan oleh badan usaha

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid*, hal. 93-95.

terkait dengan praktek monopoli agar mekanisme pasar berjalan wajar dan memberikan manfaat bagi kesejahteraan umum.

c. Pendekatan kasus (*case approach*)

Pendekatan ini bertujuan untuk mempelajari penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma hukum yang dilakukan dalam praktek hukum. Dalam hal ini penulisan difokuskan pada kasus/perkara terkait dengan dugaan praktek monopoli yang dilakukan PT Adhya Tirta Batam yang telah diputus oleh KPPU, Pengadilan Negeri Batam dan Mahkamah Agung RI.

Sedangkan metode pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi dokumen, studi kepustakaan dan wawancara mengenai hal-hal yang berkaitan dengan praktek monopoli khususnya dalam studi kasus perkara KPPU Nomor 11/KPPU-L/2008. Sedangkan studi kepustakaan dilakukan di beberapa tempat seperti perpustakaan Pascasarjana Universitas Indonesia Salemba, perpustakaan Universitas Indonesia Depok, perpustakaan KPPU, serta mengakses data melalui internet.

Metode penarikan kesimpulan yang digunakan peneliti adalah metode deduktif, yaitu metode pengambilan kesimpulan yang berawal dari premis-premis umum menuju premis-premis yang bersifat khusus.³⁷

I.7 SISTEMATIKA PENULISAN

Penulisan tesis ini disusun dalam 5 (lima) bab yang dalam setiap bab dibagi menjadi beberapa sub bab. Berikut ini adalah gambaran secara umum dan singkat mengenai isi pada setiap bab dalam penulisan tesis ini :

Bab satu, sebagai pendahuluan akan menguraikan mengenai latar belakang masalah yang hendak ditulis yaitu mengenai praktek monopoli yang dilakukan PT Adhya Tirta Batam dalam pengelolaan air bersih. Dari latar belakang permasalahan tersebut, selanjutnya penulis mengemukakan rumusan-rumusan permasalahan yang hendak diteliti. Untuk lebih mengarahkan pelaksanaan metode penulisan yang digunakan dalam penulisan ini, penulis menyusun suatu kerangka

³⁷ Soetandyo Wignjosoebroto, Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya, (Jakarta: Elsam, 2006) hal 24.

teori dan konsepsional. Sedangkan metode penulisan yang di gunakan dalam penulisan ini adalah penulisan *yuridis normatif*.

Bab dua, pada bab ini akan dibahas mengenai monopoli dalam industri strategis berdasarkan hukum persaingan usaha, terdiri mengenai kajian konsep tentang monopoli seperti pengertian monopoli, macam-macam monopoli dan praktek monopoli dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat, peraturan yang berkaitan dengan posisi memiliki wewenang monopoli yang berlaku di Indonesia pada saat ini, pembahasan secara mendalam mengenai peraturan atau regulasi dalam industri pengelolaan air bersih dan pengecualian pada undang-undang No. 5 Tahun 1999.

Bab tiga, melakukan analisa terkait dugaan pelanggaran Undang-undang Nomor 5 tahun 1999 oleh PT Adhya Tirta Batam (studi kasus terhadap putusan KPPU Nomor 11/KPPU-L/2008) melalui pendekatan hukum persaingan usaha *Rule of Reason*, dalam hal ini akan diuraikan mengenai posisi kasus pengelolaan air bersih. Analisa unsur Pasal 17 UU Nomor 5 Tahun 1999, Pertimbangan Majelis Komisi dan Amar Putusan.

Bab empat, melakukan analisa terkait Putusan Pengadilan Negeri Batam mengenai praktek monopoli terhadap pembuktian dugaan pelanggaran pasal 17 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, selanjutnya akan menguraikan alasan atau dasar hukum yang digunakan oleh Pengadilan Negeri Batam dan Mahkamah Agung RI. Selanjutnya dalam bab ini akan dijelaskan tentang teori negara kesejahteraan terhadap kegiatan perekonomian dalam pengelolaan air bersih di Pulau Batam dan analisa.

Bab lima, sebagai bab terakhir terdiri dari kesimpulan dan saran-saran dari pembahasan yang telah dilakukan dalam bab-bab sebelumnya, sehingga tercipta sebuah konklusi hukum yang dapat dirumuskan secara sistematis dan memiliki dasar hukum sebagai hasil penulisan ilmiah ini.

BAB II

MONOPOLI DALAM INDUSTRI STRATEGIS BERDASARKAN HUKUM PERSAINGAN USAHA

2.1 KAJIAN KONSEP TENTANG MONOPOLI

2.1.1 Pengertian Monopoli

Monopoli merupakan istilah yang berasal dari bahasa Yunani, yaitu “*monos polein*” yang artinya penjualan sendiri. Namun pengertian tersebut dalam kenyataan sudah tidak begitu relevan. Hal ini terjadi karena dalam perkembangannya meskipun didalam suatu pasar atau industri terdapat beberapa pelaku usaha, akan tetapi jika ada satu pelaku usaha yang memiliki perilaku seperti monopoli maka dapat dikatakan pelaku usaha tersebut melakukan monopoli. Untuk mengetahui gambaran adanya monopoli dalam suatu pasar, perlu kiranya terlebih dahulu memahami struktur dan karakteristik bentuk-bentuk pasar. Secara umum terdapat 4 (empat) bentuk struktur pasar yang penting dibahas dalam penelitian ini, yaitu Pasar Persaingan Sempurna (*Perfect Competition*); Pasar Persaingan Monopolistis (*Monopolistic Competition*); Pasar Oligopoli (*Oligopoly*) dan Pasar Monopoli (*Monopoly*). Dari keempat struktur pasar yang ada, struktur pasar yang paling ‘ideal’ adalah struktur pasar persaingan sempurna. Dalam struktur pasar persaingan sempurna tersebut kinerja pasar akan optimal maksudnya, efisiensi yang dihasilkan oleh pasar tersebut adalah efisiensi alokatif dan efisiensi produktif. Struktur pasar persaingan sempurna merupakan satu-satunya pasar dimana kedua efisiensi tersebut tercapai sekaligus. Persaingan sempurna dalam dunia nyata nyaris tidak akan ditemui, karena persaingan sempurna hanyalah sebagai asumsi terhadap suatu jenis pasar yang ideal tersebut.³⁸

Perbedaan keempat struktur pasar tersebut disebabkan adanya perbedaan *degree of market power* yaitu kemampuan satu perusahaan dalam mempengaruhi harga keseimbangan (harga pasar), perbedaan tersebut

³⁸ Johnny Ibrahim, Hukum Persaingan Usaha: Filosofi, Teori dan Implikasi Penerapannya di Indonesia (Malang: Bayumedia: 2006), hal 93

diakibatkan perbedaan karakteristik yang terdapat di masing-masing struktur pasar.

2.1.1.1. Pasar Persaingan Sempurna³⁹

Pasar persaingan sempurna dapat didefinisikan sebagai suatu struktur pasar atau industri dimana jumlah perusahaan sangat banyak dan kemampuan setiap perusahaan dianggap sedemikian kecilnya sehingga tidak mampu mempengaruhi pasar. Tetapi hal ini belum lengkap, masih diperlukan beberapa karakteristik (syarat) agar sebuah pasar dapat dikatakan pasar persaingan sempurna. Ciri-ciri pasar persaingan sempurna adalah:

1) Perusahaan adalah pengambil harga

Pengambil harga atau *price taker* berarti suatu perusahaan yang ada di dalam pasar tidak dapat menentukan atau mengubah harga pasar. Apa pun tindakan perusahaan dalam pasar, ia tidak akan menimbulkan perubahan ke atas harga pasar yang berlaku. Harga barang di pasar ditentukan oleh interaksi diantara keseluruhan produsen dan keseluruhan pembeli. Seorang produsen terlalu kecil perannya didalam pasar sehingga tidak dapat mempengaruhi penentuan harga atau tingkat produksi dipasar. Perannya sangat kecil tersebut disebabkan karena jumlah produksi yang diciptakan produsen merupakan sebagian kecil saja dari keseluruhan jumlah barang yang dihasilkan dan diperjual-belian.

2) Bebas Keluar dan Masuk Pasar (*Free Entry and Free Exit*)

Sekiranya perusahaan mengalami kerugian, dan ingin meninggalkan industri tersebut, langkah ini dapat dengan mudah dilakukan. Sebaliknya apabila ada produsen yang ingin melakukan kegiatan di industri tersebut, produsen tersebut dapat dengan mudah melakukan kegiatan yang diinginkannya tersebut. Sama sekali tidak terdapat hambatan-hambatan, baik secara legal maupun dalam bentuk lain secara keuangan atau secara

³⁹ <http://emperordeva.wordpress.com/about/makalah-pasar-persaingan-sempurna> di akses tanggal 13 April 2012

kemampuan teknologi, misalnya kepada perusahaan-perusahaan untuk memasuki atau meninggalkan bidang usaha tersebut.

3) Menghasilkan barang serupa (*Homogenous Product*)

Barang yang dihasilkan berbagai perusahaan tidak mudah untuk dibeda-bedakan. Barang yang dihasilkan sangat sama atau serupa. Tidak terdapat perbedaan yang nyata diantara barang yang dihasilkan suatu perusahaan lainnya. Barang seperti itu dinamakan dengan istilah barang *identical* atau *homogenous*. Karena barang-barang tersebut adalah sangat serupa maka para pembeli tidak dapat membedakan yang mana dihasilkan produsen A atau B atau produsen yang lainnya. Barang yang dihasilkan seorang produsen merupakan pengganti sempurna kepada barang yang dihasilkan oleh produsen-produsen lain. Sebagai akibat dari efek ini, tidak ada gunanya kepada perusahaan-perusahaan untuk melakukan persaingan yang berbentuk persaingan bukan harga atau *non price competition* atau persaingan dengan misalnya melakukan iklan dan promosi penjualan. Cara ini tidak efektif untuk menaikkan penjualan karena pembeli mengetahui bahwa barang-barang yang dihasilkan berbagai produsen dalam industri tersebut tidak ada bedanya sama sekali.

4) Terdapat banyak perusahaan di pasar

Sifat inilah yang menyebabkan perusahaan tidak mempunyai kekuasaan untuk mengubah harga. Sifat ini meliputi dua aspek, yaitu jumlah perusahaan sangat banyak dan masing-masing perusahaan adalah *relative* kecil kalau dibandingkan dengan keseluruhan jumlah perusahaan di dalam pasar. Sifat ini menyebabkan apa pun yang dilakukan perusahaan, seperti menaikkan atau menurunkan harga dan menaikkan atau menurunkan produksi, sedikit pun ia tidak mempengaruhi harga yang berlaku dalam pasar/industri tersebut.

5) Informasi Sempurna (*Perfect Knowledge*)

Para pelaku ekonomi (konsumen dan produsen) memiliki pengetahuan sempurna tentang harga produk terkait tingkat harga yang berlaku dan perubahan-perubahan harga tersebut. Dengan demikian konsumen tidak akan mengalami perlakuan harga jual yang berbeda dari satu perusahaan dengan perusahaan yang lainnya. Dari siapapun produk dibeli, harga yang berlaku adalah sama. Demikian halnya dengan perusahaan, hanya akan menghadapi satu harga yang sama dari berbagai pemilik faktor produksi. Akibatnya para produsen tidak dapat menjual barangnya dengan harga yang lebih tinggi dari yang berlaku di pasar.

2.1.1.2 Pasar Monopoli

Bentuk pasar monopoli merupakan struktur pasar yang berbeda secara ekstrim dengan pasar persaingan sempurna. Suatu industri dikatakan berstruktur monopoli (*monopoly*) bila hanya ada satu produsen/pelaku usaha atau penjual (*single firm*) tanpa pesaing langsung atau tidak langsung dalam pasar, baik nyata maupun potensial. Output yang dihasilkan tidak mempunyai substitusi (*no closed substitute*). Perusahaan tidak memiliki pesaing karena adanya hambatan (*barrieres to entry*) bagi perusahaan lain untuk memasuki industri yang bersangkutan. Dilihat dari penyebabnya, hambatan masuk dikelompokkan menjadi hambatan teknis (*technical barriers to entry*) dan hambatan legalitas (*legal barrier to entry*). Ketidakmampuan bersaing secara teknis menyebabkan perusahaan lain sulit bersaing dengan perusahaan yang sudah ada (*existing firm*).

Keunggulan secara teknis ini disebabkan oleh beberapa hal:

- 1) Perusahaan memiliki kemampuan dan atau pengetahuan khusus (*special knowledge*) yang memungkinkan berproduksi secara efisien.
- 2) Tingginya tingkat efisiensi memungkinkan perusahaan menopolis mempunyai kurva biaya (MC dan AC) yang menurun. Makin besar

skala produksi, biaya marjinal makin menurun, sehingga biaya produksi per unit (AC) makin rendah (*decreasing MC and AC*)

- 3) Perusahaan memiliki kemampuan kontrol sumber faktor produksi, baik berupa sumber daya alam, sumber daya manusia maupun lokasi produksi. Kelompok konglomerat di Indonesia mempunyai kemampuan monopoli secara teknis karena mampu mengontrol faktor produksi berupa bahan baku (misalnya batu kapur untuk pabrik semen). Selain untuk bahan baku, faktor produksi yang dimonopoli konglomerat adalah SDM berkualitas, dimana tamatan-tamatan universitas terkemuka di Indonesia kebanyakan bekerja di perusahaan konglomerat, dibanding perusahaan kecil. Lokasi produksi yang khusus juga menyebabkan perusahaan memiliki kemampuan teknis (biaya transportasi yang sangat rendah yang menyebabkan daya monopoli).

Secara lebih rinci, pasar monopoli ini mempunyai karakteristik sebagai berikut:⁴⁰

- 1) Dalam pasar monopoli hanya terdapat satu produsen atau pelaku usaha saja, sifat ini sesuai dengan defenisi dari monopoli yaitu struktur pasar atau industri dimana terdapat hanya seorang penjual saja. Dengan demikian barang atau jasa yang dihasilkannya tidak dapat dibeli ditempat lain. Para pembeli tidak mempunyai pilihan lain, kalau mereka menginginkan barang tersebut, maka mereka harus membeli dari perusahaan tersebut. Sedangkan syarat-syarat penjualan tersebut sepenuhnya ditentukan oleh pengusaha monopoli dan para pembeli tidak dapat berbuat sesuatu apapun didalam menentukan syarat jual beli;
- 2) Dalam pasar monopoli tidak ada barang dan atau jasa substitusi atau pengganti dalam perekonomian. Barang tersebut merupakan satu-satunya jenis barang yang seperti itu. Yang ‘mirip’ dengannya dari segi kegunaan tidak ada sama sekali. Aliran listrik sampai saat ini adalah contoh dari barang pengganti yang ‘mirip’ yang ada

⁴⁰ P. Rahardja dan M. Manurung, Pengantar Ilmu Ekonomi (Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2002), hal. 133.

hanyalah barang pengganti yang sangat berbeda sifatnya yaitu lampu minyak. Lampu minyak tidak dapat menggantikan listrik karena ia tidak dapat digunakan untuk menghidupkan televisi atau memanaskan setrika/gosokan. Dengan demikian, produk yang dihasilkan oleh pelaku usaha tersebut tidak dapat digantikan oleh produk lain yang ada dalam pasar;

- 3) Terdapat hambatan bagi pelaku usaha lain untuk masuk kedalam pasar (*barrier to entry*). Tanpa sifat ini pasar monopoli tidak akan terwujud, karena tanpa adanya hambatan tersebut pada akhirnya akan terdapat beberapa perusahaan dalam industri. Keuntungan perusahaan monopoli akan menarik pengusaha-pengusaha lain ke dalam industri tersebut. Adanya hambatan masuk yang sangat tinggi menghindari berlakunya keadaan yang seperti ini. Hal ini terjadi dikarenakan pelaku usaha menutup akses bagi pelaku usaha lain yang ingin masuk ke dalam pasar yang sama agar kedudukan monopolinya tidak terganggu.
- 4) Pelaku usaha monopoli mempunyai kemampuan untuk menentukan harga (*price maker*). Oleh karena perusahaan monopoli merupakan satu-satunya penjual di dalam pasar, maka penentuan harga dapat dikuasainya. Oleh sebab itu perusahaan monopoli dipandang sebagai penentu harga atau *price setter*. Dengan mengadakan pengendalian ke atas produksi dan jumlah barang yang ditawarkan, perusahaan monopoli dapat menentukan harga pada tingkat yang dikehendakinya. Hal ini terjadi karena ia merupakan satu-satunya pelaku usaha yang ada di pasar; dan
- 5) Pelaku usaha pemegang monopoli tidak begitu memerlukan promosi atau iklan dalam mempertahankan kedudukannya. Oleh karena perusahaan monopoli adalah satu-satunya perusahaan di dalam industri, ia tidak perlu melakukan promosi penjualan secara iklan. Ketiadaan saingan menyebabkan semua pembeli yang memerlukan barang yang diproduksi oleh perusahaan monopoli tersebut. Kalaupun perusahaan monopoli membuat iklan, iklan

tersebut bukanlah bertujuan untuk menarik pembeli, tetapi untuk memelihara hubungan baik dengan masyarakat. Sehingga sekalipun tanpa iklan, konsumen sudah pasti akan mencari barang dan atau jasa yang mereka jual.

2.1.1.3 Pasar Oligopoli

Pasar oligopoli terjadi bila di dalam pasar suatu pasar terdiri dari beberapa kelompok kecil pelaku usaha. Dalam pasar tersebut terdapat beberapa pelaku usaha besar yang menguasai sekitar 70% atau 80% pangsa pasar sedangkan sisanya dimiliki oleh beberapa pelaku usaha kecil. Oleh karena itu, pelaku usaha yang memiliki pangsa pasar yang besar tersebut tetap harus berhati-hati dalam menentukan harga, membuat desain, merubah teknik berproduksi dan lainnya.

Karakteristik pasar oligopoli adalah sebagai berikut :

- 1) Terdapat beberapa penjual (*few sellers*), hal ini menunjukkan bahwa pangsa pasar masing-masing perusahaan di pasar cukup signifikan. Jumlah perusahaan yang lebih sedikit dibanding pasar persaingan sempurna ataupun persaingan monopolistik disebabkan oleh terdapatnya hambatan masuk kedalam pasar.
- 2) Saling ketegantungan (*Interdependence*) pada struktur pesaingan sempurna maupun persaingan monopolistik, keputusan perusahaan atas harga dan kuantitas hanya mempertimbangkan tingkat permintaan di pasar dan biaya produksi yang dikeluarkan. Sementara di pasar oligopoli, keputusan strategis perusahaan sangat ditentukan oleh perilaku strategis perusahaan lain yang ada di pasar. Adapun oligopoli mempunyai ciri khas tertentu yaitu (a) barang yang di hasilkan dalam pasar tersebut merupakan barang standar dan mempunyai corak yang berbeda-beda; (b) kekuasaan dalam menentukan harga kadang-kadang lemah namun kadang-kadang sangat kuat; (c) pada umumnya perusahaan oligopoli perlu melakukan promosi melalui iklan untuk mempertahankan atau mengangkat penguasaan pasarnya.

2.1.1.4 Pasar Monopolistik

Pasar monopolistik (*monopolistic competition*) merupakan pasar yang lebih realistis dalam industri modern. Struktur pasar yang memiliki kedekatan karakteristik dengan pasar persaingan sempurna. Namun setiap perusahaan di pasar tidak hanya menerima harga yang berlaku di pasar, melainkan mampu menentukan sendiri harga untuk setiap produk yang di hasilkan. Kemampuan menentukan harga sendiri ini muncul dikarenakan perusahaan tidak memproduksi barang yang homogen, melainkan memproduksi barang yang memiliki karakteristik berbeda dengan produk perusahaan lain. Perbedaan jenis produk yang dihasilkan ini yang menjadi pembeda utama antara struktur pasar persaingan monopolistik dengan pasar persaingan sempurna. Bentuk pasar ini mempunyai ciri-ciri antara lain :

(a) terdapat banyak penjualan/produsen (*many sellers*) sebagaimana terdapat dalam pasar persaingan sempurna namun masing-masing menghasilkan produk atau corak yang berbeda-beda (*differential product*). Akan tetapi, produk tersebut bukan merupakan produk pengganti sepenuhnya, melainkan merupakan pengganti yang dekat (*close substitute*). Perbedaan dari sifat barang yang dihasilkan inilah yang menjadi sumber adanya kekuasaan monopoli walaupun kekuasaan tersebut sedikit atau tidak kuat;

(b) Produknya terdiferensiasi (*differentiated product*) adalah produk yang memiliki perbedaan karakteristik dengan produk sejenis lainnya. Perbedaan karakteristik ini mengakibatkan mulai munculnya preferensi konsumen terhadap produk tertentu relatif terhadap produk yang lain. Munculnya preferensi konsumen ini menandakan bahwa produk tersebut tidak lagi bisa digantikan secara sempurna oleh produk lain. Akibat konsumen rela untuk membayar lebih mahal produk yang sesuai dengan preferensinya tersebut.

(c) pelaku usaha mempunyai kemampuan dalam menentukan harga, namun tidak sebesar seperti dalam pasar monopoli dan pasar oligopoli, pelaku usaha yang ingin masuk kedalam pasar tidak

begitu mengalami kesulitan. Artinya, hambatan tersebut tidak sesulit seperti dalam pasar monopoli. Namun kemudahan masuk kedalam pasar tersebut juga tidak semudah seperti dalam pasar persaingan sempurna;

(d) pelaku usaha memerlukan promosi secara aktif. Hal ini terjadi mengingat adanya perbedaan produk yang ditawarkan sehingga akan menimbulkan perbedaan daya tarik yang berbeda dari konsumen. Oleh karena itu untuk mempengaruhi citra pembeli, pelaku usaha perlu melakukan promosi atau iklan secara aktif supaya dapat menarik pembeli sebanyak-banyaknya.

Perbedaan utama antara struktur pasar persaingan monopolistik dengan pasar persaingan sempurna terletak pada jenis produk yang dihasilkan. Dengan memproduksi produk yang terdiferensiasi, perusahaan mampu menentukan harga untuk masing-masing produknya. Dengan demikian perusahaan di struktur pasar persaingan monopolistik sudah memiliki *market power* atau kekuatan untuk mempengaruhi harga keseimbangan.

2.1.2 Macam-macam Monopoli

Eksistensi monopoli dalam suatu kegiatan ekonomi dapat terjadi dalam berbagai jenis ada yang merugikan dan ada yang menguntungkan perekonomian dan masyarakatnya. Oleh karena itu pengertian masing-masing jenis monopoli perlu dijelaskan untuk membedakan mana monopoli yang dilarang karena merugikan masyarakat dan mana yang ikut memberikan kontribusi positif bagi kesejahteraan masyarakat. Adapun jenis-jenis monopoli tersebut adalah sebagai berikut:

2.1.2.1 Monopoli yang terjadi karena memang dikendaki oleh Undang-undang (*Monopoly by Law*)

Seperti halnya Pasal 33 UUD Tahun 1945 menghendaki adanya monopoli negara untuk menguasai bumi dan air berikut kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, serta cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak. Selain itu undang-undang

juga memberikan hak istimewa dan perlindungan hukum dalam jangka waktu tertentu terhadap pelaku usaha yang memenuhi syarat tertentu atas hasil riset dan inovasi yang dilakukan sebagai hasil pengembangan teknologi yang bermanfaat bagi umat manusia. Pemberian hak-hak eksklusif atas penemuan baru, baik yang berasal dari hak atas kekayaan intelektual seperti hak cipta (*copyright*) dan hak atas kekayaan industri (*industry property*) seperti paten (*patent*), merek (*trademark*), desain produk industri (*industri design*) dan rahasia dagang (*trade secret*) pada dasarnya adalah merupakan bentuk lain monopoli yang diakui dan dilindungi oleh undang-undang.

- 2.1.2.2 Monopoli yang lahir dan tumbuh secara Alamiah karena di dukung oleh iklim dan lingkungan usaha yang sehat (*Monopoly by Nature*) Monopoli ini bukanlah merupakan suatu perbuatan jahat atau terlarang apabila kedudukan tersebut diperoleh dengan mempertahankan posisi tersebut melalui kemampuan prediksi dan naluri bisnis yang profesional. Kemampuan sumber daya manusia yang profesional, kerja keras dan strategis bisnis yang tepat dalam mempertahankan posisinya akan membuat suatu perusahaan memiliki kinerja yang unggul (*superior skill*) sehingga tumbuh secara cepat dengan menawarkan suatu kombinasi antara kualitas dan harga barang dan jasa serta pelayanan sebagaimana di kehendaki oleh konsumen. Dalam hal ini perusahaan dapat menyediakan keluaran (*output*) yang lebih efisien daripada apa yang dihasilkan oleh perusahaan-perusahaan lainnya. Perusahaan seperti itu mampu mengelola secara tepat lima faktor persaingan yang menentukan kemampuan industri sebagaimana dikemukakan oleh Porter, yaitu daya tawar menawar pemasok, ancaman pendatang baru, daya tawar menawar pembeli, ancaman produk atau jasa substitusi dan persaingan diantara perusahaan yang ada.⁴¹

⁴¹ Michael E Porter, *Competitive Advantage, Creating and Sustaining Superior Performance*, edisi Indonesia: Keunggulan Bersaing, Menciptakan dan Mempertahankan Kinerja Unggul, diterjemahkan oleh Agus Dharma dkk, Erlangga: Jakarta, 1993, hal. 5.

Monopoli alamiah juga dapat terjadi bila untuk suatu ukuran pasar (*market size*) akan lebih efisien bila hanya ada satu pelaku usaha atau perusahaan yang melayani pasar tersebut. Perusahaan kedua yang memasuki arena persaingan akan menderita rugi dan tersingkir secara alamiah, karena ukuran pasar yang tidak memungkinkan adanya pendatang baru. Dalam bentuk lain, monopoli alamiah juga akan muncul jika pelaku usaha memiliki kekhususan yang ditawarkan pada konsumen, misalnya karena rasa dan selera tertentu yang tidak dapat ditiru oleh pelaku usaha yang lain. Fenomena seperti misalnya terjadinya pada produk makanan atau rancangan gaya berpakaian yang eksklusif.

2.1.2.3 Monopoli yang diperoleh melalui Lisensi dengan menggunakan Mekanisme Kekuasaan (*Monopoly by License*)

Monopoli seperti ini dapat terjadi oleh karena adanya kolusi antara para pelaku usaha dengan birokrat pemerintah. Kehadirannya menimbulkan distorsi ekonomi karena mengganggu bekerjanya mekanisme pasar yang efisien. Umumnya monopoli *by license* berkaitan erat dengan para pemburu rente ekonomi (*rent seekers*) yang mengganggu keseimbangan pasar untuk kepentingan mereka. Berbagai kelompok usaha yang dekat dengan pusat kekuasaan dalam pemerintahan pada umumnya memiliki kecenderungan melakukan perbuatan-perbuatan tercela seperti itu, meskipun tidak semuanya memiliki *reen seeking behaviour*. Perbuatan rente (*rent seeking*) sangat mencederai semangat persaingan usaha (*fair competition*) karena dianggap sebagai bisnis banci dan tanpa resiko. Dengan jaminan lisensi yang diperoleh dari pemerintah, mereka tinggal menunggu laba masuk saja.

2.1.2.4 Monopoli karena terbentuknya Struktur Pasar akibat Perilaku dan sifat Serakah Manusia

Sifat-sifat dasar manusia yang menginginkan keuntungan besar dalam waktu yang singkat dan dengan pengorbanan dan modal yang sekecil mungkin atau sebaliknya, dengan menggunakan modal (*capital*) yang

sangat besar untuk memperoleh posisi dominan guna menggusur para persaingan yang ada. Unsur-unsur yang mempengaruhi perilaku para pelaku usaha tersebut manifestasinya dalam praktik bisnis sehari-hari adalah sedapat-dapatnya menghindari munculnya pesaing baru, karena munculnya pesaing atau rivalitas dalam berusaha akan menurunkan tingkat keuntungan. Hal ini dapat terjadi karena keputusan tentang kualitas, kuantitas dan kebijakan harga tidak lagi ditentukan oleh satu pelaku usaha atau satu perusahaan saja, tetapi juga dipengaruhi oleh apa yang dilakukan para pesaingnya. Itulah sebabnya para pelaku usaha cenderung melakukan hal-hal yang bersifat anti persaingan dalam menjalankan usahanya dan yang lebih ekstrim lagi, melakukan praktik bisnis yang tidak jujur.

2.2 PRAKTEK MONOPOLI DALAM UU NO. 5 TAHUN 1999

Di Indonesia, UU Nomor 5 Tahun 1999 sebagai ketentuan hukum yang mendasari pengaturan terhadap larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat mengartikan istilah monopoli sebagai suatu bentuk penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.⁴² Dalam Black's Law Dictionary, monopoli diartikan *sebagai a privilege or paculiar advantage vested in one or more persons or companies consisting in the exclusive right (or power) to carry on a particular business or trade, manufacture a particular article or control the sale of the whole supply of a particular commodity*. Berbeda dengan pengertian yang diberikan dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 yang secara langsung menunjuk pada penguasaan pasar, dalam Black's Law Dictionary penekanan lebih diberikan pada adanya suatu "hak istimewa" (*privilege*) yang menghapuskan persaingan bebas yang tentu pada akhirnya juga akan menciptakan penguasaan pasar.⁴³

⁴² Wiradiputra, Ditha, "Pengantar Hukum Persaingan Usaha Indonesia", FHUI: Lembaga Kajian Persaingan dan Kebijakan Usaha, 2004, hal. 3

⁴³ Yani, Ahmad dan Gunawan Widjaja, "Seri Hukum Bisnis Anti Monopoli, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002, hal 13.

Selanjutnya dalam Black's Law Dictionary dikatakan "*monopoly as prohibited by section of the Sherman Antitrust Act, has two elements*."⁴⁴

1. *Possession of monopoly power in relevant market*
2. *Willfull acquisition or maintenance of that power*

Dalam hal ini jelas bahwa monopoli yang dilarang oleh *section 2* dari Sherman Act adalah monopoli yang bertujuan untuk menghilangkan kemampuan untuk melakukan persaingan dan atau tetap mempertahankannya.⁴⁵ Dengan demikian secara *implisit section 2* dari Sherman Act memungkinkan dan memperkenankan monopoli yang terjadi secara alamiah tanpa adanya kehendak dari pelaku usaha tersebut.

Berdasarkan teori monopoli dapat dibedakan menjadi dua yaitu monopoli yang alamiah dan monopoli yang diperoleh melalui peraturan perundang-undangan.⁴⁶ Monopoli yang alamiah adalah monopoli yang terjadi karena pelaku usaha tersebut memiliki kemampuan teknis tertentu misalnya seperti pelaku usaha tersebut memiliki kemampuan atau pengetahuan khusus yang memungkinkan memproduksi sangat efisien atau skala ekonomi dimana semakin besar skala produksi maka biaya marginal semakin menurun sehingga biaya produksi per unit makin rendah ataupun memiliki kemampuan kontrol sumber faktor produksi baik berupa sumber daya alam atau sumber daya manusia maupun lokasi produksi.

Sedangkan monopoli yang diperoleh melalui peraturan perundang-undangan adalah seperti monopoli berupa penguasaan sektor-sektor yang menguasai hajat hidup orang banyak oleh negara sebagai pelaksanaan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 ataupun hak atas kekayaan intelektual yaitu dimana negara memberikan hak monopoli kepada pelaku usaha untuk memproduksi atau memasarkan hasil dari suatu inovasinya tersebut ataupun hak usaha eksklusif yaitu hak yang diberikan oleh pemerintah kepada pelaku usaha tertentu yang tidak didapatkan oleh pelaku usaha

⁴⁴ Ahmad Yani & Gunawan Widjaja, Seri Hukum Bisnis 'Anti Monopoli', PT Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2002, hlm. 13

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Wiradiputra, *op cit*, hal 52

yang lain, misalnya agen tunggal, importir tunggal, pembeli tunggal dan lain sebagainya.⁴⁷

Pengaturan Monopoli di UU Nomor 5 Tahun 1999

Defenisi monopoli diatur dalam pasal 1 angka 1 UU Nomor 5 Tahun 1999 sebagai berikut :

“Monopoli sebagai penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau atas penggunaan jasa tertentu oleh 1 (satu) pelaku usaha atau 1 (satu) kelompok pelaku usaha”.

Monopoli oleh UU Nomor 5 Tahun 1999 dikategorikan sebagai salah satu kegiatan yang dilarang untuk dilakukan, dalam Pasal 17 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1999 disebutkan bahwa

“Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan barang dan/atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat”

Kemudian Pasal 17 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1999 mengatur lebih lanjut bahwa pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa sebagaimana dalam ayat (1) apabila :

- a. Barang dan/atau jasa yang bersangkutan belum ada substansinya; 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.

Parameter yang digunakan oleh UU Nomor 5 Tahun 1999 untuk mengetahui apakah pelaku usaha melakukan monopoli atau tidak, sebagaimana pengaturannya terdapat pada pasal 17 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1999, dalam implementasinya akan menimbulkan ketidakpastian, terutama dalam hal pencantuman kata ‘atau’ sebagai kata penghubung pada setiap kondisi yang dianggap sebagai ukuran dari monopoli sehingga membawa konsekwensi dengan digunakannya salah satu ukuran yang ada

⁴⁷ ibid

(seperti mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan/atau jasa yang sama) pelaku usaha dapat dianggap melakukan monopoli padahal pelaku usaha tersebut mungkin tidak menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang dan/atau jasa tertentu.

Ketentuan aturan mengenai monopoli pada Pasal 17 UU Nomor 5 Tahun 1999 yang dirumuskan secara *rule of reason* juga dapat ditafsirkan bahwa pelaku usaha (baik satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha) sebenarnya tidak dilarang untuk melakukan penguasaan barang dan/atau jasa hingga lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar, asalkan terdapat substitusi terhadap barang dan/atau jasa yang bersangkutan, tidak mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan/atau jasa yang sama dan tidak mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Pasal 17 UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Monopoli ditafsirkan oleh sebagian besar masyarakat luas bahwa monopoli merupakan sesuatu yang dilarang. Padahal sesungguhnya apabila dibaca isi dari Pasal 17 UU Nomor 5 Tahun 1999 sama sekali tidak melarang monopoli, tetapi yang dilarang adalah penyalahgunaan posisi monopoli yang dimiliki oleh pelaku usaha untuk melakukan tindakan-tindakan anti persaingan tersebut.⁴⁸

2.3 MONOPOLI DI SEKTOR INDUSTRI STRATEGIS

Sifat Monopoli di sektor startegis seperti air bersih merupakan sifat alami yang dimiliki disektor tersebut. Monopoli menimbulkan dampak negatif apabila tidak ada dikelola dengan baik, akibat adanya penyalahgunaan wewenang. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat memberikan aturan larangan terhadap kegiatan-kegiatan yang dikecualikan terkait sektor-sektor startegis tersebut. Menurut ketentuan hukum persaingan usaha di Indonesia sebagaimana diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1999, terdapat beberapa hal,

⁴⁸ Wiradiputra hal 54-56

baik perbuatan maupun perjanjian yang dikecualikan dalam pelaksanaan Undang-undang tersebut yaitu sebagai berikut :

1. Perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau
2. Perjanjian yang berkaitan dengan hak atas kekayaan intelektual seperti lisensi paten, merek dagang, hak cipta, design produk industri, rangkaian elektronik terpadu dan rahasia dagang serta perjanjian yang berkaitan dengan waralaba; atau
3. Perjanjian penetapan standar teknis produk barang atau jasa yang tidak mengekang dan atau menghalangi persaingan; atau
4. Perjanjian dalam rangka keagenan yang isinya tidak memuat ketentuan untuk memasok kembali barang atau jasa dengan harga yang lebih rendah dari pada harga yang telah diperjanjikan; atau
5. Perjanjian kerjasama penelitian untuk peningkatan atau perbaikan standar hidup masyarakat luas; atau
6. Perjanjian internasional yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia; atau
7. Perjanjian dan atau perbuatan yang bertujuan untuk ekspor yang tidak mengganggu kebutuhan dan atau pasokan pasar dalam negeri; atau
8. Pelaku usaha yang tergolong dalam usaha kecil; atau
9. Kegiatan usaha koperasi yang secara khusus bertujuan untuk melayani anggotannya.

Pada umumnya pengecualian yang diberikan berdasarkan beberapa alasan, yaitu sebagai berikut :

- a. Industri atau badan yang dikecualikan umumnya telah diregulasikan atau diatur oleh badan pemerintah yang lain dengan tujuan memberikan perlindungan khusus atas nama kepentingan umum, misalnya transportasi, air minum, listrik dan lain-lain.
- b. Suatu industri membutuhkan adanya perlindungan khusus karena praktek kartelisme tidak dapat lagi dihindari dan lebih baik

memberikan prestasi yang jelas kepada suatu pihak daripada berupaya memberlakukan undang-undang.

- c. Suatu industri diberikan pengecualian dengan dasar pemberian proteksi kepada suatu industri tertentu yang dianggap masih memerlukan perlindungan dengan alasan industri ini masih belum mampu menghadapi persaingan karena berbagai faktor, misalnya keterbatasan modal, belum efisien, distribusi belum inovatif sehingga tidak akan mampu bertahan di pasar.
- d. Sedangkan pemberian proteksi terhadap jenis pelaku usaha tertentu pada umumnya bukan saja diberikan berdasarkan kemampuan, tetapi juga dengan melihat jumlah mereka dalam roda ekonomi, apakah sifatnya mayoritas atau tidak.⁴⁹

2.3.1 Pengecualian terhadap Pasal 50 UU Nomor 5 Tahun 1999

Dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 mengenal pemberlakuan pengecualian dalam pengaturan pasal-pasal-pasal. Latar belakang filosofis yuridis mengenai pengecualian dalam UU tersebut adalah berdasarkan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi sebagai berikut :

- (1) *Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan*
- (2) *Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.*
- (3) *Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.*
- (4) *Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional*
- (5) *Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.*

Pelaksanaan ketentuan Pasal 33 ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) tersebut tidak hanya diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1999, tetapi juga diatur

⁴⁹ Ningrum Natasya Sirait, Hukum Persaingan di Indonesia; UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Medan: Pustaka Bangsa Press, 2004, hal. 213-233

dalam berbagai undang-undang sektoral. Berdasarkan kenyataan tersebut, penetapan ketentuan pengecualian dalam Pasal 50 UU Nomor 5 Tahun 1999 dimaksudkan agar tidak terjadi kontradiksi kebijakan antara UU Nomor 5 Tahun 1999 dengan undang-undang sektoral tersebut. Pengecualian yang diatur dalam Pasal 50 ini sendiri akan sulit diterapkan, apabila makna yang terkandung dalam masing-masing unsur dari pasal pengecualian tersebut tidak dapat dipahami. Oleh karena itu KPPU mengeluarkan Pedoman Pasal 50 huruf (a) tentang peraturan perundang-undangan.

Hukum dan kebijakan persaingan usaha diterapkan terhadap seluruh sektor dan seluruh pelaku usaha, baik swasta maupun publik (Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah) mendapat perlakuan yang sama dalam hukum persaingan usaha.

Terdapat alasan hukum dan alasan ekonomi yang sangat mendasar mengenai terapan hukum persaingan usaha secara umum.⁵⁰

Alasan Hukum: dimaksudkan bahwa terdapat pelaku usaha yang melakukan kegiatan yang sama atau yang dapat disamakan akan mendapat perlakuan yang sama menurut prinsip dan standar hukum persaingan usaha yang berlaku, antara lain memberikan jaminan adanya keadilan (*fairness*), kesamaan kesempatan (*equality*), dan perlakuan yang sama atau non diskriminasi. Pendekatan berdasarkan alasan hukum diharapkan dapat menjamin konsistensi dalam penafsiran dan penerapan hukum, serta meningkatkan transparansi, akuntabilitas dan kepercayaan terhadap institusi penegak hukum yang bertanggung jawab dalam mengimplementasikan hukum persaingan usaha. Disamping itu pendekatan tersebut juga akan mendorong proses penegakan hukum (*due process of law*) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Alasan Ekonomi: Pengecualian penerapan hukum persaingan usaha di suatu sektor dapat memicu distorsi yang berdampak pada efisiensi

⁵⁰ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Pedoman Pelaksana Ketentuan Pasal 50 huruf (a) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat, hal 16

ekonomi di sektor lain namun disisi lain, pengecualian penerapan hukum persaingan usaha dapat dan perlu dilakukan oleh Negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat pada umumnya. Pengecualian tersebut secara tegas diatur dalam Pasal 33 ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) UUD Tahun 1945, UU Nomor 5 Tahun 1999 dan juga diatur dalam berbagai undang-undang sektoral.

Ketentuan pengecualian dalam Pasal 50 huruf (a) UU Nomor 5 Tahun 1999, dimaksudkan untuk:⁵¹

- 1). Menyeimbangkan kekuatan ekonomi yang tidak sama, misalnya kegiatan yang dilakukan oleh pelaku usaha kecil dalam rangka meningkatkan kekuatan penawarannya ketika menghadapi pelaku usaha yang memiliki kekuatan ekonomi lebih kuat. Dalam kasus yang demikian terhadap pelaku usaha kecil, dapat diberikan pengecualian dalam penerapan hukum persaingan usaha
- 2). Menghindari terjadinya kerancuan dalam penerapan UU Nomor 5 Tahun 1999 apabila terjadi konflik kepnetingan yang sama-sama ingin diwujudkan melalui kebijakan yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan.
- 3). Mewujudkan kepastian hukum dalam penerapan peraturan perundangan-undangan, misalnya pengecualian bagi beberapa kegiatan lembaga keuangan untuk mengurangi resiko ketidakpastian. Sektor keuangan perlu dijaga stabilitasnya, mengingat pentingnya peran sektor keuangan dalam proses pengembangan ekonomi.
- 4). Melaksanakan ketentuan Pasal 33 ayat (2), (3) dan ayat (4) UUD Tahun 1945.

Beberapa unsur yang terdapat dalam ketentuan Pasal 50 huruf (a) yang berbunyi “perbuatan dan/atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku adalah (i) Perbuatan, (ii) Perjanjian, (iii) bertujuan melaksanakan (iv) peraturan urundang-undangan yang berlaku.

⁵¹ Ibid, hal 18

2.3.2 Pengecualian berdasarkan Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999

Pada Pasal 51 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, menyebutkan bahwa :

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

Dalam melaksanakan pasal tersebut, KPPU membuat Pedoman tentang Pelaksanaan Pasal 51 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999. Adapun ketentuan Pasal 51 sebagaimana dimaksud diatas dapat diuraikan dan dijelaskan dalam beberapa unsur yaitu :⁵²

1) Monopoli

Dalam Pasal 1 angka 1 UU Nomor 5 Tahun 1999, defenisi monopoli:

“Penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha”

Berdasarkan definisi tersebut, monopoli pada dasarnya menggambarkan suatu keadaan penguasaan pelaku usaha atas barang dan atau jasa tertentu yang dapat dicapai tanpa harus melakukan ataupun mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat

2) Pemusatan Kegiatan

Unsur pemusatan kegiatan dalam pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 dapat didefenisikan sebagai pemusatan kekuatan ekonomi

⁵² Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Pedoman Pelaksana Ketentuan Pasal 51 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat, hal 16

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 3 UU Nomor 5 Tahun 1999, yaitu :

“Penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan atau jasa.”

Berdasarkan definisi tersebut, pemusatan kegiatan pada dasarnya menggambarkan suatu keadaan penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan yang dicerminkan dari kemampuannya dalam menentukan harga yang dapat dicapai oleh satu atau lebih pelaku usaha tanpa harus melakukan ataupun mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Dengan memperhatikan uraian pemahaman unsur-unsur tersebut diatas, maka baik monopoli maupun pemusatan kegiatan bukan merupakan kegiatan yang dilarang UU Nomor 5 Tahun 1999 dan dapat dilakukan ataupun dicapai oleh satu atau lebih pelaku usaha dengan tetap memperhatikan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat.

Namun demikian, mencermati bunyi Pasal 51 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, pasal tersebut terkait erat dengan Pasal 33 UUD 1945. Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 merumuskan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Ada 3 (tiga) unsur yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (2) tersebut yakni cabang-cabang produksi yang penting bagi negara, cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak dan adanya penguasaan oleh Negara.

Selanjutnya yang dimaksud dengan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara adalah “kegiatan produksi strategis yang berkaitan dengan keadilan, keamanan dan kestabilan nasional yang memberikan kesejahteraan bagi seluruh rakyat”.⁵³ Sedangkan cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak adalah “produksi barang dan jasa yang vital seperti **air, energi dan transportasi umum**” dan produksi

⁵³ <http://www.jakarta45.wordpress.com>, “Hajat Hidup Orang Bayak”, seminar sehari tentang Demokrasi Ekonomi pada tanggal 17 Desember 1996 oleh ikatan pendukung kemerdekaan indonesia dan Lembaga Ketahanan Nasional, 11 Mei 2012

barang dan jasa yang dirasakan vital bagi kehidupan manusia dalam kurun waktu tertentu.

Perumusan pasal tersebut mengartikan bahwa prinsip kedaulatan rakyat membawa konsekuensi bahwa wewenang memilih sistem perekonomian yang akan diterapkan tidak berada di tangan negara, melainkan berada ditangan rakyat. Prinsip ini oleh Soekarno dikatakan sebagai Demokrasi Ekonomi. Pemerintah bertugas mengimplementasikan sistem yang ditetapkan oleh rakyat sebagaimana tertuang dalam konstitusi tersebut. Hal ini agar sistem ekonomi yang dijalankan oleh Negara dapat mendatangkan kesejahteraan rakyat secara keseluruhan, sebagaimana kesepakatan para pendiri bangsa ini bahwa Indonesia adalah *welfare state*.⁵⁴ Sehingga sistem perekonomian yang ingin dibangun di indonesia adalah Demokrasi Ekonomi. Demokrasi Ekonomi adalah prinsip-prinsip tata kehidupan ekonomi yang mengutamakan kemakmuran masyarakat, bukan kemakmuran orang perseorangan, menuju tercapainya kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Ketentuan dalam pasal 33 ayat (2) UUD 1945 juga membawa konsekuensi bahwa swasta tidak diperbolehkan mengelola dan menguasai suatu cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak, kecuali bila telah mendapat mandat dari negara berdasarkan suatu produk perundang-undangan yang sah. Karena kedaulatan ekonomi berada di tangan rakyat, maka mandat harus berbentuk undang-undang.

Berdasarkan acuan sistem ekonomi Indonesia yang diuraikan diatas maka idealnya di Indonesia muncul 3(tiga) pelaku utama ekonomi Indonesia, yaitu :⁵⁵

1. Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai badan yang mewakili negara dalam mewujudkan amanat Konstitusi untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam bagi kemakmuran seluruh rakyat

⁵⁴ <http://www.scribd.com/doc/30755739/FH09-Welfare-State>, Budi Mulyadi dalam *Hukum Administrasi Negara dalam Welfare State* menyebutkan bahwa welfare state atau sosial-state, yaitu negara yang pemerintahannya bertanggung jawab penuh untuk memenuhi berbagai kebutuhan dasar sosial dan ekonomi dari setiap warga negara agar mencapai suatu standar hidup yang minimal, 11 Mei 2012.

⁵⁵ Agus Sardjono “Antimonopoli atau Persaingan Sehat”, www.bppk.depkeu.go.id

- Indonesia. BUMN merupakan lembaga ekonomi yang akan menangani cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak.
2. Koperasi akan menangani sektor usaha kecil dan menengah, terutama sektor perdagangan tradisional (pedagang eceran), pertanian, industri rumah tangga dan yang sejenisnya.
 3. Swasta akan menangani sektor usaha yang belum ditangani BUMN dan Koperasi, seperti industri dengan teknologi tinggi dan padat modal, termasuk sektor usaha jasa yang idealnya tidak termasuk wilayah BUMN dan Koperasi seperti: asuransi, perbankan, transportasi, telekomunikasi.

Dilihat dari rumusan Pasal 51 dan mengacu pada Pedoman Pelaksanaan Pasal 51 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, ada 3 (tiga) pelaku ekonomi yang dibenarkan melakukan monopoli yakni BUMN, badan atau lembaga yang dibentuk oleh pemerintahan, badan atau lembaga yang ditunjuk oleh pemerintah. Dalam praktiknya yang paling sering mendapat mandat untuk melakukan monopoli adalah BUMN. Mungkin hal ini dikarena BUMN adalah badan usaha yang modalnya baik seluruhnya maupun sebagian secara langsung memperoleh penyertaan modal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Sampai saat ini terdapat beberapa cabang produksi masih dikuasai oleh negara lewat BUMN, diantaranya sektor hilir minyak dan gas yang dipegang oleh Pertamina. Seperti kasus yang ditangani oleh KPPU kasus dugaan pelanggaran Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait dengan pendistribusian elpiji di Sumatera Selatan. Dalam kasus tersebut pihak Pertamina diputus tidak bersalah oleh Majelis Komisi.⁵⁶ Pertamina menjadi salah satu contoh mengenai monopoli oleh negara di sektor hilir, baik terhadap komoditi minyak maupun gas. Pada sub sektor elpiji misalnya sejak awal bisnisnya, Pertamina tercatat sebagai satu-satunya penyedia dan

⁵⁶ <http://www.kppu.go.id>, "Putusan KPPU No. 15/KPPU-L/2006, tanggal 2 Februari 2009.

pendistribusi elpiji. Baru kemudian pada tahun 2000, bisnis elpiji mulai diramaikan pelaku usaha lain seperti Blue Gas dan My Gas.

Namun pada prakteknya tidak terjadi persaingan yang efektif dalam bisnis elpiji Indonesia. Persaingan hanya terjadi pada tingkat servis, bukan pada persaingan tingkat harga maupun kualitas. Selain itu untuk sebagian besar produk Pertamina, penetapan harganya dilakukan oleh pemerintah dan Pertamina itu sendiri. Untuk BBM misalnya hanya beberapa jenis produk non subsidi (seperti avtur, solar industri dan BBM yang beroktan tinggi) yang penetapan harga diserahkan kepada mekanisme pasar.

Selain Pertamina yang sedikit demi sedikit sudah dihapus kewenangan monopolinya, menurut salah satu anggota KPPU, yang saat ini adalah Ketua KPPU, Tadjuddin Noersaid masih terdapat 2 (dua) BUMN yang sampai saat ini masih memegang hak monopoli yaitu PT PLN dan PT Jamsostek.⁵⁷ Dalam ranah usaha ketenagalistrikan PT PLN masih memegang hak monopoli baik atas produksi maupun distribusinya. Sedangkan PT Jamsostek masih memegang monopoli atas sektor asuransi jiwa untuk para tenaga kerja. Namun terhadap posisi monopoli yang diemban BUMN-BUMN tersebut bukannya tidak bermasalah. Untuk listrik misalnya dengan monopoli PT PLN, listrik bukannya menjadi terjangkau bagi masyarakat, melainkan kenaikan tarif listrik hampir menjadi agenda tahunan. Hal ini juga dapat kita perhatikan seringnya terjadi pemadaman listrik dimana-mana yang pada akhirnya masyarakat juga yang menjadi pihak yang paling dirugikan.

Dengan demikian, jelaslah sudah bahwa sampai saat ini negara masih memegang monopoli terhadap beberapa cabang produksi tertentu, seperti dalam pemaparan diatas. Monopoli tersebut sebagian besar dilakukan oleh BUMN. Dalam logika bernegara monopoli memang merupakan kewenangan Negara demi menjamin kesejahteraan rakyatnya. Namun yang perlu kita garis bawahi adalah jangan sampai karena monopoli tersebut justru menghambat usaha pemenuhan kebutuhan rakyat. Jangan

⁵⁷ www.surabayawebs.com, diakses tanggal 2 Februari 2012

sampai tujuan mulia untuk mensejahterakan rakyat justru berbalik menjadi merepotkan rakyat bahkan mensengsarakan rakyat.

2.4 PENDEKATAN HUKUM DALAM MENILAI PRAKTEK MONOPOLI

Macam-macam pendekatan Hukum *Per se Illegal* dan *Rule of Reason*

Hukum persaingan mengenal 2 kriteria pendekatan dalam menentukan hambatan dalam suatu pasar yaitu dengan pendekatan yang disebut dengan *Per se Illegal* (*per se violations* atau *per se rule*) ataupun dengan pendekatan *Rule of Reason*.

2.4.1 Praktek Monopoli merupakan pendekatan dengan menggunakan *Per se Illegal*

Menurut Hikmahanto Juwana, yang dimaksud dengan *per se illegal* adalah penentuan terjadinya suatu tindakan melalui tes yang sederhana (*bright-line tests*), sedangkan *rule of reason* adalah penentuan terjadinya suatu tindakan dengan menggunakan tes yang lebih rumit (*multifactored reasonableness tests*).⁵⁸

Arie Siswanto yang mengutip pendapat Kissane & Benerofe menyatakan bahwa ada kategori tindakan yang oleh pengadilan dianggap nyata-nyata bersifat anti persaingan sehingga terhadap fakta-fakta disekitar tindakan itu tidak lagi terlalu penting untuk menentukan bahwa tindakan tersebut melanggar hukum. Dengan kata lain, dapat dikatakan bahwa tindakan-tindakan tertentu yang jelas-jelas melanggar hukum persaingan usaha sehingga dengan serta merta dapat ditentukan sebagai tindakan *illegal*. Hanya dengan membuktikan bahwa tindakan tersebut telah dilakukan dan tanpa melakukan analisis lebih jauh terhadap alasan-alasan yang mungkin dikemukakan untuk membenarkan tindakan itu, pengadilan menentukan tindakan yang dilakukan itu bersifat *illegal*.⁵⁹ Mendasarkan pada uraian diatas, Arie

⁵⁸ Hikmahanto Juwana, "Merger, Konsolidasi dan Akuisisi dalam Perspektif Hukum Persaingan dan UU No. 5 Tahun 1999." (Makalah disampaikan pada Program Pelatihan Persaingan Usaha untuk staf Sekretariat KPPU, Jakarta, 23 Oktober 2001), hal. 3

⁵⁹ "... it falls into a class of acts that courts have detemined are so obviously anticompetitive that little or no analysis of the particular facts of the case at hand are necessary to

Siswanto menyatakan bahwa pendekatan *per se illegal* mirip dengan konsep delik formal di hukum pidana, Di dalam hukum pidana, delik formal dianggap terjadi sekedar apabila unsur-unsur tindak pidana yang dicantumkan di dalam undang-undang telah terpenuhi tanpa melihat akibat tindakan yang dilakukan.⁶⁰

Menurut A.M. Tri Anggraini menyatakan bahwa pendekatan *per se illegal* harus memenuhi 2 (dua) syarat, yakni *pertama*, harus ditujukan lebih kepada “prilaku bisnis” daripada situasi pasar, karena keputusan melawan hukum dijatuhkan tanpa disertai pemeriksaan lebih lanjut, misalnya mengenai akibat dan hal-hal yang melingkupinya. Hal ini adalah adil, jika perbuatan *illegal* tersebut merupakan “tindakan sengaja” oleh perusahaan, yang seharusnya dapat dihindari. *Kedua*, adanya identifikasi secara cepat atau mudah mengenai jenis praktek atau batasan prilaku yang terlarang. Dengan kata lain, penilaian atas tindakan dari pelaku usaha, baik di pasar maupun dalam proses pengadilan harus ditentukan dengan mudah. Meskipun demikian diakui, bahwa terdapat prilaku yang terletak dalam batas-batas yang tidak jelas antara prilaku terlarang dan prilaku yang sah.⁶¹

Pendekatan *per se illegal* maupun *rule of reason* telah lama diterapkan untuk menilai apakah suatu tindakan tertentu dari pelaku bisnis melanggar Undang-undang Antimonopoli.⁶²

Pendekatan *rule of reason* adalah suatu pendekatan yang digunakan oleh lembaga otoritas persaingan usaha untuk membuat evaluasi

rule the act illegal.” Arie Siswanto, “Hukum Persaingan Usaha”, cetakan pertama, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hal 65

⁶⁰ Ibid, hal. 66

⁶¹ A.M. Tri Anggraini, Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat, *Per se Illegal atau Rule of Reason*, Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003, hal 92-93

⁶² Pada tahun 1914, the Sherman Act 1890 disempurnakan dengan dikeluarkannya Act to Supplement Existing Laws Against Unlawful Restraints and Monopolies yang dikenal dengan sebutan The Clayton Act. Pada tahun yang sama diterbitkan Act To Create a Federal Trade Commission to Define its Powers and Duties and for other Purpose yang lebih dikenal dengan the Federal Trade Commission Act. Kemudian pada tahun 1936, the clayton act disempurnakan dengan the Robinson-Patman Act, dimana penyempurnaannya terbatas pada pasal 2 the clayton act yang mengatur tentang diskriminasi harga. Lihat Stephen F Ross, Principles of Antitrust Law (Westbury New York: The Foundation Press, Inc., 1993) pp. 395-399

mengenai akibat perjanjian atau kegiatan tersebut bersifat menghambat atau mendukung persaingan. Sebaliknya pendekatan *per se illegal* adalah menyatakan setiap perjanjian atau kegiatan usaha tertentu sebagai *illegal*, tanpa pembuktian lebih lanjut atas dampak yang ditimbulkan dari perjanjian atau kegiatan usaha tertentu. Kegiatan yang dianggap sebagai *per se illegal* biasanya meliputi penetapan harga secara kolusif atas produk tertentu, serta pengaturan harga penjualan kembali.⁶³

Menurut Arie Siswanto, pendekatan *rule of reason* diterapkan terhadap tindakan-tindakan yang tidak bisa secara mudah dilihat ilegalitasnya tanpa menganalisis akibat tindakan itu terhadap kondisi persaingan. Jadi jika dalam *rule of reason* pengadilan disyaratkan untuk mempertimbangkan faktor-faktor seperti latar belakang dilakukannya tindakan, alasan bisnis dibalik tindakan itu, serta posisi si pelaku tindakan dalam industri tertentu. Setelah mempertimbangkan faktor-faktor tersebut, barulah dapat ditentukan apakah suatu tindakan bersifat ilegal atau tidak.⁶⁴

Kedua metode pendekatan yang memiliki perbedaan ekstrim tersebut juga digunakan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan pasal-pasal, yakni pencantuman kata-kata “yang dapat mengakibatkan” dan atau “patut diduga”. Kata-kata tersebut menyiratkan perlunya penelitian secara lebih mendalam, apakah suatu tindakan dapat menimbulkan praktek monopoli yang bersifat menghambat persaingan. Sedangkan penerapan pendekatan *per se illegal* biasanya dipergunakan dalam pasal-pasal yang menyatakan istilah “dilarang”, tanpa anak kalimat “...yang dapat mengakibatkan..”. Oleh karena itu, penyelidikan terhadap beberapa perjanjian atau kegiatan usaha, misalnya kartel (Pasal 11) dan Praktek Monopoli (Pasal 17) dianggap menggunakan pendekatan *rule of reason*. Sedangkan

⁶³ R. Sheyam Khemani and D.M. Shapiro, Glossary of industrial Organisation Economics and Competition Law, Paris: OECD, 1996, hal. 51

⁶⁴ Arie Siswanto, *Op. Cit.*, hal 66

pemeriksaan terhadap perjanjian penetapan harga (Pasal 5) dianggap menggunakan pendekatan *per se illegal*.⁶⁵ Hal sebaliknya diungkapkan oleh Tri Anggraini, yang berpendapat bahwa pendekatan *per se illegal* dan *rule of reason* tidak dapat pasti diketahui tindakan-tindakan tertentu dari pelaku usaha. Anak kalimat “...yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat”, tidak selalu dapat diartikan pasal tersebut menggunakan penerapan *rule of reason*. Anak kalimat bersayap tersebut bisa diartikan tidak terpisah dari induk kalimatnya.⁶⁶

Didalam melakukan penilaian terhadap pendekatan yang disampaikan diatas tersebut masih tetap timbul perdebatan dalam Hukum Persaingan Usaha ketika menentukan ukuran faktor “*reasonableness*”⁶⁷ tersebut. Suatu tindakan yang dinyatakan bersifat anti persaingan (*anti competitive behavior*) serta akibat yang ditimbulkan pada proses persaingan tentu harus melewati beberapa acuan. Ukuran dari akibat anti persaingan haruslah bersifat nyata dan substansial. Dalam hal ini terdapat ukuran yang dipergunakan dalam persaingan yaitu; melalui pembuktian yang sifatnya nyata anti persaingan (*naked restraint*) misalnya seperti penetapan harga dengan melihat tindakan atau hambatan yang dilakukan apakah akan mengakibatkan pelaku dapat menggunakan kekuatan pasarnya (*market power*) untuk menghambat persaingan.⁶⁸

Penggunaan kedua pendekatan secara alternatif memiliki tujuan yang sama, yakni bagaimana tindakan pelaku usaha tidak menghambat persaingan, sehingga mengakibatkan hilangnya efisiensi yang pada

⁶⁵ 9 pakar terhadap hukum persaingan usaha, Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks, GTZ: Jakarta, 2009, hal 55.

⁶⁶ A.M. Tri Anggraini, Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat, Per se Illegal atau Rule of Reason, Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003, hal 403-404

⁶⁷ America Bar Association, Section of Antitrust Law, Monograph 23, The Rule of Reason, 1999, hal 104. Hal-hal yang perlu diperhatikan ketika mengukur faktor *reasonableness* dalam suatu kasus adalah dengan melihat pada faktor (1) akibat yang ditimbulkan dalam pasar dan persaingan, (2) pertimbangan bisnis yang mendasai tindakan tersebut (3) kekuatan pangsa pasar (*market power*) dan (4) alternatif yang tersedia (*less restrictive alternative*) (5) dan tujuan (*intent*)

⁶⁸ American Bar Association, Section of Antitrust Law, op cit, hal 161.

akhirnya menimbulkan kerugian terhadap konsumen.⁶⁹ Sedangkan tujuan pembentukan UU Nomor 5 Tahun 1999 antara lain adalah menciptakan efisiensi dalam kegiatan usaha serta meningkatkan kesejahteraan rakyat, sehingga penggunaan pendekatan alternatif dapat mendukung efisiensi dan kesejahteraan konsumen.

2.4.2 Praktek Monopoli merupakan pendekatan dengan menggunakan *Rule of Reason*

Rule of reason merupakan standar yang membolehkan pengadilan untuk menilai ketidakjelasan atau tingkatan-tingkatan dari pengaruh persaingan. Dalam menerapkan suatu *standar of reason* untuk menilai suatu kesepakatan terlarang dinyatakan sebagai hambatan dalam perdagangan, dapat dikaji antara lain melalui tujuan dari kesepakatan tersebut, karakter (misalnya kekuatan) dari para pihak, dan akibat penting yang ditimbulkan dari perbuatan tersebut.⁷⁰

Pengguna pendekatan *rule of reason* memungkinkan pengadilan untuk melakukan interpretasi undang-undang. Dalam hal ini Mahkamah Agung Amerika Serikat telah menetapkan suatu *standar rule of reason*, yang memungkinkan pengadilan mempertimbangkan faktor-faktor kompetitif dan menetapkan layak atau tidaknya suatu hambatan perdagangan. Artinya untuk mengetahui apakah hambatan tersebut bersifat mencampuri, mempengaruhi atau bahkan menghambat proses persaingan.⁷¹ Keunggulan *rule of reason* adalah menggunakan analisis ekonomi untuk mencapai efisiensi guna mengetahui dengan pasti yaitu apakah suatu tindakan pelaku usaha memiliki implikasi kepada persaingan. Dengan perkataan lain, apakah suatu tindakan dianggap menghambat persaingan atau mendorong persaingan, di tentukan oleh :

⁶⁹ A.M.Tri Anggraini, Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat: Per se Illegal atau Rule of Reason (Jakarta: Program Pascasarjana FH-UI, 2003) hal. 399.

⁷⁰ A.M. Tri Anggraini, op. Cit., hal 104.

⁷¹ E. Thomas Sullivan and Jeffrey L, Understanding Anti Trust and Its Economic Implications, New york: Matthew Bender dan Co, 1994, Hal . 85.

“... *economic values, that is with the maximization of consumer want satisfaction through the most efficient allocation and use resources..*”⁷²

Namun pendekatan *rule of reason* juga mengandung satu kelemahan dan mungkin merupakan kelemahan paling utama yaitu, bahwa *rule of reason* yang digunakan oleh para hakim dan juri mensyaratkan pengetahuan tentang teori ekonomi dan sejumlah data ekonomi yang kompleks, dimana mereka belum tentu memiliki kemampuan yang cukup untuk memahaminya, guna dapat menghasilkan keputusan yang rasional. Terbatasnya kemampuan dan pengalaman hakim untuk mengatasi proses litigasi yang kompleks, seringkali menimbulkan masalah sepanjang sejarah sistem pengadilan di Amerika Serikat.⁷³ Disamping itu tidak mudah untuk membuktikan kekuatan pasar tunggal, mengingat penggugat harus menyediakan saksi ahli di bidang ekonomi dan bukti dokumenter yang ekstensif dari para pesaing lainnya. Padahal biasanya pihak penggugat hanya memiliki kemungkinan yang kecil untuk memenangkan perkara, sehingga seringkali pendekatan *rule of reason* dipandang sebagai *a rule or per se legality*.

Penerapan pendekatan *rule of reason* harus melalui prosedur pembuktian yang diawali dengan menentukan definisi *relevant market*. Semua perhitungan, penilaian dan keputusan tentang implikasi persaingan akibat perilaku ataupun tergantung pada ukuran (pangsa) pasar dan bentuk pasar terkait (*the relevant market*). Dalam suatu kasus yang menyangkut misalnya penyalahgunaan posisi dominan, jika pasar yang didefinisikan adalah kecil dan perusahaan yang berada dalam pengawasan memiliki pangsa (pasar) yang lebih besar pada pasar tersebut, maka perusahaan tersebut dianggap sebagai dominan.

⁷² Robert H. Bork, ‘The Rule of Reason and the Per se Concept: Price Fixing and Market Division’, The Yale Law Journal No. 5 vol. 74 April 1965, hal 781.

⁷³ ‘Development in the Law-The Civil Jury: The Jury’s Capacity to Decide Complex Civil Cases’, Harvard Law Review vol. 110 1997, hal 1489.

Penerapan *rule of reason* merupakan pilihan yang tepat dalam melakukan suatu tindakan penyelidikan. Analisis diperlukan untuk menentukan praktek tertentu yang menghambat atau mendorong persaingan atau apabila terdapat tendensi keduanya, maka pengadilan akan mengambil langkah yang pengaruhnya paling menguntungkan (efisien) bagi masyarakat luas.⁷⁴

Sedangkan dengan "*rule of reason*", beberapa bentuk tindakan persaingan usaha baru dianggap salah jika telah terbukti adanya akibat dari tindakan tersebut yang merugikan pelaku usaha lain atau perekonomian nasional secara umum. Dalam pendekatan *rule of reason* mungkin saja dibenarkan adanya suatu tindakan usaha yang meskipun anti persaingan, tetapi menghasilkan suatu efisiensi yang menguntungkan konsumen atau perekonomian nasional pada umumnya. Sebaliknya suatu tindakan usaha dianggap salah karena meskipun ditujukan untuk efisiensi tetapi ternyata dalam prakteknya mengarah kepada penyalahgunaan posisi dominan yang merugikan pelaku usaha, konsumen dan perekonomian nasional umumnya, seperti pada tindakan integrasi vertikal yang disertai dengan tindakan restriktif (menghasilkan *barriers to entry*). Oleh karenanya pendekatan dengan *rule of reason* adalah unsur material dari perbuatan. Dan pada *rule of reason*, tindakan restriktif tidak rasional yang menjadi sasaran pengendaliannya dan penentuan salah tidaknya digantungkan kepada akibat tindakan usaha (persaingan) terkait terhadap pelaku usaha lain. Maka dari itu untuk tindakan-tindakan tersebut dalam substansi pengaturannya dibutuhkan kalusul kausalitas seperti diatas.⁷⁵

⁷⁴ A.M. Tri Anggraini, *ibid*, hal 105

⁷⁵ Syamsul Maarif dan BC Rikrik Rizkiyana, *Posisi Hukum Persaingan Usaha dalam Sistem Hukum Nasional*, Paper disampaikan sebagai bahan seminar sehari :*Refleksi Lima Tahun UU Nomor 5 Tahun 1999*”, Jakarta/surabaya, Maret 2004

Karena menekankan pada akibat yang ditimbulkan, norma rule of reason dalam UU anti monopoli biasanya akan diakhiri atau mengandung frase⁷⁶ :

- (i) yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan /atau persaingan usaha tidak sehat
- (ii) yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat, atau
- (iii) yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dan/atau merugikan masyarakat.



⁷⁶ <http://www.scribd.com/doc/80084096/rule> of reason -dalam UU Persaingan Usaha Bukanlah Delik Materiil, diakses pada tanggal 29 Mei 2012

BAB III

PRAKTEK MONOPOLI DI BIDANG PERUSAHAAN AIR BERSIH OLEH PT ADHYA TIRTA BATAM

3.1 DASAR HUKUM PENGELOLAAN AIR BERSIH DI INDONESIA

Dasar Pengelolaan air bersih mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan secara nasional sebagai berikut:

1. Undang-undang Nomor 11 Tahun 1974 dan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1982, yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2008 tertanggal 23 Mei 2008 tentang Sumber Daya Air.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum.
4. Peraturan Presiden (Perpres) No. 67 Tahun 2005 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur.
5. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 294/PRT/M/2005 tentang Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum.
6. Peraturan Mendagri No. 23 Tahun 2006 tentang Pedoman Teknis Dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum pada Perusahaan Daerah Air Minum.

Pengelolaan air sebagaimana dinyatakan dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 menekankan tujuan untuk kemakmuran rakyat. Hal ini dapat kita lihat dari Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 pada:

Pasal 3

Sumber daya air dikelola secara menyeluruh, terpadu, dan berwawasan lingkungan hidup dengan tujuan mewujudkan kemanfaatan sumber daya air yang berkelanjutan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Pasal 5

Negara menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi kebutuhan pokok minimal sehari-hari guna memenuhi kehidupannya yang sehat, bersih, dan produktif.

Pasal 6

Sumber daya air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pada dasarnya peraturan perundang-undangan memperbolehkan Koperasi, badan usaha swasta untuk ikut berperan serta dalam penyelenggaraan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM). Selanjutnya, dalam peraturan perundang-undangan juga diatur dalam hal pelibatan unsur swasta, baik dalam hal penyediaan jaringan maupun pengembangan SPAM maka pelibatan tersebut harus dilakukan berdasarkan prinsip persaingan yang sehat. Pada PP 16 Tahun 2005, Pasal 64 berbunyi:

Pasal 1

Koperasi dan/atau Badan usaha swasta dapat berperan serta dalam penyelenggaraan pengembangan SPAM pada daerah, wilayah atau kawasan yang belum terjangkau pelayanan BUMN/BUMD.

Pasal 3

Pelibatan Koperasi dan/atau badan usaha swasta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip persaingan yang sehat melalui proses pelelangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Perpres 67 Tahun 2005, Pasal 1 yang menyatakan dalam Peraturan Presiden ini yang dimaksud dengan:

Pasal 3

Penyediaan infrastruktur adalah kegiatan yang meliputi pekerjaan konstruksi untuk membangun atau meningkatkan kemampuan infrastruktur dan/atau kegiatan pengelolaan infrastruktur dan/atau pengelolaan infrastruktur dalam rangka meningkatkan kemampuan infrastruktur.

Pasal 5

Proyek kerjasama adalah penyediaan infrastruktur yang dilakukan melalui perjanjian kerjasama atau pemberian izin pengusahaan antara Menteri/Kepala Lembaga/ Kepala Daerah dengan Badan Usaha.

Pasal 7

Izin pengusahaan adalah izin untuk penyediaan infrastruktur yang diberikan oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah kepada Badan Usaha yang ditetapkan melalui pelelangan.

Bahwa tarif dalam PP 16 Tahun 2005 wajib memperhatikan prinsip-prinsip keterjangkauan dan keadilan, mutu pelayanan, pemulihan biaya, efisiensi pemakaian air, transparansi dan akuntabilitas serta perlindungan air baku. Dalam PP 16 Tahun 2005 juga disebutkan, selain memperhitungkan biaya operasi dan pemeliharaan, biaya depresiasi/amortasi, biaya bunga pinjaman dan biaya lain-lain sebagai komponen biaya perhitungan tarif juga memperhitungkan keuntungan yang wajar dalam hal perhitungan tarif PP 16 Tahun 2005 juga menyatakan tarif air yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Swasta, ditetapkan oleh Kepala Daerah berdasarkan perjanjian penyelenggaraan SPAM. Pedoman Teknis dan Tata Cara pengaturan tarif ditetapkan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri.

Bahwa dalam peraturan perundang-undangan, Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan dalam hal pengelolaan air khususnya di daerahnya. Kewenangan-kewenangan tersebut pada pokoknya adalah:

Pasal 16 UU SDA, wewenang dan tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota meliputi:

- 1) menetapkan kebijakan pengelolaan sumber daya air di wilayahnya berdasarkan kebijakan nasional sumber daya air dan kebijakan pengelolaan sumber daya air provinsi dengan memperhatikan kepentingan kabupaten/kota sekitarnya;
- 2) memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari atas air bagi masyarakat di wilayahnya.

PENGELOLAAN AIR BERSIH DI PULAU BATAM⁷⁷

Pengelolaan air bersih di Pulau Batam pada awalnya merupakan tanggung jawab Otorita Batam (OB). Pada saat itu kapasitas air baku masih sebesar ± 850 liter/detik dari 5 waduk yang ada. Otorita Batam sebagai penyelenggara air bersih hanya mampu memproduksi air bersih sebesar ± 500 liter/detik dengan kualitas dan kuantitas yang relatif buruk sehingga belum dapat memenuhi kebutuhan air bersih terutama untuk industri dan jasa. Atas dasar pertimbangan ketidaksiapan dan ketidakmampuan Otorita Batam untuk mengolah air dengan kualitas yang diinginkan (mengikuti perkembangan Kota Singapura) dan mengatasi keluhan dari berbagai pihak tentang kualitas air bersih di Pulau Batam maka Pemerintah Indonesia dalam hal ini diwakili oleh Otorita Batam berinisiatif untuk melakukan kerjasama pengelolaan air bersih dengan pihak swasta. Sehingga dengan kerjasama tersebut pengelolaan air bersih di Pulau Batam dapat dilaksanakan secara profesional.

Otorita Batam melakukan studi kelayakan untuk mencari pelaksana pengelolaan air bersih dan setelah melakukan proses negosiasi yang relatif panjang, Otorita Batam akhirnya menunjuk konsorsium PT Adhya Tirta Batam yang terdiri dari Biwater International Ltd., PT Bangun Cipta Kontraktor dan PT Syabata Cemerlang sebagai pengelola dan operator pelaksana penyediaan air bersih di Pulau Batam. Sebelumnya pada tanggal 3 Juni 1994, ketua Otorita Batam memberikan izin prinsip kepada Konsorsium Biwater International Ltd., PT Bangun Cipta Kontraktor dan PT Syabata Cemerlang. Dalam izin prinsip tersebut, Otorita Batam menyetujui rencana kerjasama pengelolaan air bersih di Pulau Batam dengan sistem *Built Operate and Transfer* (BOT) dengan catatan sebagai berikut :

- a. Konsorsium Biwater&Co. menjual langsung produknya kepada konsumen dengan tarif yang kompetitif dengan tarif di Singapura.

⁷⁷ Komisi Pengawas Persaingan Usaha Putusan No. 11/KPPU-L/2008

- b. Kualitas air dan pelayanan agar sama dengan kualitas air dan pelayanan di Singapura.
- c. Konsorsium Biwater&Co. Membeli air baku dari Otorita Batam dengan harga yang sama dengan air baku yang dibeli Singapura dari Johor dan Pulau Bintan.
- d. Otorita Batam mempertimbangkan untuk menyertakan saham pada konsorsium sebesar 20%.

Pengelolaan air bersih di Pulau Batam yang seharusnya dilaksanakan oleh Otorita Batam yang memiliki wewenang monopoli air bersih di Pulau Batam dibenarkan berdasarkan Pasal 45 ayat (3) UU No. 7 Tahun 2004, Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999, Pasal 2 Peraturan Presiden No. 67 Tahun 2005 tentang kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur, maupun Pasal 1 angka 12 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 294/PRT/M/2005.

3.1 POSISI KASUS PUTUSAN KPPU No. 11/KPPU-L/2008

3.3.1 Posisi Kasus

Perkara ini berawal dari laporan dari masyarakat yang keberatan atas praktek monopoli dalam pengelolaan air bersih di Pulau Batam dengan cara penghentian atau pengurangan pemasangan sambungan baru yang menyebabkan konsumen terhalangi haknya untuk mendapatkan pasokan air bersih. Perkara Nomor 11/KPPU-L/2008 terkait dengan monopoli air bersih (merupakan sektor yang menguasai hajat hidup orang banyak) di Pulau Batam, pada pengelolaan awalnya merupakan tanggung jawab Otorita Batam (OB) karena pada saat itu pemerintahan di Pulau Batam dikelola oleh OB. Oleh karena pada saat itu OB kurang mampu memproduksi air bersih terutama kebutuhan air bersih untuk industri dan hotel (jasa), maka atas dasar pertimbangan ketidaksiapan dan ketidakmampuan OB untuk mengelola air dengan kualitas yang diinginkan (mengikuti perkembangan Kota Singapura) dan mengatasi

keluhan dari berbagai pihak tentang kualitas air bersih di pulau Batam maka Pemerintah Indonesia berinisiatif untuk melakukan kerjasama pengelolaan air bersih dengan pihak swasta.

Ketua OB pada saat itu memberikan disposisi kepada kepala Satuan Pelaksana Otorita Batam (Soeryohadi Djatmiko) untuk mencari perusahaan yang mampu mengelola dan menjadi operator pelaksana penyediaan air bersih di Pulau Batam. Setelah poses negosiasi dengan OB akhirnya Biwater International Ltd. bekerjasama dengan PT Bangun Cipta Kontraktor dan PT Syabata Cemerlang membentuk konsorsium PT Adhya Tirta Batam (PT ATB) yang kemudian ditunjuk OB sebagai pengelola dan operator pelaksana penyediaan air bersih di kota Batam dalam jangka waktu 25 (dua puluh lima) tahun yang berakhir pada tanggal 17 April 2020.

Pada tanggal 7 Agustus 2007, Sekretariat KPPU menerima laporan tentang adanya dugaan pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999 berkaitan dengan pengelolaan air bersih oleh PT ATB. Dalam kasus ini Tim Perkara No. 11/KPPU-L/2008 menilai bahwa PT ATB berdasarkan Perjanjian Konsesi memiliki hak *ekseklusif* untuk memanfaatkan air baku dan memasok air bersih kepada konsumen di Pulau Batam, dalam prakteknya PT ATB merupakan satu-satunya pelaku usaha yang memasok air bersih kepada seluruh masyarakat di Pulau Batam. Meskipun terdapat pelaku usaha lain seperti PT Peteka Karya Tirta (PT PTK) yang merupakan salah satu anak perusahaan PT Pertamina Tongkang dan PT Batamindo yang juga melakukan pengelolaan air bersih di Pulau Batam, tetapi kedua perusahaan tersebut menurut tim pemeriksa tidak berada dalam pasar bersangkutan yang sama dengan PT ATB, karena pelaku usaha lain tidak memiliki hak eksklusif dalam memanfaatkannya air baku yang berasal dari waduk yang dimiliki oleh OB dan pelaku usaha lain tidak memiliki hak untuk memasok air bersih kepada konsumen di pulau Batam, melainkan hanya memasok dalam kawasan tertentu. Dengan demikian menurut Tim Pemeriksaan berdasarkan definisi pasar bersangkutan PT ATB memiliki posisi

monopolis dalam pengelolaan air bersih kepada masyarakat di dalam batas-batas pulau Batam.

Dikarenakan PT ATB tidak mampu memenuhi penambahan permintaan air bersih di Pulau Batam sehingga PT ATB pada tanggal 16 Juli 2007 melakukan pembatasan sambungan meteran air baru sampai kapasitas produksi akhir dapat ditingkatkan setelah penyesuaian tarif. Hal tersebut dilakukan oleh PT ATB karena kurangnya fasilitas pengelolaan air bersih (WTP). Dari tindakan PT ATB tersebut maka menimbulkan kerugian kepada masyarakat di Pulau Batam. Menurut data DPD REI Khusus Batam, sampai dengan akhir tahun 2007 jumlah pengajuan penyambungan meter baru sebanyak 12.781 (dua belas ribu tujuh ratus delapan puluh satu) sambungan sedangkan menurut data dari PT ATB jumlah *pending* pemasangan sambungan baru sebanyak 6.889 (enam ribu delapan ratus delapan puluh sembilan) sambungan. Akibat pembatasan jumlah meteran air yang dilakukan oleh PT ATB sejak bulan Juli 2007, banyak rumah yang sudah dihuni tetapi belum tersambung meteran air. Untuk mengatasi kondisi ini pengembang melakukan beberapa tindakan penanggulangan antara lain :

- a. Membangun tangki penampungan air;
- b. Memberikan subsidi pembayaran tagihan air kepada penghuni rumah yang belum memiliki meteran air;
- c. Pembelian pipa, pembelian pompa air, instalasi pembagian air, pembuatan sumur;
- d. Pembelian air bersih dari tanki PT ATB

Dampak pembatasan sambungan meteran air baru yang dilakukan oleh PT ATB sejak bulan Juli 2007 Hal ini dapat kita lihat dari dampak adanya pembatasan sambungan meteran air baru tersebut kepada pengembang, kontraktor dan kerugian konsumen (penghuni perumahan). Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa PT ATB berdasarkan Perjanjian Konsesi memiliki hak eksklusif untuk memanfaatkan air baku dan memasok air bersih kepada konsumen di pulau Batam dan dalam prakteknya PT ATB merupakan satu-satunya

pelaku usaha yang memasok air bersih kepada seluruh masyarakat di pulau Batam. Dalam pengelolaan air bersih di pulau Batam dengan hak eksklusif tersebut PT ATB dinilai telah melakukan praktek monopoli berupa pembatasan pemasangan sambungan meteran baru kepada calon pelanggannya dengan alasan pasokan air bersih tidak mencukupin dan hal ini adalah demi menjaga kualitas pelayanan kepada pelanggan lama sehingga permintaan sambungan air bersih yang baru akan dilakukan setelah dilakukan penyesuaian atau kenaikan tarif air bersih dan keuntungan yang diperoleh oleh PT ATB akan menjadi besar.

Selain itu, kesulitan *cash flow* yang dijadikan dasar PT ATB untuk tidak melakukan investasi peralatan produksi dan distribusi air bersih disebabkan karena PT ATB tidak memiliki kebijakan yang menempatkan investasi produksi dan distribusi air bersih sehingga prioritas utama hanya mengandalkan dana dari hasil operasional perusahaan tanpa melakukan tambahan modal disetor. Selain itu pembayaran deviden kepada pemegang saham tidak memperhatikan atau tidak menyesuaikan dengan kebutuhan investasi peralatan produksi dan distribusi air bersih PT ATB hal ini dinilai menjadi salah satu praktek hak eksklusif.

Dalam prakteknya semua monopoli itu tidak dilarang di wilayah Republik Indonesia. Pasal 50 dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 mengatur secara tegas hal-hal atau kegiatan monopoli yang dikecualikan dalam undang-undang persaingan usaha ini, dimana pada Pasal 50 huruf a ini diatur secara tegas ketentuan sebagai berikut :

“yang dikecualikan dari ketentuan undang-undang ini adalah:

- a. Perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau

Hal ini merupakan fakta bahwa perjanjian konsesi jelas merupakan perjanjian yang sah, mengikat dan berlaku di Indonesia dan merupakan perjanjian yang bertujuan untuk melaksanakan tujuan yang diamanatkan oleh Undang-undang Sumber Daya Air, yaitu dilaksanakannya kerjasama di bidang air antara swasta dan pemerintah (PPP – *Public Private Participation*).

Sehingga dalam hal ini PT ATB dalam hal menyelenggarakan kegiatan usaha terkait dengan produksi atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara, sama sekali juga tidak dapat dianggap sebagai monopoli yang dilarang berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1999, hal ini dapat kita lihat dari Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999 menjelaskan:

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

Hal ini merupakan praktek umum dari penyelenggaraan kerjasama dan kegiatan usaha pengelolaan air di Indonesia, bahwa badan usaha swasta dibenarkan secara sah untuk memiliki izin konsesi air, dan hal ini bukan saja terjadi di Pulau Batam, melainkan juga misalnya di Jakarta.

Dalam perkara KPPU No. 11/KPPU-L/2008 tidak pernah mempermasalahkan mengenai hak monopoli yang diberikan oleh Otorita Batam kepada PT ATB, namun **permasalahan yang utama** adalah PT ATB menyalahgunakan hak monopoli dan melakukan praktek monopoli dengan cara menghentikan layanan sambungan baru kepada masyarakat di Pulau Batam. Dikarenakan PT ATB tidak mampu memenuhi penambahan permintaan air bersih di Pulau Batam sehingga PT ATB pada tanggal 16 Juli 2007 melakukan pembatasan sambungan meteran air baru sehingga menimbulkan kerugian kepada masyarakat di Pulau Batam. Hal ini dapat kita lihat dari dampak adanya pembatasan sambungan meteran air baru tersebut kepada pengembang, kontraktor dan kerugian konsumen (penghuni perumahan).

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa PT ATB berdasarkan Perjanjian Konsesi memiliki hak eksklusif untuk memanfaatkan air baku dan memasok air bersih kepada konsumen di pulau Batam dan dalam prakteknya PT ATB merupakan satu-satunya

pelaku usaha yang memasok air bersih kepada seluruh masyarakat di pulau Batam. Dalam pengelolaan air bersih di pulau Batam dengan hal eksklusif tersebut PT ATB dinilai telah melakukan praktek monopoli berupa pembatasan pemasangan sambungan meteran baru kepada calon pelanggannya dengan alasan pasokan air bersih tidak mencukupin dan hal ini adalah demi menjaga kualitas pelayanan kepada pelanggan lama sehingga permintaan sambungan air bersih yang baru akan dilakukan setelah dilakukan penyesuaian atau kenaikan tarif air bersih dan keuntungan yang diperoleh oleh PT ATB akan menjadi besar.

3.3.2 Perjanjian Konsesi antara Otorita Batam dengan PT ATB

Perjanjian Konsesi pengelolaan air bersih di Pulau Batam antara Otorita Batam dengan Konsorsium Biwater International Ltd., PT Bangun Cipta Kontraktor dan PT Syabata Cemerlang ditandatangani pada tanggal 17 April 1995. Perjanjian Konsesi tersebut berlaku untuk jangka waktu 25 tahun dan akan berakhir pada tanggal 17 April 2020. Isi Perjanjian Konsesi pada pokoknya mengatur hal-hal sebagai berikut:

- a. Tujuan Konsesi adalah memasok air bersih untuk memenuhi kebutuhan saat perjanjian konsesi dibuat dan yang akan datang dalam batas-batas Pulau Batam selama jangka waktu Perjanjian Konsesi.
- b. Kewajiban PT Adhya Tirta Batam sebagai Perusahaan Konsesi, yaitu:
 - 1) Memenuhi kebutuhan air bersih terhadap konsumen.
 - 2) Menyediakan pendanaan guna menjalankan jasa pelayanan dan akan memasok air bersih kepada konsumen.
 - 3) Membayar kepada Otorita Batam berupa Sewa Tetap atas Fasilitas Lama, royalti sebesar 15% atas jumlah dividen yang dibagikan kepada pemegang saham.
 - 4) Mengadakan dan membangun fasilitas baru berupa instalasi penyediaan air bersih yang baru termasuk penampungan air bersih/*reservoir* dan stasiun pompa, jaringan transmisi baru dan jaringan distribusi.
 - 5) Setelah menyelesaikan pekerjaan perbaikan dan peningkatan fasilitas lama, mutu air bersih dari instalasi penyediaan air bersih

harus sesuai dengan kriteria WHO "*Guidelines for Drinking Water Quality*" 1984, sebagaimana ditetapkan dalam lampiran VII Perjanjian Konsesi.

c. Hak yang dimiliki oleh PT Adhya Tirta Batam antara lain:

- 1) Berhak sepenuhnya untuk memungut tarif kepada konsumen.
- 2) Memiliki hak eksklusif untuk memanfaatkan air baku dan memasok air bersih kepada konsumen di Pulau Batam.
- 3) Berwenang untuk mengambil tindakan-tindakan yang dirasa perlu dan beralasan yang diatur dalam perjanjian ini tetapi tidak hanya terbatas untuk menagih konsumen dan menerima pembayarannya.
- 4) Menerima fasilitas lama dari Otorita Batam.
- 5) Mendapatkan hak penggunaan atas tanah (lahan) secara eksklusif yang bebas dari hak tanggungan atau beban-beban lainnya selama jangka waktu konsesi.
- 6) Berhak untuk mengajukan peninjauan tahunan atas tarif air bersih yang dikenakan kepada konsumen dan atas kebutuhan akan investasi baru.

d. Kewajiban Otorita Batam:

- 1) Memberikan bantuan, pengarahan dan mengusahakan kemudahan dalam memperoleh ijin-ijin, lisensi, surat keterangan pembebasan yang diperlukan oleh PT Adhya Tirta Batam dalam rangka pelaksanaan pelayanan.
- 2) Menyediakan lahan yang dibutuhkan oleh PT Adhya Tirta Batam serta menjamin bahwa proses perolehan dan pembebasan tanah tersebut dapat dilaksanakan dengan segera.
- 3) Memberikan ijin dan atau membantu memperoleh ijin yang diperlukan oleh PT Adhya Tirta Batam dari instansi atau badan Pemerintah lainnya untuk mengambil dan menggunakan air dari waduk.

e. Hak Otorita Batam:

- 1) Mendapatkan pembayaran air baku dari waduk yang diambil oleh PT Adhya Tirta Batam.

- 2) Mendapatkan pembayaran royalti sebesar 15% dari total dividen yang dibagikan kepada pemegang saham.
 - 3) Mendapatkan pembayaran sewa tetap atas penggunaan fasilitas lama.
- f. Tarif Air Bersih dan Peninjauan Tahunan
- 1) Tarif bersih ditentukan berdasarkan per golongan konsumen tarif air bersih akan dibahas dalam peninjauan tahunan.
 - 2) Otorita Batam dan PT Adhya Tirta Batam akan melakukan peninjauan tahunan atas tarif air bersih yang dikenakan kepada konsumen dengan memperhatikan:
 - (i) Investasi, Kebutuhan dan Penerimaan
 - memperbaharui model sesuai dengan biaya nyata dan penerimaan nyata pada saat menjelang Peninjauan Tahunan.
 - memperkirakan/memproyeksikan kenaikan biaya dan kenaikan penerimaan dengan memperhatikan faktor-faktor yang berkaitan pada saat peninjauan tahunan.
 - (ii) Indeksasi atas Biaya yang Habis Pakai (*Consumable Costs*) yang memperhitungkan perubahan biaya listrik, tenaga kerja, bahan kimia, nilai tukar valuta asing, tingkat inflasi, tingkat suku bunga, pajak.

Dalam Lampiran XII Perjanjian Konsesi, Peraturan tentang Penyediaan Air Bersih disebutkan beberapa hal sebagai berikut:

- g. Tujuan Perusahaan Konsesi adalah pemenuhan kebutuhan masyarakat akan air bersih dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat.
- h. Tujuan pokok Perusahaan Konsesi adalah melakukan segala usaha yang berhubungan langsung dengan penyediaan dan pendistribusian air bersih yang memenuhi syarat-syarat kesehatan serta pelayanan yang baik bagi masyarakat dengan berpedoman pada prinsip-prinsip ekonomi.
- i. Dalam melaksanakan tugas pokok, Perusahaan Konsesi berfungsi:
 - 1) Mengusahakan pengadaan/penyediaan air bersih.
 - 2) Membangun, mengelola dan memelihara instalasi penjernihan serta sumber air baku dan penyimpanan air bersih.

- 3) Membangun dan memelihara pipa-pipa dan jaringannya termasuk fasilitas lainnya (hidran, tangki air, dll).
- 4) Mengatur serta mengawasi distribusi dan pemakaian air bersih.
- 5) Melakukan penelitian laboratorium terhadap sumber-sumber dan produk air bersih sesuai dengan syarat-syarat kesehatan.
- 6) Melakukan survai dan pengumpulan data untuk bahan penyusunan tarif air bersih.
- 7) Melayani permintaan sambungan air bersih dari dan untuk masyarakat, perusahaan, perumahan, hotel dan lain-lain.
- 8) Melakukan pencatatan meteran air bersih para konsumen.
- 9) Menagih uang langganan air bersih dan penghasilan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 10) Mengambil tindakan terhadap Konsumen air bersih yang tidak sah.
- 11) Menyediakan air bersih dalam rangka membantu memenuhi kebutuhan fasilitas Pulau Batam.
- 12) Meningkatkan mutu, keterampilan, dan kesejahteraan karyawan dalam pembentukan tenaga kerja terampil dan pengembangan karier untuk meningkatkan pelayanan umum.

Perjanjian Konsesi antara Otorita Batam dengan PT Adhya Tirta Batam sedang dalam proses amandemen untuk menyesuaikan dengan perubahan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta penyesuaian terhadap perubahan *master plan* saat perjanjian konsesi dibuat dengan kondisi saat ini. Amandemen Perjanjian Konsesi ini juga diusulkan oleh Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (BPPSPAM). Perjanjian Konsesi mempertimbangkan kemungkinan adanya peraturan perundang-undangan yang berlaku dikemudian hari, dimana jika terdapat perubahan undang-undang, baik penafsirannya maupun berlakunya satu peraturan perundangan dikemudian hari, maka pihak Otorita Batam maupun PT Adhya Tirta Batam dapat mengambil tindakan yang diperlukan.

3.3.3 Pembelaan dari Terlapor, PT ATB

- 3.3.3.1 PT ATB menyatakan KPPU sama sekali tidak berwenang untuk memeriksa perkara No. 11/KPPU-L/2008, karena Hak monopoli konsesi

air PT ATB adalah sah berdasarkan Perjanjian Konsesi sesuai dengan hukum yang berlaku di Indonesia. Perjanjian Konsesi No. 009/UM-PERJ/IV/95 tertanggal 17 April 1995 dan perubahan-perubahannya (“Perjanjian Konsesi”), PT ATB telah secara sah ditunjuk sebagai pemegang hak monopoli konsesi air berdasarkan peraturan perundang-undangan. Hak Monopoli Konsesi Air PT ATB Wajib Untuk Dikecualikan dari Undang-undang No. 5 Tahun 1999. Undang-undang No. 5 Tahun 1999 sama sekali tidak melarang semua monopoli sebagai kegiatan yang dilarang di wilayah Republik Indonesia. Pasal 50 mengatur secara tegas hal-hal atau kegiatan monopoli yang dikecualikan dalam Undang-Undang Persaingan Usaha, hal ini sesuai dengan dengan Pedoman Pelaksana Ketentuan Pasal 50 huruf (a) UU Nomor 5 Tahun 1999.

3.3.3.2 Praktek Monopoli Pasal 17 UU Nomor 5 Tahun 1999 tidak dapat diterapkan terhadap praktek kegiatan usaha PT ATB Karena jelas hak monopoli konsesi air PT ATB dan perbuatan menguasai pengelolaan air oleh PT ATB di Pulau Batam secara monopolistis sama sekali tidak tunduk pada Pasal 17, melainkan monopoli ini telah jelas-jelas dikecualikan berdasarkan Pasal 50 huruf a Undang-undang No. 5 Tahun 1999. Dengan dimilikinya secara sah hak monopoli konsesi air oleh PT ATB, maka sebagai konsekuensi yuridis lebih lanjut, semua praktek kegiatan usaha dan/atau perbuatan dan/atau tindakan-tindakan PT ATB untuk melaksanakan hak monopoli konsesi air tersebut sudah tentu akan melahirkan praktek-praktek monopoli yang secara sah dibenarkan, diatur dan diamanatkan dalam Perjanjian Konsesi. Keputusan Pemberian Hak Monopoli Konsesi Air dan Undang-Undang Sumber Daya Air beserta semua peraturan pelaksanaannya, dan bukan merupakan praktek monopoli yang tunduk kepada Pasal 17 Undang-undang No. 5 Tahun 1999.

3.3.3.3 Bahwa Proses Perkara No. 11/KPPU-L/2008 adalah prematur karena Undang-Undang Sumber Daya Air merupakan peraturan khusus dibidang sektoral (*lex specialis*) yang telah mengatur secara rinci antara lain mengenai sistem penyediaan air minum, perusahaan sumber daya air, badan usaha penyelenggara pengembangan sistem penyediaan air minum

dan pihak mana dari pemerintah yang bertanggung jawab untuk mengawasi serta mengembangkan sistem penyediaan air minum lembaga pemerintah yang berhak untuk melakukan pengawasan atau melakukan koreksi atau sanksi terkait dengan pengelolaan sumber daya air di Pulau Batam adalah Otorita Batam, karena dengan status Pulau Batam sebagai *special bounded zone*, lembaga pemerintah yang bertanggung jawab sebagai regulator yang mengatur pengembangan sistem penyediaan air minum adalah “OB”, dan bukan KPPU. Kalaupun KPPU mempunyai itikad baik dan concern terhadap persaingan usaha atas pelaksanaan hak monopoli konsesi milik PT ATB maka kewajiban mutlak KPPU ada dalam Pasal 35 huruf (e) UU Nomor 5 Tahun 1999.

Tiga unsur diatas ini dianggap oleh Terlapor (PT ATB) adalah aspek Formil.

Sedangkan Aspek Materil

3.3.3.4 Tentang investasi yang dilakukan oleh PT ATB, bahwa dalam perjanjian konsesi jelas mengatur PT ATB mempunyai hak untuk mengelola atau menentukan investasi baru terkait dengan sistem pengelolaan air di Pulau Batam, dan membicarakan mengenai hal tersebut dengan OB selaku regulator. Selain itu, masalah investasi (misalnya pengurangan sambungan kepada konsumen) jelas sangat tergantung dari perolehan keuntungan PT ATB dalam menjalankan kegiatan usahanya. Jika perolehan keuntungan PT ATB menurun, maka telah disepakati dalam Perjanjian Konsesi bahwa PT ATB berhak untuk meminta dilakukan penyesuaian tarif air atau melakukan tindakan-tindakan lainnya berupa pengurangan biaya investasi.

3.3.3.5 Tentang Surat Penghentian Sambungan Baru oleh PT ATB, bahwa Tim Pemeriksa telah menyesatkan fakta dengan mengutip surat Otorita Batam tanggal 6 Nopember 2006 dengan nomor: B/235/KAN-AIR/XI/2006 (“Surat Otorita Batam 2006”) yang dikeluarkan pada tahun 2006, seolah-olah dalam Surat OB 2006 ini, OB sebagai regulator air telah memberikan peringatan kepada PT ATB untuk tidak melakukan tindakan penyetopan sambungan baru, yang disimpulkan secara keliru oleh Tim Pemeriksa

bahwa Surat OB 2006 ini adalah sebagai balasan atas surat PT ATB 16 Juli 2007.

3.3.3.6 Tentang data angket sebagai dasar perhitungan data kerugian masyarakat penilaian dan kesimpulannya atas timbulnya kerugian terhadap pengembang, kontraktor dan masyarakat semata-mata hanya berdasarkan kuisioner belaka dari pihak-pihak tersebut.

3.3.3.7 Tentang kerugian masyarakat akibat pembatasan sambungan baru PT ATB yang dirasakan langsung oleh 3(tiga) kelompok masyarakat yaitu pengembang, kontraktor dan penghuni perumahan.

3.3.3.8 Tentang penggunaan hasil operasional perusahaan (laba perusahaan) PT ATB dalam melakukan investasi peralatan produksi dan distribusi air bersih

3.3.3.9 Tentang pembayaran dividen kepada pemenang saham PT ATB dikaitkan dengan investasi produksi dan distribusi air

3.3.4 Pembuktian Unsur pelanggaran Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999

3.3.4.1 Unsur Pelaku Usaha

Yang dimaksud pelaku usaha berdasarkan Pasal 1 angka 5⁷⁸

Dalam perkara ini pelaku usaha adalah PT Adhya Tirta Batam selaku badan usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan dan berkedudukan di Indonesia, PT Adhya Tirta Batam merupakan perusahaan yang memiliki hak eksklusif untuk memanfaatkan air baku dan memasok air bersih kepada konsumen di Pulau Batam.

3.3.4.2 Penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa

PT ATB memproduksi air bersih yang akan dipasok ke konsumen di Pulau Batam dan masyarakat tidak mempunyai pilihan barang lain (barang subsidi) selain air bersih yang di produksi oleh PT ATB. Walau

⁷⁸ Pelaku Usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi

di Pulau Batam ada pelaku usaha lain seperti PT PKT dan PT Batamindo yang juga melakukan pengelolaan air bersih di pulau Batam, produksi air bersih kedua perusahaan tersebut tidak dapat dijual kepada konsumen PT ATB karena pelaku usaha tersebut tidak memiliki hak eksklusif dalam pemanfaatan air baku sehingga dalam prakteknya PT ATB satu-satunya pelaku usaha yang memasok air bersih di Pulau Batam. Pasar produk pada kasus ini adalah air bersih yang di produksi oleh PT ATB. Untuk Pasar geographis PT ATB memiliki hak ekseklusif untuk memanfaatkan air baku dari waduk yang dimiliki oleh OB dan memasoknya hanya kepada konsumen di Pulau Batam.

Pasal 17 ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan:

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

Beberapa unsur dari Pasal 17 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1999 yaitu :

1. Masyarakat yang berada dalam batas-batas Pulau Batam hanya mendapat pasokan air bersih dari PT ATB, meskipun terdapat pelaku usaha lain yang juga melakukan pengelolaan air bersih di Pulau Batam, tetapi masyarakat umum di Pulau Batam tidak dapat beralih untuk mendapat pasokan air bersih dari pelaku usaha lain tersebut. Hal tersebut menunjukkan pelayanan air bersih oleh PT ATB tidak memiliki substitusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf a.
2. Berdasarkan isi Perjanjian Konsesi disebutkan tujuan Perjanjian Konsesi dibuat bahwa PT ATB adalah memasok air bersih untuk memenuhi kebutuhan saat Perjanjian Konsesi dibuat dan yang akan datang dalam batas-batas Pulau Batam selama jangka waktu

Perjanjian Konsesi, memiliki hak eksklusif untuk memanfaatkan air baku dan memasok air bersih kepada konsumen di Pulau Batam.

3. Berdasarkan Perjanjian Konsesi, PT Adhya Tirta Batam memiliki hak eksklusif untuk memanfaatkan air baku dan memasok air bersih kepada konsumen di Pulau Batam, sehingga pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam jasa pengelolaan air bersih untuk kebutuhan konsumen dalam batas-batas Pulau Batam, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf b.
4. Bahwa berdasarkan Perjanjian Konsesi, PT Adhya Tirta Batam memiliki hak eksklusif untuk memanfaatkan air baku dan memasok air bersih kepada konsumen di Pulau Batam, sehingga PT Adhya Tirta Batam merupakan pelaku usaha yang menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) jasa pengelolaan air bersih untuk kebutuhan konsumen dalam batas-batas Pulau Batam sebagaimana dimaksud pada Pasal 17 ayat 2 huruf c.

3.3.4.3 Praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat

Berdasarkan Pasal 1 angka (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999⁷⁹ :

- a. Unsur-unsur tersebut dapat kita lihat berdasarkan Perjanjian Konsesi, PT Adhya Tirta Batam memiliki hak eksklusif untuk memanfaatkan air baku dan memasok air bersih kepada konsumen di Pulau Batam dan juga satu-satunya pelaku usaha dalam pasar bersangkutan dengan demikian PT Adhya Tirta Batam menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) jasa pengelolaan air bersih untuk kebutuhan konsumen dalam batas-batas Pulau Batam.
- b. Bahwa adanya Rencana Penghentian sambungan Baru, kebijakan dari PT Adhya Tirta Batam yang hanya akan melayani permohonan sambungan baru setelah adanya penyesuaian tarif, hal ini merupakan bentuk dari praktek monopoli.

⁷⁹ Praktek Monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum

- c. Kebijakan PT Adhya Tirta Batam yang tertuang pada surat tersebut di atas, mengakibatkan PT ATB menghentikan sambungan meteran air atas permintaan masyarakat terpasang sebanyak 6.889 (enam ribu delapan ratus delapan puluh sembilan) sambungan berdasarkan data PT Adhya Tirta Batam dan sebanyak 12.781 (dua belas ribu tujuh ratus delapan puluh satu) sambungan berdasarkan data DPD REI Kota Batam. Hal tersebut mengakibatkan adanya kerugian dari masyarakat terhadap hal tersebut.

3.3.5. Dampak dari Perilaku/Tindakan dari PT Adhya Tirta Batam

Adapun dampak dari perilaku /tindakan terhadap kebijakan penghentian sambungan air baru yang dilakukan oleh PT ATB dinyatakan melanggar Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999. Dalam perkara ini KPPU secara eksplisit menyatakan praktek monopoli yang dilakukan PT Adhya Tirta Batam adalah melakukan penghentian sambungan air baru yang mengakibatkan kerugian bagi masyarakat (pengembang perumahan, kontraktor air dan penghuni perumahan) adapun survei yang dilakukan adalah sebagai berikut:

3.3.5.1 Kerugian Pengembang⁸⁰

Meskipun pengembang sudah melaksanakan kewajiban dengan membangun jaringan pipa dalam kompleks perumahan, tetapi akibat pembatasan sambungan meteran air, pengembang harus mengeluarkan biaya tambahan antara lain:

- a. Membangun tangki penampungan air.
- b. Memberikan subsidi pembayaran tagihan air kepada penghuni rumah yang belum memiliki meteran air.
- c. Pembelian pipa, pembelian pompa air, instalasi pembagian air, pembuatan sumur.
- d. Pembelian air bersih dari tanki PT Adhya Tirta Batam.

Dari kuisioner yang dikirimkan kepada 84 pengembang yang menjadi anggota aktif DPD REI Khusus Batam, dan terdapat 15 pengembang

⁸⁰ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Putusan Perkara No. 11/KPPU-L/2008, hal 43

(18%) yang menyatakan telah mengeluarkan biaya periodik rata-rata sebesar Rp 3.003.333,- per bulan (sejak terjadinya pembatasan sambungan meteran baru, yang diperoleh dari perhitungan sebagai berikut:

1. Total pengeluaran periodik sebesar Rp. 45.050.000,-/15 pengembang
2. Rata-rata pengeluaran sebesar Rp. 3.003.333,-/pengembang/bulan

Dengan menggunakan perhitungan statistik terhadap 84 responden (jumlah pengembang yang dikirim kuesioner), maka sejak periode bulan Juli 2007 sampai dengan bulan Desember 2007 (6 bulan), jumlah biaya periodik (subsidi air) yang ditanggung oleh pengembang kurang lebih sebesar Rp 1.513.680.000,- yang diperoleh dengan perhitungan sebagai berikut:

$$\begin{aligned}\sum_{i=1}^N X_i &= N.\bar{x} \times 6 \text{ bulan} \\ &= 84 \times \text{Rp } 3.003.333 \times 6 \text{ bulan} \\ &= \text{Rp } 1.513.680.000\end{aligned}$$

Selain itu biaya periodik yang dikeluarkan oleh pengembang, pengembang juga mengeluarkan biaya tetap dengan total pengeluaran tetap 15 pengembang sebesar Rp 239.050.000,-. Sehingga dengan perhitungan statistik terhadap 84 responden (jumlah pengembang yang dikirim kuesioner) maka jumlah biaya tetap yang ditanggung oleh pengembang sejak pembatasan sambungan meteran baru adalah kurang lebih sebesar Rp 1.338.680.000,- yang diperoleh dari perhitungan berikut:

$$\begin{aligned}\sum_{i=1}^N X_i &= N.\bar{x} \\ &= 84 \times (239.050.000,- / 15 \text{ pengembang}) \\ &= \text{Rp } 1.338.680.000\end{aligned}$$

3.3.5.2 Kerugian Kontraktor⁸¹

Dalam pelaksanaan pembangunan jaringan air, pihak pengembang perumahan hanya membayar jasa pekerjaan pembangunan jaringan

⁸¹ *Idem*, hal 45

air kepada kontraktor apabila rumah yang dibangun sudah terpasang meteran air. Terlambatnya pemasangan sambungan meteran air menyebabkan kontraktor mengalami kerugian karena harus menunggu pembayaran dari pengembang sampai terpasangnya sambungan meteran baru, padahal kontraktor telah mengeluarkan dana pembelian pipa dan biaya pembangunan jaringan pipa. Terdapat 12.781 sambungan meteran yang belum terealisasi sampai akhir tahun 2007, sehingga nilai pembayaran jasa pekerjaan kontraktor yang tertunda berkisar Rp 6.889.000.000,- (enam milyar delapan ratus delapan puluh sembilan juta rupiah) sampai dengan Rp 20.449.600.000 (dua puluh milyar empat ratus empat puluh sembilan juta enam ratus ribu rupiah), dengan perhitungan sebagai berikut:

Biaya pemasangan per unit rumah (nilai minimum) x total sambungan yaitu;

$$- \text{Rp } 1.000.000 \times 12.781 : \text{Rp } 12.781.000.000$$

Biaya pemasangan per unit rumah (nilai maksimum) x total sambungan yaitu;

$$- \text{Rp } 1.600.000 \times 12.781 : \text{Rp } 20.449.600.000$$

Dengan mempertimbangkan instrumen investasi lain seperti deposito dengan tingkat suku bunga tertentu maka terdapat *potensial loss* yang diderita oleh para kontraktor akibat pembatasan meteran air yang dilakukan oleh PT Adhya Tirta Batam. Apabila kontraktor menyimpan uang yang digunakan untuk membangun jaringan dalam kompleks perumahan di bank maka mereka akan mendapatkan bunga bank selama dana tersebut disimpan di bank. Tetapi sejak dilakukannya kebijakan pengurangan sambungan meteran air baru, kontraktor menunggu hampir 6 bulan agar pengajuan 1 unit meteran air bisa terpasang, sehingga dana yang telah dikeluarkan untuk pembangunan jaringan air ke rumah konsumen (dalam kompleks perumahan) tertahan.

3.3.5.3 Kerugian Konsumen (penghuni perumahan)⁸²

Dalam membangun jaringan air dalam kompleks perumahan, pengembang sudah memperoleh izin dari PT Adhya Tirta Batam baik izin untuk pemasangan jaringan air maupun izin koneksi (sambungan) ke jaringan induk. Dalam pengajuan izin pemasangan jaringan air dan izin koneksi tersebut, pengembang sudah mencantumkan jumlah unit rumah yang memerlukan kebutuhan air dari jaringan pipa tersebut. Selanjutnya setelah dilakukan pengecekan hasilnya akan dituangkan dalam Berita Acara Pemeriksaan Pemasangan Jaringan Pipa dan Berita Acara Pemeriksaan Pengetesan Jaringan Pipa. Setelah jaringan pipa terpasang dan diuji oleh PT Adhya Tirta Batam, pengembang mengajukan permintaan sambungan meteran air baru, tetapi sejak bulan Juli 2007 PT ATB melakukan pembatasan jumlah realisasi permohonan sambungan meteran air baru dengan alasan keterbatasan pasokan air bersih.

Dengan memberikan persetujuan pada Berita Acara Pemasangan Jaringan Pipa dan Berita Acara Pengetesan Jaringan Pipa, seharusnya PT Adhya Tirta Batam sudah memperkirakan jumlah kebutuhan air bersih sesuai dengan jumlah unit rumah dalam proposal izin pemasangan jaringan pipa yang diajukan pengembang. Bahwa dengan demikian alasan keterbatasan suplai air menunjukkan ketidakmampuan PT Adhya Tirta Batam dalam memenuhi komitmennya, karena apabila jumlah persediaan air bersih yang diproduksi dan didistribusikan oleh PT Adhya Tirta Batam tidak mampu memenuhi penambahan permintaan air bersih di Pulau Batam seharusnya PT Adhya Tirta Batam menolak izin permohonan pemasangan jaringan pipa yang diajukan oleh pengembang sehingga pengembang memang benar mengetahui keterbatasan PT Adhya Tirta Batam dalam menyediakan air bersih. Penghuni perumahan sebagai pengguna langsung dari air bersih

⁸² *Idem*, hal 46

juga merasakan dampak langsung pembatasan sambungan meteran air baru. Sebanyak 12.781 sambungan baru yang masih belum direalisasikan oleh PT Adhya Tirta Batam menunjukkan jumlah masyarakat yang belum memperoleh air untuk kebutuhannya sehari-hari. Meskipun PT Adhya Tirta Batam menyediakan penjualan melalui mobil tanki dan kios air tetapi jumlahnya masih terbatas sehingga tidak dapat mengatasi masalah kekurangan pasokan air. Dibeberapa kompleks perumahan masyarakat menggunakan meteran air yang sudah tersambung aliran air secara bersama-sama (penggunaan meteran secara paralel) dan akibatnya mereka harus membayar biaya air bersih yang lebih mahal dikarenakan tarif progresif akibat penggunaan meteran secara paralel.

3.3.6 Analisa Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999

Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 merupakan pasal tentang larangan praktek monopoli yang menggunakan pendekatan *rule of reason*. Pembuktian adanya dugaan pelanggaran Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 pada hakekatnya adalah pembuktian posisi monopoli dan praktek monopoli. Sebelum membuktikan adanya praktek monopoli maka harus dibuktikan terlebih dahulu adanya posisi monopoli suatu pelaku usaha.⁸³ Suatu tindakan yang dinyatakan perbuatan atau praktek monopoli yang harus mempertimbangkan faktor-faktor kompetitif dan menetapkan layak atau tidaknya suatu hambatan perdagangan. Unsur penting dalam pendekatan *rule of reason* adalah bahwa setiap situasi dipertimbangkan manfaat ekonomis dan kebaikannya daripada secara otomatis mengadakan larangan. *Rule of reason* secara substansi dapat dipahami sebagai suatu pendekatan yang dilakukan oleh otoritas persaingan usaha untuk menentukan suatu tindakan yang dianggap melanggar

⁸³ Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 11 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 17 (Praktek Monopoli Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, hal 17

dengan mempertimbangkan dampak atau akibat terhadap persaingan atau merugikan kepentingan umum.

Dalam pasal 17 tersebut harus diperoleh pembuktian apakah pelaku usaha yang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa tertentu benar telah melakukan suatu tindakan yang mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Pada pasar monopoli yang dilindungi oleh Undang-undang, pelaku usaha tentu saja tidak akan melakukan tindakan yang menghambat masuknya pesaing baru karena sudah jelas adanya hambatan bagi pelaku usaha untuk masuk pada pasar bersangkutan yang sama, sehingga tindakan-tindakan yang perlu dibuktikan adalah tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha yang berdampak langsung terhadap konsumen. Pembuktian unsur dari Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 harus dilakukan secara menyeluruh. Dalam hal ini KPPU harus membuktikan apakah PT Adhya Tirta Batam melakukan tindakan atau kebijakan dengan sengaja untuk menaikkan harga pada tingkat yang memberikan keuntungan maksimum dengan jalan membatasi jumlah output yang dijual dan atau menciptakan hambatan masuk dengan tujuan untuk menghambat atau menghilangkan persaingan agar dapat menaikkan harga sehingga merugikan kepentingan umum.

Dalam perkara KPPU No. 11/KPPU-L/2008 yang menjadi objek penelitian harus dibuktikan unsur per unsur. PT Adhya Tirta Batam selaku badan usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan dan berkedudukan di Indonesia. PT Adhya Tirta Batam merupakan perusahaan yang memiliki hak eksklusif untuk memanfaatkan air baku dan memasok air bersih kepada konsumen di Pulau Batam, dan hal ini secara jelas diatur dalam Perjanjian Konsesi. Pendefinisian pasar yang bersangkutan harus dilihat dari pasar produk (*product market*) dan pasar geografis (*geographic market*). Penentuan Pasar Produk ditentukan dengan melakukan analisis terhadap faktor-faktor yang menentukan tingkat substitusi pada sisi permintaan (*demand*

substitutability) dan faktor-faktor yang menentukan tingkat substitusi pada sisi penawaran (*supply substitubility*).⁸⁴ Faktor-faktor yang mempertimbangkan suatu barang itu bersubsitusi adalah: faktor kegunaan, karakteristik dan harga. Untuk memenuhi syarat dari suatu pasar produk yang sama maka ketiga syarat tersebut harus terpenuhi seluruhnya.

Dari segi kegunaan, masyarakat yang berada dalam batas-batas Pulau Batam hanya mendapat pasokan air bersih dari PT Adhya Tirta Batam, meskipun terdapat pelaku usaha lain yang juga melakukan pengelolaan air bersih di Pulau Batam seperti PT Peteka Karya Tirta dan PT Batamindo Investment Cakrawala, tetapi masyarakat umum di Pulau Batam tidak dapat beralih untuk mendapat pasokan air bersih dari pelaku usaha lain tersebut karena kedua pelaku usaha tersebut hanya memasok pada konsumen tertentu bukan konsumen umum yang berada di Pulau Batam. Dengan demikian pelayanan air bersih oleh PT Adhya Tirta Batam tidak memiliki substitusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf a.

Dari segi karakteristik dalam Perjanjian Konsesi disebutkan tujuan Perjanjian Konsesi dibuat adalah memasok air bersih untuk memenuhi kebutuhan saat Perjanjian Konsesi dibuat dan yang akan datang dalam batas-batas Pulau Batam selama jangka waktu Perjanjian Konsesi. PT Adhya Tirta Batam memiliki hak eksklusif untuk memanfaatkan air baku dan memasok air bersih kepada konsumen di Pulau Batam, sehingga pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam jasa pengelolaan air bersih untuk kebutuhan konsumen dalam batas-batas Pulau Batam, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf b. Berdasarkan hal ini maka dari segi karakteristik dapat ditentukan bahwa pasar produknya adalah air bersih hasil pengelolaan PT ATB.

Selanjutnya dari segi harga karena PT Adhya Tirta Batam

⁸⁴ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Pedoman Pasar Bersangkutan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

memiliki hak eksklusif untuk memanfaatkan air baku dan memasok air bersih kepada konsumen di Pulau Batam, maka dapat disimpulkan PT Adhya Tirta Batam merupakan pelaku usaha yang menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) jasa pengelolaan air bersih untuk kebutuhan konsumen dalam batas-batas Pulau Batam sebagaimana dimaksud pada Pasal 17 ayat (2) huruf c, Berdasarkan hal ini maka dari segi harga dan dapat dinyatakan PT Adhya Tirta Batam menguasai produksi dan atau pemasaran atas jasa pengelolaan air bersih untuk kebutuhan konsumen dalam batas-batas Pulau Batam.

Terkait dengan surat yang dikirimkan oleh PT Adhya Tirta Batam kepada Ketua Otorita Pengembangan Daerah Industri Batam (BIDA), menurut PT Adhya Tirta Batam dan Otorita Batam yang dimaksud oleh surat tertanggal 16 Juli 2007 adalah pengurangan pemasangan sambungan baru, bukan sama sekali menghentikan pemasangan sambungan baru karena sampai dengan akhir tahun 2007 PT Adhya Tirta Batam telah mengeluarkan sambungan baru sebanyak 5.680 sambungan, dengan perincian sebagai berikut:

Tabel Jumlah Sambungan Meteran Air Baru Tahun 2007

No	Bulan	Jumlah Sambungan	No	Bulan	Jumlah Sambungan
1	Januari	652	7	Juli	535
2	Pebruari	841	8	Agustus	534
3	Maret	788	9	September	534
4	April	880	10	Oktober	29
5	Mei	363	11	Nopember	49
6	Juni	340	12	Desember	135
Total					5.680

Dalam KPPU mempertimbangkan fakta tindakan yang dilakukan oleh PT Adhya Tirta Batam adalah pengurangan sambungan baru bukan penghentian sambungan baru. Alasan terbatasnya kapasitas fasilitas pengelolaan air bersih (*water treatment process*) dan alasan menjaga kualitas pelayanan terhadap pelanggan yang sudah terpasang sambungan airnya terutama yang berada di daerah *downstream* merupakan fakta yang harus dipertimbangkan dalam konteks *rule of reason*. Fakta dari laporan tahunan PT Adhya Tirta Batam yang menyatakan penjumlahan sambungan baru dilakukan secara terencana

agar pelanggan lama yang berada di daerah *downstream* tidak mengalami masalah dalam pasokan air pada saat terjadi penambahan sambungan baru di daerah *upstream*.

Dalam kasus ini, sejak tahun 1995 sampai dengan 2007 PT Adhya Tirta Batam terus melakukan pengeluaran modal (*capital expenditure*) dalam rangka meningkatkan kapasitas produksi dan distribusi air bersih. KPPU dalam analisis putusannya tidak memperlihatkan apakah pada saat membatasi jumlah sambungan baru pada tahun 2006 dan khususnya tahun 2007, PT Adhya Tirta Batam memperoleh peningkatan pendapatan dibandingkan periode sebelumnya. Yang terjadi adalah peningkatan pendapatan yang diterima oleh PT Adhya Tirta Batam karena peningkatan jumlah pelanggan meskipun tambahan pelanggan pada tahun 2006 dan 2007 menurun dari peningkatan pelanggan tahun sebelumnya. Didalam putusan Perkara No. 11/KPPU-L/2008, KPPU menyatakan PT Adhya Tirta Batam telah membayar dividen kepada pemegang saham dengan jumlah yang relatif besar, dengan melakukan perbandingan terhadap jumlah modal yang disetor selama periode tahun 1995 sampai dengan tahun 2007, PT Adhya Tirta Batam telah membayarkan dividen kepada pemegang saham sebesar Rp. 109.185.000.000,- dengan rincian sebagai berikut :

Tabel Pembayaran Dividen PT ATB Dari Tahun 1995 – 2007

Keterangan	Tahun (Dalam Jutaan)							Total
	1995-2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	
Dividen	0	2,685	8,000	23,500	12,500	27,500	35,000	109,185

Sehingga PT Adhya Tirta Batam telah membayar dividen yang melebihi Perjanjian Kosesi sebesar Rp. 62.285.000.000,-. KPPU dalam putusannya tidak menyatakan apakah pembayaran dividen yang dilakukan melanggar perjanjian konsesi atau tidak. Perlu dilakukan penelitian lebih lanjut apakah pembayaran total dividen samapai tahun 2007 sebesar Rp. 109.185.000.000,- telah sesuai dengan Perjanjian kosesi atau ada

kesepakatan lain yang dibuat oleh PT Adhya Tirta batam dengan Otorita batam.

3.3.7 Pertimbangan Majelis

Pertimbangan Majelis Komisi sebelum memutus perkara No. 11/KPPU-L/2008 ini adalah sebagai berikut :

1. Bahwa pasca ditandatanganinya Perjanjian Konsesi, lahir peraturan perundang-undangan terkait dengan pengelolaan air yaitu Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air dan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam pengelolaan sumber daya air. Pemerintah Daerah dalam hal ini terdiri dari pemerintah dan DPRD.
2. Bahwa dengan lahirnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan bahwa pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berazaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.
3. Bahwa berdasarkan Pasal 12.2 perjanjian konsesi disebutkan perusahaan konsesi senantiasa wajib mengenakan segala hal mematuhi ketentuan-ketentuan undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehubungan dengan pelaksanaan kewajiban-kewajibannya berdasarkan perjanjian ini dan perusahaan konsesi bertanggung jawab penuh atas semua benda, sanksi dan segala akibat hukum yang timbul karena terjadinya pelanggaran atas ketentuan-ketentuan tersebut.
4. Bahwa berdasarkan Pasal 12.3 perjanjian konsesi disebutkan dalam hal terjadinya perubahan dari undang-undang dan/atau perundang-undangan atau perubahan dalam penafsiran atau pelaksanaan yang secara tidak langsung dapat menghalangi perusahaan konsesi untuk memenuhi kewajiban-kewajibannya berdasarkan perjanjian ini, OB

dengan terjadinya hal tersebut atau setelah diberitahu oleh perusahaan konsesi mengenai hal itu wajib mengambil tindakan yang diperlukan agar perusahaan konsesi tidak terganggu oleh perubahan tersebut.

5. Bahwa terdapat perbedaan antara pertumbuhan jumlah penduduk yang ada dengan pertumbuhan penduduk yang diperkirakan dalam Master Plan Pulau Batam. Hal ini mengakibatkan kesenjangan antara permintaan air bersih dengan kapasitas pasokan air bersih.

Kemudian sebagaimana tugas komisi yang dimaksud dalam Pasal 35 huruf e UU Nomor 5 Tahun 1999, dalam pertimbangannya pula Majelis Komisi merekomendasikan kepada komisi untuk memberikan saran dan pertimbangan kepada Otorita Batam dan PT Adhya Tirta Batam dengan memperhatikan prinsip-prinsip persaingan usaha sehat, dan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum serta Pemkot Batam dan OB untuk mengkoordinasikan perencanaan dan pengawasan terkait dengan pertumbuhan penduduk dan industri agar tercipta keseimbangan permintaan air bersih dengan kapasitas pasokannya.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan sebagaimana tersebut diatas Majelis Komisi dalam putusannya menyatakan PT Adhya Tirta Batam terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 17 UU Nomor 5 Tahun 1999.

3.3.8 Amar/Putusan

Adapun amar putusan dari Perkara KPPU No. 11/KPPU-L/2008 adalah sebagai berikut:

1. Menyatakan PT Adhya Tirta Batam terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
2. Menyatakan PT Adhya Tirta Batam tidak terbukti melanggar Pasal 19 huruf (d), (a) dan Pasal 25 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
3. Memerintahkan PT Adhya Tirta Batam untuk mencabut kebijakan penghentian sambungan meteran air minum.

4. Menghukum PT Adhya Tirta Batam membayar denda sebesar Rp. 2.000.000.000,- (dua milyar rupiah) yang harus disetorkan 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 423755 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha).



BAB IV
PERTIMBANGAN DAN ALASAN HUKUM PENGADILAN DAN
MAHKAMAH AGUNG ATAS PRAKTEK MONOPOLI
DI BIDANG INDUSTRI AIR BERSIH

Dalam penelitian ini, penulis mengkaji Putusan Pengadilan Negeri Batam dan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia terkait dengan upaya hukum yang diajukan oleh PT Adhya Tirta Batam. Perkara ini melibatkan satu pelaku usaha sebagai pihak terlapor/pemohon keberatan/termohon kasasi, yaitu PT Adhya Tirta Batam, selanjutnya disebut sebagai PT ATB. Berdasarkan Putusan KPPU yang menetapkan bahwa PT ATB terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, memerintahkan PT ATB untuk mencabut kebijakan penghentian sambungan meteran air baru dan dihukum dengan membayar denda sebesar Rp. 2.000.000.000,- (dua milyar rupiah).

4.1. PUTUSAN PN BATAM NOMOR 03/PDT.KPPU/2008/PN.BTM

PT ATB mengajukan Keberatan di Pengadilan Negeri Batam, berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Pasal 44 ayat (2) *jo*. Peraturan Mahkamah Agung tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan terhadap Putusan KPPU Nomor 3 Tahun 2005 Pasal 2 angka (1) (selanjutnya disebut Perma No. 3 Tahun 2005), yang menentukan bahwa pelaku usaha Terlapor yang melakukan keberatan terhadap Putusan KPPU dapat mengajukan keberatannya ke Pengadilan Negeri ditempat kedudukan hukum pelaku usaha Terlapor tersebut.

Keberatan PT ATB terdaftar di Pengadilan Negeri Batam dengan register perkara Nomor 03/Pdt.KPPU/2008/PN.Btm. Setelah melalui proses pemeriksaan berkas perkara, pada tanggal 21 Januari 2009 Majelis Hakim membacakan putusannya yang pertimbangan hukumnya pada pokoknya adalah sebagai berikut:

4.1.1 Aspek Formil

4.1.1.1 Dasar Pengajuan Keberatan Pasal 44 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1999, dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri

selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut.

4.1.1.2 Perkom Nomor 1 Tahun 2006 tentang tata cara penanganan perkara

4.1.1.3 Majelis Hakim berpendapat pengajuan surat-surat yang bertanda (P1) – (P7) oleh PT ATB dapat diterima, karena aturan khusus belum diterbitkan dan selama PERMA No. 1 Tahun 2003 dengan perubahannya PERMA No. 3 Tahun 2005 masih bernaung kepada ketentuan hukum acara HIR/RBg yang dipakai sebagai landasannya maka berdasarkan Azas *Audi Alteram Partem* Pengadilan Negeri sebagai *judex facie* masih diperkenankan untuk menerima alat bukti dari kedua belah pihak agar jalannya proses pemeriksaan persidangan harus benar-benar mencerminkan peradilan yang jujur dan adil (*fair trial*).

4.1.1.4 Namun PT ATB tidak dapat menunjukkan keaslian dari salinan surat surat bukti yang diserahkan kepada Majelis Hakim, sehingga Majelis Hakim memutuskan surat-surat tersebut tidak dapat diterima sebagai alat bukti.

4.1.2 Aspek Materiil

Dalam hal ini sebagai pemohon keberatan PT Adhya Tirta Batam (PT ATB) yang dalam hal ini sebagai Pelaku Usaha yang bergerak dalam bidang pengelolaan air bersih, mendapat delegasi dari pihak Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam (selanjutnya disebut Otorita Batam) berdasarkan perjanjian konsesi Nomor 009/UM-PERJ/IV/95 tanggal 17 April 1995 dan Surat Keputusan Ketua Otorita Batam Nomor 062/UM-KPTS/XI/1995 tanggal 15 November 1995 tentang Pengelolaan Air Bersih di Pulau Batam oleh PT Adhya Tirta Batam, untuk melaksanakan Pengelolaan Air di Pulau Batam. Adapun Diktum-diktum dari Keputusan Pemberian Hak Monopoli Konsesi Air secara tegas telah menyatakan mengenai pemberian konsesi ini, dimana telah ditetapkan secara sah bahwa Otorita Batam sebagai berikut:

“PERTAMA : Memberikan hak kepada PT. Adhya Tirta Batam untuk melaksanakan Konsesi pengelolaan air bersih di Pulau Batam terhitung

mulai tanggal 15 (lima belas) Nopember 1995"

*“**KEDUA** : Memberikan **Hak Eksklusif** kepada PT. Adhya Tirta Batam selaku pengelola air bersih untuk memanfaatkan air baku sesuai dengan kondisi saat ini dan rencana pengembangannya, serta memasok air bersih kepada para Konsumen di Pulau Batam sesuai dengan kondisi saat ini.”*

*“**KETIGA** : Memberikan **kewenangan-kewenangan yang diperlukan oleh PT. Adhya Tirta Batam** untuk melaksanakan pengelolaan air bersih di Pulau Batam.”.*

Adapun yang menjadi alasan keberatan Pemohon secara garis besarnya ada 3 hal yaitu:

4.1.2.1 Hak Monopoli Konsesi Air PT Adhya Tirta Batam (ATB) dan setiap tindakan yang dilakukan oleh PT ATB selaku pemegang Hak Monopoli Konsesi Air di Pulau Batam adalah sah dan merupakan tindakan/perbuatan yang bertujuan untuk melaksanakan tujuan yang telah diamanatkan oleh Undang-undang Sumber Daya Air, sehingga dengan demikian sudah tentu memiliki konsekuensi hukum, bahwa Hak Monopoli Konsesi Air PT ATB dan setiap tindakan yang dilakukan oleh PT ATB selaku pemegang Hak Monopoli Konsesi Air di Pulau Batam tersebut, dikecualikan khususnya dari Pasal 50 huruf (a) dan Pasal 51 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999.

Hal tersebut ditanggapi oleh pemohon keberatan (PT ATB) bahwa Hak Monopoli dengan Perjanjian Konsesi Air PT ATB dan setiap tindakan yang dilakukan oleh PT ATB selaku pemegang Hak Monopoli Konsesi Air di Pulau Batam adalah sah dan merupakan tindakan/perbuatan yang bertujuan untuk melaksanakan tujuan yang telah diamanatkan oleh Undang-undang Sumber Daya Air, sehingga dengan demikian sudah tentu memiliki konsekuensi hukum, Hak Monopoli Konsesi Air PT ATB dan setiap tindakan yang dilakukan oleh PT ATB selaku pemegang Hak Monopoli Konsesi Air di Pulau Batam tersebut, dikecualikan khususnya dari Pasal 50 huruf (a) dan Pasal 51 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999.

Majelis Hakim menilai bahwa persoalan yang muncul sekarang dengan keberadaan PT ATB selaku pemegang perjanjian konsesi dengan hak eksklusifnya serta hak untuk melakukan tindakan-tindakan lainnya. Apakah dengan tindakan Pemohon yang telah melakukan penghentian sambungan baru yang menimbulkan dampak kerugian terhadap masyarakat di Pulau Batam merupakan suatu bentuk pelanggaran sebagaimana dalam salah satu yang melanggar ketentuan dalam Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 melakukan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat ataukah perbuatan yang dilakukan oleh Pemohon Keberatan tersebut dapat dikwalifikasikan sebagai tindakan/perbuatan yang dapat dikecualikan sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 50 huruf (a) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 ataukah tidak? Hal ini muncul pertanyaan dari Majelis Hakim, tanpa ada tanggapan/penjelasan terhadap hal tersebut.

Majelis Hakim menilai keberadaan PT ATB berdasarkan perjanjian konsesi dengan Otorita Pertambangan Daerah Industri Pulau Batam memiliki hak *eksklusif* untuk memanfaatkan air baku dan memasok air bersih kepada konsumen di pulau Batam dan dalam prakteknya seluruh masyarakat di Pulau Batam, sebagai penyelenggara kegiatan usaha yang terkait dengan produksi dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara.

Hal ini juga dapat kita lihat dari pendapat munir Fuady, S.H., M.H., LL.M dalam bukunya yang berjudul Hukum Antimonopoli menyongsong era persaingan sehat dihalaman 18 bahwa:

“Perbuatan dan atau Perjanjian yang dikecualikan”

Yang tergolong di dalam kategori perjanjian dan atau perbuatan yang dikecualikan oleh undang-undang yang berlaku, hal ini sebenarnya tidak menjelaskan apa-apa, karena tanpa pencantuman ketentuan seperti ini dalam Undang-undang Anti Monopoli, hal tersebut sudah semestinya berlaku. Dikarenakan PT ATB

keberadaannya sebagai pengelola sumber daya air di Pulau Batam berdasarkan konsesi dengan Otorita Batam dengan hak eksklusifnya dalam menyelenggarakan kegiatan usaha dibidang produksi atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (2) ayat (3) UUD 1945 jo. UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Day Air serta peraturan perundang-undang lain, tentunya kegiatan Pemohon keberatan adalah melaksanakan peraturan Perundang-undangan.

Menurut Majelis Hakim dikarenakan PT ATB adalah sebagai pelaku usaha yang dibentuk dan ditunjuk berdasarkan konsesi oleh Pemerintah dalam hal ini Otorita Batam, maka senada dengan Keputusan KPPU Nomor 253/KPPU/Kep/VII/2008 beserta lampirannya tertanggal 31 Juli 2008 tentang Ketentuan Pasal 50 huruf (a) UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat, karenanya segala perbuatan/tindakan yang dilakukan oleh PT ATB termasuk yang diamanatkan didalam bunyi Pasal 50 huruf (a) UU Nomor 5 Tahun 1999 adalah **'tindakan yang dikecualikan'**.

Yang dalam penjelasannya Termohon Keberatan dalam hal ini adalah KPPU menyampaikan penjelasan yang pada pokoknya sebagai berikut : kami memahami adanya perjanjian konsesi, Keputusan Pemberian Hak Monopoli Konsesi Air dan Undang-undang Sumber Daya Air Beserta Peraturan Pelaksanaannya yang mengatur investasi baru, yang harus direalisasikan terkait dengan sistem pengelolaan air bersih di Pulau Batam dan membicarakannya dengan pihak Otorita Batam sebagai Regulator. KPPU juga telah mengakui keberadaan PT ATB berdasarkan perjanjian konsesi memiliki hak *ekslusif* untuk memanfaatkan air baku dan memasok air bersih kepada konsumen di Pulau Batam

dan dalam prakteknya PT ATB merupakan satu-satunya pelaku usaha yang memasok air bersih kepada seluruh masyarakat di Pulau Batam, sehingga Perjanjian Konsesi tidak termasuk dalam ruang lingkup Pasal 50 huruf (a) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 dan tidak dikecualikan hal ini dapat terlihat pada pertimbangan. Adapun Pertimbangan Majelis Komisi bahwa pengecualian yang ditentukan oleh Pasal 50 huruf (a) harus berkaitan dengan tujuan sebagaimana dimaksudkan undang-undang lainnya yang berlaku sesuai dengan doktrin Prof. Dr. Hans W Micklitz dan Tim Schumacher⁸⁵ dalam bukunya dinyatakan lingkup penerapan undang-undang lain tersebut harus diinterpretasikan berdasarkan sistem ekonomi pasar yang diinginkan oleh Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999. Hakim Majelis dalam menilai agar supaya tidak banyak interpretasi mengenai penerapan Pasal 50 huruf (a) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat, maka KPPU telah mengeluarkan suatu bentuk Pedoman didalam Keputusan KPPU Nomor 253/KPPU/Kep/VII/2008 beserta lampirannya tertanggal 31 Juli 2008 tentang Ketentuan Pasal 50 huruf (a) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat seperti alasan ekonomi: bahwa pengecualian penerapan hukum persaingan usaha di suatu sektor dapat memicu distorsi yang berdampak pada efisiensi ekonomi di sektor lain, namun disisi lain pengecualian penerapan hukum persaingan usaha dapat dan perlu dilakukan oleh negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat pada umumnya. Bagi Negara Republik Indonesia pengecualian tersebut secara tegas diatur dalam Pasal 33 ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) UUD Tahun 1945 yang berbunyi sebagai berikut :

⁸⁵ Hans W Micklitz dan Tim Schumacher, Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Katalis, Cetakan kedua (Jakarta, 2002), hal 410

2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara;
3. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;
4. Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisien tersebut berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Pelaksanaan ketentuan Pasal 33 ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) tersebut tidak hanya diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1999, tetapi juga diatur dalam Undang-undang sektoral, berdasarkan hal tersebut, penetapan kebijakan adanya ketentuan pengecualian dalam Pasal 50 huruf (a) dimaksudkan agar tidak terjadi saling kontradiksi kebijakan yang diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 yang diatur dalam undang-undang sektoral tersebut.

Di dalam penjelasan kata 'Perbuatan' mempunyai makna yang sama dengan melakukan 'kegiatan' yang dilarang dalam Bab IV dapat diterjemahkan juga dengan melakukan 'perbuatan' yang dilarang, sehingga ketentuan yang diatur dalam BAB IV (Pasal 17 sampai dengan Pasal 24) jika kegiatan dilakukan bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku juga termasuk yang dikecualikan oleh ketentuan Pasal 50 huruf (a).

Dalam hal terdapat peraturan perundang-undang yang tidak secara langsung diamanatkan sebagai peraturan pelaksana dari suatu Undang-undang, maka peraturan tersebut tidak dapat mengesampingkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 dengan demikian apabila materi peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang tersebut bertentangan dengan undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 maka tidak dapat diterjemahkan sebagai pengecualian sebagaimana diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1999,

sedangkan sebaliknya walaupun peraturan perundang-undangan yang dijadikan dasar bagi pelaku usaha untuk melakukan perbuatan dan atau perjanjian adalah dalam bentuk Peraturan Menteri, tetapi jika Peraturan Menteri tersebut ditetapkan atas delegasi langsung dari undang-undang, maka perbuatan dan atau perjanjian tersebut walaupun akibatnya tidak sejalan dengan ketentuan UU Nomor 5 Tahun 1999, pelaku usaha yang bersangkutan tidak dapat dikenakan sanksi hukum, karena tindakan hukum pelaku usaha melaksanakan peraturan perundang-undang yang berlaku, jadi termasuk dalam kategori 'pengecualian' sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 huruf a.

- a. Pelaku usaha melakukan perbuatan dan atau perjanjian karena melaksanakan ketentuan undang-undang atau peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang tetapi mendapat delegasi secara tegas dari undang-undang, dan
- b. Pelaku usaha yang bersangkutan adalah pelaku usaha yang dibentuk atau dibentuk oleh Pemerintah.

Dalam hal ini penulis menanggapi bahwa kewenangan sepenuhnya untuk menjalankan hak monopoli konsesi air PT ATB di pulau Batam tidak dipermasalahkan karena telah diatur melalui keputusan administrasi yang sah, yaitu melalui Keputusan Ketua Otorita Pengembangan daerah Industri Pulau Batam Nomor 062/UM-KPTS/XI/1995 tertanggal 15 November 1995, hal ini berdasarkan UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber daya Air. UU Nomor 5 1999 sama selaki tidak melarang semua monopoli kegiatan yang dilarang di wilayah Republik Indonesia. Pasal 50 mengatur secara tegas hal-hal atau kegiatan monopoli yang dikecualikan dalam Undang-undang Persaingan Usaha. Sehingga UU Nomor 5 Tahun 1999 tidak melarang adanya monopoli sepanjang tidak menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan merugikan kepentingan umum. tetapi pada prakteknya bahwa praktek monopoli yang dilakukan oleh PT ATB, berdasarkan perjanjian

konsesi PT ATB memiliki hak eksklusif untuk memanfaatkan air baku dan memasok air bersih kepada konsumen di Pulau Batam, sehingga pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam jasa pengelolaan air bersih untuk kebutuhan konsumen dalam batas-batas Pulau Batam. sehingga PT ATB merupakan satu-satunya pelaku usaha dalam pasar bersangkutan. Dengan demikian PT ATB menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) jasa pengelolaan air bersih untuk kebutuhan konsumen dalam batas-batas Pulau Batam. Begitu juga dengan Rencana Penghentian Sambungan Baru, kebijakan PT ATB yang hanya akan melayani permohonan sambungan baru setelah adanya penyesuaian tarif sehingga menimbulkan kerugian bagi pengguna air bersih di Pulau Batam, hal ini merupakan bentuk dari praktek monopoli yang dilakukan oleh PT ATB.

4.1.2.2 Majelis Komisi telah salah memutuskan bahwa PT ATB terbukti melanggar Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, sama sekali tidak dapat diterapkan terhadap praktek kegiatan usaha dan tindakan/perbuatan yang dilakukan PT ATB dalam menjalankan Hak Monopoli Konsesi Air PT ATB.

Berdasarkan surat dari PT ATB Nomor L/110/ATB/BID/PD/VII/2007 yang ditujukan kepada Otorita Batan yang pada pokoknya menyatakan “untuk tetap mempertahankan pelayanan kepada yang sudah ada maka perhitungan sejak tanggal 16 Juli 2007 untuk sementara PT ATB tidak dapat melayani sambungan baru sampai kapasitas produksi akhir dapat ditingkatkan setelah penyesuaian tarif.

Majelis Hakim menilai tindakan/perbuatan yang dilakukan oleh PT ATB adalah merupakan tindakan yang dikecualikan berdasarkan ketentuan Pasal 50 huruf (a) Undang-undang nomor 5 Tahun 1999. Majelis Hakim menilai keberadaan PT ATB dalam melaksanakan pengelolaan dan pendistribusian air bersih di Pulau Batam, berdasarkan atas azas perjanjian konsesi dengan Otorita

Pembangunan Daerah Industri Pulau Batam memiliki hak *eksklusif* untuk memanfaatkan air baku dan memasok air bersih kepada konsumen di Pulau Batam dan dalam prakteknya PT ATB merupakan satu-satunya pelaku usaha yang memasok air bersih kepada seluruh masyarakat di Pulau Batam.

Majelis Hakim tidak sependapat dengan alasan-alasan yang dikemukakan oleh Termohon Keberatan (KPPU) yang menyatakan bahwa pemohon keberatan (PT ATB) menyatakan telah terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 hal ini dengan alasan sebagai berikut :

1. Pasal 50 huruf (a) UU No. 5 Tahun 1999 yang dikecualikan dari ketentuan adalah :

“Perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku” *atau*

Penjabaran dari makna bunyi Pasal 50 huruf (a) UU No. 5 Tahun 1999 haruslah ditafsirkan secara objektif tentang adanya suatu perbuatan ataupun adanya perjanjian yang didasarkan atas perintah Undang-undang yang berkenaan dengan hal-hal sebagai pengecualian, khususnya suatu tindakan/perbuatan yang didasarkan suatu bentuk perjanjian untuk melaksanakan kegiatan tertentu baik secara langsung maupun dalam bentuk pendelegasian wewenang yang diberikan oleh Badan-badan usaha Milik Negara kepada pihak lain yang perbuatan atau kegiatannya tersebut melaksanakan perundang-undangan.

2. Sehingga dalam hal ini kedudukan PT ATB adalah melaksanakan kegiatan berdasarkan suatu konsesi/perjanjian dengan pihak Otorita Batam dalam memanfaatkan air baku dan memasok air bersih kepada konsumen di Pulau Batam.
3. Mengingat bahwa Otorita Batam adalah suatu Badan yang dibentuk oleh perundang-undangan yang dalam hal ini melaksanakan amanat Undang-undang Dasar Tahun 1945 khususnya pada Pasal 33 ayat (2) dan (3) yang berbunyi sebagai berikut :

2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara;
3. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;

Dilatar belakangi kedua bunyi ayat dalam Pasal 33 UUD Tahun 1945 ayat (2) dan ayat (3) diatas maka lahirlah Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air dimana dalam pengaturannya sebagaimana yang di tuangkan dalam konsideran undang-undang tersebut yaitu mengacu pada Pasal 6 Undang-undang 7 Tahun 2004, maka Otorita Batam selaku Badan yang dibentuk oleh perundang-undangan telah menunjuk pihak lain dalam pengelolaan sumber daya air di Pulau Batam dikarenakan ketidakmampuan dalam pengelolaannya, maka melalui surat perjanjian konsesi ditunjuklah PT ATB yang dipandang mampu untuk melaksanakan pengelolaan sumber daya air dengan hak eksklusif.

4. Terhadap hal tersebut diatas maka Otorita Batam telah mendelegasikan wewenangnya kepada PT ATB dengan hak monopoli atas kegiatan dimaksud, sehingga segala perbuatan atau tindakan sepanjang melaksanakan delegasi berdasarkan konsesi, maka tindakan/perbuatan yang melaksanakan peraturan perundang-undangan menurut Majelis Hakim tidak bertentangan dengan hukum.
5. Hal ini juga dapat kita lihat dari pendapat munir Fuady, S.H., M.H., LL.M dalam bukunya yang berjudul Hukum Antimonopoli menyongsong era persaingan sehat dihalaman 18 bahwa:

“Perbuatan dan atau Perjanjian yang dikecualikan”

Yang tergolong di dalam kategori perjanjian dan atau perbuatan yang dikecualikan oleh undang-undang yang berlaku, hal ini sebenarnya tidak menjelaskan apa-apa, karena tanpa pencantuman

ketentuan seperti ini dalam Undang-undang Anti Monopoli, hal tersebut sudah semestinya berlaku.

Bahwa Pemohon Keberatan dalam hal ini juga mempunyai hak untuk melakukan tindakan lain-lain yang dirasa perlu dan beralasan oleh Pemohon Keberatan dalam memenuhi kewajiban-kewajibannya, tetapi tentu saja Pemohon Keberatan tidak bisa secara serta merta melepaskan kewajiban dan tanggungjawabnya dalam menyuplai kebutuhan air bersih sesuai dengan tujuan perjanjian konsesi, namun demikian penerapan hak untuk melakukan tindakan-tindakan lainnya dalam bentuk penghentian sambungan baru telah menimbulkan dampak kerugian terhadap masyarakat di Pulau Batam, bertentangan dengan tujuan konsesi, Bahwa dengan demikian tindakan pemohon keberatan yang melakukan penghentian sambungan baru tidak di tafsirkan sebagai bentuk tindakan yang mengacu kepada isi perjanjian konsesi, tetapi nyatanya dapat menimbulkan dampak kerugian bagi masyarakat di Pulau Batam.

Termohon Keberatan atau KPPU dalam hal ini mengakui keberadaan PT ATB berdasarkan Perjanjian Konsesi memiliki Hak memiliki hak eksklusif untuk memanfaatkan air baku dan memasok air bersih kepada konsumen di Pulau Batam, dan dalam prakteknya PT ATB merupakan satu-satunya pelaku usaha yang memasok air bersih kepada seluruh masyarakat di Pulau Batam.

Disampaikan Berdasarkan Pasal 1 angka (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 mendefinisikan bahwa

Praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum”.

Dalam hal PT ATM telah melanggar Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah temuan adanya kondisi-kondisi yang menyangkut antara lain : (i) Pasar bersangkutan, (ii) tentang investasi yang dilakukan oleh PT ATB (iii) tentang surat

pengehentian sambungan baru PT ATB tanggal 16 Juli 2007, (iv) adanya angket sebagai dasar perhitungan data kerugian masyarakat, (v) kerugian masyarakat akibat pembatasan sambungan baru PT ATB, (vi) ketidakmampuan PT ATB untuk memenuhi komitmennya dalam memasok air kepada konsumennya, (vii) penggunaan hasil operasional perusahaan (laba perusahaan) PT ATB dalam melakukan investasi peralatan produksi dan distribusi air bersih, (viii) pembayaran deviden kepada pemegang saham PT ATB dikaitkan dengan produksi dan distribusi air, (ix) undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan (x) tentang jumlah kuisisioner yang dikirim oleh Tim Pemeriksa.

Bahwa tindakan PT ATB melakukan pembatasan pemasangan sambungan meteran baru kepada calon pelanggan dengan alasan pasokan air tidak mencukupi adalah salah satu bukti Praktek Monopoli oleh PT ATB. Begitu juga dengan adanya hak monopoli konsesi tersebut sudah tentu akan melahirkan praktek-praktek monopoli yang secara sah dibenarkan, dengan penilaiannya yang dituangkan dalam Pertimbangan Hukum KPPU yaitu:

1. Adanya perbedaan pengertian monopoli dan praktek monopoli
2. Monopoli yang diartikan oleh PT ATB melalui perjanjian konsesi, tidak serta merta menjadikan PT ATB dapat dan atau dibenarkan melakukan praktek monopoli, karena praktek monopoli dilarang oleh Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999.

4.1.2.3 Majelis Komisi telah tidak melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya terkait dengan Pasal 35 huruf e Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999.

Majelis Hakim menilai berdasarkan pertimbangan tersebut diatas, maka kedudukan KPPU dalam menilai tindakan / perbuatan yang dilakukan oleh PT ATB hal tersebut intervensi hanya sebatas “memberi saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan persaingan usaha

tidak sehat sebagaimana dalam Pasal 35 huruf (e) UU Nomor 5 Tahun 1999.

Terkait hal Majelis Komisi telah tidak melaksanakan ketentuan peraturan per undang-undangan yang berlaku khususnya Pasal 35 huruf e UU Nomor 5 Tahun 1999 ditanggapi datar oleh Majelis Hakim.

Sehingga Proses pembuktian yang dilakukan oleh Majelis Komisi KPPU telah diambil alih oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Batam dalam memeriksa dan memutus perkara keberatan berdasarkan pertimbangan-pertimbangan sebagaimana telah diuraikan dalam Putusan KPPU No. 11/KPPU-L/2008. Aspek formal dalam hal hak monopoli yang diberikan kepada PT ATB tersebut merupakan penafsiran kegiatan yang dikecualikan sehingga pertimbangan hukum putusan KPPU No. 11/KPPU-L/2008 di patahkan oleh Majelis Hakim PN Batam sehingga pembuktian Praktek Monopoli yang dilakukan oleh PT ATB dikalahkan secara hukum. Dengan demikian proses pembuktian pelanggaran praktek monopoli yang dilakukan oleh KPPU salah adanya.

4.2. PUTUSAN KASASI MAHKAMAH AGUNG NOMOR 413 K/PDT.SUS/2009

Atas Putusan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Batam Perkara Nomor 03/Pdt.KPPU/2008/PN.Btm mengabulkan permohonan keberatan dari Pemohon Keberatan PT. Adhya Tirta Batam (PT ATB) seluruhnya dan Membatalkan Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia Nomor: 11/KPPU-L/2008 tanggal 13 Oktober 2008 tersebut. Dengan Menghukum Termohon Keberatan untuk membayar biaya perkara sejumlah Rp. 141.000,- (seratus empat puluh satu ribu rupiah).

Bahwa terhadap Putusan Judex Factie *a quo*, Pemohon Kasasi menyatakan menolak, dan oleh karenanya pada tanggal 02 Februari 2009, Pemohon Kasasi telah mengajukan Pernyataan Kasasi kepada Mahkamah Agung

Republik Indonesia (untuk selanjutnya disebut “MA-RI”) terhadap Putusan *Judex Factie*, in cassu Putusan Nomor: 03/Pdt.KPPU/2008/ PN.Btm. tanggal 21 Januari 2009 melalui Pengadilan Negeri Batam, selanjutnya, pada tanggal 16 Februari 2009, Pemohon Kasasi telah pula menyerahkan Memori Kasasi ini melalui Pengadilan Negeri Batam, sehingga dengan demikian, permohonan kasasi yang diajukan oleh Pemohon Kasasi ini telah dilakukan sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku. Adapun yang menjadi keberatan dalam kasasi tersebut adalah beberapa point yaitu :

4.2.1 Putusan Pemohon Kasasi telah menguraikan mengenai pengecualian berdasarkan Pasal 50 huruf (a) UU No. 5 Tahun 1999

Majelis Komisi berpendapat pengecualian yang ditentukan oleh Pasal 50 huruf (a) harus berkaitan dengan tujuan sebagaimana dimaksudkan undang-undang lainnya yang berlaku itu. Tetapi tujuan suatu undang-undang lain tersebut tidak boleh hanya diinterpretasikan menurut undang-undang itu saja seperti dinyatakan oleh doktrin Prof. Dr. Hans w Micklitz dan Tim Schumacher, dalam bukunya yang berjudul ‘Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat’, dinyatakan lingkup penerapan undang-undang lain tersebut harus diinterpretasikan berdasarkan sistem ekonomi pasar yang diinginkan oleh undang-undang Nomor 5 Tahun 1999. Bahwa seperti telah dijelaskan pengertian monopoli dan praktek monopoli diatas itu adalah dua hal yang berbeda, tetapi 1 (satu) atau beberapa pelaku usaha yang mendapat hak monopoli tidak serta merta 1 (satu) atau beberapa pelaku usaha tersebut dapat melakukan perbuatan atau membuat perjanjian dengan pihak lain yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan kepentingan umum.

Sehingga berdasarkan uraian-uraian diatas, maka monopoli yang dimiliki oleh PT ATB melalui Perjanjian Konsesi, tidak serta merta menjadikan PT ATB dapat dan atau dibenarkan melakukan praktek monopoli, karena praktek monopoli dilarang oleh UU Nomor 5 Tahun 1999. Pemohon Kasasi telah menguraikan walaupun Termohon Kasasi memiliki hak monopoli yang diperolehnya melalui perjanjian konsesi, namun perjanjian konsesi tersebut tidak dapat menjadi dasar untuk melakukan praktek monopoli.

4.2.2 Monopoli tidak sama dengan Praktek Monopoli

Pemohon Kasasi tidak pernah mempersalahkan mengenai hak monopoli yang di berikan oleh Otorita Batam kepada termohon kasasi, namun permasalahan yang utama adalah Termohon Kasasi menyalahgunakan hak monopoli dan melakukan praktek monopoli dengan cara menghentikan layanan sambungan baru kepada masyarakat Pulau Batam.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 telah memberikan pemahaman perbedaan antara Monopoli dan Praktek Monopoli sebagai berikut:

Pasal 1 butir 1 UU Nomor 5 Tahun 1999, Monopoli adalah “Penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha”

Pasal 1 buti 2 2 UU Nomor 5 Tahun 1999, Praktek Monopoli adalah ‘Pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan/atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum’.

Dalam hal ini UU Nomor 5 Tahun 1999 tidak melarang monopoli melainkan yang dilarang adalah praktek monopoli sebagai bentuk penyalahgunaan hak monopoli yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat. Praktek monopoli dapat diwujudkan dalam macam-macam bentuk salah satunya adalah mengambil keuntungan yang berlebihan (*excessive price*), memaksimalkan keuntungan (*maximizing profit*) dan atau memberi pelayanan yang tidak maksimal terhadap konsumen.

4.2.3 Termohon Kasasi melakukan Praktek Monopoli berupa Penghentian Sambungan Baru dan hanya akan melayani permohonan sambungan baru setelah adanya penyesuaian tarif.

Dalam Putusan KPPU sejak Perjanjian Konsesi dibuat sampai dengan jangka waktu pemeriksaan perkara *a quo*, telah dilakukan 7 kali penyesuaian tarif yaitu pada tahun 1998, 2000,2002 sebanyak 2 kali, 2003, Januari 2008 dan April 2008. Tindakan menghentikan sambungan baru

yang dilakukan oleh termohon kasasi terbukti sebagai Praktek Monopoli hal ini seperti yang telah diuraikan pada Putusan KPPU No. 11/KPPU-L/2008 seperti berikut :

- 1) Yang dimaksud dengan Praktek Monopoli adalah “pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa Tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum”
- 2) Perjanjian Konsesi, PT ATB memiliki hak eksklusif untuk memanfaatkan air baku dan memasok air bersih kepada konsumen di Pulau Batam, sehingga pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam jasa pengelolaan air bersih untuk kebutuhan konsumen dalam batas-batas Pulau Batam.
- 3) Perjanjian Konsesi, PT ATB memiliki hak eksklusif untuk memanfaatkan air baku dan memasok air bersih kepada konsumen di Pulau Batam, sehingga PT ATB merupakan satu-satunya pelaku usaha dalam pasar bersangkutan. Dengan demikian PT ATB menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) jasa pengelolaan air bersih untuk kebutuhan konsumen dalam batas-batas Pulau Batam.
- 4) Dengan demikian PT ATB menguasai produksi dan atau pemasaran atas jasa pengelolaan air bersih untuk kebutuhan konsumen dalam batas-batas Pulau Batam.
- 5) Berdasarkan surat PT ATB Nomor.U110/ATB/BID/IPD/VII/07, tertanggal 16 Juli 2007, perihal Rencana Penghentian Sambungan Baru, kebijakan PT ATB yang hanya akan melayani permohonan sambungan baru setelah adanya penyesuaian tarif merupakan bentuk praktek monopoli.
- 6) Sebagai akibat kebijakan PT ATB yang tertuang pada surat tersebut di atas, mengakibatkan PT ATB menghentikan sambungan meteran air atas permintaan masyarakat terpasang sebanyak 6.889 (enam ribu delapan ratus delapan puluh sembilan) sambungan berdasarkan data

PT ATB, dan sebanyak 12.781 (dua belas ribu tujuh ratus delapan puluh satu) sambungan berdasarkan data DPD REI Kota Batam.

Bahwa dengan demikian terhadap fakta adanya penghentian sambungan baru oleh Termohon Kasasi tersebut di atas, Pemohon Kasasi telah menganalisisnya dan telah memenuhi unsur-unsur Pelanggaran Pasal 17 UU No.5 Tahun 1999.

4.2.4 Praktek Monopoli Yang Dilakukan Oleh Termohon Kasasi Terbukti Merugikan Konsumen

- 1) Terdapat 3 (tiga) kelompok masyarakat yang secara langsung merasakan dampak akibat pembatasan sambungan meteran air baru yang dilakukan oleh Termohon Kasasi yaitu Pengembang, Kontraktor dan Penghuni Perumahan
- 2) Akibat dari penghentian layanan tersebut dan tidak adanya pelaku usaha lain selain yang memiliki kemampuan seperti Termohon Kasasi, maka terjadi penolakan sambungan baru meteran air yang berdasarkan data DPD REI Kota Batam sebanyak 12.781 (dua belas ribu tujuh ratus delapan puluh satu) sambungan, sedangkan menurut pengakuan Termohon Kasasi sendiri jumlah sebanyak 6.889 (enam ribu delapan ratus delapan puluh sembilan) sambungan.
- 3) Jelas dengan hal tersebut diatas Termohon Kasasi telah menyalahgunakan hak monopolinya dan melakukan praktek monopoli yang merugikan masyarakat

4.2.5 Praktek Monopoli Yang Dilakukan Oleh Termohon Kasasi Tidak Termasuk Dalam Pengecualian

- 1) Berdasarkan Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Pasal 50 huruf a UU No 5 Tahun 1999 yang dituangkan dalam Keputusan Komisi Pengawas Persaingan usaha No.253/KPPU/Kep/VII/2008 tanggal 31 Juli 2008, dijelaskan bahwa ketentuan Pasal 50 huruf a UU No. 5 Tahun 1999 harus memenuhi unsur sebagai berikut : (i) Perbuatan dan

atau (ii) Perjanjian, (iii) bertujuan melaksanakan dan (iv) peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- 2) Perbuatan praktek monopoli yang dilakukan Termohon Kasasi berupa menghentikan sambungan baru dan hanya akan melayani permohonan sambungan baru setelah adanya penyesuaian tarif, tidak memenuhi unsur ke (iii) bertujuan melaksanakan dengan uraian sebagai berikut :
 - a. Perbuatan yang dikecualikan dari ketentuan Pasal 50 butir a, adalah perbuatan dan atau perjanjian dilakukan oleh pelaku usaha bukan atas otoritas sendiri tetapi karena berdasarkan perintah atau kewenangan yang secara tegas diatur dalam Undang-undang atau dalam peraturan perundangan-undangan dibawah Undang-undang tetapi mendapat delegasi secara tegas dari Undang-undang untuk dilaksanakan.
 - b. Melaksanakan peraturan perundang-undangan tidak dapat ditafsirkan sama dengan berdasarkan peraturan perundang-Frasa "melaksanakan" selalu dikaitkan dengan kewenangan yang secara tegas diberikan pada subjek hukum tertentu oleh Peraturan Perundang-undangan, sedangkan "berdasarkan" tidak terkait dengan peraturan pemberian kewenangan, tetapi semata-mata hanya menunjukkan untuk suatu hal tertentu diatur dasar hukumnya.
 - c. Melaksanakan peraturan perundang-undangan yang bertaku berupa pemberian kewenangan dan tindakan berdasarkan peraturan Perundang-undangan yang berlaku berupa pemberian kewenangan dan tindakan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang bukan merupakan pemberian kewenangan, didapat bahwa Peraturan Perundang-undangan selain Undang-undang (misalnya Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden atau Peraturan Menteri) dapat dijadikan dasar pemberian kewenangan, tetapi untuk ketentuan Pasal 50 huruf a harus dibatas hanya kewenangan yang didasarkan pada ketentuan undang-undang.
 - d. Tidak ada satupun peraturan perundang-undangan yang mengatur bahwa Termohon Kasasi dapat menghentikan sambungan baru dan

hanya akan melayani permohonan sambungan baru setelah adanya penyesuaian tarif.

- 3) Bahwa berdasarkan perjanjian tersebut hak Termohon Kasasi hanya memiliki hak untuk mengajukan peninjauan tahunan atas tarif air bersih yang dikenakan kepada konsumen dan atas kebutuhan akan investasi baru.
- 4) Bahwa tidak ada satupun hak dari Perjanjian Konsesi yang mengatur bahwa Termohon Kasasi dapat menghentikan sambungan baru dan hanya akan melayani permohonan sambungan baru setelah adanya penyesuaian tarif.
- 5) Bahwa jelas tidak ada satu alasan pun bagi Termohon Kasasi untuk menghentikan pemasangan sambungan baru sebagaimana tertuang dalam surat No.L/110/ATB/BID/PD/VII/07 tertanggal 16 Juli 2007 dengan perihal Rencana Penghentian sambungan Baru, kebijakan PT ATB yang hanya akan melayani permohonan sambungan baru setelah adanya penyesuaian tarif.
- 6) Dari pada prakteknya surat tersebut benar-benar dilaksanakan yang mengakibatkan terjadi penolakan sambungan baru meteran air yang berdasarkan data DPD REI Kota Batam sebanyak 12.781 (dua belas ribu tujuh ratus delapan puluh satu) sambungan, sedangkan menurut pengakuan Termohon Kasasi sendiri jumlah sebanyak 6.889 (enam ribu delapan ratus delapan puluh sembilan) sambungan, belum lagi kerugian konsumen sebagaimana telah diuraikan dalam butir 4 di atas.
- 7) Sebagai ilustrasi ekstrim dapat Pemohon sampaikan disini, adalah tindakan yang dilakukan para eksekutor hukuman mati. Berdasarkan undang-undang, para eksekutor tersebut tidak akan dihukum karena menembak mati seseorang, karena para eksekutor tersebut sedang menandatangani Putusan Pengadilan, tetapi bukan berarti mereka diperkenankan untuk menganiaya terdakwa tersebut sebelum dieksekusi dengan cara ditembak mati. Walaupun penganiayaan tersebut dapat mencapai tujuannya yaitu mengeksekusi mati seseorang.

- 8) Demikian halnya dengan apa yang dilakukan oleh Termohon Kasasi. Pemohon Kasasi tidak mempersalahkan hak monopoli yang didapatnya melalui konsesi dengan Otorita Batam, namun yang menjadi permasalahan adalah ketika Termohon Kasasi melakukan penolakan sambungan baru meteran air yang mengakibatkan timbulnya kerugian konsumen. Penolakan tersebut juga tidak disertai dengan alasan-alasan yang masuk akal namun hanya berdasarkan keserakahan dari Termohon Kasasi Semata yang ingin menaikkan tarif yang pada akhirnya juga mengakibatkan kerugian konsumen.

4.2.6 Praktek Monopoli Yang Dilakukan Oleh Termohon Kasasi Tidak Sesuai Dengan UUD Tahun 1945

- 1) Bahwa Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 telah mengatur bahwa " bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat"

1.1. Pasal 3 ayat (1) mengatur bahwa "sumber daya air dikelola secara menyeluruh, terpadu dan berwawasan lingkungan hidup dengan tujuan mewujudkan kemanfaatan sumber daya air yang berkelanjutan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat"

1.2. Pasal 6 ayat (1) mengatur bahwa "sumber daya air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".

UU Dasar 1945 dan Pasal 6 ayat (1) undang-undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air:

- Dengan adanya penolakan oleh PT. ATB terhadap permintaan Sumber Daya Air oleh konsumen berarti kepentingan umum dicerai.
- Meskipun pengawasan dapat dilakukan oleh DPR, tidak mengurangi kewenangan KPPU untuk melaksanakan pengawasan karena KPPU lembaga yang memang dibentuk untuk mengawasi, antara lain, ada atau tidak praktek monopoli terlarang.

Berdasarkan alasan tersebut diatas, Mahkamah Agung Republik Indonesia memutuskan dan mengadili : *Mengabulkan Permohonan Kasasi dari Pemohon Kasasi : Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia dan Membatalkan Putusan Pengadilan Negeri Batam No. 03/Pdt.KPPU/2008. PN.Btm Tanggal 21 Januari 2009.*

Mahkamah Agung dalam pertimbangannya menyatakan Pemohon Kasasi dapat dibenarkan oleh karena *judex facti* Pengadilan Negeri Batam yang membatalkan putusan pemohon kasasi/KPPU tidak tepat dan tidak benar karena salah dalam menerapkan hukum dengan pertimbangannya. Sehingga menimbang berdasarkan pertimbangan di atas, menurut pendapat 'Mahkamah Agung terdapat cukup alasan untuk mengabulkan permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi : KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA REPUBLIK INDONESIA dan membatalkan Putusan Pengadilan Negeri Batam No.03/Pdt.KPPU/2008/PN.Btm.

Penulis mencoba melihat dari Pemikiran dari Merkl, Hans Kelsen dan H.L.A Hart. Pada intinya teori ini dimaksudkan untuk menyusun suatu hierarki norma-norma sehingga berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang. Suatu peraturan baru dapat diakui secara legal, bila tidak bertentangan dengan peraturan-peraturan yang berlaku pada suatu jenjang yang lebih tinggi. Seluruh sistem hukum mempunyai struktur piramida, mulai dari yang abstrak (ideologi negara dan UUD) sampai yang konkrit (UU dan peraturan pelaksanaan). Menurut Hans Nawiasky dalam "*Theorie von Stufenbau des Rechtsordnung*" ada empat kelompok penjenjangan perundang-undangan:⁸⁶

1. Norma dasar (*grundnorm*). Norma dasar negara dan hukum yang merupakan landasan akhir bagi peraturan-peraturan lebih lanjut.
2. Aturan-aturan dasar negara atau konstitusi, yang menentukan, norma-norma yang menjamin berlansungnya negara dan penjagaan hak-hak

⁸⁶ Anshori, Abdul Ghofur, *Filsafat Hukum, Aliran dan Pemaknaan*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006.

anggota masyarakat. Aturan ini bersifat umum dan tidak mengandung sanksi, maka tidak termasuk perundangundangan.

3. Undang-undang formal yang di dalamnya telah masuk sanksisanksi dan diberlakukan dalam rangka mengatur lebih lanjut hal-hal yang dimuat dalam undang-undang dasar.

4. Peraturan-peraturan pelaksanaan dan peraturan-peraturan otonom.

Di dalam sistem perundang-undangan dikenal adanya hierarki (kewerdaan atau urutan). Ada peraturan yang lebih tinggi dan ada peraturan yang lebih rendah. Perundang-undangan suatu negara merupakan suatu sistem yang tidak menghendaki atau membenarkan atau membiarkan adanya pertentangan atau konflik di dalamnya. Jika ternyata ada pertentangan yang terjadi dalam suatu sistem peraturan perundang-undangan maka salah satu dari keduanya harus ada yang dimenangkan dan ada yang dikalahkan. Menurut UU No. 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam pasal 7 ayat (1) disebutkan jenis dan hierarkhi Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

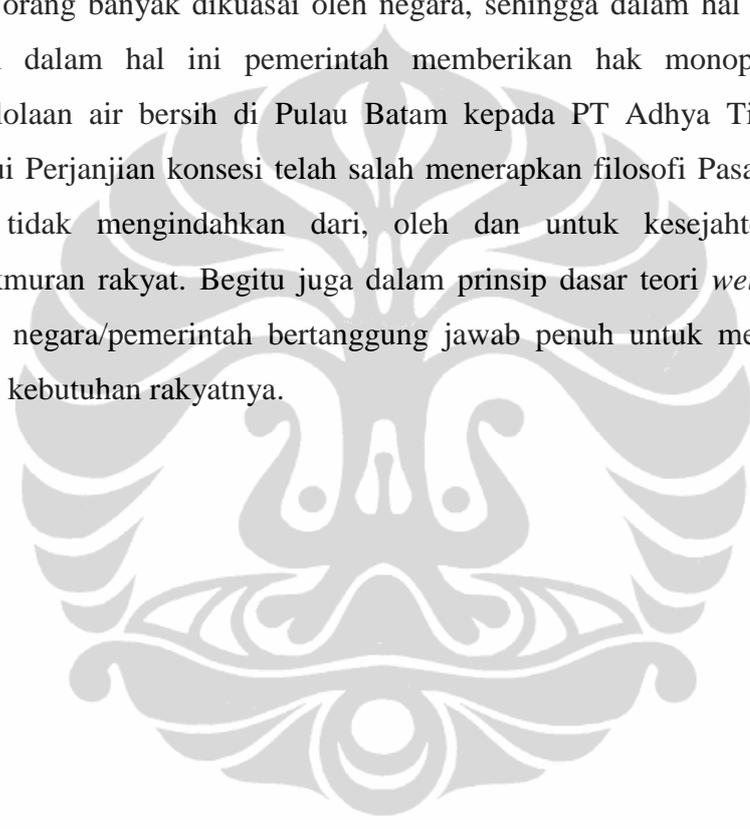
1. UUD 1945
2. Undang-Undang (UU)/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu)
3. Peraturan Pemerintah (PP)
4. Peraturan Presiden
5. Peraturan Daerah (Perda)

Ada beberapa asas yang mendasari pengaturan kedudukan masing-masing peraturan perundang-undangan, Menurut Sudikno Mertokusumo, setidaknya ada 3 asas (adagium) dalam tata urutan peraturan perundang-undangan: Asas *lex superiori iderogat legi inferiori*, Asas *lex specialis derogate legi generali*, dan Asas *lex posteriori derogat legi priori*.

Asas *lex superiori derogat legi inJeriori* berarti peraturan yang lebih tinggi akan melumpuhkan peraturan yang lebih rendah. Jadi jika ada suatu peraturan yang lebih rendah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, maka yang digunakan adalah peraturan yang lebih tinggi tersebut.

Pertama, dimana dari asas yang diterangkan diatas yaitu Asas *lex superior derogat legi inferiori* apabila dalam prakteknya hak monopoli yang diberikan kepada PT ATB berdasarkan UU Nomor 7 Tahun 2004 melanggar kesejahteraan masyarakat sesuai dengan Pasal 33 UUD Tahun 1945 maka hal tersebut dapat ditinjau lebih lanjut kembali.

Kedua, filosofi dari UUD 1945 Pasal 33 ayat (2) dan (3) adalah cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara, sehingga dalam hal ini Otorita Batam dalam hal ini pemerintah memberikan hak monopoli dalam pengelolaan air bersih di Pulau Batam kepada PT Adhya Tirta Batam melalui Perjanjian konsesi telah salah menerapkan filosofi Pasal 33 UUD 1945 tidak mengindahkan dari, oleh dan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Begitu juga dalam prinsip dasar teori *welfare state*, yakni: negara/pemerintah bertanggung jawab penuh untuk menyediakan semua kebutuhan rakyatnya.



BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

1. Pengaturan mengenai monopoli yang menguasai hajat hidup orang banyak dalam hukum persaingan usaha diatur dalam Pasal 51 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 dengan pengaturan monopoli tersebut diatur melalui undang-undang dan diselenggarakan oleh BUMN dan atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah, Pasal 50 huruf a UU No. 5 Tahun 1999, mengatur pengecualian (*exemption*) pemberlakuan UU No. 5 Tahun 1999 terhadap perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan sehingga tidak terjadi praktek monopoli, yakni *abuse* akibat adanya monopoli, yang mengakibatkan hilangnya *consumer welfare*, dan juga berdasarkan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD Tahun 1945 dalam hal peruntukan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.
2. PT Adhya Tirta Batam sebagai perusahaan monopolis telah melakukan penyalahgunaan kekuatan monopoli berdasarkan Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 dengan melakukan penghentian sambungan meteran air baru akibat usulan kenaikan tarif air bersih yang belum disetujui oleh Otorita Batam dan otoritas lainnya (Pemko Batam dan DPRD Batam), sehingga menimbulkan kerugian terhadap pengembang perumahan, kontraktor air dan konsumen, hal ini sudah cukup untuk membuktikan KPPU harus melakukan penyelesaian dari aspek hukum persaingan. Tindakan penyalahgunaan monopoli tersebut dapat terlihat dari :
 - a. Usulan kenaikan tarif yang diajukan oleh PT Adhya Tirta Batam juga bertolak belakang dengan besarnya jumlah pembayaran dividen kepada pemegang saham. Dari tahun 1995 sampai dengan tahun 2007, PT Adhya Tirta Batam telah membayarkan dividen kepada pemegang saham sebesar Rp 109.185.000.000,-, sedangkan modal awal yang disetor pemegang saham hanya sebesar Rp 5.590.000.000,- .

- b. Meskipun PT Adhya Tirta Batam secara sah memiliki hak monopoli konsesi air di Pulau Batam, tidak dapat dikatakan semua praktek kegiatan usaha dan/atau perbuatan dan/atau tindakan-tindakan PT Adhya Tirta Batam untuk melaksanakan hak monopoli konsesi air tersebut **sudah tentu akan melahirkan praktek-praktek monopoli yang secara sah dibenarkan.**
 - c. Posisi monopoli yang dimiliki oleh PT Adhya Tirta Batam melalui Perjanjian Konsesi, tidak serta merta menjadikan PT Adhya Tirta Batam dapat dan atau dibenarkan melakukan praktek monopoli, karena praktek monopoli dilarang oleh Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 sehingga tidak dapat dikecualikan dari penerapan Pasal 50 Huruf a
 - d. PT Adhya Tirta Batam tidak dapat bersembunyi dibalik interpretasi Pasal 50 huruf (a), yang mengatakan tindakan penghentian layanan sambungan meter air baru adalah perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Perjanjian Konsesi memang menjadi dasar hukum antara Otorita Batam dengan PT Adhya Tirta Batam, dan kedua belah pihak harus mematuhi isi dari Perjanjian Konsesi tersebut.
 - e. KPPU tidak pernah memperlakukan hak monopoli yang diberikan kepada PT Adhya Tirta Batam dalam mengelola air bersih di Pulau Batam. Namun dalam prakteknya, PT Adhya Tirta Batam secara jelas telah mengingkari isi dari Perjanjian Konsesi yang menyatakan tujuan Konsesi adalah memasok air bersih untuk memenuhi kebutuhan masyarakat saat perjanjian konsesi dibuat dan yang akan datang dalam batas-batas Pulau Batam selama jangka waktu Perjanjian Konsesi.
3. Pada tingkat keberatan, Pengadilan Negeri Batam membatalkan Putusan KPPU No. 11/KPPU-L/2008, dengan pertimbangan yang pada pokoknya menyatakan bahwa PT ATB menjalankan perjanjian konsesi dengan Otorita Batam. Hal tersebut termasuk kedalam Pasal 50 huruf a, sebagai hal yang dikecualikan karena dikategorikan sebagai perbuatan dan atau perjanjian untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan.

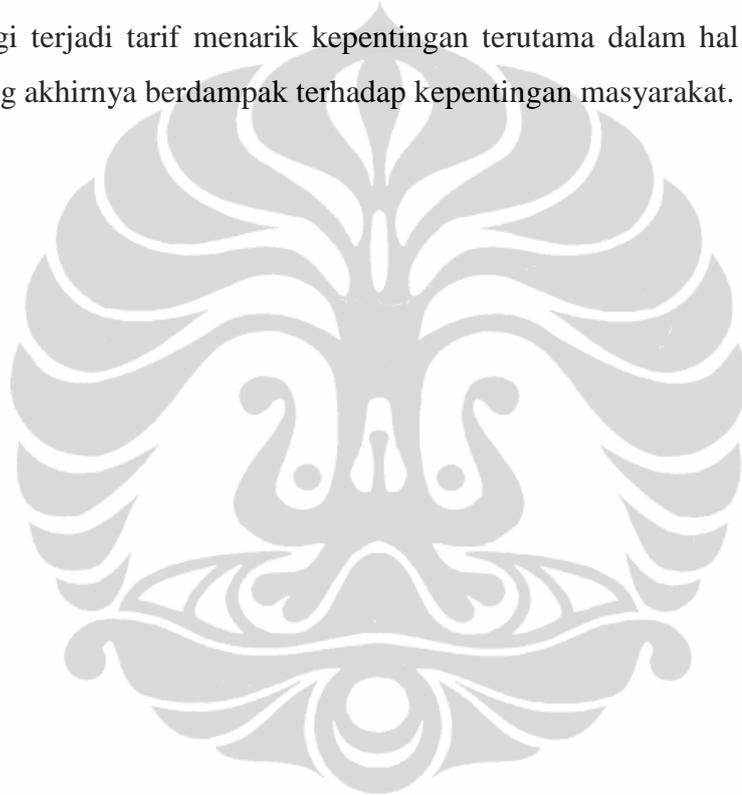
Pada tingkat kasasi, Mahkamah Agung Republik Indonesia membatalkan Putusan Pengadilan Negeri Batam tersebut, dengan pertimbangan hukum bahwa PT ATB telah terbukti melakukan penyalahgunaan posisi monopolinya dengan melakukan penghentian sambungan meteran air baru, akibat usulan kenaikan tarif air bersih belum disetujui oleh Otorita Batam, Pemko Batam dan DPRD Batam. Tindakan PT ATB tersebut terbukti menimbulkan kerugian terhadap pengembang perumahan, kontraktor air dan konsumen.

Dari kedua putusan ini menurut pendapat saya bahwa hak monopoli dan praktek monopoli adalah dua hal yang berbeda dan hal tersebut tidak di permasalahan dalam tesis ini, tetapi yang dipermasalahkan adalah hak monopoli yang diberikan Otorita Batam tersebut menimbulkan praktek monopoli terkait pengelolaan air bersih yang dilakukan oleh PT Adhya Tirta Batam terhadap masyarakat di Pulau Batam. Dan juga dilihat dari dasar dari pemberian hak monopoli tersebut salah satunya adalah UUD 1945 khususnya Pasal 33 ayat (2) dan (3) adalah cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara, sehingga dalam hal ini Otorita Batam sebagai pemerintah memberikan hak monopoli dalam pengelolaan air bersih di Pulau Batam kepada PT Adhya Tirta Batam melalui Perjanjian konsesi telah salah menerapkan filosofi Pasal 33 UUD 1945 tidak mengindahkan dari, oleh dan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Begitu juga dalam prinsip dasar teori *welfare state*, yakni: negara/pemerintah bertanggung jawab penuh untuk menyediakan semua kebutuhan rakyatnya.

5.2. Saran

1. Otorita Batam sebagai pihak regulator dalam Perjanjian Konsesi pengelolaan air bersih di Pulau Batam, perlu segera melakukan pengkajian ulang terhadap isi Perjanjian Konsesi hal ini disebabkan jangka waktu konsesi yang relatif panjang yaitu selama 25 tahun telah memunculkan perkembangan-perkembangan yang sebelumnya tidak diantisipasi oleh Otorita Batam dan PT Adhya Tirta Batam.

2. Karena Perjanjian Konsesi yang dibuat antara Otorita Batam dengan PT Adhya Tirta Batam dibuat jauh sebelum terbitnya UU No. 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya air (UU No. 7/2004) dan Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (PP No. 16/2005), maka Otorita Batam perlu segera melakukan amandemen terkait dengan peran pemerintah daerah, karena di Pulau Batam pemerintah daerah yang berwenang bukan lagi Otorita Batam melainkan Pemerintah Kota Batam. Amandemen tersebut perlu segera dibahas dan dilakukan agar tidak lagi terjadi tarif menarik kepentingan terutama dalam hal penentuan tarif yang akhirnya berdampak terhadap kepentingan masyarakat.



DAFTAR REFERENSI

I. Buku

- America Bar Association, Section of Antitrust Law, Monograph 23, *The Rule of Reason*, 1999.
- Anggraini, A.M. Tri, Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat *Perse Illegal* atau *atau Rule of Reason*, Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003.
- Anshori, Abdul Ghofur, *Filsafat Hukum, Aliran dan Pemaknaan*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006.
- Arie Siswanto, "Hukum Persaingan Usaha", cetakan pertama, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002.
- Asshiddiqie, Jimly, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat* FHUI: Pusat Studi Hukum Tata Negara, 2002.
- Bambang Waluyo, penulisan Hukum dalam Praktek, ed. 1, cet 3, Jakarta: Sinar Grafika, 2002.
- Bernard L.Tanya, dkk, *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2010.
- Black, Henry Campbell *Black's Law Dictionary*. 7th ed. St. Paul Minnesota: West Publishing, 1991.
- Deliarnov, *Perkembangan Pemikiran Ekonomi*, Jakarta: Rajawali Press, 2003.
- Development in the Law-The Civil Jury: The Jury's Capacity to Decide Complex Civil Cases", *Harvard Law Review* vol. 110 1997.
- Ditha Wiradiputra, *Pengantar Hukum Persaingan Usaha Indonesia*, FHUI:Lembaga Kajian Persaingan dan Kebijakan Usaha, 2004.
- E. Thomas Sullivan and Jeffrey L, *Understanding Anti Trust and Its Economic Implications*, New york: Matthew Bender dan Co, 1994.
- Fuady, Munir. *Hukum Anti Monopoli, Menyongsong Era Persaingan Sehat*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1999.

Ibrahim, Jhony. Hukum Persaingan Usaha Filosofi, Teori dan Implikasi Penerapannya di Indonesia, Malang: Banyumedia Publishing, 2006.

_____. Metode Penelitian , Judul buku. Cet I Jakarta: Pustaka, 2006

Jimly Asshiddiqie konsolidasi naskah UUD 1945 setelah perubahan keempat FH UI: Pusat Studi Hukum Tata Negara, 2002.

Michael E Porter, *Competitive Advantage, Creating and Sustaining Superior Performance*, edisi Indonesia: Keunggulan Bersaing, Menciptakan dan Mempertahankan Kinerja Unggul, diterjemahkan oleh Agus Dharma dkk, Erlangga: Jakarta, 1993.

Micklitz, Hans-W, dan Tim Schumacher. Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Cet II. Jakarta: Katalis, 2002.

Mustafa Kamal Rokan, Hukum Persaingan Usaha Teori dan Praktiknya di Indonesia, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010.

Muchsan, Peradilan Administrasi Negara, Yogyakarta : Liberty, 1981.

Nicholas Abercrombie, et.al. *The Penguin Dictionary of Sociology fourt ed.*, Middlesex: England, 2000.

Ningrum Natasya Sirait, Hukum Persaingan di Indonesia; UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Medan: Pustaka Bangsa Press, 2004.

P. Rahardja dan M. Manurung, Pengantar Ilmu Ekonomi Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2002.

Paul starr, *Privatization and Deregulation in Global Perspective*, New York: N.Y. Quoman Book, 1990.

R. Sheyam Khemani and D.M. Shapiro, Glossary of industrial Organisation Economics and Competition Law, Paris: OECD, 1996.

Rachmadi Usman, Hukum Persaingan Usaha di indonesia, cet 1, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004.

Robert H. Bork, ‘*The Rule of Reason and the Per se Concept: Price Fixing and Market Division*’, The Yale Law Journal No. 5 vol. 74 April 1965.

Sarjono Soekanto, Pengantar Penulisan Hukum, cet 3 Jakarta: UI Press, 2005.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007.

Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: Elsam, 2006.

Sri Mamudji *et al.* *Metode Penulisan dan Penulisan Hukum*, cet.1,(Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006.

Stephen F Ross, *Principles of Antitrust Law* Westbury New York: The Foundation Press, Inc., 1993.

W. Friedman, *The State and The Rule of Law in a Mixed Economy*, England: Penguin Book, 1972.

Yani, Ahmad dan Gunawan Widjaja. *Seri Hukum Bisnis Anti Monopoli*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2002.

II. Peraturan Perundang-undangan

Indonesia, UUD 1945. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan Amandemen.

_____. UU Pengairan. UU No. 11 Tahun 1974.

_____. UU Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. UU No. 5 Tahun 1999. LN No. 33 Tahun 1999, TLN No. 3817.

_____. UU Sumber Daya Air . UU No. 7 Tahun 2004. LN No. 32 Tahun 2004, TLN No. 4377.

_____. Peraturan Pemerintah Indonesia Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum. PP No. 16 Tahun 2005. LN No. 33 Tahun 2005, TLN No. 4490.

Menteri Dalam Negeri. Peraturan Menteri Dalam Negeri Pedoman Teknis dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum pada Perusahaan Daerah Air Minum. Permen dalam Negeri No. 23 Tahun 2006.

Menteri Pekerjaan Umum, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum. Permen Pekerjaan Umum No. 294/PRT/M/2005.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Pedoman Pelaksana Ketentuan Pasal 50 huruf (a) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat.

_____. Pedoman Pelaksana Ketentuan Pasal 51 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat

_____. Putusan Nomor 11/KPPU-L/2008, tanggal 13 Oktober 2008.

III. Jurnal, Artikel, Makalah

Ahmad Jamli, 1998, “Akselerasi Pelaksanaan Otonomi Daerah dalam Globalisasi,” *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik (JAKP)*, Volume 1 (Februari 1998).

Bambang P Adiwiyoto, Konsep Dasar Persaingan Usaha Tidak Sehat, Lampiran makalah sesi 4 Prosiding Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 dan KPPU Jakarta : 2004

Hikmahanto Juwana, “Merger, Konsolidasi dan Akuisisi dalam Perspektif Hukum Persaingan dan UU No. 5 Tahun 1999.” (Makalah disampaikan pada Program Pelatihan Persaingan Usaha untuk staf Sekretariat KPPU, Jakarta, 23 Oktober 2001),

Syamsul Maarif dan BC Rikrik Rizkiyana, Posisi Hukum Persaingan Usaha dalam Sistem Hukum Nasional, Paper disampaikan sebagai bahan seminar sehari :Refleksi Lima Tahun UU Nomor 5 Tahun 1999”, Jakarta/Surabaya

Percik, Media Informasi Air Minum & Penyehatan Lingkungan, Edisi Oktober 2011

9 pakar terhadap hukum persaingan usaha, Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks, GTZ: Jakarta, 2009

IV. Skripsi / Tesis

Haris, Abdul : Analisis Yuridis Terhadap Pengelolaan Air Bersih di Pulau Batam oleh PT Adhya Tirta Batam di Tinjau dari UU No. 5 Tahun 1999 (Studi Kasus terhadap Putusan KPPU Nomor 11/KPPU-L/2008)

Santi Sri Handayani: Implementasi Perlindungan Hukum Hak-hak Konsumen dalam Pelayanan Air Minum PDAM Tirta Pakuan Kota Bogor di Tinjauan dari UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen , Jakarta 2009

Siahaan, Alberto Elieder M.G “Analisis Pemasokan Air Minum Ditinjau dari UU No. 5 Tahun 1999 (Studi Kasus Kerjasama Operasional Antara PT Pelindo.” Skripsi Sarjana Universitas Indonesia, Depok, 2007.

V. Sumber Lain / Internet

<http://www.jakarta45.wordpress.com>,”Hajat Hidup Orang Bayak”, seminar sehari tentang Demokrasi Ekonomi pada tanggal 17 Desember 1996 oleh ikatan pendukung kemerdekaan indonesia dan Lembaga Ketahanan Naional, 11 Mei 2012

<http://www.scribd.com/doc/30755739/FH09-Welfare-State>, Budi Mulyadi dalam *Hukum Administrasi Negara dalam Welfare State* menyebutkan bahwa welfare state atau sosial-state, yaitu negara yang pemerintahannya bertanggung jawab penuh untuk memenuhi berbagai kebutuhan dasar sosial dan ekonomi dari setiap warga negara agar mencapai suatu standar hidup yang minimal, 11 Mei 2012.

Agus Sardjono “Antimonopoli atau Persaingan Sehat”, www.bppk.depkeu.go.id

www.surabayawebs.com, diakses tanggal 2 Februari 2012
detik.com/detiknews/read/2011/12/22/160749/1797806/10/tingkat-kebocoran-air-pam-jaya-433 di akses tanggal 20 Maret 2012.

<http://www.scribd.com/doc/80084096/rule> of reason -dalam UU Persaingan Usaha Bukanlah Delik Materiil, diakses pada tanggal 29 Mei 2012

http://www.batamtoday.com/webtorial/atb/mengejar_surplus.air.bersih.htmlMengejar Surplus Air Bersih di Batam, diakses tanggal 20 Maret 2012

<http://kppu.go.id> Persaingan Bisnis: Proses Beracara Berdasarkan Perma Nomor 3 Tahun 2005 , diakses pada tanggal 20 Maret 2012

<http://emperordeva.wordpress.com/about/makalah-pasar-persaingan-sempurna> di akses tanggal 13 April 2012