

**Persekongkolan Tender Pengadaan Barang Amatur Lengkap dan  
Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum (PJU) dan Sarana  
Jaringan Utilitas Umum (SJU) Propinsi DKI Jakarta**

**SKRIPSI**



Oleh :

**AFRILIAN FAJRI**

No. Mhs : 03410083  
Program Studi : Ilmu Hukum

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**FAKULTAS HUKUM**

**YOGYAKARTA**

**2008**

**PERSEKONGKOLAN TENDER PENGADAAN BARANG AMATUR  
LENGKAP DAN KOMPONEN LEPAS DI DINAS PENERANGAN  
JALAN UMUM (PJU) DAN SARANA JARINGAN UTILITAS  
UMUM (SJU) PROPINSI DKI JAKARTA**

**SKRIPSI**

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh  
Gelar Sarjana (STRATA-1) Pada fakultas Hukum  
Universitas Islam Indonesia  
Yogyakarta



Oleh :

**AFRILIAN FAJRI**

No. Mhs : 03410083  
Program Studi : Ilmu Hukum

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**FAKULTAS HUKUM**

**YOGYAKARTA**

**2008**



**SKRIPSI**

**PERSEKONGKOLAN TENDER PENGADAAN BARANG AMATUR  
LENGKAP DAN KOMPONEN LEPAS DI DINAS PENERANGAN  
JALAN UMUM (PJU) DAN SARANA JARINGAN UTILITAS  
UMUM (SJU) PROPINSI DKI JAKARTA**

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk diajukan  
ke muka Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran  
pada tanggal **28 Februari 2008**



Yogyakarta, 2 Februari 2008  
Dosen Pembimbing Skripsi

**(Dr. Ridwan Khairandy, S.H., M.H)**



## SKRIPSI

### PERSEKONGKOLAN TENDER PENGADAAN BARANG AMATUR LENGKAP DAN KOMPONEN LEPAS DI DINAS PENERANGAN JALAN UMUM (PJU) DAN SARANA JARINGAN UTILITAS UMUM (SJU) PROPINSI DKI JAKARTA

Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran  
pada tanggal **28 Februari 2008** dan dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 28 Februari 2008

**Tim Penguji**

**Tanda tangan**

1. Ketua : Dr. Ridwan Khairandy. S.H., M.H \_\_\_\_\_
2. Anggota : Siti Anisah. S.H., M.Hum \_\_\_\_\_
3. Anggota : Karimatul Ummah. S.H., M.Hum \_\_\_\_\_

Mengetahui:  
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta  
Fakultas Hukum  
Dekan

**Dr. MUSTAQIEM, S.H., M.Si**  
**NIP. 130.936.158**

## MOTTO

**”Dan seandainya pohon-pohon di bumi menjadi pena dan laut (menjadi tinta), ditambahkan kepadanya tujuh samudra (lagi) sesudah (kering)nya, niscaya tidak akan habis-habisnya (dituliskan) kalimat Allah. Sesungguhnya**

**Allah Maha perkasa Lagi Maha Bijaksana”**

**(QS.Luqman 31 : 27)**

**“Hidup adalah apa yang terbaik yang diberikan Allah padamu,  
Maka untuknya berusahalah setinggi-tingginya dan berdoalah sedalam-  
dalamnya, Namun jika ada yang berjalan tidak seperti harapanmu,  
Mungkin dia yang bertahta di atas sana berniatan lain atas dirimu,  
Dan apapun itu, pastilah pilihan yang terbaik dari yang terbaik”**

## ABSTRAKSI

Skripsi ini mengenai **PERSEKONGKOLAN TENDER PENGADAAN BARANG ATAU JASA AMATUR LENGKAP DAN KOMPONEN LEPAS DI DINAS PENERANGAN JALAN UMUM (PJU) DAN SARANA JARINGAN UTILITAS UMUM (SJU) PROPINSI DKI JAKARTA**, Latar belakang penelitian skripsi ini terkait dengan adanya dugaan pelanggaran terhadap Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengenai persekongkolan tender. Di dalam pemeriksaan yang dilakukan oleh KPPU terdapat bukti tentang terdapatnya persekongkolan yaitu Panitia tender telah bersekongkokol dengan peserta tertentu atau *authorized dealer* (distributor resmi) dan memberikan fasilitas untuk membuat persyaratan administrasi dan teknis dan untuk memenangkan peserta tender tertentu serta memberikan keuntungan bagi peserta tender yang membawa produk Panasonic, Phillips, GE (General Electric), dan osram. Kemudian ditemukan juga adanya bukti persekongkolan antara para peserta tender yaitu dengan cara tidak memenuhi persyaratan administrasi dan teknis, sengaja menawarkan harga diatas harga perkiraan sendiri atau *Owner Estimated*, dan *authorized dealer* menawarkan harga di atas harga yang ditawarkan oleh peserta yang direkomendasikannya.

Permasalahan utama yang ini ingin dijawab dalam penelitian skripsi ini adalah, apakah benar proyek pengadaan barang atau jasa armatur lengkap dan komponen lepas di dinas pju dan sju tersebut telah terbukti terjadi persekongkolan tender dan apa akibat hukum dari putusan KPPU No.20/KPPU-L/2005.

Dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan metode pendekatan yuridis normatif dan sebagai metode analisis data menggunakan metode diskriptif kualitatif yaitu dimana data-data yang dikumpulkan akan dijadikan sebagai bahan dalam mengambil kesimpulan apakah sesuai dengan landasan teori peraturan perundang-undangan yang berlaku mengenai **Persaingan Usaha Tidak Sehat**.

Hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa PT Spektra Tata Utama, PT Dinamika Prakarsa Elektrikal, PT Fajar Sumber Rejeki, PT Aula Pratama Bersama, PT Guna Era Distribusi, PT Dwipurwa Naika Lestari, PT Panca Piranthi Artha, PT Sairo Talenta Nauli, PT Alfa Montage, CV Ria Natalia secara sah dan meyakinkan telah melanggar pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 berupa persekongkolan tender, sedangkan Pinondang Simanjuntak beserta Ketua Panitia H. Makmun Rusdi yang sebenarnya bersalah melanggar *pacta integritas* Pasal 1 angka 20 Keppres No.20 Tahun 2003 dalam kasus tersebut walaupun pada akhirnya tidak dipersalahkan. Sehingga yang menjadi akhir dari putusan KPPU tersebut tender pengadaan barang atau jasa armatur lengkap dan komponen lepas di dinas pju dan sju propinsi DKI Jakarta dibatalkan karena telah melakukan persaingan usaha tidak sehat.

## **HALAMAN PERSEMBAHAN**

**Alhamdulillah**

**Dengan penuh rasa syukur kepada Allah SWT**

**Kupersembahkan karya Ilmiah ini kepada:**

**Allah SWT atas segala nikmat, karunia dan hidayah Nya.**

**Untuk Supriyadi dan Sri Mulyo Wati ayah ibunda tercinta karena curahan cinta kasih yang tulus dan tak kenal lelah, motivasi, arahan untuk meraih masa depan yang lebih baik serta doa untuk agar selalu sukses baik dunia maupun akhirat.**

**Dan adik- adikku Risty Manggih Mukti dan Qonita Wisista Wuri yang selalu menjadi harapan serta kebanggaan dalam keluarga**

## KATA PENGANTAR

### **Bismillahirrohmaanirrohim**

**Assalamu'alaikum Wr,Wb.**

Alhamdulillah rabil'alamin segala puji dan syukur setinggi-tingginya penulis panjatkan kehadirat Allah Swt yang telah memberikan segala anugerah dan karunia, serta tidak lupa shalawat serta salam dihaturkan kepada junjungan kita Rosullulah Saw yang telah memberikan suri tauladan yang sangat bermanfaat bagi kehidupan manusia. Sehingga dengan kebesaranNYA dan dengan kehendakNYA memberikan kemudahan serta pencerahan untuk penulis, sehingga penyusunan Karya Ilmiah yang berjudul **Persekongkolan Tender Pengadaan Barang Atau Jasa Armatu Lengkap dan Komponen Lepas Di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta** dapat terselesaikan dengan lancar dan tanpa menemui kendala yang berarti. Karya Tulis Ilmiah ini disusun untuk memenuhi sebagian syarat memperoleh derajat Sarjana Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Kiranya penulisan skripsi ini tidak mungkin akan bisa terangkai tanpa adanya bantuan, bimbingan, nasihat serta doa yang tulus dari berbagai pihak yang berkaitan dengan penyusunan skripsi ini. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa terima kasih yang mendalam kepada:



Dr. Ridwan Khairandy, SH. MH. Selaku Dosen Pembimbing Skripsi, terima kasih telah meluangkan waktu dalam memberikan bimbingan, masukan, nasihat dan mengarahkan dalam menyelesaikan skripsi ini.

Machsun Tabrani, SH, M.Hum. selaku Dosen Pembimbing Akademik serta bapak Gunarto selaku Wakil Pembimbing Akademik atas arahan dan bimbingannya.

Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang dengan pengorbanan dan ketulusan telah memberikan ilmunya kepada penulis melalui proses belajar mengajar dalam berbagai mata kuliah Ilmu Hukum.

Supriyadi dan Sri Mulyo Wati selaku orang tua terima kasih sedalam-dalamnya yang telah membesarkan, membimbing, mencurahkan kasih sayang dan atas segala ketulusan dan kemurnian cinta, keikhlasan asah, asih dan asu, didikan, nasihat, serta atas segala bentuk perpanjangan tangan Allah lainnya atas hidup penulis.

Risty Manggih Mukti dan Qonita Wisista Wuri adikku tercinta terima kasih telah memberikan inspirasi, motivasi, kasih sayang, doa dan perhatian-perhatian.

Wignyo Supardi selaku kakekku tersayang terima kasih untuk semua nasihat, doa, motivasi sampai terselesainya skripsi ini.

Keluarga Besar Bambang Setiyo Heryanto yang selalu memberikan dukungan, semangat dan doa serta pengorbanan lainnya dalam penyelesaian skripsi ini.

Keluarga besar Setro Prawiro yang telah memberikan semangat dan dukungan dalam penyelesaian skripsi ini.

Keluarga besar Sumadi Hartoyo terima kasih atas motivasi, semangat, nasihat serta doa sampai terselesainya skripsi ini.

Devi Qorry Suryandani terima kasih telah memberikan motivasi, semangat, doa, arahan, menemani serta pengorbanan lainnya dalam penyelesaian skripsi ini.

Dani Novarandi terima kasih atas semangat dan motivasi yang diberikan sampai terselesainya skripsi ini.

Mas Oni dan Lusi terima kasih atas arahan, motivasi serta untuk bantuan yang lainnya sampai terselesainya skripsi ini.

Awal Praludi terima kasih atas semangat, arahan dan motivasi yang diberikan sampai terselesainya skripsi ini.

Teman-teman kos Mochamad Nordin, Wakhid, yoga, Letnan Asip Bachtiar terima kasih untuk doa dan motivasinya.

Keluarga bapak Soesman terima kasih atas kebaikan-kebaikan yang telah diberikan serta pengorbanan lainnya.

Semua pihak yang telah membantu dan tidak bisa disebutkan satu persatu, tanpa mengurangi rasa hormat dan terima kasih. Semoga Allah Swt memberikan rahmat dan pahala kepada mereka yang telah memberikan bantuan, perhatian, doa baik langsung maupun tidak langsung kepada penulis.

Dengan segala kerendahan hati, penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini masih banyak kekurangannya sehingga jauh dari sempurna. Hal ini disebabkan karena sempitnya pengetahuan penulis, oleh karena itu, penulis mengharapkan koreksi, saran dan kritik yang bersifat membangun demi perbaikan skripsi ini.

Akhirnya penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat dan dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan bagi kita semua pada umumnya dan bagi penulis sendiri khususnya, dalam mendalami pengetahuan yang menjadi tema skripsi ini. Serta tak terkecuali kepada semua pihak yang bersedia menyempatkan diri untuk membacanya

Wassalamu'alaikum WR,WB.



Yogyakarta, 2 Februari 2008

Penulis

Afrilian Fajri

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN .....	ii
HALAMAN MOTTO .....	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
DAFTAR ISI .....	ix
ABSTRAKSI .....	xi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	8
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Tinjauan Pustaka .....	9
E. Metode Penelitian .....	13
F. Kerangka Skripsi .....	16
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT	
A. Peran Negara dalam Persaingan Usaha .....	19
B. Kegiatan yang Dilarang dalam UU No. 5 Tahun 1999 .....	32
C. Pembuktian Terhadap Pelanggaran Hukum Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat <i>Per Se Illegal</i> dan <i>Rule of Reason</i> .....	42

D. Komisi Pengawas Persaingan Usaha .....	50
1. Tugas dan Wewenang Komisi Pengawas Persaingan Usaha .....	51
2. Tata cara dan Prosedur Pemeriksaan oleh KPPU .....	54
E. Sanksi terhadap Pelanggaran UU No. 5 Tahun 1999 .....	61
1. Sanksi Administrasi .....	61
2. Sanksi Pidana .....	65
3. Sanksi Perdata .....	69
<b>BAB III PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT DALAM PROYEK PENGADAAN BARANG ARMATUR LENGKAP dan KOMPONEN LEPAS di DINAS PJU dan SJU PROPINSI DKI JAKARTA</b>	
A. Bentuk Persekongkolan Tender Pengadaan Barang Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas PJU dan SJU Propinsi DKI Jakarta.....	72
B. Akibat Hukum Bagi Pelaku Proyek Pengadaan Barang Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas PJU dan SJU Propinsi DKI Jakarta.....	93
<b>BAB IV PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan .....	103
B. Saran .....	104
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>105</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Persaingan adalah suatu elemen yang esensial dalam perekonomian modern. pelaku usaha menyadari dalam dunia bisnis adalah wajar untuk mencari keuntungan sebesar-besarnya tetapi sebaiknya adalah melalui persaingan usaha yang jujur. sehingga kebutuhan akan Hukum Persaingan merupakan kebutuhan esensial mengenai *code of conduct* yang dapat mengarahkan pelaku usaha untuk bersaing secara sehat dan jujur.<sup>1</sup>

Iklim persaingan sehat merupakan *condition sine qua non* bagi terselenggaranya sistem ekonomi pasar. Sistem ekonomi pasar merupakan sistem ekonomi yang paling tinggi efisiensinya di antara sistem ekonomi yang dikenal di dunia.<sup>2</sup> Harga suatu produk pada ekonomi pasar ditentukan sepenuhnya oleh kekuatan tarik-menarik antara penawaran dan permintaan. Pada ekonomi pasar, termasuk persaingan antara pemasok atau produsen dan pembeli, terjamin tersedianya kebutuhan bagi konsumen akan barang yang terbaik, barang yang relatif murah, dan kualitas barang yang baik, sehingga pada akhirnya akan dapat meningkatkan kesejahteraan umum.<sup>3</sup>

Persaingan akan mendorong peningkatan kinerja. Ukuran kinerja pada usaha adalah produk yang dihasilkan, jasa pelayanan, dan harga. Jika hanya ada

---

<sup>1</sup> Ayudha D. Prayoga, *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturnya di Indonesia*, Elips, Jakarta, 1999, hlm 27-28.

<sup>2</sup> Knud Hansen, et.al., *Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Katalis, Jakarta, 2001, hlm 1.

<sup>3</sup> Siti Anisah, *Hukum Persaingan Usaha*, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2003, hlm 4.

satu penjual dalam suatu pasar produk tertentu, maka penjual tersebut akan dapat menentukan berapa banyak barang yang akan dijual dengan harga berapa pun. Berbeda halnya jika pada suatu pasar terdapat banyak penjual dan diantara penjual tersebut saling bersaing. Pada keadaan seperti ini pembeli akan dapat memperoleh harga yang relatif rendah dibandingkan dengan apabila hanya ada satu penjual pada suatu pasar.<sup>4</sup>

Pelaku usaha dalam menjalankan usahanya selalu bersaing. Persaingan ada yang dilakukan secara positif dan negatif. Persaingan usaha yang dilakukan secara negatif atau sering disebut sebagai persaingan tidak sehat, akan berakibat pada:<sup>5</sup>

- a. matinya atau berkurangnya persaingan antar pelaku usaha.
- b. timbulnya praktek monopoli dimana pasar dikuasai hanya oleh pelaku usaha tersebut.
- c. bahkan kecenderungan pelaku usaha untuk mengeksploitasi konsumen dengan cara menjual barang yang mahal tanpa kualitas yang memadai.

Untuk itu dirasakan kebutuhan akan peraturan yang dapat mengganjar dan membuat jera pelaku usaha yang melakukan persaingan yang tidak sehat. Sehingga untuk membentuk suatu persaingan yang sehat dibentuklah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli yang secara tidak langsung telah melindungi konsumen dan sebagai upaya dari Pemerintah untuk mengatur persaingan.

Ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Undang-undang Anti Monopoli No. 5 Tahun 1999, maka tindakan-tindakan yang berhubungan dengan pasar yang perlu diatur oleh hukum anti monopoli tersebut adalah sebagai berikut:<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> *Ibid*; hlm 5.

<sup>5</sup> Hikmahanto Juwana, "Sekilas tentang Hukum Persaingan dan UU No. 5 Tahun 1999", *Jurnal Magister Hukum*, Megister Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1999, hlm 32.

1. Perjanjian yang dilarang.
2. Kegiatan yang dilarang.
3. Penyalahgunaan posisi dominan.
4. Komisi Pengawas Persaingan Usaha.
5. Tata cara penanganan perkara.
6. Sanksi-sanksi.
7. Perkecualian-perkecualian.

Di samping melarang berbagai bentuk perjanjian yang dapat menimbulkan monopoli dan atau persaingan curang, Undang-Undang Anti Monopoli juga melarang bentuk-bentuk kegiatan yang dilarang yaitu persekongkolan, yang juga dapat menimbulkan praktek monopoli dan atau persaingan curang. Persekongkolan Tender adalah suatu bentuk kerja sama dagang di antara pelaku usaha dengan maksud untuk menguasai pasar yang bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol tersebut.<sup>7</sup>

Adapun persekongkolan yang dilarang oleh Undang-Undang Anti Monopoli adalah bentuk persekongkolan yang bertujuan untuk menguasai pasar dalam bentuk:<sup>8</sup>

1. Persekongkolan dalam tender (Pasa22).
2. Persekongkolan untuk membocorkan rahasia dagang (pasal 23).
3. Persekongkolan untuk membuat hambatan perdagangan (pasal 24).

Untuk mengawasi dari pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat maka

---

<sup>6</sup> Munir Fuady, *Hukum Anti Monopoli*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm 9.

<sup>7</sup> *Ibid*; hlm 82.

<sup>8</sup> Elyta Ras Ginting, *Hukum Anti Monopoli (Analisis dan Perbandingan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999)*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm 71.



dibentuk suatu Lembaga yang independen yaitu Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). KPPU diresmikan pada 7 Juni 2000, Komisi Pengawas Persaingan Usaha ini bertanggung jawab langsung kepada presiden dan melaporkan hasil kerjanya kepada Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>9</sup>

Komisi Pengawas Persaingan Usaha mempunyai fungsi yaitu :<sup>10</sup>

1. Menyusun peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat.
2. Memeriksa berbagai pihak yang diduga melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
3. Memberi Putusan Mengikat dan menjatuhkan sanksi terhadap para pelanggarnya.

Didalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang persaingan usaha yang tidak sehat, salah satu kegiatan yang dilarang adalah Persekongkolan Tender. Persekongkolan Tender adalah suatu bentuk kerja sama dagang di antara pelaku usaha dengan maksud untuk menguasai pasar yang bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol tersebut.<sup>11</sup>

Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagai badan yang mengawasi Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat telah memeriksa dan memberikan Putusan kepada beberapa Kasus diantaranya adalah Kasus Tender Pengadaan Jasa Outsourcing Bank BTN Syariah, Putusan Tender Pengadaan

---

<sup>9</sup> Siti Anisah, *op.cit.*, hlm 76.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> Badriyah Rifai, "Mencermati Isi dan Visi UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat", *Jurnal Magister Hukum*, Volume 08 - No. 17 – Thn. 2001, Magister Ilmu Hukum UII, Yogyakarta, hlm. 79.

Cashing dan Tubing di PT. CPI, Tender Bakalan Sapi Impor di Jawa Timur, Pelanggaran Syarat-Syarat Perdagangan Oleh PT. Cerrefour, pelanggaran posisi dominan dalam pasar produk baterai oleh PT. ABC dan salah satunya adalah kasus yang akan saya angkat mengenai Pesekongkolan Tender Pengadaan Barang atau Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum (PJU) dan Sarana Jaringan Utilitas (SJU) di Propinsi DKI Jakarta.

Permasalahan tersebut bermula saat Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Umum akan melaksanakan penataan, perencanaan, pembangunan, pemeliharaan, pengamanan, dan pengendalian penerangan jalan umum dan sarana jaringan utilitas di DKI Jakarta. Panitia tender memberikan peluang kepada peserta untuk membuat persyaratan administrasi dan teknis sehingga menguntungkan bagi peserta tender yang membawa produk merek Panasonic, Philips, General Electric (GE), dan Osram. Dengan adanya persyaratan tersebut secara praktis persaingan hanya terjadi antara 3 (tiga) peserta yang membawa produk dari keempat pabrikan secara bergantian. *Authorized dealer* (distributor resmi) yang juga menjadi peserta tender, memberikan rekomendasi kepada calon peserta yang mengajukan permohonan surat dukungan dinilai layak. Namun, apabila *authorizad dealer* menilai calon peserta yang mengajukan permohonan surat dukungan tidak layak maka tidak akan diberikan rekomendasi.

*Authorized dealer* sangat dominan dalam menentukan perusahaan yang akan mendapat dukungan oleh pabrikan. Surat dukungan tidak akan dikeluarkan oleh pabrikan jika *authorized dealer* tidak memberikan rekomendasi dan *authorized dealer* juga mengatur paket-paket yang direkomendasikan terhadap masing-masing calon peserta tender sehingga masing-masing calon peserta yang

direkomendasikannya tidak saling bersaing. *Authorized dealer* (distributor resmi) dan peserta yang direkomendasikannya mengatur pemenang tender dengan cara sengaja tidak memenuhi persyaratan administrasi dan teknis, sengaja menawarkan harga di atas *owner estimate* (harga perkiraan sendiri) dan *Authorized Dealer* menawarkan harga di atas harga yang ditawarkan oleh peserta yang direkomendasikannya.

Terlihat kejanggalan-kejanggalan yang berawal dari ditetapkannya persyaratan tersebut sehingga terdapat pembatasan peserta tender oleh *authorized dealer*, *authorized Dealer* mengatur peserta yang mengikuti tender yang kemudian *Authorized dealer* (distributor resmi) dan peserta yang direkomendasikannya mengatur pemenang tender.

Pelelangan tender yang dilakukan untuk mendapatkan pemenang tender dalam iklim persaingan yang sehat dan kompetitif tidak terlaksana, walaupun peserta tendernya lebih dari satu peserta yang akan tetapi, tidak terjadi penawaran harga yang dapat dipertanggungjawabkan.

Dengan demikian, Persekongkolan Tender memuat unsur-unsur sebagai berikut:<sup>12</sup>

1. Adanya dua atau lebih pelaku usaha

Dalam pasal 22 Undang-undang No. 5 Tahun 1999 ditegaskan bahwa persekongkolan tender dapat terjadi tidak hanya antar pelaku usaha, tetapi pihak lain. Artinya, dalam Tender pihak yang terlibat adalah pemilik pekerjaan (penawar tender) dan peserta Tender. Namun, pengertian pihak lain dalam hal ini untuk mengantisipasi celah hukum bahwa persekongkolan dapat

---

<sup>12</sup> Yakub Adi Krisnanto, "Analisis Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 dan Karakteristik Putusan KPPU tentang Persengkongkolan Tender", artikel pada *Jurnal Hukum Bisnis*, no. 2 Vol. 24, 2005, hlm 42.

terjadi antara pelaku usaha (korporasi) tetapi juga antara pelaku usaha dengan individu. Individu dalam hal ini misalnya oknum pemilik pekerjaan yang berkedudukan sebagai Panitia Tender. Atau dilakukan individu yang mempunyai akses terhadap pemilik pekerjaan dan akses tersebut dapat mempengaruhi keputusan pemilik pekerjaan dalam menentukan pemenang Tender.

2. Adanya kerjasama untuk melakukan persekongkolan tender

Dari pengertian dasar persekongkolan (*conspiracy*), di dalam persekongkolan terdapat kerjasama (*combination*) pelaku usaha yang terlibat di dalamnya untuk melakukan suatu perbuatan/kegiatan. Kerjasama itu diidentifikasi sebagai persekongkolan apabila dilakukan secara tidak jujur, melawan hukum, anti persaingan sehat. Kerjasama menuntut adanya dua pihak atau lebih untuk melakukan kegiatan bersama yang disepakati dan kegiatan tersebut bersifat negatif.

3. Adanya tujuan untuk menguasai pasar

Dalam pasal 19 sampai dengan pasal 21 Undang-undang No. 5 Tahun 1999 memberikan batasan perbuatan yang mengarah pada penguasaan pasar, sehingga Persekongkolan Tender sebagai konsekuensi pengertian persekongkolan harus memenuhi unsur penguasaan pasar, meskipun dalam pasal 22 Undang-undang No. 5 Tahun 1999 tidak menyebutkan unsur penguasaan pasar. Untuk itu Persekongkolan Tender harus dibuktikan adanya indikasi di dalam penguasaan pasar dengan melihat perbuatan yang dilakukan termasuk dalam ruang lingkup kegiatan untuk menguasai pasar.

4. Adanya usaha untuk mengatur atau menentukan pemenang tender (MMPT)  
Kerjasama yang dibangun para pihak dalam bersekongkol harus dibuktikan bertujuan untuk mengatur dan atau menentukan pemenang Tender. Dengan demikian persekongkolan dalam tender mempunyai tujuan ganda, yaitu untuk menguasai pasar dan MMPT.
5. Mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat.

Pasal 1 angka 6 Undang-undang No. 5 Tahun 1999 mendefinisikan persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Permasalahan ini sangat menarik untuk penulis kaji atau penulis angkat karena keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha hanya memberikan sanksi kepada para peserta tender yang melanggar ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, sedangkan Kepala Dinas PJU dan SJU Pemda DKI Jakarta Pinondang Simanjuntak beserta Ketua Panitia H. Makmun Rusdi tidak diberikan sanksi yang tegas karena telah mengadakan persekongkolan dengan peserta tender.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana terjadinya persekongkolan tender pengadaan barang amatur lengkap dan komponen lepas di Dinas PJU dan SJU Propinsi DKI Jakarta?

2. Apa akibat hukumnya dari putusan No. 20/KPPU-L/2005 terhadap para pelaku usaha yang terlibat dalam tender pengadaan barang atau jasa amatur lengkap dan komponen lepas di Dinas PJU dan SJU Propinsi DKI Jakarta?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui terjadinya persekongkolan tender pengadaan barang atau jasa amatur lengkap dan komponen lepas di Dinas PJU dan SJU Propinsi DKI Jakarta.
2. Untuk mengetahui akibat hukumnya dari putusan No 20/KPPU-L/2005 terhadap para pelaku usaha yang terlibat dalam tender pengadaan barang atau jasa amatur lengkap dan komponen lepas di Dinas PJU dan SJU Propinsi DKI Jakarta.

### **D. Tinjauan Pustaka**

Pada pasal 1 angka 8 Undang-undang No. 5 Tahun 1999 memberikan definisi persekongkolan atau konspirasi usaha adalah bentuk kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol. Dalam persekongkolan selalu melibatkan dua atau lebih untuk melakukan kerjasama. Pembentukan Undang-undang memberikan tujuan persekongkolan secara mitatif untuk menguasai pasar bagi kepentingan pihak-pihak yang bersekongkol. Penguasaan pasar merupakan perbuatan yang diantisipasi dalam persekongkolan termasuk dalam tender. Kiranya sulit untuk menentukan bahwa dalam

persekongkolan (tender) mengarah pada penguasaan pasar, apabila mengacu pada pengertian pasar pada Undang-undang No. 5 Tahun 1999 yaitu lembaga ekonomi dimana para pembeli dan penjual baik secara langsung maupun tidak langsung dapat melakukan transaksi perdagangan barang/jasa.<sup>13</sup>

Istilah persekongkolan di semua kegiatan masyarakat hampir selalu berkonotasi negatif. Pandangan ini disebabkan, bahwa pada hakekatnya persekongkolan atau konspirasi bertentangan dengan keadilan, karena tidak memberikan kesempatan yang sama kepada seluruh penawar untuk mendapatkan obyek barang dan/atau jasa yang ditawarkan penyelenggara. Akibat adanya persekongkolan tender, penawar yang mempunyai iktikad baik menjadi terhambat untuk masuk pasar, dan akibat lebih jauh adalah terciptanya harga yang tidak kompetitif.<sup>14</sup>

Persekongkolan mempunyai karakteristik yang dapat diketahui dari pengertian persekongkolan, dimana kegiatan persekongkolan tersebut terjadi apabila terdapat dua belah pihak yang melakukan kerja sama yang tidak jujur, melawan hukum dan menghambat persaingan dan tujuannya adalah untuk menguasai pasar bersangkutan yaitu pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku.

Khusus yang terjadi dalam Tender adalah upaya yang dilakukan oleh pihak yang mempunyai pekerjaan atau proyek untuk mendapatkan pihak lain yang dapat melaksanakan pekerjaan atau proyek sesuai dengan keinginan pihak pemilik pekerjaan. Pengertian pasar dalam Tender pun terjadi ekstensifikasi tarif (definisi) dimana yang terjadi dalam proses Tender adalah permintaan untuk melaksanakan

---

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> <http://www.legalitas.com/Arsip> diakses pada 3 Juli 2007

kegiatan/proyek dan penawaran melaksanakan kegiatan proyek dengan harga terendah. Dalam teori ekonomi diterangkan bahwa di pasar terjadi pertemuan antara permintaan dan penawaran. Dan di dalam situasi tersebut terjadi penguasaan besar, dalam pemahaman tentang Persekongkolan Tender pasar dikuasi oleh pihak yang melakukan penawaran.

Definisi persekongkolan apabila dilihat dalam perspektif Pasal 22 jo Pasal 1 angka 8 Undang-undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli maka pelaku usaha dilarang melakukan kerjasama dengan pelaku usaha lain untuk menguasai pasar dengan cara mengatur dan/atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat. Dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1999 memberikan definisi mengenai penguasaan pasar yaitu dalam pasal 1 angka (3) menyebutkan istilah pemusatan kekuatan ekonomi yaitu penguasaan secara nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan barang dan/atau jasa.<sup>15</sup>

Tender dalam hukum persaingan usaha Indonesia mempunyai pengertian tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang, atau untuk menyediakan jasa (penjelasan pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999). Tawaran dilakukan oleh pemilik kegiatan/proyek, dimana pemilik dengan alasan efektivitas dan efisien apabila proyek dilaksanakan sendiri maka lebih baik diserahkan pihak lain yang mempunyai kapabilitas untuk melaksanakan proyek/kegiatan.

---

<sup>15</sup> Yakub Adi Krisnanto, *op.cit.*, hlm 44.



Dalam pengertian Tender termasuk dalam ruang lingkup Tender antara lain **pertama**, tawaran mengajukan harga (terendah) untuk memborong suatu pekerjaan. **Kedua**, tawaran mengajukan harga (terendah) untuk mengadakan barang-barang. **Ketiga**, tawaran mengajukan harga (terendah) untuk menyediakan jasa. Terdapat tiga terminologi berbeda untuk menjelaskan pengertian Tender yaitu pemborongan, pengadaan, dan penyediaan. Apabila pekerjaan/proyek ditenderkan, maka pelaku usaha yang menang dalam proses tender akan memborong, mengadakan, atau menyediakan barang/jasa yang dikehendaki oleh pemilik pekerjaan kecuali ditentukan lain dalam perjanjian antara pemenang Tender dan pemilik pekerjaan.<sup>16</sup>

Persekongkolan Tender adalah praktek yang dilakukan antara para penawar Tender selama proses penawaran, untuk pelaksanaan kontrak kerja yang bersifat umum, dan proyek lain yang ditawarkan oleh pemerintah dan pejabat-pejabat di Tingkat Daerah. Dalam hal terdapat Persekongkolan Tender, para penawar akan menentukan perusahaan mana yang harus mendapat order dengan harga kontrak yang diharapkan. Dalam persekongkolan tender, sebelum diumumkan pemenang tender dan harga kontrak, masing-masing peserta tender melakukan penawaran dengan harga yang telah direncanakan sebelumnya, sehingga pada akhirnya dicapai harga penawaran dan pemenang Tender sesuai yang diharapkan oleh mereka.<sup>17</sup>

Komisi Pengawas Persaingan Usaha merupakan suatu Komisi yang dibentuk dengan Undang-Undang Anti Monopoli No. 5 Tahun 1999 yang diharapkan dapat menegakkan Hukum secara lebih baik. Kewenangan dari KPPU

---

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> Naoaki Okatani, "Regulations on Bid Rigging in Japan, The United States and Europe", *Pacific Rim Law & Policy Journal*, Jepang, 1995, hlm 250.

tersebut adalah hanya sebatas menjatuhkan sanksi administratif saja.<sup>18</sup> Selain dari sanksi Administratif tersebut juga terdapat sanksi Pidana yaitu dalam Undang-Undang Anti Monopoli maupun dalam KUH Pidana dan terdapat juga sanksi Perdata dimana untuk Gugatan Perdata terhadap tindakan Anti Monopoli berlaku kaidah-kaidah Hukum Perdata Umum.<sup>19</sup>

Dalam hal keberatan atas keputusan KPPU tersebut menurut Pasal 44 ayat (2) jo Pasal 1 angka 19 menyebutkan bahwa keberatan atas keputusan KPPU dilakukan ditempat kedudukan hukum usaha pelaku usaha.<sup>20</sup>

## E. Metode Penelitian

Metode penelitian ini menggunakan metode pendekatan Yuridis Normatif, yaitu metode yang meninjau dan membahas obyek penelitian dengan menitikberatkan pada segi-segi yuridis.

### 1. Objek penelitian

- a. Persekongkolan tender Pengadaan Barang atau Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta.
- b. Putusan KPPU No. 20/KPPU-L/2005 terhadap pelanggaran UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

---

<sup>18</sup> Munir Fuady, *op.cit.*, hlm 117.

<sup>19</sup> *Ibid*; hlm 123 - 126.

<sup>20</sup> Ridwan Khairandy, "Analisis Putusan KPPU dan Pengadilan Negeri dalam persekongkolan Tender PT Indomobil", artikel pada *Jurnal Hukum Bisnis*, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, no, 2 vol. 24, 2005, hlm 54.

- c. Akibat hukum Persekongkolan tender Pengadaan Barang atau Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas Di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta.

## 2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan adalah data sekunder, antara lain:

Data Hukum Sekunder ialah berupa data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan (*library research*) yang terdiri atas:

### a. Bahan Hukum Primer, berupa:

- 1). Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
- 2). Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003.
- 3). Putusan KPPU Nomor 5/KPPU-L/2005.

### b. Bahan Hukum Sekunder, berupa:

- 1). Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, dalam buku *Seri Hukum Bisnis Anti Monopoli*.
- 2). Arie Siswanto, dalam buku *Hukum Persaingan Usaha*.
- 3). Ayudha D. Prayoga, et. al., ed., dalam buku *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturinya di Indonesia*.
- 4). Elyta Ras Ginting, dalam buku *Hukum Anti Monopoli (Analisis dan Perbandingan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999)*.
- 5). Johnny Ibrahim, dalam buku *Hukum Persaingan Usaha (Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia)*
- 6). Knud Hansen, et.al., dalam buku *Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*

- 7). Munir Fuady, dalam buku *Hukum Anti Monopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*.
- 8). Rachmadi Usman, dalam buku *Hukum Persaingan Usaha Indonesia*.
- 9). Ridwan Khairandy dan Camelia Malik, dalam buku *Good Corporate Governance (Perkembangan Pemikiran dan Implementasinya di Indonesia dalam Perspektif Hukum)*.
- 10). Sanusi Bintang dan Dahlan, dalam buku *Pokok-pokok Hukum Ekonomi dan Bisnis*.
- 11). Siti Anisah, dalam buku *Hukum Persaingan Usaha*.

c. Bahan Hukum Tersier, berupa kamus, ensiklopedi dan leksikon.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang diperlukan dengan cara studi pustaka dan studi dokumen, yakni mencari dan mengumpulkan data-data sebagai data referensi dalam memecahkan permasalahan dalam tulisan ini.

### 4. Metode pendekatan

Metode pendekatan yang dilakukan adalah Yuridis Normatif yakni metode yang meninjau, membahas objek dan menganalisa data guna menyelesaikan suatu permasalahan *das sein* dan mengacu pada *das sollen* atau yang seharusnya terjadi pada segi-segi yuridis acuannya yaitu Undang-undang No 5 Tahun 1999.

### 5. Analisa Data

Dilakukan secara deskriptif kualitatif, dimana data yang disajikan secara deskriptif yakni dengan menjabarkan seluruh permasalahan yang ada,

seperti penjabaran Keputusan KPPU dalam tulisan tersebut, dan data-data yang ada. Kemudian dianalisa secara kualitatif yakni menjadikan menurut daya mutunya dan bukan menurut daya jumlahnya.

## **F. Kerangka Skripsi**

Bab I Pendahuluan, bab ini menjelaskan mulai dari latar belakang masalah, sejauh mana permasalahan itu penting untuk disajikan pembahasan, dengan disertai analisa awal secara teoritik yang dimaksudkan agar dapat lebih mengarahkan pembaca mengidentifikasi pokok permasalahan yang diangkat. Kemudian juga dalam bab ini akan menjelaskan metode penulisan yang dipakai serta tinjauan analisis yang akan digunakan penulisan tersebut.

Bab II Peninjaun umum tentang monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Yang lebih memfokuskan pada pembahasan atau menguraikan kerangka teoritik dari konsep, pengertian, dasar-dasar hukum pengaturan, bentuk-bentuk, aspek kelembagaan, sanksi-sanksi dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1999. Pembahasan juga akan dilanjutkan dengan memunculkan permasalahan-permasalahan yang timbul sehubungan dengan masalah Persekongkolan Tender dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1999.

Bab III Pembahasan serta penganalisaan mengenai masalah Implementasi pada Pasal 22 Undang-undang No. 5 Tahun 1999 yang berkaitan dengan Persekongkolan Tender dengan menggunakan pendekatan secara eksplisit dan implisit kemudian dibuktikan mengacu pada putusan KPPU No. 20/KPPU-L/2005, terhadap para pelaku usaha yang terlibat kasus Lelang Tender Pengadaan Barang atau Jasa Amatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas PJU dan SJU

Propinsi DKI Jakarta. Dan pembahasan akan berlanjut pada pembahasan akibat hukum putusan Lelang Tender Pengadaan Barang atau Jasa Amatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas PJU dan SJU Propinsi DKI Jakarta.

Bab IV Penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran-saran yang dihasilkan dari analisis secara yuridis normatif dalam bab sebelumnya.

## BAB I PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang
- B. Rumusan Masalah
- C. Tujuan Penelitian
- D. Tinjauan Pustaka
- E. Metode Penelitian
- F. Kerangka Skripsi

## BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

- A. Peran Negara dalam Persaingan Usaha
- B. Kegiatan yang Dilarang dalam UU No. 5 Tahun 1999
- C. Pembuktian Terhadap Dugaan Pelanggaran Hukum Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat *Per Se Illegal* dan *Rule of Reason*
- D. Komisi Pengawas Persaingan Usaha
  - 1. Tugas dan Wewenang Komisi Pengawas Persaingan Usaha
  - 2. Tata cara dan Prosedur Pemeriksaan oleh KPPU

E. Sanksi terhadap Pelanggaran UU No. 5 Tahun 1999

1. Sanksi Administrasi
2. Sanksi Pidana
3. Sanksi Perdata

**BAB III PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT DALAM PROYEK  
PENGADAAN BARANG ARMATUR LENGKAP dan KOMPONEN  
LEPAS di DINAS PJU dan SJU PROPINSI DKI JAKARTA**

- A. Bentuk Persekongkolan Tender Pengadaan Barang Armatur Lengkap dan  
Komponen Lepas di Dinas PJU dan SJU Propinsi DKI Jakarta
- B. Akibat Hukum Bagi Pelaku Proyek Pengadaan Barang Armatur Lengkap  
dan Komponen Lepas di Dinas PJU dan SJU Propinsi DKI Jakarta

**BAB IV PENUTUP**

- A. Kesimpulan
- B. Saran

**DAFTAR PUSTAKA**

## BAB II

### TINJAUAN UMUM TENTANG MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

#### A. Peran Negara dalam Persaingan Usaha

Setiap Negara mempunyai kewenangan Eksklusif untuk menyusun legislasi mereka masing-masing, oleh sebab itu dipahami kalau ditemukan ketentuan-ketentuan persaingan usaha yang berbeda-beda dari satu Negara dengan Negara lain meskipun ada persamaan-persamaan tentang ketentuan persaingan usaha.<sup>1</sup> Negara memiliki tujuan untuk melindungi kepentingan umum, oleh sebab itu Negara mempunyai peranan penting dalam mentransformasikan pemahaman tentang kompetisi yang sehat diantara pelaku usaha.<sup>2</sup>

Penggunaan hukum atau perundang-undangan sebagai instrument kebijakan merupakan perkembangan mutakhir dalam sejarah hukum. Untuk bisa sampai pada tingkat perkembangan yang demikian, diperlukan persyaratan tertentu, seperti timbulnya pengorganisasian sosial yang makin tertib dan sempurna. Pengorganisasian ini tentunya dimungkinkan oleh adanya kekuasaan dipusat yang makin efektif, dalam hal ini tidak lain adalah negara.<sup>3</sup>

Masalah persaingan usaha sebenarnya merupakan urusan antar para pelaku swasta (*private economic power*) di mana Negara tidak turut campur, namun untuk terciptanya *Level Playing Field* antar pelaku usaha, dan untuk melindungi

---

<sup>1</sup> Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002, hlm 30.

<sup>2</sup> Ayudha D. Prayoga, et. al., ed., *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturnya di Indonesia*, Ellips Project, Jakarta, 2001, hlm 26.

<sup>3</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004, hlm 11.



pihak yang lemah yaitu konsumen, maka Negara perlu turut campur dengan bersumber pada *Power of Economic Regulation*.<sup>4</sup>

Secara teoritis, peran negara di dalam ekonomi meliputi tiga aspek, yaitu: penciptaan iklim usaha yang sehat, distribusi kekayaan dan asset produktif, serta peran pengaturan (regulasi). Ketiga peran tersebut diletakkan di atas sistem dan kegiatan bisnis, yang dilakukan oleh swasta dan pengusaha melalui mekanisme pasar yang kondusif.<sup>5</sup>

Identifikasi keikutsertaan Negara pada dunia usaha dalam persaingan adalah:<sup>6</sup>

1. Negara adalah pihak yang menerbitkan peraturan perundang-undangan untuk mengatur persaingan;
2. Negara memberikan sanksi pidana maupun administratif (yang merupakan monopoli Negara) terhadap pelaku usaha yang melakukan persaingan tidak sehat;
3. Negara sebagai “wasit” bagi dunia usaha yang menentukan siapa pelaku usaha yang melanggar persaingan. Keterlibatan Negara diwujudkan dengan adanya komisi khusus.

Di sepanjang sejarah perkembangan perekonomian, terdapat tolak tarik antara pasar yang harus diatur (oleh pemerintah) disatu pihak dengan pasar yang bebas (*free market*) dilain pihak.<sup>7</sup> Manakala suatu pasar harus diatur, maka pengaturan pasar tersebut didasari pada argumen bahwa memang dalam hal-hal

---

<sup>4</sup> Hikmahanto Juwana, “Sekilas tentang Hukum Persaingan dan UU No. 5 Tahun 1999”, *Jurnal Magister Hukum*, Megister Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1999, hlm 32.

<sup>5</sup> <http://www.hamline.edu/apakabar/basisdata/1997/02/16/0079.html> diakses pada 3 Maret 2008.

<sup>6</sup> Hikmahanto Juwana, *op. cit.*, hlm 33.

<sup>7</sup> Munir Fuady, *Hukum Anti Monopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm 23.

tertentu pihak pemerintah haruslah mengintervensi ke dalam pasar. Kekuasaan yang disebut dengan *Power of Economic Regulation*.<sup>8</sup>

Pertimbangan utama setiap pelaku usaha berupa peluang investasi yang terbuka adalah sisi kepentingan yang terus menjadi perhatian pemerintah. Sementara itu, pelaku usaha sebagai subyek utama kebijakan persaingan di Indonesia harus senantiasa mendapat upaya advokasi kebijakan persaingan dari lembaga yang berwenang. Mencermati hal ini, perilaku ini ditindaklanjuti dengan upaya-upaya pemerintah dalam mengakomodasi berbagai kepentingan pelaku usaha dengan menjamin kepastian hukum dan efisiensi setiap pemberlakuan regulasi pemerintah.<sup>9</sup>

Pemerintah mau tidak mau harus melibatkan diri pada mekanisme pasar ketika situasi pasar memang berjalan tidak sempurna. Menurut Mas'ood (2001) ada tiga kondisi pasar dimana menuntut keterlibatan pemerintah dalam hal ini yaitu pertama, situasi yang melibatkan “*public goods*”, kedua, munculnya kondisi “*externality*” yaitu situasi ketika pasar tidak mampu memperhitungkan keseluruhan biaya dan keuntungan yang berkaitan dengan satu transaksi serta yang ketiga adalah situasi yang bercirikan adanya monopoli atau oligopoli.<sup>10</sup>

Intervensi pemerintah ini antara lain melalui bentuk pengaturan pasar, termasuk mengenai pengaturan tentang persaingan usaha untuk mencegah monopoli. Di samping itu terdapat juga pengaturan dalam bentuk lain seperti:<sup>11</sup>

1. Pemberian subsidi;
2. Pemberian *government loan*;

---

<sup>8</sup> *Ibid*; hlm 24.

<sup>9</sup> *Ibid*.

<sup>10</sup> <http://www.sidoarjo.sytes.net/bappekab/02-info-terbaru/renbang/Edisi-i/Economic%20development%202.doc> diakses pada 3 Maret 2008

<sup>11</sup> Munir Fuady, *op. cit.*, hlm 24.

3. Melakukan sensor untuk kegiatan tertentu;
4. Dalam bentuknya yang ekstrem tentu kontrol yang penuh terhadap bisnis; termasuk masalah kepemilikan seperti yang terjadi di negara-negara komunis.

Menurut Sri Redjeki Hartono, kegiatan ekonomi yang terjadi dalam masyarakat membutuhkan campur tangan negara, mengingat tujuan dasar kegiatan ekonomi itu sendiri adalah untuk mencapai keuntungan. Sasaran tersebut mendorong terjadinya berbagai penyimpangan bahkan kecurangan yang dapat merugikan pihak-pihak tertentu, bahkan semua pihak. Oleh karena itu, beliau menegaskan bahwa campur tangan negara terhadap kegiatan ekonomi secara umum dalam rangka hubungan hukum yang terjadi tetap dalam batas-batas keseimbangan kepentingan umum semua pihak. Campur tangan negara dalam hal ini adalah dalam rangka menjaga keseimbangan kepentingan semua pihak dalam masyarakat, melindungi kepentingan produsen dan konsumen, sekaligus melindungi kepentingan negara dan kepentingan umum terhadap kepentingan perusahaan atau pribadi.<sup>12</sup>

Namun peran negara sendiri juga harus diawasi karena berdasarkan pengalaman, maka praktek monopolistik dapat saja terjadi karena persetujuan pemerintah sendiri (*government consent*). Beberapa tindakan dimasa lalu terbukti dilakukan oleh pemerintah Indonesia telah menunjukkan bukti. Beberapa fakta yang menunjukkan bahwa negara memainkan peran cukup signifikan dalam tindakan yang bersifat monopolistik serta tidak membudayakan kompetisi yang sehat.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha (Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia)*, Bayumedia Publishing, Surabaya, 2006, hlm 35.

<sup>13</sup> Ayudha D. Prayoga, *op. cit.*, hlm 26-27.

- a. Kemudahan yang diberikan pemerintah untuk beberapa pelaku usaha dimana kemudahan itu tidak pernah dikontrol kembali walaupun pelaku usaha jelas telah melakukan perbuatan monopoli;
- b. Peran pemerintah yang sedemikian besarnya dalam memberikan kemudahan untuk melakukan monopoli kepada pelaku usaha dari BUMN;
- c. Demikian pula tidak ada kejelasan mengenai monopoli alamiah yang diperbolehkan dilakukan oleh pemerintah. Perbuatan ini selalu berlindung dibalik sakralnya Pasal 33 UUD'1945 dimana perbuatan monopolistik yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan milik negara ini akhirnya mengakibatkan perekonomian biaya tinggi serta tidak efisien.

Tanpa campur tangan pemerintah (dalam konteks negara kesejahteraan), menurut Goodin *“Under the law of the market, those who are dependent could and would be mercilessly exploited. Economically, you can drive a very hard bargain indeed and dependent upon you for satisfaction of that need. Morally, however you must do not so”* (Di bawah aturan pasar, mereka-mereka yang bergantung pada yang lainnya, akan sangat mudah dieksploitasi tanpa belas kasihan sama sekali. Secara ekonomis dapat saja mengusahakan penawaran yang terbaik terhadap siapapun yang membutuhkan dan bergantung untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Namun secara moral tindakan tersebut tidak dapat dibenarkan. Dalam hubungan inilah maka pengaturan diluar kebiasaan pasar (*extra market provision*) dimaksudkan untuk melindungi eksploitasi terhadap mereka-mereka yang memiliki ketergantungan tersebut sehingga ketergantungan (*dependency*) itu tidak dapat dimanfaatkan oleh pihak yang lebih kuat untuk

kepentingan mereka, tetapi untuk melindungi mereka yang lemah (*protecting the vulnerable*).<sup>14</sup>

Pihak yang berargumentasi bahwa suatu pasar harus dibiarkan bebas tanpa perlu intervensi dari pemerintah sebenarnya sudah klasik, yaitu bermula dari teori pasar bebas (*free market*) dari ekonom – filosof Adam Smith, lewat teorinya yang terkenal yaitu *Leissez Faire*. Menurut teori ini pasar mestinya dibiarkan bebas tanpa intervensi pemerintah. Apalagi terjadi hal-hal yang tidak diinginkan akibat persaingan bebas, secara otomatis pasar akan mengoreksinya lewat apa yang disebut dengan *Invisible Hand*. Aliran ini sejajar dengan teori evolusi alam dari Charles Darwin, di mana jika ada pihak yang sanggup bertahan dalam kompetisi, mereka harus mundur teratur, dan alam akan menyeleksinya, seperti juga musnahnya makhluk-makhluk kuno akibat tidak sanggup bertahan dan kalah dalam seleksi alam. Dalam kenyataannya, teori ekonomi bebas dari Adam Smith ini tidak dapat diikuti dalam praktek di negara manapun. Bahkan *The Invisible Hand* dari Adam Smith digantikan dengan *The Visible Hand* yakni berupa ikut campurnya pemerintah lewat perundang-undangan tertentu untuk memastikan bahwa kompetisi pasar berjalan seperti yang diharapkan.<sup>15</sup>

Teori dari Adam Smith ini sempat menjadi dasar bagi ekonomi negara-negara maju seperti Amerika Serikat dari periode 1800-an hingga masa kejatuhannya pada periode krisis besar (*Great Depression*) di tahun 1930. Sistem ekonomi yang menekankan pada penghapusan intervensi pemerintah ini

---

<sup>14</sup> Johnny Ibrahim, *op cit.*, hlm 34-35.

<sup>15</sup> Munir Fuady, *op cit.*, hlm 24.

mengalami kegagalan untuk mengatasi krisis ekonomi besar-besaran yang terjadi saat itu.<sup>16</sup>

Agar terpelihara suatu kompetisi yang fair, kekuatan pasar sama sekali tidak dapat diandalkan. Bagaimanapun juga pengaturan tindakan dan petunjuk-petunjuk dari pemerintah tetap diperlukan yang tentunya di *Back up* dengan baik oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>17</sup> Dengan demikian yang menjadi sasaran utama mengapa pasar harus diatur sehingga dapat tercapai suatu kompetisi dipasar adalah agar tercapainya suatu “efisiensi” pasar, efisiensi dalam hal produksi dan alokasi sumber daya.<sup>18</sup>

Sementara yang menjadi alasan utama mengapa suatu pasar harus diatur secara yuridis adalah sebagai berikut :<sup>19</sup>

1. Alasan yang berdasarkan pada moral

Dalam dunia bisnis prinsip-prinsip moral harus dipertimbangkan, salah satu perwujudannya adalah intervensi pemerintah dalam dunia bisnis, misalnya pengaturan terhadap pasar;

2. Alasan yang dikembangkan oleh John Maynard Keynes

Merupakan reaksi terhadap aliran persaingan bebas atau kapitalisme dari Adam Smith dan menentang prinsip siapa yang kuat dialah yang harus *survive* dari Charles Darwin. Menurut Keynes, dalam bisnis, mereka yang gagal dalam bersaing mestilah diberikan perlindungan tertentu. Sebab prinsip persaingan yang sangat bebas sama sekali tidak memperhitungkan nilai-nilai sentimaen kemanusiaan. Banyak pula yang berpendapat bahwa akibat dari

<sup>16</sup> [http://www.antikapitalisme.net/index.php?option=com\\_content&task=view&id=7&Itemid=12](http://www.antikapitalisme.net/index.php?option=com_content&task=view&id=7&Itemid=12) diakses pada 3 Maret 2008

<sup>17</sup> Munir Fuady, *op cit.*, hlm 26.

<sup>18</sup> *Ibid*; hlm 27.

<sup>19</sup> *Ibid*; hlm 27 - 28.

prinsip persaingan bebas (*leises faire*) tersebut terjadi mega depresi (*great depression*) ekonomi di tahun 1930-an, yang menyebabkan setelah itu pemerintah di USA di bawah pimpinan Franklin D. Roosevelt misalnya dengan mengambil kebijakan intervensi dan pengaturan terhadap pasar dan persaingan bisnis dalam rangka menata kembali perekonomian USA dan Dunia. Pada tahun 1952 John Kenneth Galbright dalam doktrin *Counterveiling Powersnya* melukiskan begitu banyak ketidakadilan dalam struktur ekonomi karena itu peran pemerintah yang lebih besar ke dalam bisnis sangat dibutuhkan mengkonter ketidakadilan tersebut.

3. Alasan dari mazhab utilitarian

Mazhab ini menggunakan analisis yang bersifat *cost-benefit*, menekankan pada “akibat” dari tindakan, yaitu akibat terhadap kemaslahatan umat manusia. Bukan kebaikan dari si pembuat yang mesti dipertimbangkan, namun kebaikan dari hasil tindakannya yang lebih penting. Jika yang dilakukan pemerintah membawa akibat nyata yang baik (bukan motif) bagi pasar atau bisnis, maka tindakannya dapat dibenarkan;

4. Alasan berdasarkan hak dan kebebasan

Alasan yang bersifat *cost-benefit analysis* untuk memberikan justifikasi terhadap intervensi pemerintah terhadap pasar dan bisnis termasuk intervensinya melalui pembuatan aturan-aturan bisnis misalnya tentang anti monopoli, tidak diterima oleh mereka yang menempatkan hak dan kebebasan sebagai nilai yang tinggi. Bagi golongan yang menjunjung tinggi hak dan kebebasan ini, walaupun pemerintah ikut campur dalam masalah bisnis, maka hal tersebut dapat dibenarkan, tapi bukan alasan yang bersifat *cost-benefit*,

tetapi tindakan pemerintah baru dapat dibenarkan jika tanpa ikut campur pemerintah, maka hak orang lain akan terganggu, misalnya pemerintah mengatur monopoli, agar hak orang lain untuk masuk ke bisnis (*first entry*).

5. Secara yuridis-konstitusional

Alasan Di Indonesia alasan ini tercermin dari Pasal 33 UUD 1945, yang memberi kemungkinan pemerintah intervensi ke dalam dunia bisnis dalam hal-hal dan sampai batas-batas tertentu.

Ginandjar Kartasasmita berpendapat ada 4 (empat) fungsi strategis Negara yaitu:<sup>20</sup>

1. Fungsi strategis penegakan hukum yang adil. Keadilan hukum merupakan landasan bagi keadilan ekonomi atau sebagai prasyarat dari proses kegiatan ekonomi yang adil.
2. Fungsi yang strategis menciptakan persaingan yang sehat. Asumsinya adalah pasar merupakan mekanisme yang mengatur kehidupan ekonomi, maka tanpa adanya iklim persaingan usaha yang sehat hanya akan menghasilkan ketidakadilan dalam kesempatan untuk berkiprah dalam kehidupan ekonomi.
3. Fungsi strategis redistribusi. Terbukanya kesempatan seperti disebut terdahulu, masih tidak dapat menjamin adanya distribusi kesejahteraan yang dianggap adil oleh masyarakat. Hal ini berarti kebijakan dan pelaksanaan distribusi harus sekaligus memperkuat kemampuan lapisan ekonomi rakyat untuk bersaing dan memperoleh kesempatan. hal ini sangat penting dalam dunia yang semakin terbuka dan penuh persaingan.

---

<sup>20</sup> Siti Anisah, *Hukum Persaingan Usaha*, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2003, hlm 22 - 23.



4. Fungsi strategis untuk menunjang tercapainya demokrasi ekonomi adalah dibidang pemenuhan kebutuhan dasar rakyat.

Sebelum era reformasi ekonomi Indonesia dikelola melalui pendekatan yang sangat sentralistik. Peran negara melalui pemerintah dan BUMN dalam pengelolaan ekonomi Negara, sangat mendominasi. Hanya sedikit keterlibatan pelaku usaha swasta. Itupun sebatas pada segelintir pelaku usaha yang memiliki akses pada kekuasaan. Akibatnya patronase penguasa-pebisnis menjamur. Pada saat inilah nilai-nilai persaingan usahayang sehat cenderung diabaikan. Tidaklah mengherankan apabila tender kolusif, tender arisan, kartel, monopolisasi dan beberapa perilaku usaha tidak sehat lanilla bermunculan.<sup>21</sup>

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ditegaskan sebagai berikut. “Pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.” Asas demokrasi ekonomi merupakan penjabaran Pasal 33 UUD 1945 dan ruang lingkup pengertian demokrasi ekonomi yang dimaksud dahulu dapat ditemukan dalam penjelasan atas Pasal 33 UUD 1945.<sup>22</sup> Undang-Undang Dasar 1945 melindungi kepentingan rakyat melalui pendekatan kesejahteraan dengan tidak membiarkan mekanisme pasar berjalan dengan bebas, namun tetap memerlukan peraturan perundang-undangan untuk mengatur jalannya perekonomian nasional. Pasal 33 UUD 1945 menyiratkan tujuan pembangunan ekonomi yang hendak dicapai haruslah

---

<sup>21</sup> [http://www.investigasi-korupsi.com/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=67](http://www.investigasi-korupsi.com/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=67) diakses pada 3 Maret 2008.

<sup>22</sup> Johnny Ibrahim, *op cit.*, hlm 191.

berdasarkan kepada demokrasi yang bersifat kerakyatan, yaitu adanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.<sup>23</sup>

Demokrasi dalam bidang ekonomi menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi di dalam proses produksi dan pemasaran barang dan atau jasa, dalam iklim usaha yang sehat, efektif, dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar.<sup>24</sup>

Jadi pada hakikatnya demokrasi ekonomi adalah suatu sistem dimana rakyat secara proporsional, sesuai dengan kemampuannya, diberi kebebasan untuk mengalokasikan sumber daya ekonominya. Dalam demokrasi ekonomi, kekuatan ekonomi tersebar di masyarakat dan tidak tersentral di pusat.<sup>25</sup>

Sri Edi Swasono berpendapat pengaturan perekonomian dengan peraturan perundang-undangan adalah untuk menciptakan struktur ekonomi nasional dalam rangka mewujudkan demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, ciri-ciri perekonomian berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai berikut:<sup>26</sup>

1. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan;
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara;

---

<sup>23</sup> Siti Anisa, *op. cit.*, hlm 39.

<sup>24</sup> <http://www.solusihukum.com> diakses pada 3 Juli 2007

<sup>25</sup> <http://www.angelfire.com/id/akademika/msdemoek98.html> diakses pada 3 Maret 2008

<sup>26</sup> Ayudha D. Prayoga, *op. cit.*, hlm 40.

3. Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagai pokok-pokok kemakmuran rakyat dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;
4. Sumber kekayaan dan keuangan negara digunakan dengan permufakatan lembaga perwakilan rakyat, dan pengawas terhadap kebijakannya ada pada lembaga perwakilan rakyat;
5. Perekonomian daerah dikembangkan secara serasi dan seimbang antar daerah dalam satu kesatuan perekonomian nasional dengan mendayagunakan potensi dan peran serta daerah secara optimal dalam rangka perwujudan wawasan nusantara dan ketahanan nasional;
6. Warga negara memiliki kebebasan dalam memilih pekerjaan yang dikehendaki serta mempunyai hak akan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan;
7. Hak milik perseorangan diakui dan pemanfaatannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan masyarakat;
8. Potensi, inisiatif, dan daya kreasi setiap warga negara dikembangkan sepenuhnya dalam batas-batas yang tidak merugikan kepentingan umum.

Garis-Garis Besar Haluan Negara 1973 sampai dengan 1998 menentukan bahwa pengaturan perekonomian dengan peraturan perundang-undangan adalah untuk menghindari hal-hal sebagai berikut:<sup>27</sup>

1. Sistem *Free fight liberalism* yang menumbuhkan eksploitasi terhadap manusia dan bangsa lain yang dalam sejarahnya di Indonesia menimbulkan dan

---

<sup>27</sup> *Ibid*; hlm 40 - 41.

mempertahankan kelemahan struktur ekonomi nasional dan posisi Indonesia dalam perekonomian dunia;

2. Sistem *etatisme*, artinya negara dan aparatur ekonomi negara bersifat dominan, mendesak, dan mematikan potensi serta daya kreasi unit-unit ekonomi di luar sektor negara;
3. Persaingan tidak sehat serta pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok dalam berbagai bentuk monopoli dan monopsoni yang merugikan masyarakat dan bertentangan dengan cita-cita keadilan sosial.

Dalam Kegiatan bisnis adanya persaingan usaha merupakan hal yang biasa terjadi. Persaingan usaha yang sehat dapat membawa akibat positif bagi para pengusaha yang saling bersaing karena dapat menimbulkan upaya-upaya peningkatan efisiensi, produktifitas, dan kualitas produk yang dihasilkan. Sementara itu, konsumen juga mendapat manfaat dari adanya persaingan sehat tersebut karena dapat berakibat pada penurunan harga dan peningkatan kualitas produk. Sebaliknya, apabila persaingan yang terjadi tidak sehat, akan dapat merusak perekonomian negara yang merugikan masyarakat.<sup>28</sup>

Pertumbuhan ekonomi akan tumbuh dengan baik dalam lingkungan yang kompetitif. Kondisi yang kompetitif ini menjadi syarat mutlak untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang efisien, termasuk proses industrialisasi yang efisien. Dalam pasar yang kompetitif, perusahaan-perusahaan akan saling bersaing untuk menarik lebih banyak konsumen dengan menjual produk mereka dengan harga yang serendah mungkin, meningkatkan mutu produk dan memperbaiki pelayanan kepada konsumen. Agar berhasil dalam kondisi pasar yang demikian,

---

<sup>28</sup> Sanusi Bintang dan Dahlan, *Pokok-pokok Hukum Ekonomi dan Bisnis*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm 97.

perusahaan-perusahaan harus berupaya mengembangkan proses produksi baru yang lebih efisien dan inovatif, meningkatkan kemampuan teknologi baik teknologi proses produksi maupun teknologi produk. Pada gilirannya hal ini akan mendorong kemajuan teknologi dan dengan sendirinya juga pertumbuhan ekonomi yang pesat.<sup>29</sup>

Walaupun telah memiliki UU No. 5 Tahun 1999, iklim usaha di Indonesia dipenuhi juga dengan berbagai regulasi pemerintah yang harus dipatuhi oleh setiap pelaku usaha di Indonesia. Keberadaan regulasi seringkali dipersepsikan oleh pelaku usaha sebagai pembatasan kesempatan berusaha atau bahkan diduga sebagai keberpihakan terhadap pemerintah. Padahal, di sisi lain percepatan pertumbuhan ekonomi adalah program pemerintah yang senantiasa diletakkan pada kepentingan bersama.<sup>30</sup>

Perangkat hukum yang dapat memfasilitasi persaingan sehat dan mencegah atau melarang terjadinya persaingan tidak sehat. Perangkat hukum tersebut diharapkan dapat menjadi sarana pencapaian demokrasi ekonomi, yang memberikan peluang yang sama bagi semua pengusaha untuk berpartisipasi dalam proses produksi barang dan atau jasa dalam iklim usaha yang sehat, efektif, dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi pasar yang wajar.<sup>31</sup>

## **B. Kegiatan yang Dilarang dalam UU No. 5 Tahun 1999**

Selain dari adanya berbagai bentuk “perjanjian” yang mengakibatkan terjadinya persaingan curang, terdapat juga berbagai “kegiatan” yang juga dapat

---

<sup>29</sup> [http://www.suara-daerahonline.com/rubrik\\_daerah2.php?id=125](http://www.suara-daerahonline.com/rubrik_daerah2.php?id=125) diakses pada 3 Maret 2008

<sup>30</sup> <http://www.KPPU.go.id> diakses pada 3 Juli 2007

<sup>31</sup> *ibid.*

mengakibatkan terjadinya suatu persaingan curang, sehingga hal tersebut pun harus dilarang. Kegiatan-kegiatan tersebut diatur dalam bab IV dari Undang-Undang Anti Monopoli. Kegiatan-kegiatan tersebut yang dilarang tersebut adalah sebagai berikut:<sup>32</sup>

#### 1. Kegiatan Monopoli

Monopoli adalah suatu penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha. Lihat Pasal 1 ayat (1) dari Undang-undang Anti Monopoli. Sementara 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 lihat Pasal 1 ayat (2) dari Undang-undang Anti Monopoli. Pasal 17 dari Undang-undang Anti Monopoli melarang kegiatan monopoli tersebut, menyatakan 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;
- 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

---

<sup>32</sup> Munir Fuady, *op.cit.*, hlm 75.

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

Dengan demikian, agar suatu monopoli dapat dilarang oleh Undang-undang Anti Monopoli, haruslah memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

- 1) Melakukan penguasaan atas produksi atas suatu produk;
- 2) Melakukan penguasaan atas pemasaran suatu produk;
- 3) Penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli;
- 4) Penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek persaingan usaha tidak sehat.

Penguasaan atas produksi dan atau pemasaran dan dapat mengakibatkan monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat tersebut dapat terjadi antara lain dengan cara (tetapi bukan satu-satunya cara) apa yang dapat kita sebut sebagai “presumsi monopoli.” Presumsi Monopoli tersebut menyatakan bahwa oleh hukum dianggap telah terjadi suatu monopoli dan atau persaingan curang, kecuali dapat dibuktikan sebaliknya, dalam hal terpenuhinya salah satu dari kriteria berikut ini:

- 1) Produk yang bersangkutan belum ada substitusinya;
- 2) Pelaku usaha lain tidak dapat masuk kedalam persaingan usaha terhadap produk yang sama;
- 3) Pelaku usaha lain tersebut adalah pelaku usaha yang mempunyai kemampuan bersaing yang signifikan dalam pasar yang bersangkutan (Lihat penjelasan atas Pasal 17 ayat (2));

- 4) Satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha telah menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar dari satu jenis produk tertentu.

## 2. Kegiatan Monopsoni

Jika dalam hal monopoli, seorang atau satu kelompok usaha menguasai “monopsoni”, dimaksudkan sebagai seorang atau satu kelompok usaha yang menguasai pangsa pasar yang besar untuk membeli suatu produk. Pasal 18 dari Undang-undang Anti Monopoli melarang terjadinya monopsoni, menyatakan sebagai berikut:

- 1) Pelaku usaha dilarang menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal atas barang dan atau jasa dalam pasar bersangkutan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- 2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Dengan demikian, agar suatu kegiatan monopsoni dapat dilarang berdasarkan Undang-Undang Anti Monopoli (Pasal 18), maka dalam kegiatan monopsoni tersebut haruslah mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

- 1) Pelaku usaha menguasai penerimaan pasokan;
- 2) Menjadi pembeli tunggal atas suatu produk dipasar;
- 3) Perbuatan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli;



- 4) Perbuatan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek persaingan usaha tidak sehat.

Penguasaan pasar secara monopsoni ini dapat terjadi antara lain dengan cara (bukan satu-satunya cara) apa yang dapat disebut sebagai “presumsi monopsoni.” Lihat Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Anti Monopoli. Presumsi monopsoni adalah seorang pelaku usaha oleh hukum dianggap atau patut diduga (kecuali dapat dibuktikan sebaliknya) telah melakukan kegiatan monopsoni atau menjadi pembeli tunggal, jika:

- 1) Satu pelaku usaha;
- 2) Satu kelompok pelaku usaha;
- 3) Telah menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis produk tertentu.

### 3. Penguasaan Pangsa Pasar

Dilarangnya penguasaan pasar yang besar oleh satu atau sebagian kecil pelaku pasar, oleh Undang-Undang Anti Monopoli No. 5 Tahun 1999 juga dilarang penguasaan pasar secara tidak *fair*, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau praktek persaingan curang. Penguasaan pasar yang dilarang, Pasal 19, 20 dan 21 dari Undang-Undang Anti Monopoli menyebutkan sebagai berikut:

#### *Pasal 19*

Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa:

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

*Pasal 20*

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

*Pasal 21*

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

Dengan demikian, Kegiatan penguasaan pasar yang dilarang oleh Undang-undang Anti Monopoli tersebut (*vide* Pasal 19, 20, dan 21) adalah sebagai berikut:

- 1) Menolak Pesaing (Pasal 19 a);
- 2) Menghalangi Konsumen (Pasal 19 b);
- 3) Pembatasan Peredaran produk (Pasal 19 c);
- 4) Diskriminasi (pasal 19 d);
- 5) Melakukan Jual Rugi (Pasal 20);

6) Penetapan Biaya Secara Curang (Pasal 21).

berikut ini penjelasan singkat dari masing-masing kategori tersebut diatas, yaitu sebagai berikut:

1) Menolak persaingan

Dalam hal ini yang dilarang adalah jika seorang pelaku usaha secara sendiri maupun bersama-sama dengan pelaku usaha lain menolak atau menghalang-halangi pelaku usaha tertentu (pesaing) dalam hal melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar yang bersangkutan. Hal yang demikian dianggap dapat mengakibatkan praktek monopoli dan atau persaingan curang. Menolak atau menghalang-halangi pelaku usaha tertentu yang dilarang adalah jika dilakukan secara tidak wajar. Lihat memori penjelasan atas Pasal 19 huruf a dari Undang-Undang Anti Monopoli.

2) Menghalangi konsumen

Juga dilarang oleh Undang-Undang Anti Monopoli berupa kegiatan dari pelaku usaha baik sendiri maupun bersama-sama dengan pelaku usaha lain yang bersifat menghalang-halangi pihak konsumen dari pelaku usaha lain (pesaing) untuk tidak melakukan atau meneruskan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaing tersebut. Hal ini juga jelas merupakan tindakan pengusaan pasar yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli pasar dan atau persaingan curang.

3) Pembatasan peredaran produk

Dalam hal ini, Undang-Undang Anti Monopoli melarang kegiatan oleh pelaku usaha baik sendiri maupun dengan pelaku usaha lain untuk

membatasi peredaran dan atau penjualan barang dan atau jasa pada pasar yang bersangkutan.

4) Diskriminasi

Tindakan berupa diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu (pesaing) jelas tidak etis dan berbahaya bagi persaingan dan pasar yang baik sehingga karenanya dilarang oleh Undang-undang Anti Monopoli.

5) Melakukan jual rugi

Yang namanya berbisnis tentu ada untungnya tetapi sekali waktu mungkin akan mengalami kerugian. karena itu bila pedagang menjual barang dagangan dan kemudian rugi tentu merupakan hal yang biasa dalam bisnis. Akan tetapi lain halnya jika dilakukan pemasokan produk dengan cara jual merugi yakni dengan menetapkan harga yang sangat rendah dengan maksud untuk menyingkirkan atau mematikan usaha pesaingnya karena tidak mampu lagi bersaing, hal seperti ini merupakan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, karena itu dilarang oleh Undang-Undang Anti Monopoli.

6) Penetapan biaya secara curang

Demikian pun pelaku usaha dilarang melakukan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang merupakan komponen harga produk, sehingga hal tersebut dapat mengakibatkan terjadinya suatu persaingan curang. Memori penjelasan atas Pasal 21 Undang-Undang Anti Monopoli memberikan indikasi bahwa biaya yang dimanipulasi tersebut sehingga oleh Undang-Undang dilarang adalah harga yang lebih rendah dari harga yang seharusnya.

#### 4. Persengkongkolan

Di samping melarang berbagai bentuk perjanjian yang dapat menimbulkan monopoli dan atau persaingan curang, Undang-Undang Anti Monopoli juga melarang bentuk-bentuk “persekongkolan” yang juga dapat menimbulkan praktek monopoli dan atau persaingan curang.

Persekongkolan adalah “konspirasi usaha”. Yakni suatu bentuk kerja sama dagang di antara pelaku usaha dengan maksud untuk menguasai pasar yang bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol tersebut, *Vide* Pasal 1 ayat (8) Undang-undang Anti Monopoli. Undang-undang Anti Monopoli melarang kegiatan yang bersifat persekongkolan lewat Pasal 22, 23, dan 24.

Pasal-pasal terlihat bahwa jenis-jenis persekongkolan yang dilarang oleh Undang-Undang Anti Monopoli karena dianggap dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat adalah sebagai berikut:

- 1) Persekongkolan untuk mengatur pemenang tender (Pasal 22);
- 2) Persekongkolan untuk mengetahui rahasia perusahaan (Pasal 23);
- 3) Persekongkolan untuk menghambat pasokan produksi (Pasal 24).

Selanjutnya tinjauan atas masing-masing kategori tersebut, yaitu sebagai berikut:

- 1) Persekongkolan untuk mengatur pemenang tender

Undang-Undang Anti Monopoli melarang setiap persekongkolan oleh pelaku usaha dengan pihak lain dengan tujuan untuk mengatur dan atau menentukan pemenang suatu tender. Hal tersebut jelas merupakan perbuatan curang dan tidak *fair* terutama bagi peserta tender lainnya. Sebab, sudah

*inherent* dalam istilah “tender” bahwa pemenangnya tidak dapat diatur-atur, melainkan siapa yang melakukan yang baik dialah yang menang. Karena itu, perbuatan persekongkolan untuk mengatur atau menentukan pemenang tender dapat mengakibatkan terjadinya suatu persaingan usaha yang tidak sehat. Menurut memori penjelasan atas Pasal 22 dari Undang-Undang Anti Monopoli, yang dimaksudkan dengan tender dalam hal ini adalah tawaran untuk mengajukan harga untuk mengadakan barang-barang atau untuk menyediakan suatu jasa.

2) Persekongkolan untuk mengetahui rahasia perusahaan

Sebagaimana diketahui bahwa yang namanya “rahasia perusahaan” adalah properti dari perusahaan yang bersangkutan. Karenanya tidak boleh dicuri, dibuka atau dipergunakan oleh orang lain tanpa seizin pihak perusahaan yang bersangkutan. Ini adalah prinsip hukum bisnis yang sudah berlaku secara *universal*. Karena itu pula, oleh Undang-Undang Anti Monopoli dilarang terhadap tindakan persekongkolan antara seorang pelaku usaha dengan pihak lain untuk mendapatkan informasi tentang kegiatan usaha pesaingnya yang diklasifikasikan sebagai rahasia perusahaan. Karena hal tersebut dianggap dapat mengakibatkan terjadinya suatu persaingan usaha tidak sehat. Larangan bersekongkol mendapatkan rahasia perusahaan tersebut. Artinya asal dapat dibuktikan ada rahasia perusahaan yang didapati secara bersekongkol, maka larangan oleh pasal tersebut sudah dapat diterapkan, karena “demi hukum” telah dianggap adanya suatu persaingan usaha tidak sehat, tanpa perlu harus dibuktikan lagi persaingan usaha tidak sehat tersebut.

3) Persekongkolan untuk menghambat pasokan produksi

Salah satu taktik tidak sehat dalam berbisnis adalah dengan berdaya upaya agar produk-produk dari si pesaing menjadi tidak baik dari segi mutu, jumlah atau ketepatan waktu ketersediaannya atau waktu yang telah dipersyaratkan. Karena itu, Undang-Undang Anti Monopoli dengan tegas melarang terhadap setiap persekongkolan oleh pelaku usaha dengan pihak lain yang dibuat dengan tujuan untuk mneghambat produksi dan atau pemasaran suatu produk dari pelaku usaha pesaingnya dengan harapan suatu produk yang dipasok atau yang ditawarkan tersebut menjadi kurang baik dari segi kualitasnya, dari segi jumlahnya, maupun dari segi ketepatan waktu yang dipersyaratkan. Lihat Pasal 24 Undang-Undang Anti Monopoli.

**C. Pembuktian terhadap Pelanggaran Hukum Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat *Per Se Illegal* dan *Rule of Reason***

Hukum persaingan pada umumnya membedakan perbuatan yang dilarang ke dalam *per se illegal* dan *rule of reason*.<sup>33</sup> Hikmahanto Juwana menekankan bahwa penentuan terjadinya suatu tindakan yang dianggap pelanggaran dalam hukum persaingan mempunyai kekhususan, yang dibedakan dalam dua teori, yaitu *per se illegal* dan *rule of reason*.<sup>34</sup>

1. *Per Se Illegal*

Kata *per se* berasal dari bahasa Latin, berarti *by it self, in It self, taken alone, by means of It self, thought it self, inherently, in isolation, unconnected*

<sup>33</sup> Ayudha D Prayoga, *op. cit.*, hlm 61.

<sup>34</sup> Hikmahanto Juwana, *op. cit.*, hlm 33.

*with other matters, simply as such, in its own nature without reference to its relation.*<sup>35</sup>

Apabila suatu aktivitas adalah jelas maksudnya dan mempunyai akibat merusak, hakim tidak perlu sampai harus mempermasalahakan masuk akal (*reasonable*) tidaknya dari peristiwa yang sama (dengan peristiwa yang sedang diadili) sebelum menentukan bahwa persaingan yang bersangkutan merupakan pelanggaran hukum persaingan.<sup>36</sup> Teori *per se illegal* menyatakan pelaksanaan setiap tindakan yang dilarang akan bertentangan dengan hukum melalui yang berlaku. Penentuan terjadinya suatu tindakan yang dilarang melalui tes yang sederhana (*bright- line test*).<sup>37</sup> Bernard M Kaplan menegaskan bahwa jika suatu hambatan termasuk dalam kategori *per se illegal*, maka ketidak patutan dan ketidakadilan dari hambatan (perdagangan) tersebut telah secara konklusif diasumsikan, tanpa persyaratan adanya Pembuktian.<sup>38</sup> Dapat disimpulkan dengan *per se illegal*, maka suatu tindakan dinyatakan melanggar hukum tanpa perlu pembuktian apakah tindakan tersebut memiliki dampak negatif terhadap persaingan atau tidak. Artinya, dilarang secara mutlak oleh Undang-undang.

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat secara tegas mengklarifikasi ketentuan-ketentuan yang termasuk dalam kategori *rule of reason*. Hal ini dapat diidentifikasi dari pasal-pasal diatas yang penormaannya tidak mensyaratkan keadaan “yang mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat”. Secara implisit larangan yang bersifat *per se illegal* dapat

---

<sup>35</sup> Siti Anisah, *Hukum Persaingan Usaha*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2003, hlm 28.

<sup>36</sup> Ayudha D Prayoga, *op.cit.*, hlm 62.

<sup>37</sup> Hikmahanto Juwana, *op. cit.*

<sup>38</sup> *Ibid.*



diketahui dengan melihat apakah dalam rumusannya ada kewajiban untuk membuktikan dampak terhadap persaingan. Dianggap sebagai larangan *per se illegal* apabila kewajiban tersebut tidak ditemukan.<sup>39</sup>

Pembuktian *per se illegal* dapat dilakukan dengan dua cara:<sup>40</sup>

a. Pembuktian secara langsung (*direct evidence*)

Merupakan pembuktian yang diarahkan pada eksistensi perjanjian dengan membuktikan semua dokumen, notulen atau tempat pertemuan dari suatu tindakan, tanpa harus melihat apakah hasil dari pertemuan tersebut telah dilaksanakan atau tidak di lapangan;

b. Pembuktian berdasarkan keadaan langsung atau tidak langsung (*circumstantial evidence*)

Pembuktian ini bersifat alternatif, artinya ketiadaan bukti langsung tidak menghilangkan kevalidan pembuktian berdasarkan keadaan, demikian pula sebaliknya. Masing-masing jenis pembuktian dapat berdiri sendiri sesuai dengan jenis kasus yang dihadapi. Berdasarkan kesimpulan yang diambil dari berbagai tindakan atau kondisi sistematis yang dilakukan oleh para *competitor* komoditas barang atau jasa tertentu yang menunjukkan keyakinan kuat bahwa telah terjadi koordinasi di antara mereka.

Salah satu manfaat besar penggunaan metode *per se illegal* adalah kemudahan dan kejelasannya dalam proses administratif. Disamping itu, pendekatan ini memiliki kekuatan mengikat (*self-enforzing*) yang lebih luas dari pada larangan-larangan yang tergantung pada evaluasi mengenai pengaruh kondisi pasar yang kompleks. Oleh karena itu, penggunaan pendekatan ini dapat

---

<sup>39</sup> *Ibid*; hlm 9.

<sup>40</sup> Siti Anisah, *op. cit*, hlm 31.

memperpendek proses pada tingkatan tertentu dalam pelaksanaan sebuah undang-undang. Suatu proses dianggap relatif mudah dan sederhana, karena hanya meliputi identifikasi perilaku yang tidak sah dan pembuktian atas perbuatan *illegal* tersebut. dalam hal ini tidak diperlukan lagi penyelidikan terhadap situasi serta karakteristik pasar.<sup>41</sup>

Pada prinsipnya terdapat dua syarat dalam melakukan pendekatan *per se illegal*, yakni *pertama*, harus ditujukan lebih kepada “perilaku bisnis” daripada situasi pasar, karena keputusan melawan hukum dijatuhkan tanpa disertai pemeriksaan lebih lanjut. metode pendekatan seperti ini dianggap *fair*, jika perbuatan illegal tersebut merupakan “tindakan sengaja” oleh perusahaan, yang seharusnya dapat dihindari. *Kedua*, adanya identifikasi secara cepat atau mudah mengenai jenis praktik atau batasan perilaku yang terlarang. Dengan perkataan lain, penilaian atas tindakan dari pelaku usaha, baik di pasar maupun dalam proses pengadilan harus dapat ditentukan dengan mudah. Meskipun demikian, diakui bahwa terdapat perilaku yang terletak dalam batas-batas yang tidak jelas antara perilaku terlarang dan perilaku yang sah.<sup>42</sup>

Pembenaran substantif dalam *per se illegal* harus didasarkan pada fakta atau asumsi bahwa perilaku tersebut dilarang karena dapat mengakibatkan kerugian bagi pesaing lainnya dan/atau konsumen. Hal tersebut dapat dijadikan pengadilan sebagai alasan pembenar dalam pengambilan keputusan. Oleh karena itu, terdapat dua hal penting yang harus diperhatikan oleh pengadilan; *Pertama*,

---

<sup>41</sup> Tri Anggraini, “Penerapan Pendekatan Rule Of Reason dan Per Se Illegal dalam Hukum Persaingan”, artikel pada *Jurnal Hukum Bisnis*, no. 2 Vol. 24, 2005, hlm 6 - 7.

<sup>42</sup> *Ibid*; hlm 7.

adanya dampak merugikan yang signifikan dari perilaku tersebut. *Kedua*, kerugian tersebut harus tergantung pada kegiatan yang dilarang.<sup>43</sup>

Pengujian terhadap ada tidaknya persaingan melalui pendekatan *per se illegal* dianggap lebih memberikan kepastian hukum. Artinya, bahwa adanya larangan yang tegas dapat memberikan kepastian bagi pengusaha untuk mengetahui keabsahan suatu perbuatan. Hal ini memungkinkan mereka untuk mengatur dan menjalankan usaha tanpa khawatir adanya gugatan hukum di kemudian hari, yang menimbulkan kerugian berlipat ganda. Dengan perkataan lain, pendekatan *per se illegal* dapat memperingatkan perusahaan sejak awal, mengenai perbuatan yang dilarang, serta berusaha menjauhkan mereka untuk mencoba melakukannya.<sup>44</sup>

Larangan yang bersifat *per se rule* adalah bentuk larangan yang tegas dalam rangka memberikan kepastian bagi para pelaku usaha dalam memaknai norma-norma larangan dalam persaingan usaha. Dengan pemahaman norma-norma larangan yang diatur jelas dan tegas tersebut, para pelaku usaha memasuki koridor hukum yang transparan sehingga dapat memberikan arahan bagi mereka guna merencanakan dan melakukan usahanya tanpa khawatir adanya tuntutan hukum dari instansi terkait dan berhubungan dengan pelanggaran terhadap norma-norma larangan tersebut. Dalam praktik, pengaturan ini berguna agar pelaku usaha sejak awal mengetahui rambu-rambu larangan terhadap perbuatan apa saja yang dilarang dan harus dihindari dalam praktik usahanya guna menghindari

---

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> *Ibid*; hlm 8.

munculnya potensi resiko bisnis yang besar di kemudian hari sebagai akibat pelanggaran terhadap norma-norma larangan tersebut.<sup>45</sup>

Karena itu *perse illegal* merupakan sebuah larangan yang sangat keras. Apa pun alasannya suatu perbuatan yang memenuhi syarat sebuah larangan maka perbuatan tersebut dianggap melanggar hukum, kendati pun perbuatan itu bermaksud atau berdampak baik. Sebaliknya perbuatan tersebut dibebaskan dari pelanggaran hukum bila tidak memenuhi syarat sebuah larangan, kendati pun perbuatan tersebut bermaksud dan berdampak tidak baik. Sebagai contoh "orang berbaju merah dilarang masuk rumah", apapun alasannya orang berbaju merah dilarang masuk rumah. Sebaliknya apa pun alasannya orang yang tidak berbaju merah boleh masuk rumah.<sup>46</sup>

## 2. *Rule of Reason*

Teori *Rule of Reason* menyatakan apabila dilakukan suatu tindakan, masih harus dilihat seberapa jauh hal tersebut merupakan monopoli atau berakibat pengekangan persaingan pasar. Penentuan terjadinya suatu tindakan dengan menggunakan tes yang lebih rumit (*multi Factorid reasonableness test*).<sup>47</sup> *Rule of Reason* menggariskan bahwa suatu tindakan (*conduct*) baru dapat dinyatakan melanggar hukum jika tindakan tersebut dapat dibuktikan mempunyai dampak negatif bagi persaingan. Larangan bersifat *rule of reason* dikaitkan dengan timbulnya suatu akibat yaitu terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

---

<sup>45</sup> Johnny Ibrahim, *op.cit*, hlm 223.

<sup>46</sup> <http://www.lenteranews.com> diakses pada 3 Maret 2008

<sup>47</sup> Hikmahanto Juwana, *op.cit*, hlm 33.

Kriteria *Rule of Reason* merupakan kebalikan dari dari kriteria *per se illegal* yang menentukan meskipun suatu perbuatan telah memenuhi rumusan undang-undang, namun jika ada alasan objektif (biasanya alasan ekonomi) yang dapat membenarkan (*reasonable*) perbuatan tersebut, maka perbuatan itu bukan merupakan suatu pelanggaran. Artinya, penerapan hukumnya bergantung pada akibat yang ditimbulkannya, apakah perbuatan dari pelaku usaha tersebut telah menimbulkan praktek monopoli atau praktek usaha tidak sehat lainnya.<sup>48</sup> Mengenai batasan, kapan suatu kekuatan monopoli dianggap telah mampu mengendalikan perdagangan (*trade restraint*), menurut Yahya Harahap didasarkan pada patokan "*unreasonable trade restraint*". yaitu dievaluasi kasus per kasus dan landasan evaluasinya, apakah monopoli itu telah menimbulkan efek terhadap persaingan bebas. Jika ternyata tidak menimbulkan terhadap jalannya persaingan bebas, monopoli yang demikian dianggap masih *reasonable*.<sup>49</sup>

Perjanjian yang dilarang secara *rule of reason* adalah:<sup>50</sup>

- a. Oligopoli (Pasal 4);
- b. Penetapan harga dibawah harga pasar (Pasal 7);
- c. Penetapan harga vertical (Pasal 8);
- d. Pembagian wilayah (Pasal 9);
- e. Kartel (Pasal 11);
- f. Trust (Pasal 12);
- g. Oligopsoni (Pasal 13);
- h. Integrasi vertical (Pasal 14);

---

<sup>48</sup> Elyta Ras Ginting, *Hukum Anti Monopoli (Analisis dan Perbandingan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999)*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm 28-29.

<sup>49</sup> *Ibid*; hlm 29.

<sup>50</sup> Hikmahanto Juwana, *op.cit*, hlm 33.

- i. Perjanjian dengan pihak luar negeri (Pasal 16).

Sedangkan kegiatan usaha yang dilarang secara *rule of reason*:<sup>51</sup>

- a. Monopoli (pasal 17);
- b. Monopoli (Pasal 18);
- c. Penguasaan Pasar (Pasal 19);
- d. Jual rugi (Pasal 20);
- e. Curang dalam menentukan harga produksi (Pasal 21);
- f. Persekongkolan dalam tender (Pasal 22);
- g. Persekongkolan dalam mendapatkan informasi rahasia pesaing (Pasal 23);
- h. Perangkapan Jabatan (Pasal 26);
- i. Penggabungan, Peleburan, dan Pengambil alihan Perusahaan (Pasal 28).

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 secara terang-terangan menentukan pasal-pasal yang termasuk dalam larangan *rule of reason*. Rumusannya terutama dilihat dari ada tidaknya kewajiban untuk menganalisis dampak suatu kegiatan usaha terhadap persaingan. Namun, Larangan *rule of reason* dalam UU No. 5 Tahun 1999 sangat longgar, karena seluruh ketentuan yang termasuk didalamnya memakai kata “dapat”. Artinya, komisi pengawas persaingan usaha tidak sehat, tidak harus membuktikan adanya “dampak” sebagai suatu Fakta, tetapi cukup didasarkan pada sebuah alasan yang rasional bahwa suatu kegiatan dapat menimbulkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> *Ibid.*

#### D. Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Penegakan hukum persaingan diserahkan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha, di samping kepolisian, kejaksaan, dan peradilan. Penegakan pelanggaran hukum persaingan harus dilakukan terlebih dahulu dalam dan melalui KPPU. Setelah itu, tugas dapat diserahkan kepada penyidik Kepolisian, kemudian diteruskan ke pengadilan, jika pelaku usaha tidak bersedia menjalankan putusan yang telah dijatuhkan KPPU.<sup>53</sup>

Sebenarnya, penegakan hukum persaingan usaha dapat saja dilakukan oleh Kepolisian, Kejaksaan, dan pengadilan. Pengadilan merupakan tempat penyelesaian perkara yang resmi dibentuk Negara. Namun, untuk hukum persaingan usaha, pada tingkat pertama penyelesaian sengketa antar pelaku usaha tidak dilakukan oleh pengadilan. Alasan yang dapat dikemukakan adalah karena hukum persaingan usaha membutuhkan orang-orang spesialis yang memiliki latar belakang dan/atau mengerti betul seluk-beluk bisnis dalam rangka menjaga mekanisme pasar. Institusi yang melakukan penegakan hukum persaingan usaha harus beranggotakan orang-orang yang tidak saja berlatar belakang hukum, tetapi juga ekonomis dan bisnis. Hal ini sangat diperlukan, mengingat masalah persaingan usaha sangat terkait erat dengan ekonomi dan bisnis.<sup>54</sup>

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) adalah suatu lembaga yang khusus dibentuk oleh dan berdasarkan Undang-Undang untuk mengawasi jalannya Undang-Undang. KPPU merupakan lembaga *independent* yang terlepas

---

<sup>53</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004, hlm 97.

<sup>54</sup> Ibid; hlm 98.

dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lainnya.<sup>55</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) merupakan lembaga baru yang dikenalkan oleh Undang-Undang No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam Pasal 30 ayat 1 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 KPPU bertujuan untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang dan langkah dasar dalam melakukan pengawasan adalah melakukan penilaian terhadap perjanjian, tindakan pelaku usaha dan ada atau tidaknya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat menyebabkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.<sup>56</sup>

### **1. Tugas dan Wewenang Komisi Pengawas Persaingan Usaha**

Pasal 35 Undang-Undang No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menjelaskan tugas KPPU adalah :<sup>57</sup>

- a. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 16;
- b. Melakukan penilaian terhadap kegiatan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24;
- c. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan

---

<sup>55</sup> Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Bisnis Anti Monopoli*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm 53.

<sup>56</sup> Yakub Adi Krisnanto, "Analisis Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 dan Karakteristik Putusan KPPU tentang Persengkongkolan Tender", artikel pada *Jurnal Hukum Bisnis*, no. 2 Vol. 24, 2005, hlm 40.

<sup>57</sup> Siti Anisah, *op cit.*, hlm 78-79.



persaingan usaha yang tidak sehat sebagaimana diatur dalam pasal 25 sampai dengan Pasal 28;

- d. Mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi sebagaimana diatur dalam Pasal 36;
- e. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- f. Menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-Undang ini;
- g. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja komisi kepada presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Wewenang Komisi Pengawas adalah sebagai berikut:<sup>58</sup>

- a. Menerima laporan dari masyarakat dan/atau dari pelaku usaha tentang dugaan telah terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan tidak sehat;
- b. Melakukan penelitian mengenai dugaan adanya kegiatan usaha atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat;
- c. Melakukan penyelidikan dan/atau pemeriksaan terhadap kasus-kasus dugaan praktek monopoli dan/atau persaingan usaha yang tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku pelaku usaha atau yang diemukan oleh komisi sebagai hasil dari penelitiannya;
- d. Menyimpulkan hasil penyelidikan dan/atau pemeriksaan tentang adanya suatu praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat;

---

<sup>58</sup> *Ibid*; hlm 80-81.

- e. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang ini;
- f. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang-Undang ini;
- g. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi-saksi, saksi ahli atau pihak lainnya yang tidak bersedia memenuhi panggilan KPPU;
- h. Meminta keterangan dari instansi pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan/atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan dalam Undang-Undang ini;
- i. Mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
- j. memutuskan atau menetapkan tentang ada atau tidaknya kerugian bagi pelaku usaha lain atau masyarakat;
- k. Memberikan putusan KPPU kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- l. Menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang ini.

Dari perincian tugas dan wewenang dari Komisi Pengawas, terlihat bahwa kewenangan Komisi Pengawas hanya terbatas pada kewenangan administratif semata-mata. Sungguhpun ada kewenangan yang mirip dengan kewenangan badan penyidik, badan penuntut bahkan badan pemutus, tetapi itu semua hanya semata-mata dalam rangka menjatuhkan hukuman administrasi saja. Karena itu badan penyidik bukanlah suatu Polisi khusus, atau Badan Penyidik Sipil, dan juga dia tidak punya kekuasaan *Sub Poena*. akan tetapi putusan Komisi Pengawas

mempunyai kekuatan eksekutorial, yakni keputusan yang sederajat dengan keputusan hakim. karena itu, putusan Komisi Pengawas dapat langsung dimintakan penetapan eksekusi (*Fiat Excecutie*) pada Pengadilan Negeri yang berwenang.<sup>59</sup>

## 2. Tata Cara dan Prosedur Pemeriksaan oleh KPPU

Sebagaimana diketahui bahwa Komisi Pengawas mempunyai wewenang untuk melakukan “pemeriksaan” apabila ada dugaan telah terjadi pelanggaran terhadap Undang-Undang Anti Monopoli. Pemeriksaan yang dilakukan oleh Komisi Pengawas ini menghasilkan suatu putusan komisi apakah telah terjadi pelanggaran tersebut atau tidak. Putusan komisi tersebut oleh hukum dianggap mempunyai kekuatan sebagai “bukti permulaan” yang cukup bagi penyidik untuk melakukan “penyidikan”. Lihat Pasal 44 ayat (5) Undang-Undang Anti Monopoli.<sup>60</sup>

Komisi Pengawas mulai melakukan pemeriksaan (dalam hal ini pemeriksaan pendahuluan) jika terjadi salah satu dari hal-hal sebagai berikut:<sup>61</sup>

- a. Atas inisiatif Komisi Pengawas sendiri apabila ada dugaan telah terjadinya pelanggaran Undang-Undang Anti Monopoli;
- b. Atas laporan tertulis dari pihak yang merasa dirugikan;
- c. Atas laporan tertulis dari setiap orang yang mengetahui atau patut diduga telah terjadi pelanggaran terhadap Undang-Undang Anti Monopoli.

Pihak yang melapor tersebut harus memberikan identitasnya, tetapi identitas pelapor tersebut wajib dirahasiakan oleh pihak Komisi Pengawas. Untuk

---

<sup>59</sup> Munir Fuady, *op.cit*, hlm 103.

<sup>60</sup> *Ibid*; hlm 104.

<sup>61</sup> *Ibid*.

sampai kepada suatu keputusan apakah seseorang atau suatu badan hukum telah melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang Anti Monopoli, maka Komisi Pengawas dalam proses melakukan pemeriksaan dan/atau penyelidikan, harus pula melakukan pembuktian. Dalam hal pembuktian ini, di samping memperoleh informasi dari pihak pelaku pelanggaran atau dari dokumen-dokumen, bila perlu Komisi Pengawas dapat pula mendengar keterangan dari saksi, saksi ahli atau pihak lain-lainnya. Untuk itu ketentuan tentang kewajiban membawa surat tugas oleh Komisi Pengawas berlaku di sini. Lihat Pasal 39 ayat (4) dan (5) Undang-Undang Anti Monopoli.<sup>62</sup>

Adapun yang merupakan alat-alat bukti untuk pemeriksaan oleh Komisi adalah sebagai berikut:<sup>63</sup>

- a. Keterangan saksi;
- b. Keterangan saksi ahli;
- c. Surat dan atau dokumen;
- d. Petunjuk;
- e. Keterangan pelaku usaha.

Perlu ditegaskan di sini bahwa Undang-Undang Anti Monopoli membedakan antara istilah-istilah pemeriksaan pelanggaran Undang-Undang Anti Monopoli yaitu:<sup>64</sup>

### **1. Istilah Penyelidikan**

Istilah “penyelidikan” oleh Komisi Pengawas ini dipergunakan terhadap setiap kegiatan yang dilakukan oleh Komisi Pengawas sebelum memberikan putusannya atas dugaan telah terjadinya pelanggaran terhadap Undang-Undang

---

<sup>62</sup> *Ibid*; hlm 105.

<sup>63</sup> *ibid*.

<sup>64</sup> *Ibid*; hlm 105 – 108.

Anti Monopoli. Karena itu, jika dibandingkan dengan hukum acara pidana yang umum, maka istilah “penyelidikan” ini mencakup tahap-tahap kegiatan sebagai berikut:

- a. Penyelidikan (sebelum penyidikan);
- b. Penyidikan; dan
- c. Penuntutan.

Setelah proses penyelidikan, Komisi Pengawas juga memberikan putusan bersalah tidaknya seorang pelaku monopoli atau persaingan curang, maka dapat dikatakan bahwa tugas Komisi Pengawas sekaligus meliputi kegiatan penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemberian keputusan. Jadi, dalam hal ini, Komisi Pengawas sekaligus melakukan tugas-tugas yang dalam hukum acara biasa sebenarnya dilakukan oleh polisi, jaksa dan hakim. Akan tetapi keseluruhan tersebut hanya sebatas penjatuhan hukuman administratif semata-mata. Tidak termasuk putusan yang bersifat perdata atau pidana.

## 2. Istilah Penyidikan

Istilah penyidikan dalam hal ini dipergunakan sebagai kelanjutan dari pemeriksaan. Yang dimaksud dengan istilah penyidikan tersebut adalah penyidikan dalam arti hukum acara yang umum, yakni yang dilakukan oleh pihak penyidik sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana). Jadi kewenangan penyidikan tidak dimiliki oleh Komisi Pengawas, tetapi hanya dimiliki oleh Badan Penyidik Umum (*in casu* Kepolisian Negara). Tentunya apabila cukup bukti dalam proses

penyidikan oleh pejabat penyidik ini, maka proses perkara akan diteruskan ke tingkat penuntutan oleh pihak penuntut umum.

Akan tetapi seperti telah pernah disebutkan, bahwa kewenangan Badan Penyidik Umum ini hanya dimungkinkan apabila pihak yang diperiksa oleh pihak Komisi Pemeriksa menolak memberikan informasi atau menghambat proses penyelidikan oleh Badan Pengawas (Pasal 41 ayat (2) dan (3)). Kecuali apabila langsung diproses secara pidana, yang tentunya dapat langsung dilaporkan ke Badan Penyidik Umum tersebut tanpa harus melalui Komisi Pengawas. Sebab, Komisi Pengawas berwenang hanya sebatas penjatuhan hukuman administratif belaka.

Apabila dalam keadaan normal, yakni jika tidak terjadi penolakan pemberian informasi atau penghambatan proses pemeriksaan sebagai mana dimaksud dalam pasal 41 ayat (2). Maka Komisi Pengawas dapat menjatuhkan putusannya berupa hukuman administrative. Dalam prosedur normal tersebut, pihak Komisi Pengawas yang melakukan pemeriksaan dan langsung pihak Komisi Pengawas ini juga yang memberikan putusan. Terhadap putusan tersebut, dapat diajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri, dan kasasi ke Mahkamah Agung. Jadi jika dibandingkan dengan prosedur pidana biasa, untuk pelanggaran Undang-Undang Anti Monopoli secara administratif dalam keadaan normal (yakni selain dari yang dimaksud dalam pasal 41 ayat (3)), tidak terdapat hal-hal sebagai berikut:

- a. Proses penyidikan oleh badan penyidik (polisi);
- b. Proses penuntutan oleh badan penuntut umum (jaksa); dan
- c. Proses banding ke Pengadilan Tinggi.

### 3. Istilah Pemeriksaan

Undang-Undang Anti Monopoli menggunakan juga istilah “pemeriksaan”, tetapi tidak jelas apa yang dimaksud dengan istilah pemeriksaan tersebut. Hanya saja dari beberapa pasal dari Undang-Undang Anti Monopoli tersebut memberikan indikasi bahwa istilah penyelidikan ditujukan khusus terhadap penyelidikan alat bukti, sementara istilah pemeriksaan ditujukan secara lebih luas, dimana di samping yang berhubungan dengan alat bukti, juga ditujukan terhadap pemeriksaan pelaku usaha yang diduga telah melakukan monopoli atau persaingan curang. Karena itu, kata “penyelidikan” dipersamakan dengan kata “penelitian” yang juga dipergunakan di beberapa tempat dari Undang-Undang Anti Monopoli tersebut.

Secara ringkas dapat dikatakan bahwa keseluruhan prosedur penanganan perkara oleh Komisi Pengawas adalah sebagai berikut :

- a. Laporan kepada Komisi Pengawas;
- b. Pemeriksaan Pendahuluan;
- c. Pemeriksaan Lanjutan;
- d. Mendengar Keterangan Saksi dan/atau Si Pelaku, dan Memeriksa Alat Bukti Lainnya;
- e. Menyerahkan kepada Badan Penyidik dalam Hal-hal tertentu;
- f. Memperpanjang Pemeriksaan Lanjutan;
- g. Memberikan Keputusan Komisi;
- h. Pemberitahuan Keputusan kepada Pelaku Usaha;
- i. Pelaksanaan Keputusan Komisi oleh Pelaku Usaha;

- j. Pelaporan Pelaksanaan Keputusan Komisi oleh Pelaku Usaha kepada Komisi Pengawas;
- k. Menyerahkan kepada Badan Penyidik Jika Putusan Komisi tidak Dilaksanakan dan/atau Tidak Diajukan Keberatannya oleh Pihak Pelaku Usaha;
- l. Badan Penyidik Melakukan Penyidikan, dalam hal Pasal 44 ayat (5);
- m. Pelaku Usaha Mengajukan Keberatan kepada Pengadilan Negeri terhadap Putusan Komisi Pengawas;
- n. Pengadilan Negeri Memeriksa Keberatan Pelaku Usaha;
- o. Pengadilan Negeri Memberikan Putusan atas Keberatan Pelaku Usaha;
- p. Kasasi ke Mahkamah Agung atas Putusan Pengadilan Negeri;
- q. Putusan Mahkamah Agung;
- r. Permintaan Penetapan Eksekusi kepada Pengadilan Negeri;
- s. Penetapan Eksekusi oleh Pengadilan Negeri;
- t. Pelaksanaan Eksekusi oleh Pengadilan Negeri.

Seperti juga halnya dalam bidang hukum yang lain, maka dalam bidang hukum anti monopoli inipun berlaku prinsip bahwa tidak ada gunanya sebagai dan sesempurna apapun peraturan tertulis jika hal tersebut tidak bisa diwujudkan ke dalam praktek. Agar praktek dapat berjalan sesuai dengan yang dikehendaki oleh peraturan tertulis, maka aspek pelaksanaan hukum (*law enforcement*) juga harus diatur, diarahkan dan dilaksanakan secara rapih. Jika tidak, ketentuan tertulis hanya menjadi macam kertas yang sia-sia.<sup>65</sup> Kewenangan dari Komisi Pengawas ini hanya sebatas memberikan sanksi-sanksi administratif. Pada

---

<sup>65</sup> *Ibid*; hlm 117.



prinsipnya Komisi Pengawas ini tidak berwenang menjatuhkan sanksi-sanksi pidana maupun perdata.<sup>66</sup>

Memang membentuk suatu komisi khusus untuk menegakkan hukum anti monopoli sudah menjadi kelaziman dalam hukum anti monopoli di berbagai negara. Misalnya USA, di tingkat federal, bahkan ada dua agency yang bertugas khusus untuk anti monopoli ini, yaitu: (1) Divisi Antitrust dalam Departemen Kehakiman (*Department of Justice*), dan (2) Komisi Perdagangan Federal (*Federal Trade Comision*).<sup>67</sup>

Penegakkan hukum anti monopoli di Indonesia ini, perlu kerja dan usaha yang sungguh-sungguh untuk dapat melaksanakan *law enforcement* (penegakan hukum) dari hukum monopoli ini. Kesungguhan tersebut mesti ada pada semua pihak yang terlibat. Apakah dia pejabat pengusutan (polisi), penuntutan (jaksa) ataupun pihak peradilan. Mereka semua harus dapat menghayati bagaimana pentingnya atauran hukum dibidang anti monopoli untuk ditegakkan secara jujur dan maksimal sebagai kiprah yang diharapkan dari Komisi Pengawas Persainagan Usaha.

Komisi ini merupakan ujung tombak dari penegakkan hukum anti monopoli, maka kapabilitas, kejujuran, dan keseriusan dari anggota komisi ini sangat menentukan bagaimana warna dan irama dari berjalannya hukum anti monopoli dalam praktek.

---

<sup>66</sup> *Ibid.*

<sup>67</sup> *Ibid*; hlm 117 - 118.

## E. Sanksi terhadap Pelanggaran UU No. 5 Tahun 1999

### 1. Sanksi Administrasi

Salah satu tindakan yang dapat diambil oleh pihak yang berwenang, *incasus* Komisi Pengawas terhadap pelaku usaha yang melanggar Undang-Undang Anti Monopoli adalah berupa tindakan administratif. Tindakan administratif ini diatur dalam Pasal 47 Undang-Undang Anti Monopoli. Pasal 47 tersebut menyatakan sebagai berikut:<sup>68</sup>

- (1).Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini (UndangUndang Anti Monopoli);
- (2).Tindakan administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berupa:
  - a. Penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 sampai pasal 13, pasal 15, dan pasal 16; dan atau
  - b. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan intengrasi vertikal sebagaimana dimaksud pasal 14 (penjelasan resmi menyebutkan bahwa penghentian integrasi vertikal antara lain dilaksanakan dengan pembatalan pelaku usaha lain, atau perubahan bentuk rangkaian produksinya); dan atau
  - c. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat. (Penjelasan resmi menyebutkan bahwa yang diperintahkan untuk

---

<sup>68</sup> *Ibid*; hlm 119 - 120.

dihentikan adalah kegiatan atau tindakan tertentu dan bukan kegiatan usaha pelaku usaha secara keseluruhan);

- d. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan; dan atau
- e. Penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam pasal 28; dan atau
- f. Penetapan pembayaran ganti rugi, (Penjelasan resmi menyebutkan bahwa ganti rugi diberikan kepada pelaku usaha dan kepada pihak lain yang dirugikan);
- g. Pengenaan denda serendah-rendahnya Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh miliar rupiah).

Ketentuan dalam Pasal 47 tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa tindakan administratif yang dapat diambil oleh Komisi Pengawas adalah sebagai berikut:<sup>69</sup>

- a. Pembatalan perjanjian-perjanjian yang dilarang oleh Undang-Undang Anti Monopoli;
- b. Memberikan perintah agar pelaku usaha segera menghentikan kegiatan integrasi vertikal;
- c. Memberikan perintah agar pelaku usaha dapat menghentikan kegiatan yang terbukti telah menimbulkan persaingan tidak sehat;

---

<sup>69</sup> *Ibid.*

- d. Memberikan perintah agar pelaku usaha dapat menghentikan penyalahgunaan posisi dominan;
- e. Menetapkan pembatalan merger, akuisisi dan konsolidasi yang menimbulkan persaingan curang;
- f. Menetapkan pembayaran sejumlah ganti rugi;
- g. Mengenaikan denda.

Jika sudah dijatuhi hukuman administratif, apakah hukuman yang lain (pidana maupun perdata) masih dapat dijatuhkan. Dengan perkataan lain, apakah hukuman administratif ini merupakan hukuman alternatif atau hukuman yang kumulatif bersama dengan hukuman-hukuman lainnya. Dalam hal ini, Undang-Undang Anti Monopoli tidak menyebutkan apa-apa tentang hal ini. Karena itu, yang berlaku adalah ketentuan hukum pada umumnya, di mana antara hukuman perdata, pidana dan administratif bersifat kumulatif. Jadi dapat saja dijatuhkan kepada seorang pelaku usaha ketiga jenis hukuman tersebut sekaligus.<sup>70</sup>

Hal tersebut masih menyisakan pertanyaan, apakah apabila Komisi Pengawas telah menjatuhkan hukuman denda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (2) huruf g, pada saat yang sama oleh pengadilan masih dapat menjatuhkan hukuman denda dalam Pasal 48 ayat (1) sehingga, hukuman dendanya menjadi dobel. Hukuman denda yang dobel tersebut dapat saja dijatuhkan karena denda dalam Pasal 47 ayat (2) huruf g, merupakan denda administratif, sementara denda dalam Pasal 48 ayat (1) merupakan denda pidana.

---

<sup>70</sup> *Ibid*; hlm 121.

Jadi kedua jenis denda tersebut adalah berbeda satu sama lain, sehingga keduanya dapat dijatuhkan kumulatif.<sup>71</sup>

Hukuman ganti rugi sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 47 ayat (2) huruf f. Jika hukuman ganti rugi versi pasal 47 ayat (2) huruf f telah dijatuhkan, lantas hukuman ganti rugi perdata lain yang diproses melalui gugatan perdata masih bisa diajukan. Dengan perkataan lain, apakah hukuman ganti rugi dalam Undang-Undang Anti Monopoli Pasal 47 ayat (2) huruf f bersifat alternatif atau kumulatif dengan hukuman ganti rugi perdata lewat gugatan perdata biasa.<sup>72</sup>

Berbeda dengan hukuman denda yang bersifat kumulatif sebagaimana telah disebutkan,. Maka hukuman ganti rugi via pasal 47 ayat 2 huruf f tersebut bukanlah hukuman ganti rugi administratif. Sebab, yang namanya ganti rugi akan diberikan kepada pihak yang dirugikan (baik si teresaing secara tidak sehat, ataupun masyarakat). Hal ini ditegaskan pula dalam penjelasan Pasal 47 ayat (2) huruf f yang mengatakan bahwa ganti rugi kepada pelaku usaha dan kepada pihak lain yang dirugikan.<sup>73</sup>

Karena itu, pihak yang dirugikan tidak mungkin mendapatkan ganti rugi dua kali dari orang yang sama dalam kasus yang sama. Kecuali ada penyebutan lain dalam perundang-undangan. Misalnya Di USA ada ketentuan dalam hukum anti monopoli mereka yang memungkinkan hukuman ganti rugi tiga kali lipat (*treble damages*). Jadi, karena di Indonesia tidak ada ketentuan yang memungkinkan penerimaan ganti rugi secara dobel, maka apabila ada pemberian versi Pasal 47 ayat (2) huruf f di mana pada waktu yang bersamaan juga ada ganti rugi perdata lewat prosedur gugatan perdata biasa yang diajukan oleh pihak yang

---

<sup>71</sup> *Ibid.*

<sup>72</sup> *Ibid.*

<sup>73</sup> *Ibid.*

sama, maka pemberian ganti rugi hanya diberikan satu kali saja. Pengugat sebagai pihak yang dirugikan hanya tinggal memilih ganti rugi yang mana yang dia inginkan.<sup>74</sup>

## 2. Sanksi pidana

Selain dari sanksi-sanksi administratif dan sanksi perdata, maka hukum anti monopoli juga menyediakan sanksi-sanksi pidana bagi si pelanggar hukum. Sanksi-sanksi pidana anti monopoli ini dapat dikelompokkan dalam dua kategori, yaitu:

### a. Sanksi Pidana dalam Undang-Undang Anti Monopoli.

Perlu dijelaskan di sini bahwa sungguhpun ada ketentuan pidana (berikut sanksinya) dalam Undang-Undang Anti Monopoli, tetapi pejabat penggunaan hukum untuk menetapkan sanksi pidana tersebut tetap pejabat penegak hukum umum, yaitu Kepolisian untuk pejabat Penyidik, Jaksa untuk pejabat Penuntut, dan Hakim untuk mengadilinya. Jadi dalam hal ini, sungguhpun ada Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Anti Monopoli, tetapi Komisi Pengawas tersebut hanya bertugas sebatas tugas administratif saja, termasuk kewenangannya dalam bidang hukum pidana, sungguhpun apa yang dilakukannya dapat merupakan “bukti permulaan“ yang cukup bagi suatu penyidikan perkara pidana (lihat Pasal 44 ayat 5 Undang-Undang Anti Monopoli).

Undang-Undang Anti Monopoli, terdapat dua macam sanksi pidana, yaitu: sanksi pidana pokok, dan sanksi pidana tambahan. Tergolong ke dalam sanksi

---

<sup>74</sup> *Ibid*; hlm 122.

pidana pokok adalah pidana denda dan pidana kurungan pengganti denda, dengan perincian sebagai berikut:

**Pertama**, ancaman pidana denda serendah-rendahnya dua puluh miliar rupiah dan setinggi-tingginya seratus miliar rupiah atau kurungan pengganti denda selama-lamanya 6 (enam) bulan. Yakni yang diancam terhadap tindakan-tindakan sebagai berikut:

- 1). Membuat perjanjian obligasi (Pasal 10);
- 2). Membuat perjanjian pembagian wilayah (Pasal 9 );
- 3). Membuat perjanjian pemboikotan (pasal 10);
- 4). Membuat perjanjian kartel ( Pasal 11 );
- 5). Membuat perjanjian trust ( Pasal 12 );
- 6). Membuat perjanjian oligopsoni ( Pasal 13 );
- 7). Membuat perjanjian integrasi vertikal (Pasal 14 );
- 8). Membuat perjanjian yang dilarang dengan pihak luar negeri (Pasal 16);
- 9). Melakukan kegiatan monopoli (Pasal 17);
- 10). Melakukan kegiatan monopsoni ( Pasal 18 );
- 11). Melakukan penguasaan pasar yang dilarang ( Pasal 19 );
- 12). Menyalahgunakan posisi dominan (pasal 19);
- 13). Kepemilikan saham yang dilarang ( Psal 25 );
- 14). Melakukan merger, akuisisi dan konsolidasi yang dilarang (Pasal 28).

**Kedua**, Ancaman pidana denda serendah-rendahnya 5 miliar rupiah dan setinggi-tingginya 25 miliar rupiah, atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima ) bulan, yakni yang diancam terhadap tindakan-tindakan yang melanggar hukum anti monopoli sebagai berikut :

- 1). Penetapan harga yang dilarang (Pasal 5-8 );
- 2). Perjanjian tertutup yang dilarang ( Pasal 15 );
- 3). Melakukan jual rugi yang dilarang ( Pasal 20 );
- 4). Melakukan kecurangan dalam menetapkan komponen harga barang ( Pasal 20);
- 5). Persekongkolan yang dilarang (Pasal 22-24 );
- 6). Menyalahgunakan posisi dominan ( Pasal 25 ).

**Ketiga**, ancaman pidana denda serendah-rendahnya 1 miliar rupiah dan setinggi-tingginya 5 miliar rupiah atau denda kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan. Yakni yang diancam terhadap tindakan-tindakan sebagai berikut :

- 1). Tidak mau menyerahkan alat bukti dalam penyelidikan dan atau pemeriksaan;
- 2). Menolak diperiksa untuk suatu proses penyelidikan dan pemeriksaan;
- 3). Menolak memberikan informasi yang diperlukan dalam pemeriksaan dan atau penyelidikan;
- 4). Menghambat proses penyelidikan dan atau pemeriksaan (Lihat pasal 41 Undang-Undang Anti Monopoli).

Sedangkan yang tergolong kedalam sanksi pidana tambahan adalah sebagai berikut:

- 1). Pencabutan izin usaha;
- 2). Dilarangnya pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang Anti Monopoli untuk menduduki jabatan direksi atau komisaris sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan selama-lamanya 5 (lima) tahun. Setelah jangka waktu tersebut dilewati, barulah dia bisa menduduki lagi jabatan-jabatan tersebut;



3). Tindakan penghentian terhadap kegiatan-kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pihak lain.

b. Sanksi Pidana dalam KUH Pidana

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, kita temukan juga tindak pidana berupa tindakan yang mengakibatkan terjadinya persaingan pasar yang tidak sehat, atau yang disebut dengan tindak pidana persaingan curang. ketentuan yang melarang tindak pidana persaingan curang ini kita dapati dalam Pasal 382 bis KUH Pidana. Pasal 382 bis tersebut menyebutkan sebagai berikut: “Barangsiapa untuk mendapatkan, melangsungkan atau memperluas hasil perdagangan atau perusahaan milik sendiri atau orang lain, melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan khalayak umum atau seorang tertentu, diancam karena persaingan curang, dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak tiga belas ribu lima ratus rupiah, bila perbuatan itu dapat menimbulkan kerugian bagi konkuren-konkurennya atau konkuren-konkuren orang lain itu.”<sup>75</sup>

Rumusan pasal 382 bis KUHP tersebut terlihat bahwa agar seseorang dapat dikenakan pidana atas tindak pidana “persaingan curang” haruslah memenuhi beberapa elemen sebagai berikut:<sup>76</sup>

- 1) Adanya tindakan tertentu yang dikategorikan sebagai persaingan curang;
- 2) Perbuatan persaingan curang tersebut dilakukan dalam rangka:
  - a. mendapatkan hasil perdagangan dan perusahaan;
  - b. melangsungkan hasil perdagangan dan perusahaan;
  - c. memperluas hasil perdagangan dan perusahaan.

---

<sup>75</sup> *Ibid*; hlm 125.

<sup>76</sup> *Ibid*; hlm 125 - 126.

- 3) Perusahaan yang diuntungkan karena persaingan curang tersebut baik perusahaan si pelaku ataupun perusahaan lain;
- 4) Perbuatan pidana persaingan curang tersebut dilakukan dengan cara:
  - a. menyesatkan khalayak umum, atau;
  - b. menyesatkan orang tertentu.
- 5) Akibat perbuatan pidana persaingan curang tersebut:
  - a. menimbulkan kerugian bagi konkuren-konkuren dari si pelaku, atau;
  - b. menimbulkan kerugian bagi konkuren-konkuren dari orang lain yang diuntungkan dengan perbuatan si pelaku tersebut.

Dengan adanya larangan melakukan persaingan curang dalam KUHP ini menandakan bahwa sebenarnya dalam sistem hukum Anti Monopoli di Indonesia sudah lama dikenal bahkan dilarang tindakan-tindakan yang menghambat persaingan bisnis secara sehat tersebut.<sup>77</sup>

### 3. Sanksi Perdata

Undang-Undang Anti Monopoli No. 5 Tahun 1999 pidana prinsipnya tidak mengatur mengenai aspek gugatan perdata dari tindakan anti monopoli. Karena itu, untuk gugatan perdata terhadap tindakan anti monopoli ini berlaku kaidah-kaidah hukum perdata umum, yang bersumber dari kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Di USA dalam Undang-Undang Clayton (Clayton Act), Pasal 4, antara lain diberikan kemungkinan ganti rugi perdata kepada pihak yang dirugikan

---

<sup>77</sup> *Ibid*; hlm 126.

sejumlah tiga kali lipat dari kerugian yang sebenarnya. Inilah yang disebut dengan *treble damages*.

Akan tetapi ternyata, penerapan dari *treble damages* ini banyak juga mendapatkan banyak kritikan. Diantara kritik-kritikan yang ditujukan terhadap masalah *treble damages* ini adalah sebagai berikut:

1). Disinsentif Bagi Kompetitor

Ganti rugi tiga kali lipat (*treble damages*) akan merupakan disinsentif bagi pihak kompetitor. Sebab, pihak kompetitor akan takut untuk bersaing mengingat akan kemungkinan dijatuhkannya *treble damages* bagi merek;

2). Tidak Efisien

Penerapan *treble damages* ini dapat menyebabkan tidak efisien di pasar. Hal ini disebabkan karena pihak konsumen didorong untuk membelikan barang dari penjual yang *overcharging*. Disamping itu, pihak yang dirugikan tidak terdorong untuk melakukan pencegahan/mitigasi terhadap kerugian yang sedang dideritanya;

3). Tidak *Fair*

Ganti rugi tiga kali lipat dapat dianggap sebagai ganti rugi yang tidak fair, mengingat pihak yang dirugikan mendapatkan ganti rugi yang melebihi dari kerugian yang sebenarnya diderita dan ganti rugi tersebut menjadi hukuman bagi pihak kompetitornya yang jauh melebihi dari *gain* yang didapatnya;

4). Mendorong timbulnya Gugatan yang Tidak Berdasar

Karena diiming-iming dengan ganti rugi yang berlipat-lipat tersebut, maka orang akan terdorong untuk membawa setiap kasus ke pengadilan, kasus

tersebut tidak punya dasar. Hal ini dapat menyebabkan *overloadnya* pengadilan-pengadilan.

Hukum anti monopoli di Indonesia tidak mengenal pembayaran ganti rugi tiga kali lipat seperti di USA. Jadi di Indonesia hanya dikenal ganti rugi apa adanya sesuai dengan kerugian semata-mata. Bahkan seperti yang telah disebutkan bahwa jika pengadilan perdata mengabulkan permohonan ganti rugi perdata lewat prosedur gugatan perdata biasa, maka orang tersebut tidak mungkin mendapat ganti rugi secara dobel dari ganti rugi via Pasal 47 ayat (2) huruf g dari Undang-Undang Anti Monopoli. Pengugat sebagai pihak yang dirugikan hanya tinggal memilih ganti rugi yang mana di antara kedua jenis ganti rugi tersebut yang dia inginkan. Tidak mungkin didapat kedua ganti rugi tersebut. Apabila ada pihak yang ingin mengajukan gugatan biasa, apakah dia bersaing secara tidak sehat atau pihak-pihak lainnya, maka kemungkinan yang biasa dia lakukan adalah gugatan atas perbuatan melawan hukum *vide* Pasal 1365 KUH Perdata, di mana hukum yang dilanggar adalah hukum anti monopoli, atau mengajukan gugatan wanprestasi jika sebelumnya ada dibuat kontrak dan salah satu pihak melakukan wanprestasi terhadap kontrak tersebut.<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> *Ibid*; hlm 128.

### BAB III

## PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT DALAM TENDER PENGADAAN BARANG ARMATUR LENGKAP DAN KOMPONEN LEPAS DI DINAS PENERANGAN JALAN UMUM DAN SARANA JARINGAN UTILITAS PROPINSI DKI JAKARTA

### A. Bentuk Persekongkolan Tender Pengadaan Barang dan Jasa di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta.

Iklm persaingan sehat merupakan *condition sine qua non* bagi terselenggaranya sistem ekonomi pasar.<sup>1</sup> Persaingan akan mendorong peningkatan kinerja, ukuran kinerja pada usaha adalah produk yang dihasilkan, jasa pelayanan dan harga.<sup>2</sup> Seperti halnya di Indonesia dengan tuntutan adanya persaingan usaha yang sehat merupakan upaya untuk mendorong peningkatan kinerja yang semata-mata untuk meningkatkan dunia usaha di Indonesia. Kenyataannya banyak sekali terjadi adanya praktik-praktik persekongkolan tender yang merupakan perbuatan persaingan usaha yang tidak sehat. Persekongkolan tender merupakan kegiatan yang biasa dilakukan oleh para pelaku usaha, dengan cara melakukan kesepakatan-kesepakatan, guna memenangkan tender. Kegiatan tersebut tidak jarang mengakibatkan hambatan bagi pelaku usaha yang tidak terlibat dalam kesepakatan, dan dampak yang lebih jauh dapat mengakibatkan kerugian bagi

---

<sup>1</sup> Siti Anisah, *Hukum Persaingan Usaha*, UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm 4.

<sup>2</sup> *Ibid*; hlm 5.

pihak penyelenggara, karena terdapat ketidak wajarannya mengenai harga. Seperti dalam Tender Pengadaan barang dan jasa di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta, perkara tersebut ditindaklanjuti setelah KPPU melakukan pemantauan dan pemeriksaan terhadap pelaku usaha dan hasilnya menunjukkan adanya indikasi persekongkolan tender dan menyebabkan persaingan usaha tidak sehat.

Permasalahan tersebut bermula saat Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas akan melaksanakan penataan, perencanaan, pembangunan, pemeliharaan, pengamanan, dan pengendalian penerangan jalan umum dan sarana jaringan utilitas di DKI Jakarta. Panitia tender memberikan peluang kepada peserta tender untuk membuat persyaratan administrasi dan teknis sehingga memicu terjadinya persekongkolan dan menguntungkan bagi peserta tender yang membawa produk merek Panasonic, Philips, General Electric (GE), dan Osram. Persyaratan tersebut yaitu, pertama peserta tender yang menawarkan lumener lengkap atau bola lampu dari luar negeri, produsennya harus mempunyai kantor perwakilan dan mempunyai investasi bidang perlampuan di Indonesia, kedua memiliki surat dukungan keuangan dari bank pemerintah atau swasta untuk tiap pabrik yang mengikuti tender pengadaan barang atau jasa di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas DKI Jakarta, ketiga harus menyerahkan tiga (3) contoh barang.

Dalam pelaksanaan tender terdapat empat puluh dua (42) peserta yang mengikuti tender di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta. Setelah melalui beberapa proses, ternyata hanya ada sebelas

(11) perusahaan yang lolos syarat administrasi dan teknis, diantaranya sebagai berikut:

1. PT Spektra Tata Utama
2. PT Dinamika Prakarsa Elektrikal
3. PT Fajar Sumber Rejeki
4. PT Aula Pratama Bersama
5. PT Guna Era Distribusi
6. PT Guna Elektro
7. PT Dwipurwa Naika Lestari
8. PT Panca Piranthi Artha
9. PT Sairo Talenta Nauri
10. PT Alfa Montage
11. CV Ria Natalia

Kebanyakan peserta tidak lolos karena tidak menyerahkan contoh barang, contoh barang yang tidak sesuai dengan spesifikasi teknis dan dua (2) perusahaan yang mengundurkan diri. Dengan adanya persyaratan tersebut secara praktis persaingan hanya terjadi antara 3 (tiga) peserta yang membawa produk dari keempat pabrikan secara bergantian, yaitu Panasonic, Philips, General Electric (GE), dan Osram. *Authorized dealer* (distributor resmi) yang juga menjadi peserta tender, memberikan rekomendasi kepada calon peserta yang mengajukan permohonan jika surat dukungan dinilai layak. Namun, apabila *authorizad dealer* (distributor resmi) menilai calon peserta yang mengajukan permohonan surat dukungan tidak layak maka tidak akan diberikan rekomendasi.

Untuk memenangkan setiap paket-paket tender pengadaan barang dan jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta setiap perusahaan yang membawa merek yang sama saling memenangkan paket-paket yang sudah ditentukan.

Terdapat kesengajaan antara *authorized dealer* dan peserta yang direkomendasikannya untuk mengatur pemenang tender, yaitu dengan cara Peserta tender dengan sengaja tidak memenuhi persyaratan administrasi dan teknis, sengaja menawarkan harga di atas Harga Perkiraan Sendiri atau *Owner Estimate* (OE), *authorized dealer* menawarkan harga di atas harga yang ditawarkan oleh peserta yang direkomendasikannya.

Permasalahan mengenai persyaratan tender tersebut dirasa sangat tidak konsisten, tidak logis dan memicu terjadinya persekongkolan. Karena dapat menciptakan kondisi para peserta yang menawarkan barang dengan merek yang sama untuk saling berkoordinasi dalam tender. Persekongkolan yang dilakukan oleh peserta tender tersebut mengakibatkan tidak adanya persaingan antara para peserta tender. Persaingan ini berdampak bagi pelaku usaha lain, kepentingan umum dan konsumen. Hal ini juga menunjukkan adanya tindakan Panitia Pengadaan yang memfasilitasi pelaku usaha yang mewakili pabrikan Philips, GE, Panasonic dan Osram. Sehingga menghambat pelaku usaha lain untuk bersaing dalam tender di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Pemda DKI Jakarta dan akhirnya yang dirugikan adalah konsumen karena tidak diberikan kesempatan untuk melakukan pilihan terhadap produk yang berkualitas dan tidak dapat membeli dengan harga bersaing.



Berdasarkan dugaan persekongkolan yang terjadi dalam tender proyek Pengadaan Barang dan Jasa di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta maka mejelis komisi sesuai dengan Pasal 36 huruf b dan 40 ayat (1) UU No 5 Tahun 1999 maka perlu dilakukan *monitoring*, dan setelah dilakukan *monitoring* maka sesuai dengan Pasal 39 ayat (1) komisi wajib melakukan pemeriksaan pendahuluan dan dari hasil yang didapat dalam pemeriksaan pendahuluan maka Komisi wajib menetapkan perlu atau tidaknya dilakukan dilanjutkan ke pemeriksaan lanjutan.

Oleh karena itu, KPPU melakukan *Monitoring* dan pemeriksaan. Dari hasil *monitoring* tersebut diketahui adanya indikasi pelaksanaan tender mengandung unsur persekongkolan. Menindaklanjuti hasil *monitoring* tersebut, KPPU melakukan pemeriksaan pendahuluan dengan menerbitkan keputusan Nomor 39/PEN/KPPU/XI/2005 tanggal 18 November 2005. Dalam pemeriksaan pendahuluan Majelis KPPU mendengar keterangan dari pelapor dan para terlapor. Dari pemeriksaan pendahuluan ini juga ditemukan adanya indikasi persekongkolan tender, sehingga diperlukan pemeriksaan lanjutan dengan menerbitkan keputusan Nomor 49/PEN/KPPU/XII/2005. Dalam pemeriksaan lanjutan Majelis KPPU mendengar keterangan dari para saksi dan para terlapor.

Dari hasil pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan lanjutan, Majelis KPPU menemukan fakta-fakta diantaranya sebagai berikut:

1. PT Spektra Tata Utama, PT Dinamika Prakarsa Elektrikal, PT Aula Pratama Bersama, dan PT Guna Elektro merupakan suatu badan usaha yang didirikan dengan peraturan yang berlaku di Indonesia yang ditunjuk

sebagai *authorized dealer* (distributor resmi atau agen tunggal). Para *authorized dealer* tersebut sebelum pelaksanaan tender melakukan pendekatan-pendekatan kepada Kepala Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta untuk membuat persyaratan tender.

2. Pinondang Simanjuntak, SH, M.Si merupakan kepala Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta yang memberikan fasilitas untuk membuat persyaratan administrasi dan teknis kepada para *authorized dealer* (distributor resmi) sehingga menguntungkan pabrikan yang membawa produk Phillips, Panasonic, General Electric (GE), dan Osram.
3. H. Makmun Rusdi, BE merupakan ketua panitia Pengadaan Barang dan Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta. Atas saran Pinondang Simanjuntak, SH, M.Si agar pembuatan persyaratan administrasi dan teknis melibatkan *authorized dealer* (distributor resmi).
4. *Authorized dealer* yang juga mengikuti tender di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta membatasi peserta yang mengikuti tender dengan menerbitkan atau tidak menerbitkan surat dukungan kepada calon peserta yang mengajukan permohonan surat dukungan. Sehingga peserta tender dengan *authorized dealer* saling bersekongkol untuk memenangkan setiap paket-paket tender.
5. *Authorized dealer* yang menentukan perusahaan mana yang dapat didukung oleh pabrikan karena surat dukungan tidak akan diterbitkan oleh

pabrikan jika *authorized dealer* tidak memberikan rekomendasi. Dengan demikian, dalam memberikan rekomendasi, *authorized dealer* tidak menggunakan parameter yang obyektif sehingga tidak semua peserta yang mengajukan permohonan dukungan pabrikan diberikan rekomendasi oleh *authorized dealer* pabrikan tersebut.

6. Atas saran dari para *authorized dealer* masing-masing setiap pabrikan yang membawa merek Panasonic, Phillips, General Electric (GE), dan Osram saling berkoordinasi dan memberikan informasi sehingga setiap paket-paket tender sudah ditentukan pemenangnya. Persaingan hanya terjadi antara merek-merek tersebut saja.
7. Beberapa peserta dengan membawa produk yang sama saling memenangkan paket-paket yang sudah ditentukan. PT Fajar Sumber Rejeki tidak melampirkan SPH dan tidak menyerahkan contoh barang untuk memenangkan PT Aula Pratama Bersama (paket nomor 2) dan PT Dwipurwa Naika Lestari (paket nomor 30), PT Dinamika Prakarsa Elektrikal tidak melampirkan jadwal pengiriman barang untuk memenangkan PT Guna Era Distribusi (paket nomor 15), PT Alfa Montage tidak menyerahkan contoh barang untuk memenangkan PT Dwipurwa Naika Lestari (paket nomor 30 dan 35) dan PT Aula Pratama Bersama (paket nomor 29), PT Aula Pratama Bersama untuk memenangkan PT Dinamika Prakarsa Elektrikal (paket nomor 32 dan 40), CV Ria Natalia (paket nomor 37), PT Fajar Sumber Rejeki (paket nomor 31), PT Dwipurwa Naika Lestari tidak menyerahkan contoh barang dan tidak menyerahkan surat dukungan bank untuk memenangkan PT

Dinamika Prakarsa Elektrikal (paket nomor 32), dan PT Fajar Sumber Rejeki (paket nomor 31).

8. Tindakan yang dilakukan para peserta tender untuk sengaja menawarkan harga diatas harga perkiraan sendiri (HPS) oleh PT Fajar Sumber Rejeki untuk memenangkan PT Dinamika Prakarsa Elektrikal (paket nomor 4, 10 dan 32), CV Ria Natalia (paket nomor 37), dan PT Alfa Montage (paket nomor 24), PT Dinamika Prakarsa Elektrikal sebesar untuk memenangkan PT Fajar Sumber Rejeki (paket nomor 1), PT Guna Era Distribusi (paket nomor 3, 5, 6 dan 7) dan PT Aula Pratama Bersama (paket nomor 2), PT Aula Pratama Bersama sebesar untuk memenangkan PT Fajar Sumber Rejeki (paket nomor 1) dan PT Alfa Montage (paket nomor 24), PT Alfa Montage sebesar untuk memenangkan PT Aula Pratama Bersama (paket nomor 2) dan PT Fajar Sumber Rejeki (paket nomor 1), PT Guna Era Distribusi sebesar untuk memenangkan PT Dinamika Prakarsa Elektrikal (paket nomor 4 dan 10) dan PT Sairo Talenta Nauli (paket nomor 8). Penawaran ini terpaut jauh dari harga yang ditetapkan oleh Dinas PJU dan SJU Propinsi DKI Jakarta. Sehingga membuat pemerintah dalam hal ini Dinas PJU dan SJU Propinsi DKI Jakarta tidak dapat mendapatkan harga yang terbaik dalam hal tersebut merupakan kerugian bagi negara.

Fakta-fakta yang didukung oleh pernyataan para terlapor, para saksi, dan surat-surat atau dokumen tersebut di atas hanya merupakan gambaran sekilas mengenai dilakukannya praktik persekongkolan dalam tender Pengadaan Barang dan Jasa di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta. Oleh karena itu, Majelis Komisi memutuskan bahwa para pihak yang

terkait dianggap oleh Komisi melanggar ketentuan Pasal 22 UU No. 5 tahun 1999 tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat tentang Persekongkolan. Keputusan tersebut diambil dengan didasarkan pada berbagai pertimbangan yang semuanya memperkuat dugaan, yakni adanya kerja sama antara dua pihak atau lebih, secara terang-terangan maupun diam-diam melalui tindakan saling menyesuaikan (*concerted action*), dengan cara membandingkan dokumen tender sebelum penyerahan (*comparing bid prior to submission*), dan atau untuk memenangkan pabrikan yang membawa merek Panasonic, General Electric, Philips, dan Osram.

Sebelum memutuskan, Majelis Komisi mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut :

1. Persyaratan yang mewajibkan adanya kantor perwakilan dan investasi bidang perlampuan di Indonesia menunjukkan adanya tindakan Panitia Pengadaan yang memfasilitasi pelaku usaha yang mewakili pabrikan Philips, General Electric (GE), Panasonic dan Osram;
2. Persekongkolan yang dilakukan oleh para peserta tender dan *authorized dealer* dengan cara dengan sengaja tidak memenuhi persyaratan administrasi dan teknis, sengaja menawarkan harga di atas Harga Perkiraan Sendiri atau *Owner Estimate (OE)*, *authorized dealer* menawarkan harga di atas harga yang ditawarkan oleh peserta yang direkomendasikannya menyebabkan pemerintah DKI Jakarta mendapatkan kerugian;
3. Panitia tender sebenarnya mengetahui bahwa tindakan yang dilakukannya untuk memfasilitasi *authorized dealer* tersebut melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003.

Tindakan Panitia tender tersebut membuka peluang terjadinya persekongkolan di antara para peserta tender;

4. Tindakan Panitia tender tersebut yang telah membuka peluang untuk bersekongkol diantara para peserta tender, telah melanggar *Pakta Integritas* yang telah diatur dalam Pasal 1 angka 20 Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003;
5. Tindakan panitia tender melibatkan *authorized dealer* dalam pembuatan persyaratan tender atas perintah Kepala Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta;
6. Kebiasaan para peserta tender untuk melakukan persekongkolan untuk saling memenangkan disetiap paket-paket tender tidak sesuai dengan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* dan persaingan usaha yang sehat.

Berdasarkan fakta-fakta yang diperoleh selama pemeriksaan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Majelis Komisi memberikan sanksi berupa:

1. Menyatakan bahwa Terlapor I: PT Spektra Tata Utama, Terlapor II: Dinamika Prakarsa Elektrikal, Terlapor III: PT Fajar Sumber Rejeki, Terlapor IV: PT Aula Pratama Bersama, Terlapor V: PT Guna Era Distribusi, Terlapor VII: PT Dwipurwa Naika Lestari, Terlapor VIII: PT Panca Piranthi Artha, Terlapor IX: PT Sairo Talenta Nauli, Terlapor X: PT Alfa Montage, Terlapor XI: CV Ria Natalia terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999;
2. Menghukum Terlapor III: PT Fajar Sumber Rejeki, Terlapor V: PT Guna Era Distribusi, Terlapor VII: PT Dwipurwa Naika Lestari, Terlapor VIII: PT

Panca Piranthi Artha, Terlapor IX: PT Sairo Talenta Nauli, Terlapor X: PT Alfa Montage, dan Terlapor XI: CV Ria Natalia tidak diperkenankan mengikuti tender yang diselenggarakan oleh kegiatan pengadaan barang Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta selama 1 (satu) tahun terhitung sejak diterimanya pemberitahuan putusan.

3. Memerintahkan kepada Terlapor I: PT Spektra Tata Utama, Terlapor II: PT Dinamika Prakarsa Elektrikal, Terlapor IV: PT Aula Pratama Bersama, dan Terlapor V: PT Guna Era Distribusi membayar ganti rugi kepada negara masing-masing sebesar Rp 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) yang harus disetorkan kepada kas negara sebagai setoran penerimaan negara bukan Pajak Departemen Keuangan Direktorat Jendral Perbendaharaan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Jakarta yang beralamat di Jl. Ir. H. Juanda No. 19, Jakarta Pusat melalui Bank Pemerintah;

### **Analisis Kasus**

Panitia tender menetapkan persyaratan adanya kantor perwakilan dan investasi bidang perlampuan di Indonesia untuk menjamin keamanan ketersediaan barang dan kemudahan pertanggungjawaban apabila pemenang tender melakukan *wanprestasi*. Dengan demikian, adanya persyaratan tersebut tidak relevan. Karena, sebagian besar barang yang ditenderkan oleh Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta masih diimpor karena pabrikan lampu di Indonesia tidak memproduksi komponen lampu jalan secara lengkap.

Panitia tender mewajibkan kepada peserta tender untuk menyerahkan tiga (3) contoh barang. Dengan demikian, kewajiban peserta tender untuk menyerahkan tiga (3) contoh barang tersebut tidak konsisten, tidak logis dan dapat memicu terjadinya persekongkolan, Karena alasan-alasan sebagai berikut:

1. Tidak konsisten karena tidak adanya keseragaman ketentuan persyaratan contoh barang padahal barang yang ditenderkan merupakan barang sejenis.
2. Tidak logis karena dari sisi harga per-unit, harga komponen lepas lebih murah dibandingkan dengan harga armatur lengkap.
3. Memicu terjadinya pesekongkolan karena telah menciptakan kondisi para peserta yang menawarkan barang dengan merek sama untuk saling berkoordinasi dalam tender

*Authorized dealer* (distributor resmi) dan peserta yang direkomendasikannya mengatur pemenang tender dengan cara tidak memenuhi persyaratan administrasi dan teknis, sengaja menawarkan harga diatas harga perkiraan sendiri atau *Owner Estimated*, dan *authorized dealer* (distributor resmi) menawarkan harga di atas harga yang ditawarkan oleh peserta yang direkomendasikannya. Dengan demikian, tindakan yang dilakukan oleh *authorized dealer* (distributor resmi) dan peserta yang direkomendasikannya tersebut keliru atau salah, karena alasan-alasan sebagai berikut:

1. Peserta tender sebenarnya dapat memenuhi semua persyaratan administrasi dan teknis.
2. Peserta tender sebenarnya dapat memberikan penawaran harga di bawah Harga Perkiraan Sendiri atau *Owner estimated* karena panitia pengadaan



menetapkan Harga Perkiraan Sendiri atau *Owner estimated* di atas harga pasar.

3. Penawaran Harga Perkiraan Sendiri yang diajukan oleh peserta tender tersebut mengakibatkan peserta tender yang menjadi pesaingnya memenangkan tender.

Hasil uraian dari pembahasan mengenai bentuk persekongkolan tender di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta tersebut, jelas Bahwa panitia tender telah melanggar Pasal 22 Undang-Undang No 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Panitia tender telah bersekongkokol dengan peserta tertentu atau *authorized dealer* dan memberikan fasilitas untuk membuat persyaratan administrasi dan teknis dan untuk memenangkan peserta tender tertentu serta memberikan keuntungan bagi peserta tender yang membawa produk Panasonic, Phillips, GE (General Electric), dan osram.

Jika dilihat dalam Undang-Undang Persaingan Usaha menurut Pasal 1 angka (6) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah Persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Persekongkolan atau konspirasi usaha menurut Pasal 1 angka (8) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah bentuk kerja sama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.

Barang menurut Pasal 1 angka (16) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak mau tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.

Jika dilihat dalam Undang-Undang Persaingan Usaha menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yaitu menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil, mencegah praktek monopoli dan atau pesaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha, dan terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Dengan demikian, berdasarkan para pihak yang terlibat bentuk persekongkolan Tender Proyek Pengadaan Barang dan Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta adalah persekongkolan antara pelaku usaha dengan panitia tender dan antar pelaku usaha atau peserta tender Pengadaan Barang dan Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta. kemudian, berdasarkan perilakunya bentuk persekongkolan tender di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta adalah melakukan pendekatan dan kesepakatan-kesepakatan dengan panitia tender sebelum pelaksanaan tender,

tindakan saling memperlihatkan harga penawaran yang akan diajukan dalam pembukaan tender di antara peserta, menciptakan persaingan semu antar peserta, dan melakukan manipulasi persyaratan administratif dan teknis.

Persekongkolan Tender tersebut merupakan pelanggaran terhadap Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dimana para pelaku usaha dalam Proyek Tender Pengadaan Barang dan Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta terbukti telah menghambat persaingan dalam bentuk tidak adanya persaingan harga dan atau persaingan jumlah dan kualitas peserta dan pemenuhan persyaratan tender.

Persekongkolan yang dilakukan peserta tender tersebut mengakibatkan tidak adanya persaingan antara para peserta tender. Persaingan ini berdampak bagi pelaku usaha lain, kepentingan umum dan konsumen. Sehingga menghambat pelaku usaha lain untuk bersaing dalam tender Pengadaan Barang atau Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta. Tindakan yang dilakukan oleh para peserta tender mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Oleh karena itu, pelaku usaha dalam setiap mengikuti tender baik di pemerintah maupun swasta dituntut untuk memenuhi asas dan aturan-aturan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Suatu perbuatan yang melanggar asas dan aturan-aturan yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang secara substansi dapat mengakibatkan terjadinya persaingan

usaha tidak sehat, dengan cara melakukan persekongkolan dengan pihak lain untuk mengatur dan menentukan pemenang tender, sehingga tidak mampu menciptakan efisiensi yang berfungsi sebagai alat untuk melindungi kepentingan umum dan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Untuk itu, apabila mampu memenuhi asas-asas dan mengikuti aturan-aturan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 maka akan terwujud iklim usaha yang kondusif sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi para pelaku usaha serta mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha dan terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Perusahaan-perusahaan atau Badan Usaha Milik Negara maupun perusahaan-perusahaan swasta pada umumnya memiliki peraturan internal yang mengatur ketentuan-ketentuan mengenai prosedur pengadaan barang atau jasa. Namun, biasanya peraturan internal perusahaan tersebut tetap berdasarkan kepada ketentuan pemeringatah yaitu Pedoman Pengadaan Barang atau Jasa (Keppres Nomor 80 tahun 2003). Dengan demikian, meskipun suatu perusahaan atau instansi memiliki peraturan internal yang mengatur tentang prosedur pengadaan barang atau jasa, umumnya peraturan tersebut tetap akan mengacu kepada Pedoman Pengadaan Barang atau Jasa.

Penjatuhan sanksi kepada Pinondang Simanjuntak, SH, M.Si selaku Kepala Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta dan H. Makmun Rusdhi, BE selaku ketua panitia Pengadaan Barang dan Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta dirasa kurang tepat, karena

tidak sesuai dalam Pasal 1 angka 20 Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Barang atau Jasa Instansi Pemerintah.

Pasal 1 angka 20 Mengenai *Pakta Integritas* yang menjelaskan bahwa surat pernyataan yang ditanda tangani oleh pengguna barang atau jasa atau panitia pengadaan atau pejabat pengadaan atau penyedia barang atau jasa yang berisi ikrar untuk mencegah dan tidak melakukan Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme. Sehingga untuk pemberian sanksi terhadap keduanya sangat tidak tepat, di mana telah memberikan peluang dan fasilitas kepada peserta tender untuk bersekongkol membuat persyaratan administrasi dan teknis.

Oleh karena itu, Majelis Komisi harus memerintahkan kepada Pemerintah Daerah kepada setiap panitia Pengadaan Barang atau Jasa agar dalam pelaksanaan Tender memperhatikan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 khususnya Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 apabila tender dilaksanakan di instansi pemerintah, Serta menutup peluang bagi pelaku usaha yang dalam proses lelang melakukan persekongkolan baik vertikal maupun horizontal. Serta Majelis Komisi harus memerintah kepada Gubernur DKI Jakarta secara langsung untuk memberi teguran atau sanksi yang lain kepada Kepala Dinas dan Ketua Panitia Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas PJU dan SJU Propinsi DKI Jakarta.

Tender Proyek Pengadaan Barang dan Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta ini merupakan Usaha dari Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Khususnya dan Pemerintah Propinsi DKI Jakarta pada umumnya untuk mendapatkan pemenang tender secara benar dan mendapatkan harga dan kualitas yang bagus. Pemilihan Rekanan atau Pemenang

Tender dengan tidak benar atau tidak jujur, melawan hukum akan menghambat persaingan dan akan mengakibatkan kerugian segi pembiayaan dari Pemerintah Propinsi DKI Jakarta dan jelas akan merugikan keuangan negara dan oleh sebab itu maka pihak-pihak yang terlibat dalam Persekongkolan Tender Pengadaan Barang dan Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta tersebut harus dikenakan sanksi.

Proyek Tender Pengadaan Barang dan Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Komisi Pengawas Persaingan Usaha hanya mempunyai kewenangan untuk memberikan atau memutuskan Sanksi Administratif saja seperti yang diatur oleh Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Berdasarkan ketentuan Pasal 44 ayat (4) jo Pasal 47 dapat disimpulkan bahwa wewenang Komisi dalam menjatuhkan Sanksi hanya sebatas pada sanksi administratif saja sebagaimana diatur dalam Pasal 47 ayat (2). Pemberian Sanksi Pidana diberikan hanya apabila sanksi administratif yang diberikan oleh KPPU telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan mengikat (*inkraacht*), dan apabila sanksi tersebut tidak dijalankan oleh pelaku usaha dalam Proyek Pengadaan Barang dan Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta maka KPPU hanya berwenang untuk mengajukan kepada kepolisian untuk diselidiki dengan bukti

permulaan tidak dijalankannya putusan KPPU yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkraacht*).

Pasal 48 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyatakan bahwa pelanggaran terhadap Pasal 5 sampai dengan Pasal 8, Pasal 20 sampai dengan Pasal 24, dan Pasal 26 diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp. 5.000.0000.000,00 (lima milyar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh lima milyar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan.

Persekongkolan Tender sebagaimana diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ditafsirkan dengan metode kriteria *Rule of Reason*. Metode kriteria *Rule of Reason* dilakukan dalam pemeriksaan suatu perbuatan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat untuk menentukan apakah suatu perbuatan telah memenuhi rumusan Pasal 22 tersebut atau tidak, dengan mengajukan alasan obyektif yang dapat membenarkan perbuatan tersebut atau tidak.

Persekongkolan tender Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta termasuk dalam kriteria *rule of reason*. Karena terdapat suatu pengaturan untuk menghilangkan persaingan yang berdampak merugikan persaingan dengan perkataan lain, tindakan para pelaku usaha tersebut untuk menghambat persaingan. Dengan demikian, panitia tender dan para peserta tender terbukti telah

melanggar ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Di mana, para peserta tender yang mengikuti tender di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta telah bersekongkol dengan panitia tender untuk membuat persyaratan administrasi dan teknis. Kemudian para peserta tender juga bersekongkol dengan pesaingnya untuk memenangkan peserta tender lainnya dengan cara menyerahkan dokumen tender dengan tidak sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan.

Masalah aspek hukum merupakan hal yang penting dalam penerapan GCG, terutama Indonesia. Perusahaan yang dikelola dengan baik adalah perusahaan yang memiliki *strategic plan* jangka panjang dan untuk itu perlu memperhatikan kepentingan berbagai pihak yang terkait, baik secara langsung ataupun tidak langsung, internal atau eksternal. Dengan adanya *corporate governance*, maka pengelolaan perusahaan harus memenuhi standar usaha dan memenuhi prinsip-prinsip manajemen sebagaimana seharusnya berjalan pada sebuah perusahaan.<sup>3</sup>

Penerapan *Good Corporate Governance* yang tepat merupakan modal utama perusahaan untuk mendapatkan kepercayaan dari nasabah, investor, calon investor, dan *stakeholders* lainnya. Oleh karena itu, prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* harus di capai dengan standar yang tinggi untuk mendukung tujuan bisnis, baik pertumbuhan usaha, profitabilitas, nilai tambah untuk *stakeholders*, serta meningkatkan kemampuan agar kelangsungan usaha jangka panjang dapat tercapai.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Ridwan Khairandy dan Camelia Malik, *Good Corporate Governance (Perkembangan Pemikiran dan Implementasinya di Indonesia dalam Perspektif Hukum)*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007, hlm 2.

<sup>4</sup> *Ibid*; hlm 140.



Dengan demikian, setiap perusahaan harus mampu menerapkan prinsip-prinsip konsep tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*) yang berkembang di Indonesia, karena untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat sangat bergantung pada efektifitas prinsip pengelolaan yang baik di dalam sebuah perusahaan. seperti penerapan prinsip kewajaran (*fairness*), penyikapan (*disclosure*), transparansi (*transparency*), akuntabilitas (*accountability*), dan renponsibilitas (*responsibility*) yang seharusnya dijadikan pedoman oleh para pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usaha.

Perusahaan yang mampu menerapkan prinsip-prinsip konsep tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*) di dalam sebuah perusahaannya secara baik maka dalam hal ini perusahaan tersebut telah mendukung akan terciptanya iklim persaingan usaha yang sehat melalui pengaturan internal di dalam sebuah perusahaan sehingga bebas dari unsur KKN (korupsi, kolusi dan nepotisme). Peraturan yang bersifat internal mengenai persaingan usaha yang sehat diharapkan akan menjadi benteng awal yang dapat menghindarkan sebuah perusahaan dari perilaku-perilaku anti persaingan yang tidak sejalan dengan semangat *good corporate governance*. Dengan demikian, diharapkan penerapan prinsip *good corporate governance* di dalam perusahaan akan membantu terciptanya persaingan usaha yang sehat di antara pelaku usaha di Indonesia.

Terlepas dari substansi putusan dan kontroversi seputar prosedur hukum dalam pemeriksaan perkara tersebut, ada satu hal yang dapat diambil sebagai bahan perenungan para pelaku usaha dari adanya pemeriksaan perkara tersebut oleh KPPU, Yaitu kesadaran untuk tidak melakukan segala bentuk praktik usaha

yang dapat merusak iklim persaingan usaha yang sehat di Indonesia, yang pada akhirnya dapat mempengaruhi minat investor untuk melakukan investasi di Indonesia.

## **B. Akibat Hukum Bagi Pelaku Proyek Pengadaan Barang dan Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas PJU dan SJU Propinsi DKI Jakarta**

Hukum persaingan usaha Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat diperlukan sebagai aturan main bagi pelaku usaha untuk bersaing secara sehat. Pelaku usaha yang tidak mau atau tidak mampu bersaing secara sehat dan jujur harus tersingkir atau disingkirkan dari pasar, agar masyarakat atau konsumen tidak menjadi korban.

Setelah Majelis Komisi memeberikan beberapa hal yang menjadi pertimbangan khusus terhadap para pelaku usaha yang terlibat perkara tender Pengadaan Barang atau jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta. Majelis Komisi memberikan putusan bahwa PT Fajar Sumber Rejeki, PT Guna Era Distribusi, PT Dwipurwa Naika Lestari, PT Panca Piranthi Artha, PT Sairo Talenta Nauli, PT Alfa Montage, dan CV Ria Natalia tidak diperkenankan mengikuti tender yang diselenggarakan oleh kegiatan pengadaan barang Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Pnerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta selama 1 (satu) tahun terhitung sejak sejak

diterimanya pemberitahuan putusan. Putusan lainnya PT Spektra Tata Utama, PT Dinamika Prakarsa Elektrikal, PT Aula Pratama Bersama, dan PT Guna Era Distribusi membayar ganti rugi kepada negara masing-masing sebesar Rp 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah).

Dengan terpenuhinya semua unsur-unsur tindakan Persekongkolan Tender yang menurut Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyebutkan bahwa pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dan terbukti pada Proyek Tender Pengadaan Barang dan Jasa Armatur Lengkap Dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta.

Akibat hukum dari eksistensi Tender Pengadaan Barang atau Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta bahwa Perjanjian-perjanjian yang dibuat diantara Panitia tender dengan para pelaku usaha peserta tender dan para pelaku usaha peserta tender untuk memenangkan paket-paket tender yang telah ditentukan oleh *authorized dealer* dan untuk saling menguntungkan para pelaku usaha lainnya dalam tender Pengadaan Barang atau Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta yang mengarah pada pemberian fasilitas tender serta kepada proses penawaran tender dan Kemudian para peserta tender saling memperlihatkan isi dokumen tender sebelum diserahkan untuk memenangkan pelaku usaha yang membawa merek yang sama dalam setiap paket-paket tender.

Atas putusan Majelis Komisi bahwa Pemenang paket-paket tender yang telah ditentukan oleh *Authorized dealer* yaitu PT Spektra Tata Utama (Phillips), PT Dinamika Prakarsa Elektrikal (GE Lighting), PT Aula Pratama Bersama (Panasonic), dan PT Guna Elektro (Osram Gesellschaft) dibatalkan dan Pengadaan lelang tender tersebut akan dilakukan kemudian untuk mendapatkan pemenang Tender yang baru secara sehat dan jujur.

Dibatalkannya tender Pengadaan Barang atau Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta diawali dari adanya pemberian fasilitas yang dilakukan oleh panitia tender baik secara langsung maupun tidak langsung kepada para peserta tender yang melibatkan dalam pembuatan proses persyaratan tender, hal ini tentunya secara otomatis menguntungkan peserta tender yang membawa merek Panasonic, Phillips, GE (General Electric) dan Osram. Pasal 5 ayat (3) Keppres Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Barang/Jasa di Instansi Pemerintah serta Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan menentukan pemenang tender sehingga mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dan tidak saling mempengaruhi baik langsung maupun tidak langsung untuk mencegah dan menghindari terjadinya persaingan tidak sehat.

Kedua, bahwa dengan adanya persyaratan yang menguntungkan pelaku usaha peserta tender yang membawa merek Panasonic, Phillips, GE (General Electric), dan Osram yaitu peserta tender produsennya harus mempunyai kantor perwakilan dan mempunyai investasi di bidang perlampuan di Indonesia.

Persyaratan tersebut memicu terjadinya pesekongkolan karena telah menciptakan kondisi para peserta yang menawarkan barang dengan merek sama untuk saling berkoordinasi dalam tender. Hal ini bertentangan dengan pasal 16 ayat (2) Keppres Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Barang/Jasa di Instansi Pemerintah yaitu dalam penentuan paket pengadaan barang atau jasa pengguna bersama panitia tender harus memaksimalkan penggunaan produksi dalam negeri.

Ketiga, panitia dalam menjalankan tugas tidak sesuai dengan Pasal 5 ayat (2) dan (7) Keppres Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Barang/Jasa di Instansi Pemerintah karena panitia tidak profesional, tidak jujur dan tidak dapat menjaga kerahasiaan dokumen tender serta panitia tender menyalahgunakan wewenang untuk kepentingan pelaku usaha sehingga merugikan negara.

Untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat, mendapatkan pemenang tender secara benar dan mendapatkan harga dan kualitas yang bagus serta panitia tender yang profesional, jujur dan dapat menjaga kerahasiaan dokumen sebaiknya Majelis komisi memberikan rekomendasi kepada Gubernur DKI Jakarta untuk memberikan sanksi administratif kepada Panitia Pengadaan Barang dan Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta melakukan evaluasi dalam perekrutan pihak-pihak yang akan terlibat dalam tender pengadaan barang dan jasa di lingkungan Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas

Pemerintahan Propinsi DKI Jakarta dengan tujuan menghindari praktek persekongkolan dalam tender.

Dengan demikian, Rekomendasi Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) merupakan dasar bagi para atasan dari ketua panitia tender untuk melakukan pemeriksaan sehubungan dengan adanya indikasi pelanggaran terhadap Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003. Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 menetapkan bahwa pengadaan barang dan atau jasa di instansi pemerintah harus memenuhi antara lain prinsip terbuka dan bersaing, serta adil dan tidak diskriminatif. Berdasarkan prinsip terbuka dan bersaing, pengadaan barang dan atau jasa harus terbuka bagi semua penyedia barang dan jasa yang memenuhi persyaratan dan dilakukan melalui persaingan sehat, berdasarkan ketentuan dan prosedur yang jelas serta transparan.

Berdasarkan Pasal 44 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 para pelaku usaha dalam perkara Pengadaan barang atau Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta dalam jangka waktu 30 hari (tiga puluh) hari wajib dilaksanakan dan wajib dilaporkan pelaksanaannya kepada Majelis Komisi. Dalam hal keberatan atas putusan dari KPPU diatur bahwa selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari dari penjatuhan sanksi pihak yang diberikan sanksi tidak mengajukan keberatan atas putusan tersebut maka pihak tersebut dianggap menerima dan final serta putusan tersebut mempunyai kekuatan eksekutorial, kemudian dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak para pelaku menerima sanksi tersebut para pelaku usaha wajib melaksanakan putusan tersebut dan menyampaikan laporan pelaksanaan kepada KPPU.

Pasal 44 ayat (4) dan (5) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 apabila putusan tersebut tidak dijalankan oleh pelaku usaha maka KPPU menyerahkan kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Putusan KPPU tersebut sebagai bukti permulaan yang cukup untuk melakukan penyidikan.

Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menentukan pelaku usaha dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri Dalam hal pelaku tidak menerima keputusan dari KPPU tersebut maka mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah pemberitahuan putusan dan harus diperiksa oleh Pengadilan Negeri selambat-lambatnya 14 hari dari penerimaan keberatan tersebut dan harus memberikan keputusan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak dimulainya pemeriksaan keberatan tersebut.

Pasal 45 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 apabila pelaku usaha keberatan atas putusan Pengadilan Negeri tersebut dapat mengajukan keberatan atau Kasasi kepada Mahkamah Agung dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak putusan dijatuhkan dan Mahkamah Agung harus memberikan keputusan dalam jangka waktu 30 hari sejak permohonan Kasasi. Sehingga dalam keputusan KPPU tersebut tidak bisa dibatalkan akan tetapi ada upaya untuk melakukan keberatan atas keputusan KPPU tersebut.

Meskipun proyek Pengadaan Barang atau Jasa Armatur Lengkap Dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarna Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan

Usaha Tidak Sehat, Komisi Pengawas Persaingan Usaha hanya mempunyai kewenangan untuk memberikan sanksi administratif saja seperti yang diatur oleh Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Sifat dari pelanggaran dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ini adalah *imperatif*. Berpedoman pada bunyi Pasal 44 ayat (4) dan (5), putusan itu sifatnya keperdataan sepanjang pelaku usaha menerima putusan dan menjalankan tindakan administratif yang dijatuhkan oleh Komisi kepadanya. Namun, jika pelaku usaha tidak menjalankan putusan tersebut atau tidak *cooperative* berarti sifat pelanggaran tersebut menjadi dugaan tindak pidana.

Jika dilihat dari putusan Tender Pengadaan Barang atau Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinsa Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha, namun tidak memiliki kewenangan menjatuhkan sanksi administratif kepada pihak lain yang bukan pelaku usaha. Pihak lain yang bukan pelaku usaha adalah penyelenggara tender dari instransi pemerintah, yang kegiatannya berkaitan dengan kepentingan negara dan atau masyarakat umum dan bukan untuk mencari keuntungan ekonomi. Dalam hal ini, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) hanya dapat memberikan rekomendasi kepada atasan dari ketua panitia dan atau penyelenggara tender, untuk melakukan pemeriksaan terhadap panitia dan penggunaan barang yang bersangkutan, serta menjatuhkan sanksi administratif pada mereka.



Pemberian sanksi oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) terhadap pelaku pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Anti Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat berupa sanksi atau tindakan Administratif yang diatur dalam Pasal 47 yaitu sebagai berikut :

- 1) Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan Administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang ini (Undang-Undang Anti Monopoli)
- 2) Tindakan Administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berupa:
  - a. Penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 samapai dengan pasal 13, pasal 15, dan pasal 16; dan atau
  - b. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertikal sebagaimana dimaksud dalam pasal 14; dan atau
  - c. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat; dan atau
  - d. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominant; dan atau
  - e. Penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam pasal 28; dan atau
  - f. Pembayaran ganti rugi; dan atau
  - g. Pengenaan denda serendah-rendahnya Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah ) dan setinggi-tingginya Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh lima milyar rupiah).

Berdasarkan Pasal 47 tersebut, Majelis Komisi dapat menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar Pasal 22, berupa:

1. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat (butir c); dan atau
2. penetapan pembayaran ganti rugi (butir f); dan atau
3. pengenaan denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar) (butir g).

Sanksi pidana dapat diterapkan kepada pelaku usaha maupun bukan pelaku usaha yang melakukan persekongkolan tender. Namun, hanya sanksi pidana pokok dan sanksi pidana tambahan berupa penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain, yang dapat dijatuhkan terhadap pelaku usaha maupun bukan pelaku usaha yang melakukan persekongkolan tender. Sedangkan sanksi pidana tambahan berupa pencabutan izin usaha dan larangan menduduki jabatan Direksi atau Komisaris sekurang-kurangnya dua tahun dan selama-lamanya lima tahun, hanya dapat dijatuhkan terhadap pelaku usaha yang melakukan persekongkolan tender.

Kegiatan persekongkolan tender yang mengandung dua sifat pelanggaran hukum membawa konsekuensi penjatuhan sanksi administratif oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha, tidak menghapuskan sifat pidana persekongkolan tender. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa penjatuhan sanksi administratif dan sanksi pidana bersifat alternatif bagi pelaku usaha. Dengan perkataan lain, penjatuhan sanksi administratif dan sanksi pidana dapat dilakukan terhadap setiap pelaku usaha yang terbukti melakukan persekongkolan tender.

Dengan demikian, keputusan dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang menetapkan tender Pengadaan Barang atau Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta untuk dibatalkan, hal ini tentunya akan sangat merugikan bagi pihak-pihak yang bersangkutan yang sebenarnya tidak mau terlibat dalam persekongkolan, belum lagi ditambahkan dengan waktu dan tenaga yang terbuang dalam menjalani proses pemeriksaan.

Oleh karena itu, setiap pelaku usaha dalam mengikuti tender harus dapat lebih berhati-hati dan benar-benar memperhatikan ketentuan-ketentuan yang berlaku seperti dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang atau Jasa di Instansi Pemerintah yang telah mengalami perubahan melalui Keppres Nomor 85 Tahun 2006, Perpres Nomor 79 Tahun 2006, Perpres Nomor 8 Tahun 2006, Perpres Nomor 70 Tahun 2005, Perpres Nomor 32 Tahun 2005 dan Keppres Nomor 61 Tahun 2004, untuk menghindari pembatalan tender yang umumnya menjadi hasil akhir dari pemeriksaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Bentuk dari Persekongkolan Tender Pengadaan Barang dan Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta adalah persekongkolan yang dilakukan antar pelaku usaha peserta tender dalam menentukan pemenang tender. Persekongkolan Tender tersebut merupakan pelanggaran terhadap Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tiadak Sehat, dimana para pelaku usaha tersebut telah terbukti secara sah telah menghambat persaingan usaha dalam bentuk tidak adanya persaingan harga, persaingan jumlah dan kualitas peserta serta persaingan pemenuhan persyaratan tender.
2. Dengan adanya Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor. 20/KPPU-L/2005 yang memberikan Sanksi-Sanksi Administratif kepada para pelaku usaha yang terlibat dalam Proyek Persekongkolan Tender Pengadaan Barang dan atau Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta tersebut menyebabkan tender tersebut secara tidak langsung berakibat hukum yaitu dibatalkannya tender tersebut dimana pelaku usaha tidak dapat melaksanakan hasil keputusan tender tersebut. Sehingga merugikan pelaku usaha lain yang tidak terlibat.

## B. Saran - Saran

1. Perlunya pengawasan lebih ketat serta disiplin terhadap penerapan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat oleh panitia lelang atau tender maupun oleh pemerintah dalam berbagai usaha atau kegiatan lelang atau tender yang terutama berkaitan dengan keuangan Negara, sehingga kerugian Negara yang diakibatkan oleh persaingan yang curang atau persaingan usaha yang tidak sehat dapat dihindari dan sehingga dapat menambah kas dari Negara. Serta dapat menciptakan iklim persaingan yang sehat dan adil bagi para pelaku usaha.
2. Untuk menciptakan atau mewujudkan penerapan pelaksanaan eksekusi sanksi-sanksi yang berupa sanksi administratif maupun sanksi pidana dapat berjalan dengan baik dan maksimal, hal tersebut dapat terwujud dengan adanya kerja sama yang baik antara pihak-pihak yang terlibat dalam persaingan usaha ini, baik dari pihak pelaku usaha maupun pemerintah sendiri atau dari KPPU dengan memberi rekomendasi kepada pemerintah untuk menerapkan aturan dan sanksi serta pemahaman dari pelaku usaha terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Sehingga pelaksanaan tender dapat memenuhi asas keadilan, keterbukaan dan tidak diskriminatif serta dapat memberikan kepercayaan dan keadilan bagi para pelaku usaha untuk melakukan persaingan usaha yang sehat

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, 2002, *Seri Hukum Bisnis Anti Monopoli*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Arie Siswanto, 2002, *Hukum Persaingan Usaha*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Ayudha D. Prayoga, et. al., ed., 2001, *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturnya di Indonesia*, Ellips Project, Jakarta
- Elyta Ras Ginting, 2001, *Hukum Anti Monopoli (Analisis dan Perbandingan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999)*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung
- Johnny Ibrahim, 2006, *Hukum Persaingan Usaha (Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia)*, Bayumedia Publishing, Surabaya
- Knud Hansen, et.al., 2001, *Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Katalis, Jakarta
- Munir Fuady, 1999, *Hukum Anti Monopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Rachmadi Usman, 2004, *Hukum Persaingan Usaha Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Ridwan Khairandy dan Camelia Malik, 2007, *Good Corporate Governance (Perkembangan Pemikiran dan Implementasinya di Indonesia dalam Perspektif Hukum)*, Kreasi Total Media, Yogyakarta
- Sanusi Bintang dan Dahlan, 2000, *Pokok-pokok Hukum Ekonomi dan Bisnis*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung
- Siti Anisah, 2003, *Hukum Persaingan Usaha*, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta

### JURNAL

- Badriyah Rifai, "Mencermati isi dan Visi UU No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat", *Jurnal Magister Hukum*, Volume 08, Magister Ilmu Hukum UII, Yogyakarta, 2001.
- Hikmahanto Juwana, "Sekilas Tentang Hukum Persaingan dan UU No. 5 Tahun 1999", *Jurnal Magister Hukum Universitas Islam Indonesia*, Yogyakarta, 1999

Naoaki Okatani, "Regulations on Bid Rigging in Japan, The United States and Europe", *Pacific Rim Law & Policy Journal*, Jepang, 1995

Ridwan Khairandy, "Analisis Putusan KPPU dan Pengadilan Negeri dalam Persekongkolan Tender PT Indomobil", *Jurnal Hukum Bisnis*, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Volume 24-No 2 -2005

Tri Anggraini, "Penerapan Pendekatan Rule Of Reason dan Per Se Illegal dalam Hukum Persaingan", *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 24-No 2 – 2005

Yakub Adi Krisnanto, "Analisis Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 dan Karakteristik Putusan KPPU tentang Persekongkolan Tender", *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 24, Jakarta, 2005

### **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang atau Jasa di Instansi Pemerintah

### **Putusan Pengadilan**

Putusan KPPU Nomor 20/KPPU-L/2005 tentang Proyek Pengadaan Barang dan Jasa Armatur Lengkap dan Komponen Lepas di Dinas Penerangan Jalan Umum dan Sarana Jaringan Utilitas Propinsi DKI Jakarta

### **Data Elektronik**

<http://www.angelfire.com/id/akademika/msdemoek98.html> 3 Maret 2008

<http://www.hamline.edu/apakabar/basisdata/1997/02/16/0079.html> 3 Maret 2008

[http://www.investigasi-korupsi.com/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=67](http://www.investigasi-korupsi.com/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=67) 3 Maret 2008.

<http://www.KPPU.go.id> 3 Juli 2007

<http://www.legalitas.com/Arsip> 3 Juli 2007

<http://www.lenteranews.com> 3 Maret 2008

<http://www.sidoarjo.sytes.net/bappekab/02-info-terbaru/renbang/Edisi-i/Economic%20development%202.doc> 3 Maret 2008

[http://www.suara-daerahonline.com/rubrik\\_daerah2.php?id=125](http://www.suara-daerahonline.com/rubrik_daerah2.php?id=125) 3 Maret 2008

[http://www.antikapitalisme.net/index.php?option=com\\_content&task=view&id=7  
&Itemid=12](http://www.antikapitalisme.net/index.php?option=com_content&task=view&id=7&Itemid=12) 3 Maret 2008

