

## A. Latar Belakang Pemilihan Kasus

Sektor perhubungan adalah sebuah sektor yang menjadi tulang punggung bagi perkembangan ekonomi sebuah negara. Melalui sektor perhubungan maka ekonomi bergerak secara dinamis dari waktu ke waktu. Sistem perhubungan (transportasi) yang baik akan mendorong tumbuhnya ekonomi yang efisien dan berdaya saing. Sebaliknya sistem perhubungan yang buruk dari sebuah negara juga akan sangat berpengaruh terhadap munculnya ekonomi biaya tinggi di negara tersebut.<sup>1</sup>

Pentingnya sektor perhubungan dalam perkembangan ekonomi sebuah negara inilah yang menarik minat penulis untuk melakukan penelitian terhadap putusan KPPU Nomor 29/KPPU-I/2009. Sektor perhubungan dalam kasus ini adalah di bidang jasa taksi yang merupakan sektor perhubungan darat.

Pada penelitian ini yang menjadi fokus penulis adalah penerapan pengertian pasar bersangkutan yang sama yang terdapat pada Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.<sup>2</sup> Ketentuan mengenai pasar bersangkutan dapat dijumpai di Pasal 1 angka 10 mengenai ketentuan umum.

Ketentuan mengenai Pasar Bersangkutan dalam Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memiliki peranan yang signifikan

---

<sup>1</sup> Noor Aisyah Amini , Kebijakan Persaingan dalam Industri Taxi di Indonesia, <http://www.kppu.go.id/baru/index.php?type=art&aid=1138&encodurl=03%2F22%2F11%2C08%3A03%3A19>, tanggal akses 22 oktober 2001 pukul 21.00 WIB.

<sup>2</sup> Untuk selanjutnya ditulis Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

dalam implementasi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Persinggungan antara pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dengan konsep pasar bersangkutan kerap ditemukan. Berdasarkan kepentingan tersebut maka KPPU mengeluarkan Peraturan KPPU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pedoman Penerapan Pasal 1 angka 10 tentang Pasar Bersangkutan.<sup>3</sup>

Berdasarkan pendekatan universal pasar bersangkutan memiliki dua aspek utama yakni geografis (lokasi) dan produk.<sup>4</sup> Dalam kasus yang diteliti, aspek geografisnya meliputi Kota Semarang, Kota Surakarta, Kota Tegal dan Kota Purwokerto. Untuk wilayah Semarang angkutan taksi yang beroperasi dan memperoleh ijin dari Pemerintah Kota Semarang, yaitu angkutan taksi dari Kosti Semarang, Wahana Atlas Nusantara dan Wahana Eka Lestari (Atlas Group), PT Centris Multi Persada, Koperasi Puri Kencana, PT Pandu Persada Sarana Mukti, PT Astria Taxi, PT Satria Express Perdana dan Blue Bird Semarang.

Untuk wilayah Surakarta angkutan taksi yang beroperasi dan memperoleh ijin dari Pemerintah Kota Surakarta, yaitu angkutan taksi dari Kosti Solo, PT Solo Central Taksi, PT Mahkota Ratu Taksi, Koperasi Bengawan Taksi, CV Sekar Gelora, CV Sakura Sari Taksi. Untuk wilayah Tegal angkutan taksi yang beroperasi dan memperoleh ijin dari Pemerintah Kota Tegal, yaitu angkutan taksi dari Koperasi Dita Ayu

---

<sup>3</sup> Ningrum Natasya, et al., *Ikhtisar Ketentuan Persaingan Usaha*, Gramedia, Jakarta, hlm. 8.

<sup>4</sup> Komisi Pengawasan Persaingan Usaha, Peraturan KPPU No. 3 tahun 2009 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 1 angka 10 UU No. 5 Tahun 1999 tentang Pasar Bersangkutan, Jakarta, 1 Juli 2009, hlm. 20.

Bahari. Untuk wilayah Purwokerto angkutan taksi yang beroperasi dan memperoleh ijin dari Pemerintah Kota Purwokerto, yaitu angkutan taksi dari Koperasi Banyumas Taksi, Koperasi Satria Transport.

Jangkauan wilayah pemasaran angkutan taksi di masing-masing kota tersebut tidak hanya meliputi daerah kota atau perkotaan saja tetapi juga meliputi daerah kawasan industri, batas kota dan sebagainya. Hal ini tentu saja bertentangan dengan Pasal 29 Keputusan Menteri Nomor 35 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang di Jalan Dengan Kendaraan Umum, yaitu pelayanan angkutan taksi merupakan pelayanan angkutan dari pintu ke pintu dalam wilayah operasi terbatas meliputi daerah kota atau perkotaan.<sup>5</sup>

Aspek produk (jasa) pada kasus ini adalah taksi yang memiliki berbagai tarif yang berlaku di masing – masing kota, yaitu di Kota Semarang, Kota Surakarta, Kota Tegal dan Kota Purwokerto. Tarif taksi yang berlaku di Kota Semarang ada tiga jenis, dengan rincian sebagai berikut :

- a. Tarif atas (buka pintu/flag fall/km petama Rp 5.000, pulsa Rp 275/100 m, uang tunggu Rp 27.500/jam).
- b. Tarif bawah (buka pintu/flag fall/km pertama Rp 4.500, pulsa Rp 250/100 m, uang tunggu Rp 25.000/jam).
- c. Tarif lama (buka pintu/flag fall/km pertama Rp 4.000, pulsa Rp 225/100 m, uang tunggu Rp 22.500/jam).

---

<sup>5</sup> Noor Aisyah Amini , Kebijakan Persaingan dalam Industri Taxi di Indonesia,<http://www.kppu.go.id/baru/index.php?type=art&aid=1138&encodurl=03%2F22%2F11%2C08%3A03%3A19>, tanggal akses 22 oktober 2001 pukul 21.00 WIB

Tarif taksi yang berlaku di kota Surakarta adalah : buka pintu/flag fall/ km pertama Rp 4.500, pulsa Rp 275/100 m, uang tunggu Rp 27.500/jam. Tarif taksi yang berlaku di kota Purwokerto adalah : buka pintu/flag fall/km pertama Rp 5.000, pulsa Rp 275/100 m, uang tunggu Rp 25.000/jam. Untuk kota Tegal, tarif taksi yang berlaku mengikuti Surat Keputusan DPD Organda Propinsi Jawa Tengah.

Tarif taksi yang berlaku di masing-masing kota tersebut semuanya diberlakukan berdasarkan surat keputusan dari Organda masing-masing kota tersebut. Hal ini sangat bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1993 yang sangat jelas mengamanatkan tarif angkutan penumpang tidak dalam trayek kecuali taksi ditetapkan oleh penyedia jasa angkutan. Artinya, khusus untuk angkutan taksi, tarif ditetapkan oleh Pemerintah (Menteri untuk tingkat pusat, Gubernur atau Walikota/Bupati untuk tingkat daerah).

Mengacu pada ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1993 tersebut, seharusnya tarif taksi yang diberlakukan di suatu daerah ditetapkan oleh Pemerintah daerah setempat. Untuk itu, akan dikaji lebih lanjut apakah sudah tepat penerapan pasar bersangkutan dalam kasus ini oleh KPPU.

## **B. Identitas Para Pihak**

1. Para pihak terlapor yang terlibat dalam penetapan pelayanan jasa taksi adalah :

- a. Terlapor 1 Kosti Semarang, beralamat kantor di Jl. Kawasan Industri Candi Gatot Subroto Blok 11 D Semarang, terlapor adalah pelaku usaha berbentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, berupa suatu koperasi yang berdiri pada tanggal 24 Juli 1996 dengan Badan Hukum No. 12632/BH/KWK.II/I/1996 yang awalnya bernama Koperasi Sopir Taksi (KOSTI) Semarang dan kemudian menjadi Koperasi Sopir Transportasi (KOSTI) Semarang dengan Badan Hukum No. 180.08/BH/PAD/03, yang melakukan kegiatan usaha di bidang jasa taksi.
- b. Terlapor 2 PT Wahana Atlas Nusantara (Atlas Group), beralamat kantor di Jl. Telaga Bodas No. 1 Semarang, terlapor adalah pelaku usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, berupa suatu Perseroan Terbatas dengan Akta Notaris Dwi Kimtoro, S.H. No. 26 tanggal 26 Mei 2006, yang melakukan kegiatan usaha di bidang jasa taksi.
- c. Terlapor 3 PT Centris Multi Persada cabang Semarang, beralamat di Jl. Majapahit No. 583 Semarang, terlapor adalah pelaku usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, berupa suatu Perseroan Terbatas cabang dari hukum Perseroan Terbatas (PT) Centris Multi

- Persada, cabang Semarang berdiri tahun 1989, yang melakukan kegiatan usaha di bidang jasa taksi.
- d. Terlapor 4 Koperasi Puri Kencana, beralamat di Jl. Rogo Jembangan Raya No. 68 Semarang, terlapor adalah pelaku usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, berupa suatu Koperasi yang berdiri pada tahun 1988, yang melakukan kegiatan usaha di bidang jasa taksi.
  - e. Terlapor 5 PT Pandu Persada Sarana Mukti, beralamat di Jl. Kaligawe KM 4/46 Semarang, terlapor adalah pelaku usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, berupa suatu Perseroan Terbatas yang berdiri pada bulan Maret 2004, yang melakukan kegiatan usaha di bidang jasa taksi.
  - f. Terlapor 6 PT Astria Taxi, beralamat di Jl. Kaligawe KM 4/46 Semarang, terlapor adalah pelaku usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, berupa suatu Perseroan Terbatas, yang melakukan kegiatan usaha di bidang jasa taksi.
  - g. Terlapor 7 PT Satria Express Perdana cabang Semarang, beralamat di Jl. Bumirejo Kel. Puduk Payung, Kec. Banyumanik, Semarang, terlapor adalah pelaku usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Republik

Indonesia, berupa suatu Perseroan Terbatas cabang dari badan hukum Perseroan Terbatas (PT) Satria Express Perdana cabang Semarang yang berdiri tahun 2005, yang melakukan kegiatan usaha di bidang jasa taksi.

- h. Terlapor 8 Blue Bird cabang Semarang, beralamat di Jl. Brigjen Sudiarto No. 492 Semarang Timur, terlapor adalah pelaku usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, berupa suatu badan usaha cabang dari Perseroan Terbatas (PT) Blue Bird Pusaka cabang Semarang yang berdiri pada tahun 2007, yang melakukan kegiatan usaha di bidang jasa taksi.
- i. Terlapor 9 Kosti Solo, beralamat di Jl. Sumpah Pemuda No. 145 Mojosongo, Solo, terlapor adalah pelaku usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, berupa suatu Koperasi yang didirikan pada tahun 1994 yang awalnya bernama Koperasi Sopir Taksi (KOSTI) Solo kemudian menjadi Koperasi Sopir Transportasi (KOSTI) Solo, yang melakukan kegiatan usaha di bidang jasa taksi.
- j. Terlapor 10 PT Solo Central Taksi, beralamat di Jl. Adisucipto No. 7 Solo, terlapor adalah pelaku usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, berupa suatu Perseroan Terbatas yang

didirikan pada tanggal 12 September 1989, yang melakukan kegiatan usaha di bidang jasa taksi.

- k. Terlapor 11 PT Mahkota Ratu Taksi, beralamat di Jl. Sungai Sambas 15, RT 001 RW 02, Sangkrah, Pasar Kliwon, Surakarta 57119, terlapor adalah pelaku usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, berupa suatu Perseroan Terbatas yang didirikan pada tahun 2002, yang melakukan kegiatan usaha di bidang jasa taksi.
- l. Terlapor 12 Koperasi Bengawan Taksi, beralamat di Jl. Merpati II No. 10, Gilingan, Surakarta 57134, terlapor adalah pelaku usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, berupa suatu Koperasi dengan Akta Pendirian Koperasi tertanggal 17 November 1999 yang disahkan oleh Kantor Wilayah Propinsi Jawa Tengah Kantor Departemen Kotamadya Surakarta Departemen Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah tanggal 26 November 1999 dengan Keputusan Menteri Koperasi Pengusaha Kecil dan Menengah No. 138/BH/KDK.11/031/XI/1999, yang melakukan kegiatan usaha di bidang jasa taksi, simpan pinjam, perbengkelan dan sparepart.
- m. Terlapor 13 CV Sekar Gelora, beralamat di Jl. Apel No. 1 RT. 03 RW. 02 Jajar, Laweyan, Surakarta, terlapor adalah pelaku usaha



yang berbentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, berupa suatu Persekutuan Komanditer (CV) yang didirikan pada bulan september tahun 2005, yang melakukan kegiatan usaha di bidang jasa taksi.

- n. Terlapor 14 CV Sakura Sari Taksi, beralamat di Jl. Kartopuran No. 88A RT. 03 RW. 03 Jayengan, Serengan, Surakarta, terlapor adalah pelaku usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, berupa suatu Persekutuan Komanditer (CV) yang didirikan pada 28 Oktober 2005, yang melakukan kegiatan usaha di bidang jasa taksi.
- o. Terlapor 15 Koperasi Banyumas Taksi, beralamat di Jl. Stadion Mini IV Blok B No. 42, Purwokerto Selatan, Banyumas, terlapor adalah pelaku usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, berupa suatu Koperasi yang berdiri pada tahun 2004, yang melakukan kegiatan usaha di bidang jasa taksi.
- p. Terlapor 16 Koperasi Satria Transport, beralamat di Jl. Pemuda Purwokerto, terlapor adalah pelaku usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, berupa suatu koperasi yang berdiri pada tahun 2007, yang melakukan kegiatan usaha di bidang jasa taksi.

- q. Terlapor 17 Koperasi Dita Ayu Bahari, beralamat di Jl. Komplek Pertokoan Blok B No. 8 Terminal Bus Kota Tegal, terlapor adalah pelaku usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, berupa suatu Koperasi yang berdiri pada tahun 2000, yang melakukan kegiatan usaha di bidang jasa taksi.
- r. Terlapor 18 PT Wahana Eka Lestari (Atlas group), beralamat di Jl. Telaga Bodas No. 1 Semarang, terlapor adalah pelaku usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, berupa suatu Perseroan Terbatas, yang melakukan kegiatan usaha di bidang jasa taksi.
- s. Terlapor 19 DPD Organda Propinsi Jawa Tengah, beralamat di Jl. Kedasih No. 30 Lt. II Semarang, Jawa Tengah, terlapor adalah Organisasi yang membina Dewan Pimpinan Cabang (DPC) Organda di tingkat Kabupaten/Kota di Jawa Tengah.
- t. Terlapor 20 DPC Organda Kota Semarang, beralamat di Jl. Sendowo Barat No. 31A Semarang, Jawa Tengah, terlapor adalah Organisasi yang mewadahi para pengusaha angkutan orang maupun angkutan barang di wilayah Kotamadya Semarang meliputi diantaranya angkutan barang, angkutan kota dalam propinsi (AKDP), angkutan kota antar propinsi (AKAP), angkutan kota, taksi.

- u. Terlapor 21 DPC Organda Kota Surakarta, beralamat di Jl. Menteri Supeno No. 7 Surakarta, Jawa tengah, terlapor adalah Organisasi yang mewadahi para pengusaha angkutan orang maupun angkutan barang di wilayah Kotamadya Surakarta meliputi diantaranya angkutan barang, angkutan kota dalam propinsi (AKDP), angkutan kota antar propinsi (AKAP), angkutan kota, taksi.
- v. Terlapor 22 DPC Organda Kabupaten Banyumas, beralamat di Jl. Margantara Tanjung, DLLAJ Purwokerto, Jawa Tengah, terlapor adalah Organisasi yang mewadahi para pengusaha angkutan orang maupun angkutan barang di wilayah Kabupaten Banyumas meliputi diantaranya angkutan barang, angkutan kota dalam propinsi (AKDP), angkutan kota antar propinsi (AKAP), angkutan kota, taksi.
- w. Terlapor 23 DPC Organda Kota Tegal, beralamat di Jl. Sangir 2, DLLAJ Tegal, Jawa Tengah, terlapor adalah Organisasi yang mewadahi para pengusaha angkutan orang maupun angkutan barang di wilayah Kotamadya Tegal meliputi diantaranya angkutan barang, angkutan kota dalam propinsi (AKDP), angkutan kota antar propinsi (AKAP), angkutan kota, taksi.

## 2. Lembaga yang Memeriksa

Komisi Pengawas Persaingan Usaha memeriksa dan menjatuhkan putusan kepada terlapor di sidang Majelis Komisi yang terdiri dari :

- 1) Ir. M. Nawir Messi, M.Sc., sebagai Ketua Majelis
  - 2) Erwin Syahril, S.H., sebagai anggota Majelis
  - 3) Didik Akhmadi, S.E., AK., M.Comm., sebagai anggota Majelis
3. Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) tentang Pelayanan Jasa Taksi di Kota Semarang, Kota Surakarta, Kota Tegal dan Kota Purwokerto Propinsi Jawa Tengah diputus pada hari Rabu tanggal 02 Juni 2010

### **C. Posisi Kasus**

Kasus ini berawal dari informasi yang berkembang di masyarakat, dimana masyarakat menduga pelaku usaha taksi melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait dengan Pelayanan Jasa Taksi di Kota Semarang, Kota Surakarta, Kota Purwokerto dan Kota Tegal di Propinsi Jawa Tengah.

Para pengusaha taksi di kota Semarang dan Kota Surakarta membuat kesepakatan untuk menentukan tarif taksi berdasarkan Surat Keputusan DPC Organda masing-masing. Di kota purwokerto penetapan tarif taksi hanya berdasarkan hasil pertemuan antara DPC Organda Banyumas, pelaku usaha transportasi, Assekbang dan dinas perhubungan setempat. Sedangkan di Kota Tegal berdasarkan informasi sementara dari pihak DPD Organda Jawa Tengah bahwa tarif taksi yang berlaku di kota

Tegal mengacu pada penetapan tarif yang dikeluarkan DPD Organda Propinsi Jawa tengah.

Padahal Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1993 tentang Angkutan Jalan sangat jelas mengamanatkan bahwa tarif angkutan penumpang tidak dalam trayek kecuali taksi ditetapkan oleh penyedia jasa angkutan. Artinya, khusus untuk angkutan taksi, tarif ditetapkan oleh pemerintah (Menteri untuk tingkat pusat, Gubernur atau Walikota/Bupati untuk tingkat daerah). Dengan mengacu pada ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 1993 tentang Angkutan Jalan tersebut, seharusnya tarif taksi yang diberlakukan di suatu daerah ditetapkan oleh Pemerintah daerah setempat.

Di Jawa Tengah hingga saat ini belum pernah ditemukan adanya penetapan tarif taksi yang dilakukan oleh Pemerintah setempat, baik oleh Gubernur maupun oleh Walikota atau Bupati. Tidak adanya penetapan tarif taksi oleh Pemerintah di Propinsi Jawa Tengah hingga Undang – Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan dicabut dan diberlakukannya Undang – Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas Angkutan Jalan yaitu 22 juli 2009 merupakan bentuk penyimpangan atau pelanggaran Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1993 tentang Angkutan Jalan yang merupakan salah satu aturan pelaksanaan dari Undang – Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan. Tidak adanya persetujuan dari Pemerintah terhadap tarif yang diberlakukan oleh pengusaha taksi di kota semarang,

kota Surakarta, kota Purwokerto dan kota Tegal mulai tanggal 22 juli 2009 hingga tanggal 17 Februari merupakan bentuk pelanggaran Undang – Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan yang dilakukan oleh para pengusaha taksi, Organda dan Pemerintah setempat.

#### **D. Ringkasan Putusan**

Putusan hakim adalah suatu pernyataan yang oleh hakim, sebagai pejabat Negara yang diberi wewenang untuk itu, diucapkan di persidangan dan bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau sengketa antara para pihak.<sup>6</sup> Ringkasan Putusan dalam kasus ini menghasilkan sebuah putusan, yaitu Putusan Majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha No.29/KPPU-I/2009.

Adapun ringkasan dari Putusan Hakim pada sidang Komisi adalah sebagai berikut :

Kosti Semarang (Terlapor I), PT Wahana Atlas Nusantara (Atlas Group) (Terlapor 2), PT Centris Multi Persada cabang Semarang (Terlapor 3), Koperasi Puri Kencana (Terlapor 4), PT Pandu Persada Sarana Mukti (Terlapor 5), PT Astria Taxi (Terlapor 6), PT Satria Express Perdana cabang Semarang (Terlapor 7), Blue Bird cabang Semarang (Terlapor 8), Kosti Solo (Terlapor 9), PT Solo Central Taksi (Terlapor 10), PT Mahkota Ratu Taksi (Terlapor 11), Koperasi Bengawan Taksi (Terlapor 12), CV

---

<sup>6</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, edisi keenam, Liberty, Yogyakarta, hlm. 202.

Sekar Gelora (Terlapor 13), CV Sakura Sari Taksi (Terlapor 14), Koperasi Banyumas Taksi (Terlapor 15), Koperasi Satria Transport (Terlapor 16), Koperasi Dita Ayu bahari (Terlapor 17), PT Wahana Eka Lestari (Atlas Group) (Terlapor 18), DPD Organda Propinsi Jawa Tengah (Terlapor 19), DPC Organda Kota Semarang (Terlapor 20), DPC Organda Kota Surakarta (Terlapor 21), DPC Organda Kabupaten Banyumas (Terlapor 22) dan DPC Organda Kota Tegal (Terlapor 23) tidak terbukti melanggar Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

#### **E. Permasalahan Hukum**

Tepatkah KPPU dalam mempertimbangkan pasar bersangkutan yang sama dalam Putusan Nomor 29/KPPU-I/2009 ?

#### **F. Pertimbangan Hukum**

Putusan hakim dijatuhkan setelah melalui rangkaian proses pemeriksaan oleh hakim atas fakta-fakta yang dikemukakan oleh pihak-pihak yang berperkara selesai dilakukan. Atas fakta-fakta hakim telah menetapkan hukum yang berlaku atau menetapkan hubungan hukumnya antara kedua belah pihak yang berperkara. Hal ini dalam praktik, dapat dibaca dalam perumusan pertimbangan-pertimbangan mengenai duduk perkaranya dan kemudian pertimbangan-pertimbangan mengenai hukumnya. Kemudian hakim memberi konstitusinya yang dirumuskan

dalam diktum putusan.<sup>7</sup> Dalam perkara ini, Majelis Komisi berpendapat sebagai berikut:

1. Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 pada pokoknya melarang pelaku usaha membuat perjanjian atau kesepakatan mengenai harga jual produk barang dan atau jasa dengan para pesaingnya.
2. Tarif taksi yang berlaku di Jawa Tengah maupun di 4 (empat) kota di Jawa Tengah yaitu Semarang, Surakarta, Tegal dan Purwokerto hingga akhir Februari 2010 masih mengacu pada hasil kesepakatan atau hasil pembahasan yang dilakukan oleh para pengusaha taksi dengan difasilitasi oleh DPC Organda setempat.
3. Masing-masing Terlapor I sampai dengan Terlapor XVIII telah mengajukan permohonan penetapan tarif taksi kepada Pemerintah setempat sesuai dengan hasil rapat koordinasi yang dilakukan oleh para pengusaha taksi dengan Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Tengah pada tanggal 17 Februari 2010.
4. Mulai awal Maret 2010 Pemerintah Propinsi Jawa Tengah, Pemerintah Kota Semarang, Pemerintah Kota Surakarta dan Pemerintah Kota Tegal telah menerbitkan persetujuan penetapan tarif taksi yang diajukan oleh para pengusaha taksi.
5. Besaran tarif taksi yang disetujui oleh Pemerintah Propinsi Jawa Tengah, Pemerintah Kota Semarang, Pemerintah Kota Surakarta dan Pemerintah Kota Tegal tersebut tidak berbeda dengan besaran tarif hasil

---

<sup>7</sup> Sri Wardah dan Bambang Sutiyoso, *Hukum Acara Perdata dan Perkembangannya di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 2007, hlm. 211.



keepakatan atau pembahasan yang dilakukan oleh para pengusaha taksi dengan DPC Organda Setempat.

6. Majelis Komisi menilai persetujuan penetapan tarif taksi yang diterbitkan oleh Pemerintah Propinsi Jawa Tengah, Pemerintah Kota Semarang, Pemerintah Kota Surakarta dan Pemerintah Kota Tegal tersebut mengakibatkan batalnya kesepakatan penetapan tarif taksi yang dilakukan oleh para pengusaha taksi dengan DPC Organda setempat.
7. Majelis Komisi juga menilai penetapan tarif taksi yang dilakukan oleh para terlapor sebelum adanya persetujuan penetapan tarif oleh Pemerintah setempat merupakan suatu tindakan para Terlapor untuk mengisi kekosongan hukum akibat tidak adanya pengaturan mengenai tarif taksi yang seharusnya menjadi kewenangan pemerintah.
8. Majelis Komisi menilai kesepakatan tarif yang dilakukan oleh para Terlapor bukanlah perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999.
9. Majelis Komisi merekomendasikan kepada Komisi agar memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah khususnya Menteri Perhubungan agar mempercepat terbitnya aturan-aturan ditingkat Pemerintah Pusat sebagai pedoman pentarifan taksi dan kepada pemerintah daerah agar mempercepat terbitnya aturan-aturan teknis mengenai pelaksanaan pentarifan taksi di daerah masing-masing.

## **G. Analisis Hukum**

Berdasarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 5 Tentang Penetapan Harga berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, penetapan harga adalah sebuah perilaku yang sangat terlarang dalam perkembangan pengaturan persaingan. Hal ini disebabkan penetapan harga selalu menghasilkan harga yang senantiasa berada jauh di atas harga yang bisa dicapai melalui persaingan usaha yang sehat. Harga tinggi ini tentu saja menyebabkan terjadinya kerugian bagi masyarakat baik langsung maupun tidak langsung.

Di dalam Islam penetapan harga juga dilarang, larangan Islam terhadap penetapan harga telah dicontohkan Rasulullah Saw. pada saat sebuah pasar ketika saat itu harga – harga melambung tinggi. Kondisi harga yang tidak stabil itu menjadikan para sahabat kesulitan sehingga menimbulkan niat mereka untuk mengusulkan kepada Rasulullah menetapkan harga. Namun secara tegas Rasulullah melarangnya dengan mengatakan :

“sesungguhnya Allahlah yang telah menetapkan harga, menahan serta melapangkan dan memberi rezeki dan sesungguhnya aku berharap bertemu dengan Allah dalam keadaan tidak seorang pun daripada kalian menuntut aku karena perbuatan zalim terhadap jiwa atau tentang harga ( barang – barang ) “( HR Ahmad, Abu Daud, Tirmizi, Ibnu Majah dan disahkan oleh Ibnu Hibban )”.

Hadits di atas menunjukkan bahwa penetapan harga adalah sesuatu yang dilarang secara tegas.<sup>8</sup>

Dalam perkembangan penanganan perkara penetapan harga (*price fixing*) di berbagai belahan dunia, berkembang upaya pembuktian keberadaan perilaku tersebut, tidak hanya melalui bukti-bukti langsung (*hard evidence*), tetapi juga dikembangkan pembuktian-pembuktian lain melalui bukti-bukti tidak langsung (*circumstantial evidence*). Hal ini terjadi, karena bukti langsung menjadi semakin sulit ditemukan karena keberadaan lembaga pengawas persaingan telah menjadi faktor yang diperhitungkan sehingga hal-hal yang berkaitan dengan bukti langsung telah dihindari oleh pelaku usaha. Tetapi bagaimanapun, penggunaan bukti-bukti tidak langsung harus tetap dilakukan dalam bingkai pembuktian sebagaimana diatur dalam Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999.<sup>9</sup>

Penetapan harga adalah termasuk dalam tindakan antipersaingan yang dapat terjadi secara *Vertikal* maupun *Horizontal* yang dianggap sebagai hambatan perdagangan, karena berakibat tidak baik terhadap persaingan harga. Jika penetapan harga dilakukan, kebebasan untuk menentukan harga secara bebas menjadi berkurang.

Penetapan Harga secara vertikal terjadi apabila suatu perusahaan yang berada dalam tahap produksi tertentu, menentukan harga produk

---

<sup>8</sup> Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan (Teori dan Prakteknya di Indonesia)*, Ctk. Pertama, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 43-44.

<sup>9</sup> Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 5 tentang Penetapan Harga, hlm.2.

yang harus dijual oleh perusahaan lain yang berada dalam tahap produksi yang lebih rendah. Misalnya, apabila sebuah perusahaan distributor menentukan harga barang yang harus dijual pada konsumen oleh pengecer terjadilah harga vertikal. Penetapan harga secara horizontal terjadi apabila lebih dari satu perusahaan yang berada pada tahap produksi yang sama, maka sebenarnya saling merupakan pesaing menentukan harga jual produk mereka dalam tingkat yang sama.<sup>10</sup>

Dalam *Black's Law Dictionary*, *price fixing* ini dikatakan sebagai “a combination formed for the purpose of and with the effect of raising, depressing, fixing, pengging, or stabilizing the price of a commodity”. Sedangkan dalam *Kamus Lengkap Ekonomi Edisi Kedua* yang disusun oleh Christopher Pass dan Bryan Lowes, penetapan harga diartikan sebagai penentuan suatu harga (*price*) umum untuk suatu barang atau jasa oleh suatu kelompok pemasok yang bertindak secara bersama-sama, sebagai kebalikan atas pemasok yang menetapkan harganya sendiri secara bebas. Penentuan Harga sering merupakan pencerminan dari suatu pasar oligopoli yang tidak teratur.<sup>11</sup>

Pasal 5 ayat (1) Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, menyebutkan bahwa :

---

<sup>10</sup> Christopher Pass dan Bryan Lowes, “Kamus LE,”Ek, dalam Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Di Indonesia*, Ctk. Pertama, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010, hlm.43.

<sup>11</sup> Hermansyah, *Pokok-pokok Persaingan Usaha di Indonesia*, Ctk. Pertama, Kencana, Jakarta, 2008, hlm.26-27.

“ Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lainnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan atau jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama”.

Adapun unsur- unsur yang terdapat dalam Pasal 5 ayat 1 tentang penetapan harga terdiri dari :

1. pelaku usaha,
2. perjanjian,
3. pelaku usaha pesaingnya,
4. menetapkan harga atas suatu barang dan / atau jasa,
5. konsumen,
6. pasar bersangkutan yang sama.

Selanjutnya analisis hukum dalam studi kasus hukum ini akan dilakukan berdasarkan unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 5 ayat 1 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999.

### **1. Pelaku Usaha**

Pelaku usaha menurut Pasal 1 angka 5 Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara

Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama- sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.<sup>12</sup>

Orang menurut konsep hukum terdiri atas manusia dan badan hukum.<sup>13</sup>

Badan hukum adalah subyek hukum ciptaan manusia berdasar pada Undang-Undang, diberi status sebagai pendukung hak dan kewajiban, seperti manusia. Badan hukum diklasifikasikan menjadi tiga golongan yaitu badan hukum yang dibentuk oleh pemerintah adalah badan hukum publik yang sengaja diadakan oleh pemerintah untuk kepentingan negara seperti lembaga-lembaga negara, departemen pemerintahan, daerah otonom, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Hukum Milik Daerah (BUMD).

Badan hukum yang diakui oleh pemerintah, badan hukum yang dibentuk oleh pihak swasta atau pribadi warga negara untuk kepentingan pribadi pembentuknya sendiri, seperti perseroan terbatas dan koperasi. Badan hukum yang diperbolehkan adalah badan hukum yang tidak dibentuk oleh pemerintah dan tidak pula memerlukan pengakuan dari pemerintah menurut Undang-Undang, tetapi diperbolehkan karena tujuannya yang bersifat ideal di bidang pendidikan, sosial, keagamaan, ilmu pengetahuan, kebudayaan, dan kemanusiaan.<sup>14</sup>

Pengertian pelaku usaha menurut Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terbilang cukup luas hingga mencakup semua jenis dan bentuk badan usaha, dengan tidak memperhatikan sifat badan hukumnya,

---

<sup>12</sup>Undang- Undang No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

<sup>13</sup>Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Cetakan Revisi, Citra Aditya Bakti,Bandung, 2010, hlm.23.

<sup>14</sup>*Ibid* hlm 25.

sepanjang pelaku usaha tersebut menjalankan kegiatannya dalam bidang ekonomi di dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia.<sup>15</sup>

Pasal 1 angka 5 mendefinisikan pelaku usaha menurut kegiatannya dan dengan demikian menurut fungsi dari perilaku usaha di pasar.<sup>16</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menganggap kelompok usaha sebagai pelaku usaha. Apabila sekelompok usaha melakukan perjanjian misalnya perjanjian penguasaan pasar, maka hal ini sudah bertentangan dengan ketentuan, karenanya beberapa pelaku usaha itu juga dapat dikenakan sanksi, sebab mereka bekerja berdasarkan suatu perjanjian. Dalam arti yang paling luas, kelompok usaha adalah terdiri dari beberapa badan usaha mandiri yang bergabung menjadi satu kesatuan ekonomi yang mandiri.<sup>17</sup>

Pelaku usaha termasuk juga subyek hukum yang melakukan kegiatan usaha atas dasar perjanjian bersama. Dilihat dari segi sistematik hanya perlu diperhatikan apakah beberapa badan usaha melakukan kegiatan usaha atas dasar perjanjian bersama, meskipun pihak-pihak yang terkait masing-masing telah menjadi pelaku usaha sendiri. Dengan demikian variasi istilah pelaku usaha ini mempunyai fungsi melengkapi. Sebagai contoh dapat disebutkan asosiasi profesional atau ekonomi.<sup>18</sup>

Sesuai dengan penjabaran unsur para pihak pelaku usaha, saling bersaing, dan membuat perjanjian, ke delapanbelas pengusaha taksi yang

---

<sup>15</sup> Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Bisnis Anti Monopoli*, Ctk.Pertama, Rajagrafindo, Jakarta, 1999, hlm.11.

<sup>16</sup> Knud Hansen,et.al., *Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Ctk. Kedua, Penerbit Katalis, Jakarta, 2002, hlm. 49.

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 52.

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm. 53.

tersebar di kota Semarang, kota Surakarta, kota Tegal dan kota Purwokerto Propinsi Jawa Tengah yaitu Kosti Semarang, PT Wahana Atlas Nusantara (Atlas Group), PT Centris Multi Persada cabang Semarang, Koperasi Puri Kencana, PT Pandu Persada Sarana Mukti, PT Astria Taxi, PT Satria Express Perdana cabang Semarang, Blue Bird cabang Semarang, Kosti Solo, PT Solo Central Taksi, PT Mahkota Ratu Taksi, Koperasi Bengawan Taksi, CV Sekar Gelora, CV Sakura Sari Taksi, Koperasi Banyumas Taksi, Koperasi Satria Transport, Koperasi Dita Ayu bahari, PT Wahana Eka Lestari (Atlas Group) dan DPD Organda Propinsi Jawa Tengah, DPC Organda Kota Semarang, DPC Organda Kota Surakarta, DPC Organda Kabupaten Banyumas dan DPC Organda Kota Tegal berbentuk badan hukum, berkedudukan di Indonesia dan melakukan kegiatan usaha dalam bidang ekonomi yaitu berupa usaha di dalam bidang jasa taksi.

## **2. Perjanjian**

Menurut Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dimaksud dengan perjanjian adalah suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis.<sup>19</sup> Hambatan persaingan usaha dapat diakibatkan oleh perbuatan sepihak dan juga oleh

---

<sup>19</sup> Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.



perjanjian. Dengan demikian Pasal 1 angka 7 bersifat mengikat sebagai klasifikasi hambatan persaingan usaha.<sup>20</sup>

Sementara itu, Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata merumuskan perjanjian sebagai suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.<sup>21</sup> Suatu perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seorang berjanji kepada seorang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal. Perjanjian itu menerbitkan suatu perikatan antara dua orang yang membuatnya. Dalam bentuknya, perjanjian itu berupa suatu rangkaian perkataan yang mengandung janji-janji atau kesanggupan yang diucapkan atau ditulis.<sup>22</sup>

Dalam membuat sebuah perjanjian harus dipenuhi syarat – syarat sahnya perjanjian. Karena jika tidak, perjanjian yang dibuat tidak akan memiliki keabsahan. Terdapat empat syarat yang harus dipenuhi untuk sahnya suatu perjanjian, yaitu :

- a. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya (*de toestemming van degenen die zich verbinden*);
- b. Kecakapan untuk membuat perjanjian (*de bekwaamheid om eene verbintenis aan te gaan*);
- c. Suatu hal tertentu (*een bepaald onderwerp*);

---

<sup>20</sup> Knud Hansen, et al., *op. cit.*, hlm. 79.

<sup>21</sup> Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

<sup>22</sup> Subekti, *Hukum Perjanjian*, Cetakan ke VII, Intermasa, Jakarta, 1979, hlm.1.

d. Suatu sebab yang halal atau diperbolehkan (*eene geoorloofde oorzaak*).<sup>23</sup>

Mengenai elemen atau unsur pembentukan perjanjian, yaitu : kesepakatan, kecakapan, suatu hal tertentu, dan kausa yang diperbolehkan akan diuraikan lebih lanjut dalam pembahasan berikut :<sup>24</sup>

a. Kesepakatan

Kesepakatan mengandung pengertian bahwa para pihak saling menyatakan kehendak masing – masing untuk menutup suatu perjanjian atau pernyataan pihak yang satu “cocok” atau bersesuaian dengan pernyataan pihak yang lain. Pernyataan kehendak tidak selalu harus dinyatakan secara tegas namun dapat dengan tingkah laku atau hal-hal lain yang mengungkapkan pernyataan kehendak para pihak.

Kesepakatan yang merupakan pernyataan kehendak para pihak dibentuk oleh dua unsur, yaitu unsur penawaran dan penerimaan. Penawaran diartikan sebagai pernyataan kehendak yang mengandung usul untuk mengadakan perjanjian. Usul ini mencakup esensialia perjanjian yang akan ditutup. Sedangkan penerimaan merupakan pernyataan setuju dari pihak lain yang ditawari.<sup>25</sup>

Di dalam kesepakatan juga dikenal istilah cacat kehendak. Di dalam Pasal 1321 – 1328 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata disebut cacat kehendak klasik, karena selalu berhubungan dengan cacat dalam pembentukan kehendak yang didasarkan pada pernyataan

---

<sup>23</sup> Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian dalam Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial*, Ctk. Pertama, Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 157.

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm. 161.

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm. 162-163.

kehendak. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mensyaratkan bahwa untuk adanya suatu perbuatan hukum (*rechtshandeling*), maka terlebih dahulu ada kehendak yang tertuju pada suatu akibat hukum tertentu sebagaimana terwujud dalam suatu pernyataan. Demikian halnya dengan kontrak sebagai perbuatan hukum yang mempunyai akibat hukum, eksistensinya ditentukan oleh persesuaian antara kehendak dan pernyataan. Namun demikian, adakalanya muncul ketidaksesuaian antara kehendak dan pernyataan yang disebabkan oleh adanya cacat kehendak. Dalam hal ini, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menetapkan empat hal terkait dengan cacat kehendak sebagai alasan pembatalan kontrak, yaitu kesesatan (*dwaling*), ancaman (*bedreiging*), penipuan (*bedrog*) dan penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*).<sup>26</sup>

b. Kecakapan

Kecakapan yang dimaksud dalam pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata syarat dua adalah kecakapan untuk melakukan perbuatan hukum. Kecakapan untuk melakukan perbuatan hukum diartikan sebagai kemungkinan untuk melakukan perbuatan hukum secara mandiri yang mengikat diri sendiri tanpa dapat diganggu gugat. Kecakapan untuk melakukan perbuatan hukum pada umumnya diukur dari standar, yaitu : *person* (pribadi), diukur dari

---

<sup>26</sup> *Ibid*, hlm. 172 – 173.

standar usia kedewasaan (*meerderjarig*) dan *Rechtspersoon* (badan hukum), diukur dari aspek kewenangan (*bevoegheid*).

Kecakapan untuk melakukan perbuatan hukum bagi person pada umumnya diukur dari standar usia dewasa atau cukup umur. Namun demikian, masih terdapat polemik mengenai kecakapan melakukan perbuatan hukum yang tampaknya mewarnai praktik lalu lintas hukum di masyarakat. Pada satu sisi sebagian masyarakat masih menggunakan standar usia 21 tahun sebagai titik tolak kedewasaan seseorang dengan landasan Pasal 1330 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata jo. 330 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Telaah kritis terkait standar usia dewasa dapat dilakukan melalui pengujian asas – asas hukum maupun interpretasi komprehensif terhadap muatan materi beberapa ketentuan terkait. Asas hukum *lex specialis*, *lex posteriori* digunakan untuk menyelesaikan konflik norma, sedang interpretasi komprehensif untuk memahami muatan materi serta maksud pembuat undang – undang. Melalui pengujian tersebut diharapkan muncul satu pemahaman utuh dan konsisten, khususnya bagi pihak – pihak yang sementara ini masih menganut paradigma lama.<sup>27</sup>

c. Suatu Hal Tertentu

Adapun yang dimaksud suatu hal atau objek tertentu dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata syarat 3 adalah

---

<sup>27</sup> *Ibid*, 183-184.

prestasi yang menjadi pokok kontrak yang bersangkutan. Hal ini untuk memastikan sifat dan luasnya pernyataan – pernyataan yang menjadi kewajiban para pihak. Pernyataan – pernyataan yang tidak dapat ditentukan sifat dan luas kewajiban para pihak adalah tidak mengikat (batal demi hukum). Mengenai hal atau objek tertentu ini dapat dirujuk dari substansi Pasal 1332, 1333 dan 1334 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.<sup>28</sup>

Substansi pasal – pasal tersebut memberikan pedoman bahwa berkontrak harus dipenuhi hal atau objek tertentu. Hal ini dimaksudkan agar sifat dan luasnya kewajiban para pihak dapat dilaksanakan oleh para pihak. Bahwa “tertentu” tidak harus dalam artian gramatikal dan sempit harus sudah ada ketika kontrak dibuat, adalah dimungkinkan untuk hal atau objek tertentu tersebut sekedar ditentukan jenis, sedangkan mengenai jumlah dapat ditentukan kemudian hari.<sup>29</sup>

d. Kausa yang Diperbolehkan

Pengertian kausa atau sebab (*oorzaak*) sebagaimana dimaksud Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata syarat empat, harus dihubungkan dalam konteks Pasal 1335 dan 1337 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Meskipun undang – undang tidak memberikan penjelasan mengenai apa yang dimaksud dengan sebab

---

<sup>28</sup> *Ibid*, Hlm.191.

<sup>29</sup> *Ibid*, Hlm. 192.

atau kausa, namun yang dimaksudkan disini menunjuk pada adanya hubungan tujuan (*kausa finalis*), yaitu apa yang menjadi tujuan para pihak untuk menutup perjanjian atau apa yang hendak dicapai para pihak pada saat penutupan kontrak.<sup>30</sup>

Menurut teori persaingan usaha, perjanjian adalah strategi pasar bersama oleh pelaku usaha. Esensi perjanjian adalah bahwa pesaing saling menyepakati tentang tingkah laku pasar mereka seluruhnya atau walaupun menyepakati bagian tertentu dari keseluruhan perjanjian. Sebagai akibatnya pesaing-pesaing tidak tampil secara terpisah satu dengan yang lain di pasar. Dalam hukum persaingan usaha, perjanjian tidak tertulis mengenai harga dapat disimpulkan apabila terpenuhinya dua syarat yaitu adanya harga yang sama atau paralel dan adanya komunikasi antar pelaku usaha mengenai harga tersebut.<sup>31</sup>

Untuk menetapkan tarif taksi, para pengusaha taksi yang ada di kota Semarang, kota Surakarta, kota Tegal dan kota Purwokerto Propinsi Jawa Tengah membuat perjanjian antar sesama pengusaha. Di kota Semarang para pengusaha taksi membuat perjanjian untuk menentukan tarif taksi pada tanggal 23 Mei 2008 yang ditandatangani oleh semua pengusaha taksi di kota Semarang. Perjanjian tersebut dituangkan dalam Surat Keputusan DPC Organda Kota Semarang Nomor SKEP : 001/DPC/V/2008 tertanggal 24 mei 2008 tentang penetapan tarif angkutan penumpang dengan taksi non ekonomi

---

<sup>30</sup> *Ibid*, Hlm. 194.

<sup>31</sup> Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

di kota Semarang. Di kota Surakarta perjanjian tersebut dituangkan dalam Surat Keputusan DPC Organda Kota Surakarta Nomor : 007/DPC/V/2008 tertanggal 24 Mei 2008 tentang penetapan tarif angkutan penumpang dengan taksi non ekonomi di kota Surakarta. Di kota Tegal dan kota Purwokerto perjanjian tidak dituangkan dalam bentuk Surat Keputusan dari DPC Organda masing-masing kota, namun mengacu kepada Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh DPD Organda Propinsi Jawa Tengah.

Berdasarkan uraian diatas, maka unsur perjanjian pada Pasal 5 ayat (1) Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 telah terpenuhi dengan adanya perjanjian penetapan tarif yang dilakukan para pengusaha taksi di kota Semarang, kota Surakarta, kota Tegal dan kota Purwokerto.

### **3. Pelaku Usaha Pesaingnya**

Berdasarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 5 Undang –Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dimaksud dengan pelaku usaha pesaingnya adalah pelaku usaha lain yang berada di dalam suatu pasar bersangkutan. Berdasarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pedoman Penerapan Pasal 1 angka 10 tentang Pasar Bersangkutan berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang dimaksud dengan pasar bersangkutan adalah pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut.

Cakupan pengertian pasar bersangkutan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat dikategorikan dalam dua perspektif, yaitu pasar berdasarkan geografis dan pasar berdasarkan produk. Pasar berdasarkan cakupan geografis terkait dengan jangkauan dan/atau daerah pemasaran. Sementara, pasar berdasarkan cakupan produk terkait dengan kesamaan, atau kesejenisan dan/atau tingkat substitusinya.<sup>32</sup>

Sesuai dengan definisi pasar yang bersangkutan yang telah dijelaskan, pelaku usaha yang berada pada pasar yang bersangkutan tersebut sebagai berikut :

1. Kosti Semarang,
2. PT Wahana Atlas Nusantara (Atlas Group),
3. PT Centris Multi Persada cabang Semarang,
4. Koperasi Puri Kencana,
5. PT Pandu Persada Sarana Mukti,
6. PT Astria Taxi,
7. PT Satria Express Perdana cabang Semarang,
8. Blue Bird cabang Semarang,
9. Kosti Solo,
10. PT Solo Central Taksi,
11. PT Mahkota Ratu Taksi,
12. Koperasi Bengawan Taksi,
13. CV Sekar Gelora,

---

<sup>32</sup> Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pedoman Penerapan Pasal 1 Angka 10 Tentang Pasar Bersangkutan, hlm.5.



14. CV Sakura Sari Taksi,
15. Koperasi Banyumas Taksi,
16. Koperasi Satria Transport,
17. Koperasi Dita Ayu bahari,
18. PT Wahana Eka Lestari (Atlas Group),
19. DPD Organda Propinsi Jawa Tengah,
20. DPC Organda Kota Semarang,
21. DPC Organda Kota Surakarta,
22. DPC Organda Kabupaten Banyumas,
23. DPC Organda Kota Tegal.

Kosti Semarang, Wahana Atlas Nusantara dan Wahana Eka Lestari (Atlas Group), PT Centris Multi Persada, Koperasi Puri Kencana, PT Pandu Persada Sarana Mukti, PT Astria Taxi, PT Satria Express Perdana dan Blue Bird Semarang berada pada cakupan wilayah pemasaran yang sama yaitu di wilayah kota Semarang. Kosti Solo, PT Solo Central Taksi, PT Mahkota Ratu Taksi, Koperasi Bengawan Taksi, CV Sekar Gelora, CV Sakura Sari Taksi berada pada cakupan wilayah pemasaran yang sama yaitu di wilayah kota Surakarta. Koperasi Dita Ayu Bahari berada pada cakupan wilayah pemasaran yang sama yaitu di wilayah kota Tegal. Koperasi Banyumas Taksi, Koperasi Satria Transport berada pada cakupan wilayah pemasaran yang sama yaitu di wilayah kota Purwokerto. Pelaku – pelaku usaha yang di masing – masing kota seperti yang disebutkan di atas memiliki kesamaan jenis, yaitu sebagai

pengusaha taksi yang menyediakan layanan jasa taksi pada pasar bersangkutan yang sama sehingga menunjukkan pelaku usaha yang satu bersaing dengan yang lainnya.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam putusan selalu menjelaskan pelaku usaha adalah sama dengan pelaku usaha pesaingannya. Jika KPPU berpendapat demikian artinya KPPU memposisikan satu subjek hukum pada dua kedudukan yang berbeda dalam satu perbuatan hukum yang sama. Padahal menurut penulis, KPPU seharusnya membedakan antara pelaku usaha dengan pelaku usaha pesaingnya. Karena meskipun mereka sesama pelaku usaha, namun apabila sudah masuk dalam pasar bersangkutan mereka merupakan kompetitor.

#### **4. Menetapkan Harga atas Suatu Barang dan/atau Jasa**

Berdasarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 5 Undang –Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dimaksud dengan harga adalah biaya yang harus dibayar dalam suatu transaksi barang dan atau jasa sesuai kesepakatan antara para pihak di pasar bersangkutan. Barang menurut Pasal 1 angka 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha. Menurut Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan

atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.

Adapun penjelasan lebih lanjut dari harga, barang dan jasa adalah sebagai berikut :

a. Harga

Harga merupakan salah satu bagian yang sangat penting dalam pemasaran suatu produk karena harga adalah satu dari empat bauran pemasaran / *marketing mix* atau 4P (*product, price, place, promotion* / produk, harga, distribusi, promosi). Harga adalah suatu nilai tukar dari produk barang maupun jasa yang dinyatakan dalam satuan moneter. Harga merupakan salah satu penentu keberhasilan suatu perusahaan karena harga menentukan seberapa besar keuntungan yang akan diperoleh perusahaan dari penjualan produknya baik berupa barang maupun jasa. Menetapkan harga terlalu tinggi akan menyebabkan penjualan akan menurun, namun jika harga terlalu rendah akan mengurangi keuntungan yang dapat diperoleh organisasi perusahaan.<sup>33</sup>

Dalam perkara ini yang dimaksud dengan harga adalah tarif dari taksi yang berada di kota Semarang, kota Surakarta, kota Tegal dan kota Purwokerto. Tarif taksi yang berlaku di kota Semarang ada tiga jenis, dengan rincian sebagai berikut :

---

<sup>33</sup> Organisasi.Org Komunitas dan Perpustakaan Online Indonesia, *Definisi/Pengertian Harga, Tujuan & Metode Pendekatan Penetapan Harga - Manajemen Pemasaran*, <http://organisasi.org/definisi-pengertian-harga-tujuan-metode-pendekatan-penetapan-harga-manajemen-pemasaran>, tanggal akses 19 Januari 2012 pukul 22.00 WIB.

- a. Tarif atas (buka pintu/flag fall/km pertama Rp 5.000, pulsa Rp 275/100 m, uang tunggu Rp 27.500/jam).
- b. Tarif bawah (buka pintu/flag fall/km pertama Rp 4.500, pulsa Rp 250/100 m, uang tunggu Rp 25.000/jam).
- c. Tarif lama (buka pintu/flag fall/km pertama Rp 4.000, pulsa Rp 225/100 m, uang tunggu Rp 22.500/jam).

Tarif taksi yang berlaku di kota Surakarta adalah : buka pintu/flag fall/ km pertama Rp 4.500, pulsa Rp 275/100 m, uang tunggu Rp 27.500/jam. Tarif taksi yang berlaku di kota Purwokerto adalah : buka pintu/flag fall/km pertama Rp 5.000, pulsa Rp 275/100 m, uang tunggu Rp 25.000/jam. Untuk kota Tegal, tarif taksi yang berlaku mengikuti Surat Keputusan DPD Organda Propinsi Jawa Tengah.

Tarif taksi yang berlaku di masing-masing kota tersebut semuanya diberlakukan berdasarkan surat keputusan dari Organda masing-masing kota tersebut.

b. Barang

Barang adalah suatu produk fisik yang berwujud ( *tangible* ) yang dapat diberikan kepada seorang pembeli dan melibatkan perpindahan kepemilikan dari penjual ke pelanggan. Barang memiliki ciri – ciri yaitu berwujud, memiliki nilai dan manfaat yang dapat dirasakan saat digunakan dan bila digunakan, nilai, manfaat dan bendanya sendiri dapat berkurang atau bahkan habis. Menurut cara memperolehnya, barang dapat

dikelompokkan menjadi barang bebas dan barang ekonomi. Barang bebas adalah barang yang untuk memperolehnya tidak diperlukan pengorbanan seperti cahaya matahari dan udara. Sedangkan barang ekonomi adalah barang yang untuk memperolehnya diperlukan pengorbanan seperti makan dan minuman yang mana diperlukan uang untuk membelinya.

Menurut kegunaannya, barang dikelompokkan menjadi barang produksi dan barang konsumsi. Barang produksi adalah barang yang digunakan untuk proses produksi lebih lanjut. Sedangkan barang konsumsi adalah barang yang dapat langsung digunakan dan dikonsumsi oleh seseorang.<sup>34</sup>

### c. Jasa

Philip Kotler menjelaskan bahwa jasa merupakan setiap tindakan atau unjuk kerja yang ditawarkan oleh salah satu pihak ke pihak lain yang secara prinsip *intangible* dan tidak menyebabkan perpindahan kepemilikan apapun. Christian Gronross menyatakan bahwa jasa merupakan proses yang terdiri atas serangkaian aktivitas *intangible* yang biasanya terjadi pada interaksi antara pelanggan dan karyawan jasa dan atau sumber daya fisik atau barang, dan atau sistem penyedia jasa, yang disediakan sebagai solusi atas masalah pelanggan.<sup>35</sup> Jasa juga dapat diartikan sebagai setiap

---

<sup>34</sup> Usaha Sukses, *Perbedaan Pengertian Barang dan Jasa*, <http://usahasuksesmandiri.blogspot.com/2011/10/perbedaan-pengertian-barang-dan-jasa.html>, tanggal akses 19 Januari 2012 pukul 22.30 WIB.

<sup>35</sup> Anne Ahira, *Sekilas Tentang Pengertian Barang dan Jasa*, <http://www.anneahira.com/pengertian-barang-dan-jasa.htm>, Tanggal akses 20 Januari 2012 pukul 1.20 WIB.

layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.

Sesuatu bisa disebut dengan jasa bila mempunyai karakteristik seperti dibawah ini, yaitu :<sup>36</sup>

1) *Intangibility* (tidak berwujud ), artinya jasa tidak dapat dilihat, dirasa, dicium, didengar atau diraba.

2) Heterogenitas

Jasa merupakan sesuatu yang tidak mempunyai standar, hal ini karena jasa berupa suatu kinerja yang dihasilkan, maka tidak hasil dari jasa yang sama walaupun dikerjakan oleh orang yang sama.

3) *Perishability* ( tidak tahan lama), artinya bahwa jasa tidak dapat disimpan atau digunakan karena pada dasarnya jasa merupakan sesuatu yang langsung dikonsumsi pada saat diberikan.

4) *Inseparability* (tidak dapat dipisahkan), artinya bahwa jasa tidak dapat dipisahkan dari pemberi jasa itu sendiri, baik yang bersifat perorangan maupun yang bersifat organisasi.

Kosti Semarang, Wahana Atlas Nusantara dan Wahana Eka Lestari (Atlas Group), PT Centris Multi Persada, Koperasi Puri Kencana, PT Pandu Persada Sarana Mukti, PT Astria Taxi, PT Satria Express Perdana, Blue Bird Semarang, Kosti Solo, PT Solo Central Taksi, PT Mahkota Ratu Taksi,

---

<sup>36</sup> *Ibid*, <http://www.anneahira.com/pengertian-barang-dan-jasa.htm>, Tanggal akses 20 Januari 2012 pukul 1.20 WIB.

Koperasi Bengawan Taksi, CV Sekar Gelora, CV Sakura Sari Taksi, Koperasi Dita Ayu Bahari, Koperasi Banyumas Taksi, Koperasi Satria Transport melakukan kegiatan usaha layanan dibidang jasa angkutan darat dengan menyediakan layanan jasa taksi di masing – masing wilayah di Jawa Tengah yaitu, kota Semarang, kota Surakarta, kota Tegal dan kota Purwokerto. Berdasarkan uraian di atas unsur menetapkan harga atas suatu barang dan/ atau jasa terpenuhi. Karena tarif taksi yang berlaku di masing-masing kota tersebut semuanya diberlakukan berdasarkan surat keputusan dari Organda masing-masing kota tersebut. Hal ini sangat bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1993 yang sangat jelas mengamanatkan tarif angkutan penumpang tidak dalam trayek kecuali taksi ditetapkan oleh penyedia jasa angkutan. Artinya, khusus untuk angkutan taksi, tarif ditetapkan oleh Pemerintah (Menteri untuk tingkat pusat, Gubernur atau Walikota/Bupati untuk tingkat daerah).

## **5. Konsumen**

Sesuai dengan Pasal 1 angka 15 dari Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999, Konsumen adalah setiap pemakai dan atau pengguna barang dan atau jasa baik untuk kepentingan diri sendiri maupun untuk kepentingan pihak lain. Dalam peraturan perundang – undangan di Indonesia, istilah konsumen sebagai definisi yuridis formal ditemukan pada Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Istilah lain yang agak dekat

dengan konsumen adalah “ pembeli”. Istilah ini dapat dijumpai dalam Kitab Undang – Undang Hukum Perdata.<sup>37</sup>

Pakar masalah konsumen di Belanda, Hondius menyimpulkan, para ahli hukum pada umumnya sepakat mengartikan konsumen sebagai, pemakai produksi terakhir dari benda dan jasa (*uiteindelijke gebruiker van goederen en diensten*). Dengan rumusan itu, Hondius ingin membedakan antara konsumen bukan pemakai terakhir (konsumen antara) dengan konsumen pemakai terakhir. Konsumen dalam arti luas mencakup kedua kriteria itu, sedangkan konsumen dalam arti sempit hanya mengacu pada konsumen pemakai akhir.<sup>38</sup>

Dilihat dari pengertiannya kata pemakai menekankan, konsumen adalah konsumen akhir. Istilah pemakai dalam hal ini tepat digunakan dalam rumusan ketentuan tersebut, sekaligus menunjukkan barang dan atau jasa yang dipakai tidak serta merta hasil dari transaksi jual beli. Artinya, yang diartikan sebagai konsumen tidak selalu harus memberikan prestasinya dengan cara membayar uang untuk memperoleh barang dan atau jasa itu. Dengan kata lain, dasar hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha tidak perlu harus kontraktual (*the privity of contract*).<sup>39</sup>

Berkaitan dengan istilah barang dan atau jasa, sebagai pengganti terminologi tersebut digunakan kata produk. Saat ini produk sudah berkonotasi barang atau jasa. Semula kata produk hanya mengacu kepada pengertian barang. Barang sebagai setiap benda, baik berwujud maupun tidak

---

<sup>37</sup> Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Ctk. Kedua, PT Grasindo, Jakarta, 2004, Hlm. 2.

<sup>38</sup> *Ibid*, Hlm. 3.

<sup>39</sup> *Ibid*, Hlm. 6.



berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, baik dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen. Sementara itu, jasa diartikan sebagai setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen. Pengertian “disediakan bagi masyarakat” menunjukkan, jasa itu harus ditawarkan kepada masyarakat. Kata – kata ditawarkan kepada masyarakat itu harus ditafsirkan sebagai bagian dari suatu transaksi konsumen.<sup>40</sup>

Transaksi konsumen ditujukan untuk kepentingan diri sendiri maupun orang lain. Unsur yang diletakkan dalam definisi itu mencoba untuk memperluas pengertian kepentingan. Kepentingan ini tidak sekedar ditujukan untuk diri sendiri, tetapi juga barang dan atau jasa itu diperuntukkan bagi orang lain, bahkan untuk makhluk hidup lain.<sup>41</sup>

Dalam hal ini penetapan tarif yang dilakukan oleh para pengusaha taksi yang ada di kota Semarang, kota Surakarta, kota Tegal dan kota Purwokerto tanpa adanya persetujuan dari pemerintah tentunya dapat merugikan konsumen. Karena hal tersebut dilakukan hanya berdasarkan kesepakatan antar sesama pengusaha taksi. Dalam hal ini yang dimaksud dengan konsumen adalah para pengguna jasa taksi yang ada di kota Semarang, kota Surakarta, kota Tegal dan kota Purwokerto. Dengan demikian unsur konsumen terpenuhi.

---

<sup>40</sup> *Ibid*, Hlm. 8.

<sup>41</sup> *Ibid*, Hlm. 9.

## 6. Pasar Bersangkutan yang Sama

Istilah pasar bersangkutan merupakan istilah sentral semua tata hukum antimonopoli dan berasal dari hukum antimonopoli Amerika Serikat. Pengertian yang umum dari pasar dibatasi dalam pasar bersangkutan. Dalam *US Horizontal Merger Guidelines* pasar bersangkutan dijelaskan melalui suatu produk atau suatu kelompok produk dan suatu area geografis. *European Commission* mengemukakan bahwa mendefinisikan pasar bersangkutan berarti menentukan lingkup hukum persaingan berkenaan dengan praktik – praktik yang dibatasi dan pelanggaran dalam bentuk posisi dominan.<sup>42</sup>

Pasar bersangkutan, menurut ketentuan Pasal 1 angka 10 dari Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut.

Berdasarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2009 berikut terdapat elemen penting dalam pedoman Pasal Bersangkutan, yaitu :<sup>43</sup>

### a. Pasar

Pasar adalah lembaga ekonomi dimana para pembeli dan penjual baik secara langsung maupun tidak langsung dapat melakukan transaksi perdagangan barang dan atau jasa.

---

<sup>42</sup> SYW, “Urgensi Pengaturan tentang Pasar Bersangkutan dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia”, *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 24, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis (YPHB), Jakarta, 2005, hlm. 24.

<sup>43</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Peraturan KPPU No. 3 tahun 2009 tentang Pedoman Pelaksana Pasal 1 ayat 10 UU No. 5 Tahun 1999 tentang pasar bersangkutan, Jakarta, 1 Juli 2009, hlm. 15-16.

b. Jangkauan atau daerah pemasaran

Mengacu pada penetapan pasar bersangkutan berdasarkan aspek geografis atau daerah/teritoris yang merupakan lokasi pelaku usaha melakukan kegiatan usahanya, dan/atau lokasi ketersediaan atau peredaran produk dan jasa dan/atau dimana beberapa daerah memiliki kondisi persaingan relatif seragam dan berbeda dibanding kondisi persaingan dengan daerah lainnya.

c. Pelaku usaha

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

d. Sama atau sejenis atau substitusi

Mengacu pada pengertian pasar bersangkutan berdasarkan produk. Produk akan dikategorikan dalam pasar bersangkutan atau dapat digantikan satu sama lain apabila menurut konsumen terdapat kesamaan dalam hal fungsi/peruntukan/penggunaan, karakter spesifik, serta perbandingan tingkat harga produk tersebut dengan harga barang lainnya. Dari sisi penawaran, barang substitusi merupakan produk yang potensial dihasilkan oleh pelaku usaha yang berpotensi masuk kedalam pasar tersebut.

Selain terdapat beberapa elemen penting seperti yang telah disebutkan diatas, pasar bersangkutan juga memiliki dua aspek utama yakni produk dan geografis (lokasi).<sup>44</sup> Dengan penjelasan sebagai berikut :

#### 1. Pasar produk

Pasar produk adalah unsur pertama yang harus diperhitungkan untuk menentukan pasar bersangkutan. Dalam penentuan pasar produk yang penting adalah sejauh mana produk bersangkutan dapat disubstitusikan oleh produk lain. Pasar produk didefinisikan sebagai produk-produk pesaing dari produk tertentu ditambah dengan produk lain yang bisa menjadi substitusi dari produksi tersebut. Produk lain menjadi substitusi sebuah produk jika keberadaan produk lain tersebut membatasi ruang kenaikan harga dari produk tersebut. Pasar produk dapat diidentifikasi dari sisi permintaan terlebih dahulu, untuk kemudian diikuti dengan penelaahan sisi penawaran.<sup>45</sup>

Franz Jurgen Sacker dan Jens Thomas Fuller mengemukakan bahwa untuk pemisahan pasar dari segi produk, konsep yang terpenting adalah konsep substitusi yang menentukan pasar bersangkutan dari segi produk dengan cara menetapkan barang dan/atau jasa lain. Dalam pasar

---

<sup>44</sup> Komisi Pengawasan Persaingan Usaha, Peraturan KPPU No. 3 tahun 2009 tentang Pedoman Pelaksana Pasal 1 ayat 10 UU No. 5 Tahun 1999 tentang Pasar Bersangkutan, Jakarta, 1 Juli 2009, hlm. 20.

<sup>45</sup> *Ibid*, hlm. 20.

bersangkutan produk hanya terdapat barang dan/atau jasa yang dapat saling mensubstitusi. Sebagai bagian dari konsep tersebut terdapat berbagai model untuk menentukan hubungan substitusi. Model tersebut antara lain adalah konsep rencana ekonomi yang mendefinisikan hubungan antarpesaing, dan dengan demikian pasar bersangkutan produk, atas dasar pengetahuan yang dikuasai pemasok bahwa pemasaran barangnya tidak hanya ditentukan oleh parameter kegiatannya sendiri, melainkan juga oleh parameter – parameter pemasok lain.<sup>46</sup>

Dalam analisis terhadap Pasal 1 angka 10 Undang – Undang Nomor 5 Franz Jurgen Sacker dan Jens Thomas Fuller menjelaskan kriteria substitusi dapat dianalisis sebagai berikut :

- a. Dapat ditentukan secara absolut sifat barang dan/atau jasa yang sama atau sejenis. Petunjuk pertama adalah sifat fisik yang sama dari barang dan/ atau jasa, berkaitan dengan tujuan pemakaian yang sama sehingga dapat saling dipertukarkan. Disamping itu, sifat – sifat eksternal seperti citra merek atau hasil pengujian barang dan/ atau jasa bersangkutan yang dapat mempengaruhi perilaku pembeli. Dua barang dan/ atau jasa yang memiliki sifat fisik yang sama dapat berada di dalam dua pasar yang berlainan, apabila salah satu dari barang dan/ atau jasa tersebut mempunyai citra merek yang khusus sehingga pembeli lebih suka pada barang dan/atau jasa tertentu, dan tidak membeli barang dan/atau jasa yang citranya biasa saja.

---

<sup>46</sup> Sih Yuliana wahyuningtyas, *op. cit*, hlm. 26.

- b. Berdasarkan sifat barang dan/atau jasa, pembeli perlu menganggap bahwa barang dan/ atau jasa tersebut dapat diganti barang dan/ atau jasa lain. Hal yang penting adalah penggunaan konkrit oleh pembeli dan bukan tujuan penggunaan potensial yang hipotetis.

Menurut Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999, barang substitusi tidak dapat disejajarkan dengan barang dan/ atau jasa yang sama atau sejenis, tetapi dapat menggantikan kegunaan barang dan/ atau jasa tertentu. Oleh sebab itu, barang substitusi terdapat dalam pasar produk yang sama, tetapi hanya berlaku apabila barang dan/ atau jasa yang berlainan tersebut dari segi kegunaan utama nya dapat dipertukarkan. Apabila dua jenis barang dan/ atau jasa dapat dipertukarkan untuk kegunaan marjinal, maka barang tersebut tidak dianggap berada di pasar produk yang sama.<sup>47</sup>

Faktor lain yang harus dipertimbangkan dalam mengidentifikasi pasar produk adalah harga. Harga berperan penting bagi konsumen ketika membeli barang dan/ atau jasa tertentu. Harga berkaitan erat dengan kegunaan barang, karena konsumen harus mempertimbangkan antara kegunaan barang dengan harga yang perlu dibayar. Meskipun Pasal 1 angka 10 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak menunjuk kepada harga sebagai unsur dalam mengidentifikasi pasar, harga dapat juga berperan. Hal ini terjadi apabila ada barang yang kegunaannya sama, sedangkan harganya berbeda – beda.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> *Ibid*, hlm. 26.

<sup>48</sup> *Ibid*, hlm. 28.

## 2. Pasar geografis

Pasar geografis adalah wilayah dimana suatu pelaku usaha dapat meningkatkan harganya tanpa menarik masuknya pelaku usaha baru atau tanpa kehilangan konsumen yang signifikan, yang berpindah ke pelaku usaha lain diluar wilayah tersebut. Hal ini antara lain terjadi karena biaya transportasi yang harus dikeluarkan konsumen tidak signifikan, sehingga tidak mampu mendorong terjadinya perpindahan konsumsi produk tersebut.<sup>49</sup>

Apabila dalam sebuah negara dijual sebuah produk dengan biaya transportasi yang tidak signifikan, maka pasar geografis produk tersebut adalah seluruh wilayah negara tersebut. Disisi lain, jika pelaku usaha menjual produk dalam satu wilayah tertentu dan konsumen tidak memiliki akses terhadap produk dari luar wilayah tersebut, maka juga dapat disimpulkan bahwa pasar geografis produk tersebut adalah wilayah tersebut.<sup>50</sup> Pasal 1 angka 10 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyebutkan jangkauan atau daerah pemasaran adalah pasar bersangkutan dari segi geografis. Daerah pemasaran adalah wilayah dimana pemasok barang dan/ atau jasa sedang mengalami persaingan. Dalam praktiknya tidak sulit untuk menentukan kriteria tersebut, tetapi untuk mengidentifikasi pasar geografis tidak dapat digunakan secara terpisah dari faktor – faktor lain yang membatasi lebih lanjut daerah pemasaran. Dalam praktik di Eropa, untuk mengidentifikasi pasar geografis, biaya

---

<sup>49</sup> Komisi Pengawasan Persaingan Usaha, *op. cit*, hlm. 21.

<sup>50</sup> *Ibid*, hlm. 21.

transportasi berperan penting, karena dari biaya tersebut dapat disimpulkan jangkauan wilayah barang dan/ atau jasa bersangkutan dapat dipasok secara ekonomis.<sup>51</sup>

Unsur lain yang menentukan pasar geografis adalah kebiasaan permintaan tertentu. Pasal 1 angka 10 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak mencantumkan hal ini secara eksplisit, namun dapat disimpulkan dari materinya, karena daerah pemasaran tertentu tergantung kepada permintaan yang terbatas kepada daerah tertentu. *UNCTAD* mengemukakan bahwa untuk menentukan pasar geografis, suatu pendekatan yang berorientasi pada permintaan juga dapat diterapkan. Berdasarkan pendekatan ini, pasar geografis yang bersangkutan adalah suatu area yang didalamnya konsumen meletakkan permintaannya.

Franz Jurgen Sacker dan Jens Thomas Fuller sebagaimana dikemukakan di atas menganalisis pasar geografis dari sudut pasar pasokan dan pasar permintaan. Unsur yang menentukan bagi pasar permintaan geografis adalah apakah pembeli dalam pasar bersangkutan dapat dipertukarkan antarwilayah. Apabila pemasok dapat mencari pembeli di daerah lain, maka pembeli tersebut berada dalam pasar bersangkutan yang sama dari segi geografis. Namun demikian, *European Commission* beranggapan bahwa kriteria dapat saling dipertukarkannya produk tidak memperhitungkan kondisi yang di dalamnya ada pelaku usaha yang dipersoalkan menjalankan usaha. Oleh karena itu, adalah

---

<sup>51</sup> Sih Yuliana wahyuningtyas, *op. cit*, hlm. 29.



penting untuk memeriksa kondisi akses pasar untuk didefinisikan. Dalam hubungan ini, *European Commission* melakukan suatu pengujian dimensi produk dan dimensi geografis dari pasar bersangkutan, dengan memperhitungkan :<sup>52</sup>

- a. *The recent past*, dalam kasus tertentu adalah mungkin untuk menganalisis bukti berkaitan dengan variasi harga sekarang, misalnya dalam hal substitusi antara dua produk atau dalam hal respon konsumen;
- b. *The result of specific studies*, elastisitas permintaan suatu produk dapat diuji dengan melakukan uji ekonometrika dan statistik. Pasar geografis perlu pula diuji dalam kaitan dengan serangkaian faktor yang mempengaruhi preferensi lokal;
- c. *The views of customers and competitors*, *European Commission* dapat menghubungi konsumen dan pesaing utama dari pelaku usaha yang mempersoalkan untuk mendapatkan bukti faktual dan memperkirakan reaksi mereka dalam hal terjadi variasi harga dalam area geografis;
- d. *Consumer preferences*, *European Commission* dapat meminta pelaku usaha yang dipersoalkan untuk melakukan studi pasar sebelum meluncurkan suatu produk dipasar atau menentukan harga. Dapat pula terjadi dengan kebiasaan pembelian oleh konsumen dalam pasar bersangkutan dipertentangkan dengan kebiasaan konsumen lain dari pasar geografis yang terpisah sejauh kondisinya sama;

---

<sup>52</sup> *Ibid*, hlm. 30.

- e. *Barriers (regulatory or others) and cost*, keduanya disertai dengan beralihnya permintaan ke produk atau area lain;
- f. *Different categories of customer and price discrimination*, suatu kelompok konsumen yang terpisah dapat menciptakan pasar yang lebih sempit dan terpisah ketika kelompok tersebut berada dalam diskriminasi harga.

Sesuai dari penjelasan pasar produk di atas bahwa produknya adalah taksi. Dalam hal ini taksi – taksi yang dimaksud adalah yang tersebar di kota Semarang, kota Surakarta, kota Tegal dan kota Purwokerto, yaitu Kosti Semarang, Wahana Atlas Nusantara dan Wahana Eka Lestari (Atlas Group), PT Centris Multi Persada, Koperasi Puri Kencana, PT Pandu Persada Sarana Mukti, PT Astria Taxi, PT Satria Express Perdana, Blue Bird Semarang, Kosti Solo, PT Solo Central Taksi, PT Mahkota Ratu Taksi, Koperasi Bengawan Taksi, CV Sekar Gelora, CV Sakura Sari Taksi, Koperasi Dita Ayu Bahari, Koperasi Banyumas Taksi, Koperasi Satria Transport. Dalam penentuan pasar produk, yang penting adalah sejauh mana produk bersangkutan yaitu taksi dapat disubstitusikan oleh produk lain. Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1993 menyatakan taksi adalah kendaraan umum dengan jenis mobil penumpang yang diberi tanda khusus dan dilengkapi dengan argometer. Sedangkan kendaraan umum lainnya tidak diberi tanda khusus dan dilengkapi dengan argometer. Dengan demikian taksi tidak dapat di substitusi dengan produk lain, karena taksi memiliki perbedaan dengan kendaraan umum lainnya.

Jangkauan wilayah pemasarannya terbatas hanya meliputi daerah kota atau perkotaan saja. Namun, pada kenyataannya taksi – taksi yang terdapat di kota Semarang, kota Surakarta, kota Tegal dan kota Purwokerto tidak hanya beroperasi di wilayah kota atau perkotaannya masing- masing, tetapi juga wilayah lain yang bukan wilayah dari jangkauan nya. Hal ini tentunya bertentangan dengan Pasal 29 Keputusan Menteri Nomor 35 Tahun 2003 yang menyatakan taksi merupakan pelayanan angkutan dari pintu ke pintu dalam wilayah operasi terbatas meliputi daerah kota atau perkotaan.

## **H. Kesimpulan**

Berdasarkan analisis hukum yang telah dilakukan dengan melihat kepada fakta atau alat bukti, analisis dan pertimbangan hukum yang ada dapat disimpulkan bahwa Komisi Pengawas Persaingan Usaha tidak tepat dalam mempertimbangkan pasar bersangkutan yang sama dalam putusan Nomor 29/KPPU-I/2009 tentang Pelayanan Jasa Taksi di kota Semarang, kota Surakarta, kota Tegal dan kota Purwokerto. Hal ini dikarenakan tidak adanya penjelasan yang mendalam tentang pasar bersangkutan yang sama pada putusan tersebut.

Padahal dilihat dari jangkauan wilayah pemasaran (geografis) trayek taksi tersebut meliputi beberapa kabupaten. Jika hal ini dianalisis berdasarkan 6 kriteria pasar bersangkutan menurut Franz Jurgen Sacker dan Jens Thomas Fuller, maka terdapat beberapa kriteria yang tidak dipenuhi dalam putusan ini. Seharusnya Komisi Pengawas Persaingan

Usaha menjelaskan tentang pasar bersangkutan yang sama secara jelas, karena pelayanan jasa taksi sangat erat hubungannya dengan aspek produk dan aspek geografis yang merupakan aspek utama dari pasar bersangkutan yang sama.