

**PENYELESAIAN HUKUM ATAS KERUGIAN KONSUMEN AKIBAT  
PELANGGARAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 YANG  
DAPAT DIBUKTIKAN DALAM PUTUSAN KOMISI PENGAWAS  
PERSAINGAN USAHA**

**(ANALISIS YURIDIS TERHADAP PUTUSAN KPPU NOMOR 07/KPPU-  
L/2007 TENTANG TEMASEK HOLDINGS. Pte., Ltd)**

**TESIS**



**OLEH :**

**NAMA MHS. : EKO HADI NURWAHID, S.H.**

**NO. POKOK MHS : 14912014**

**BKU : HUKUM BISNIS**

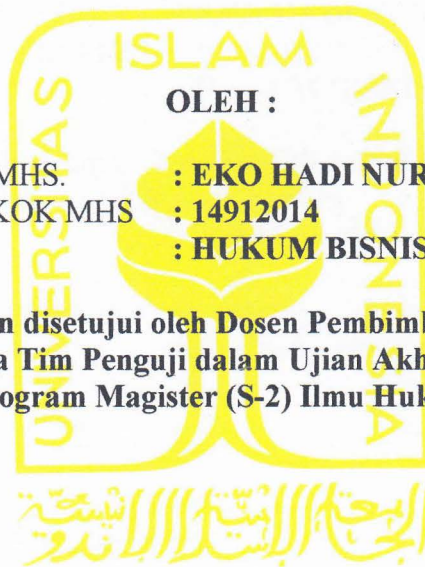
**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2016**



**PENYELESAIAN HUKUM ATAS KERUGIAN KONSUMEN AKIBAT  
PELANGGARAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 YANG  
DAPAT DIBUKTIKAN DALAM PUTUSAN KOMISI PENGAWAS  
PERSAINGAN USAHA**

**(ANALISIS YURIDIS TERHADAP PUTUSAN KPPU NOMOR 07/KPPU-  
L/2007 TENTANG TEMASEK HOLDINGS. Pte., Ltd)**



**OLEH :**  
NAMA MHS. : **EKO HADI NURWAHID, S.H.**  
NO. POKOK MHS : **14912014**  
BKU : **HUKUM BISNIS**

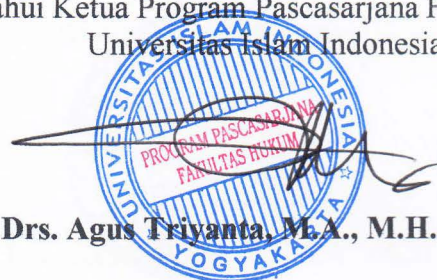
**Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan  
kepada Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis  
Program Magister (S-2) Ilmu Hukum**

Pembimbing 1

**Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum.**

Yogyakarta, 19 Februari 2016

Mengetahui Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum  
Universitas Islam Indonesia



**Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.**



**PENYELESAIAN HUKUM ATAS KERUGIAN KONSUMEN AKIBAT  
PELANGGARAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 YANG  
DAPAT DIBUKTIKAN DALAM PUTUSAN KOMISI PENGAWAS  
PERSAINGAN USAHA**

**(ANALISIS YURIDIS TERHADAP PUTUSAN KPPU NOMOR 07/KPPU-  
L/2007 TENTANG TEMASEK HOLDINGS. Pte., Ltd)**

**ISOLEH :**  
NAMA MHS. : EKO HADI NURWAHID, S.H.  
NO. POKOK MHS : 14912014  
BKU : HUKUM BISNIS

**Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis  
dan dinyatakan LULUS pada hari Jum'at 11 Maret 2016**

Tim Penguji

**Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum.** Yogyakarta, 11 Maret 2016  
Ketua Penguji

**Nandang Sutrisno, S.H., LL.M., M.Hum., Ph.D.** Yogyakarta, 11 Maret 2016  
Anggota Penguji

**Dr. M. Syamsudin, S.H., M.Hum.** Yogyakarta, 11 Maret 2016  
Anggota Penguji

Mengetahui Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum  
Universitas Islam Indonesia

**Drs. Agus Ariyanta, M.A., M.H., Ph.D.**

## MOTTO

“Niscaya Allah Akan Meninggikan Orang–Orang yang Beriman Di antaramu dan Orang–Orang Yang Diberi Ilmu Pengetahuan Beberapa Derajat, dan Allah Maha Mengetahui yang Kamu Kerjakan” .(Surat Al–Mujadalah Ayat:11)

“Kalian Adalah Umat yang Terbaik Dikeluarkan untuk Manusia, Memerintahkan yang Ma’ruf dan Mencegah yang Mungkar dan Beriman Kepada Allah”(Surat Ali Imron Ayat:110)

Diriwayatkan Dari Jabir Berkata, Rosulullah Saw Bersabda” Orang Beriman itu Bersikap Ramah dan Tidak Ada Kebaikan Bagi Seorang yang Tidak Bersikap Ramah. dan Sebaik Baik Manusia Adalah Orang yang Bermanfaat Bagi Manusia”. (Hr. Thabrani Dan Daruquthni)

“Seorang Terpelajar Harus Sudah Berlaku Adil Sejak dalam Fikiran Apalagi dalam Perbuatan”(Bumi Manusia: Pramoedya Ananta Toer).

“Berjuang Bersama Rakyat Merebut Demokrasi Sejati, Tunduk Tertindas atau Bangkit Melawan, Sebab Mundur Adalah Pengkhianatan”.(Prodem).

**PERSEMBAHAN**

*Kupersembahkan tesis ini untuk almamaterku tercinta,*

*Program Studi Magister Ilmu Hukum,*

*Program Pascasarjana Fakultas Hukum,*

*Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, dan*

*Rasa hormatku dan terimakasihku kepada para keluargaku tercinta*

*Ayahanda A. Sumardi Hariyanto, S.Ag., dan Ibunda Suwarsi, S.Pd.i,*

*Adikku Idza Fariha Afri, S.Kd., dan Baihaqi Ma'wal Ulum,*

*Istriku tercinta Sri Wulandari, S.E.I,*

*Serta Anakku Tercinta Jiwa Abichandra Wahid.*

## SURAT PERNYATAAN

### ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH/TUGAS AKHIR MAHASISWA PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

*Bismillahirrahmanirrahim*

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : **Eko Hadi Nurwahid, S. H.**  
No. Mhs : **14912014**

adalah benar-benar mahasiswa Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis dengan judul:

#### **PENYELESAIAN HUKUM ATAS KERUGIAN KONSUMEN AKIBAT PELANGGARAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 YANG DAPAT DIBUKTIKAN DALAM PUTUSAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA (ANALISIS YURIDIS TERHADAP PUTUSAN KPPU NOMOR 07/KPPU-L/2007 TENTANG TEMASEK HOLDINGS. Pte., Ltd)**

Karya Ilmiah ini akas saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Pascasarjana Fakultas Hukum UII.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar Asli (Orisinal), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan '*penjiplakan karya ilmiah (plagiat)*';
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir no.1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, bahkan saksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menanda tangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan 'Majelis' atau 'Tim' Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan pascasarjana, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian, Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta  
Pada Tanggal : 19 Februari 2016  
Yang membuat Pernyataan

Eko Hadi Nurwahid, S. H.

## KATA PENGANTAR

*Assalamualaikum wr.wb.*

Alhamdulillahirabbil'alamin segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah memberikan berkah rahmat dan hidayah-Nya kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan penulisan tesis yang berjudul **“Penyelesaian Hukum Atas Kerugian Konsumen Akibat Pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dapat Dibuktikan dalam Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Analisis Yuridis terhadap Putusan KPPU Nomor 07/kppu-l/2007 tentang Temasek Holdings. Pte., ltd)”**.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna dan masih banyak kekurangan karena segala keterbatasan yang dimiliki penulis, oleh karena itu dengan segala kerendahan hati, saran dan kritik yang membangun sangat penulis harapkan demi kesempurnaan penulisan tesis ini.

Penulisan tesis ini tidak terwujud tanpa bantuan dari berbagai pihak, baik bantuan secara langsung maupun tidak langsung. Atas segala bantuan yang sudah diberikan, penulis menghaturkan banyak terima kasih dan memberikan penghargaan kepada para pihak yang telah banyak membantu dan menolong penulis dalam pembuatan tesis ini:

1. Ir. Harsoyo, M. Sc., Ph.D. selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
2. DR. H. Aunur Rohim, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

3. Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D., selaku Direktur Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
4. Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing dalam Penulisan Tesis yang selalu tabah dan sabar membimbing penulis hingga tesis ini selesai.
5. Nandang Sutrisno, S.H., LL.M., M.Hum., Ph.D. dan Dr. M. Syamsudin, S.H., M.Hum. selaku penguji kami ucapkan terima kasih yang tak terhingga atas masukan-masukanya.
6. Ayahanda tercinta A. Sumardi Haryanto, S.Ag., dan Ibunda tersayang Suwarsi, S.Pd.i., yang selalu memberikan nasihat serta dukungan baik moril maupun materiil sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.
7. Adikku tersayang Idza Fariha Afri, S.Ked., dan Baihaqi Ma'wal Ulum, semoga selalu sukses dan lancar dalam studinya.
8. Istriku tercinta Sri Wulandari, S.E.I., yang selalu mendampingi dan menyediakan kopi sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.
9. Anakku Jiwa Abichandra Wahid, pelita hatiku yang akan menjadi penyemangat penulis dalam mengarungi bahtera hidup ini.
10. Fachim Fahmi, S.H., dan Ibu Dwi Nita Nedyana Ningrum, S.H., yang selalu memberikan dorongan untuk segera menyelesaikan Tesis Penulis.
11. seluruh rekan-rekan Advokat yang berkantor di Kantor Fahmi & Partners serta rekan Advokat pada kantor Justice and Legal Center, yang memberikan kelonggaran waktu kepada penulis untuk menyelesaikan studi Magister Hukum.



12. Seluruh kawan-kawan RODE yang tidak bisa kami sebutkan satu persatu, semoga asa untuk menjadikan Indonesia sejahtera secara ekonomi, berdaulat secara politik, partisipatif secara budaya dapat tercapai.
13. Semua pihak yang telah berpartisipasi baik langsung maupun tidak sehingga karya ilmiah tesis ini dapat terselesaikan dengan baik.

Semoga Allah membalas kebaikan yang telah dilakukan dan karya ini dapat menjadi salah satu referensi yang bermanfaat bagi pihak-pihak yang membutuhkan serta dikemudian hari dapat dilakukan perbaikan guna menjadikan penelitian ini lebih baik lagi.

Wassalamualaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 11 Maret 2016

Eko Hadi Nurwahid, S.H.,M.H.

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	iv
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	vi
HALAMAN KATA PENGANTAR .....	vii
HALAMAN DAFTAR ISI .....	x
HALAMAN ABSTRAK.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	11
C. Tujuan Penelitian .....	11
D. Manfaat Penelitian .....	12
E. Kerangka Teori .....	13
F. Metode Penelitian .....	24
G. Sistematika Penulisan .....	28

BAB II TINJAUAN UMUM PERSAINGAN USAHA, KOMISI PENGAWAS  
PERSAINGAN USAHA DAN PENDEKATAN EKONOMI TERHADAP  
HUKUM

- A. Tinjauan Umum Tentang Hukum Persaingan Usaha ..... 30
- B. Tinjauan Umum Tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha.. 39
- C. Pendekatan Ekonomi Terhadap Hukum ..... 53

BAB III GANTI KERUGIAN DALAM HUKUM PERDATA DAN TUNTUTAN  
GANTI KERUGIAN DALAM HIR DAN Rbg.

- A. Ganti Kerugian Dalam Hukum Perdata ..... 65
- B. Tuntutan Ganti Kerugian Dalam Hir Dan Rbg ..... 78

BAB IV PENYELESAIAN HUKUM ATAS KERUGIAN KONSUMEN  
AKIBAT PELANGGARAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5  
TAHUN 1999 YANG DAPAT DIBUKTIKAN DALAM PUTUSAN  
KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA (ANALISIS  
YURIDIS TERHADAP PUTUSAN KPPU NOMOR 07/KPPU-  
L/2007 TENTANG TEMASEK HOLDINGS. Pte., Ltd)

- A. Putusan KPPU Nomor 07/Kppu-L/2007 Tentang Temasek yang  
Menunjukkan adanya Kerugian Konsumen..... 104
- B. Penyelesaian Hukum atas Kerugian Konsumen Akibat Pelanggaran  
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang Dapat Dibuktikan  
dalam Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha..... 124

1. Pedoman Tata Cara Penanganan Perkara tidak Mengatur Secara Khusus Pemberian Ganti kerugian Kepada Konsumen .....	130
2. Analisis Penyelesaian Hukum Kerugian Konsumen dalam Putusan Nomor 07/KPPU-L/2007 tentang Temasek dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha.....	148
3. Analisis Hukum Pengembalian Kerugian Konsumen atas Putusan Nomor 07/KPPU-L/2007 tentang Temasek .....	152

## BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan .....	168
B. Saran .....	169
DAFTAR PUSTAKA .....	170

## ABSTRAK

Kerugian konsumen yang diakibatkan oleh perilaku persaingan usaha tidak sehat merupakan hal yang tidak dapat dipungkiri lagi. Oleh karenanya kerugian konsumen haruslah dijadikan sebagai pertimbangan sekaligus diberikan hak yang seharusnya diterima oleh konsumen akibat perilaku yang tidak sehat yang telah dilakukan oleh pelaku usaha. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa aturan-aturan hukum dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan Hukum Perdata, guna menjawab persoalan Penyelesaian hukum atas kerugian konsumen akibat pelanggaran undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dapat dibuktikan dalam putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, sebagaimana ditetapkan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam perkara Nomor 07/KPPU-L/2007 Tentang Temasek Holdings. Pte., Ltd. Penelitian tesis ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa Komisi Pengawas Peraingan Usaha bewenang dalam memutuskan dan menetapkan kerugian yang dialami konsumen baik dalam perkara yang didasarkan Laporan atau inisiatif Komisi Pengawas Persaingan Usaha hal ini tertuang dalam Pasal 36 Huruf (j) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Adapun Penyelesain hukum terhadap Putusan KPPU dalam perkara Nomor 07/KPPU-L/2007 Tentang Temasek Holdings ini, dapat ditempuh melalui jalur HukumPerdata dengan cara mengajukan Gugatan Perwakilan kelompok agar lebih efisien. Gugatan ini dapat diajukan oleh pihak-pihak yang berkepentingan (konsumen, Lembaga Swadaya Masyarakat yang bergerak di bidang perlindungan Konsumen atau bahkan Negara melalui kementerian perdagangan). Diharapkan ke depan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tidak lagi ragu untuk membuat putusan yang menghukum pelaku usaha untuk mengembalikan kerugian yang diderita oleh konsumen akibat dari perilaku usaha tidak sehat. Dengan didahului membuat pedoman tentang Tata Cara Penanganan Kerugian Konsumen.

Kata-Kata Kunci : Penyelesaian Hukum, Kerugian, Konsumen.

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Dunia persaingan usaha adalah dunia yang kompleks dan mencakup berbagai sektor kehidupan, termasuk sektor-sektor vital yang bersentuhan langsung dengan kehidupan masyarakat. Oleh karena itulah, budaya persaingan usaha yang sehat sangat diperlukan untuk dapat mencegah terjadinya praktik persaingan usaha yang merugikan masyarakat.<sup>1</sup>

Kerugian masyarakat dapat dihindari apabila terjadi persaingan yang sehat dalam dunia usaha. Dengan persaingan yang sehat pelaku usaha dapat bebas keluar masuk industri atau pasar tanpa hambatan. Pada pasar dengan persaingan yang sehat konsumen akan diuntungkan. Namun tidak merugikan pelaku usaha. Sebaliknya pada pasar monopoli hanya akan menguntungkan pelaku usaha tetapi merugikan konsumen.<sup>2</sup>

Kerugian konsumen dapat terjadi dikarenakan konsumen merupakan pilar dari sebuah pasar. Hal ini dapat dilihat dari mekanisme yang terjadi dalam persaingan, sehingga perlu diketahui siapa saja yang terlibat di dalam persaingan usaha. Dalam persaingan usaha, paling tidak melibatkan empat pelaku utama (*stake holders*), yaitu konsumen, pelaku usaha, pemerintah dan masyarakat. Peran dari keempat pelaku utama itu adalah :<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup>Pemimpin Redaksi, "Editorial" , dalam [http://www.kppu.go.id/id/media-dan\\_publicasi/media-berkala/jurnal-persaingan-usaha/](http://www.kppu.go.id/id/media-dan_publicasi/media-berkala/jurnal-persaingan-usaha/), akses pada 20 Januari 2016.

<sup>2</sup><http://ppsfe.uui.ac.id/v2/index.php/50-program-pascasarjana-fe-uyi-selenggarakaseminarnasional-persaingan-usaha-dalam-perspektif-islam>, diakses pada tanggal 20 Januari 2016.

1. Konsumen, sebagai pengguna jasa/barang yang ditawarkan;
2. Pelaku usaha, adalah pihak yang menyediakan jasa/barang;
3. Pemerintah, sebagai fasilitator dan regulator; dan
4. Masyarakat, sebagai *pressure group*.

Persaingan yang dilakukan oleh pelaku usaha dapat bersifat sehat atau sebaliknya. Pertimbangan pokok dari pelaku usaha dalam melakukan usahanya adalah untuk mencapai tujuannya, yaitu keuntungan. Hal tersebut sangat tergantung pada iklim usaha yang ada, apakah peluang untuk berbuat sekehendaknya tersedia dengan longgar, ataukah ada pengaturan yang ketat dan efektif. Di sinilah pentingnya peranan dari pemerintah sebagai fasilitator dan regulator. Begitu juga dari masyarakat sebagai *pressure group*, sebab pemerintah dan masyarakatlah yang dapat bertindak sebagai pengevaluasi kegiatan yang dilakukan oleh para pelaku usaha, agar tindakannya tidak merugikan konsumen.<sup>4</sup>

Konsumen sebagai salah satu *stake holder* dalam persaingan usaha sangatlah berkepentingan untuk ditempatkan dalam Undang-Undang yang mengatur Persaingan Usaha. Keeratan konsumen sebagai pihak berkepentingan sekaligus sebagai pihak yang paling dirugikan akibat persaingan usaha tidak sehat yang dilakukan oleh pelaku usaha.

Konsumen sebagai pihak yang paling dirugikan dalam setiap perbuatan dan perilaku tidak sehat dapat ditemukan dalam putusan Komisi Pengawas

---

<sup>3</sup> Yoza Wirsan Armanda, "Analisis terhadap Undang-undang Persaingan usaha dan Undang-Undang Perlindungan Konsumen di Indonesia," dalam [http://www.kppu.go.id/docs/Jurnal\\_edisi\\_1th\\_09.pdf](http://www.kppu.go.id/docs/Jurnal_edisi_1th_09.pdf) Akses tanggal 20 Januari 2016.

<sup>4</sup> *Ibid.*

Persaingan Usaha dengan beberapa putusnya seperti putusan Nomor 07/KPPU-L/2007 tentang Temasek Holdings, Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 26/KPPU-L/2007 tentang Kartel SMS dan Putusan Nomor 25/KPPU-I/2009 tentang Penetapan Harga *Fuel Surcharge*.

Selain itu beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, menempatkan kepentingan konsumen sebagai bahan pertimbangan dalam mengukur tingkat persaingan. Diantaranya Pasal 5 tentang Penetapan Harga dan Pasal 11 tentang Kartel, Pasal Pasal 17 tentang Posisi Dominan, Pasal 27 tentang Pemilikan Saham. Putusan KPPU dalam perkara persaingan usaha juga terdapat pertimbangan hukum yang menempatkan kepentingan konsumen selain pertimbangan mengenai adanya persaingan usaha yang tidak sehat. Putusan KPPU yang menempatkan kepentingan konsumen tersebut dapat ditemukan dalam Putusan KPPU mengenai Penetapan Harga *Fuel Surcharge* Industri Penerbangan dan Kartel SMS dan Perkara Temasek Holdings.<sup>5</sup>

Paparan di atas dapatlah diambil sebuah kesimpulan bahwa kerugian konsumen sangat terkait erat dengan perilaku persaingan usaha tidak sehat yang dilakukan pelaku usaha. Oleh karenanya sungguh sangat elok apabila kerugian konsumen juga dapat dijadikan sebuah alasan bagi penegak hukum di bidang Hukum Persaingan Usaha untuk dapat dijadikan sebagai sebuah

---

<sup>5</sup> Dela Wanti Widyantari, "Tinjauan Yuridis Keterkaitan Hukum Persaingan Usaha terhadap Perlindungan Konsumen Di Indonesia (Studi Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 26/KPPU-L/2007 Tentang Kartel SMS dan Nomor 25/KPPU-I/2009 tentang Penetapan Harga *Fuel Surcharge*)" dalam <http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article/viewFile/65637.akses> 21 Januari 2016.



pertimbangan dalam putusan serta memberikan ganti rugi kepada konsumen. Sekali lagi perlu ditegaskan bahwa putusan KPPU yang memuat pertanggungjawaban kerugian konsumen harus dijatuhkan kepada pelaku usaha yang melakukan perilaku tidak sehat dalam persaingan usaha apabila secara nyata tindakan pelaku usaha merugikan konsumen.

Keharusan akan pemberian sanksi berupa pengembalian kerugian konsumen sebagai akibat dari pesaingan usaha tidak sehat, tidaklah dapat ditemukan dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia. Di Indonesia Hukum Persaingannya hanyalah mengatur tentang persaingan antar pelaku usaha sedangkan terhadap perilaku tidak sehat yang dilakukan oleh pelaku usaha yang berakibat pada kerugian di pihak konsumen tidak dapat ditemukan dalam Hukum Persaingan Usaha Indonesia.

Berbeda halnya dengan Hukum Persaingan Usaha di Australia yang menggabungkan antara lembaga pengawas persaingan dan lembaga perlindungan konsumen dalam satu lembaga pengawas yang diberikan nama ACCC (*Australian Competition and Consumer Commission*).<sup>6</sup> Hal ini sama dengan di Amerika Serikat yang menggabungkan antara penegakan hukum persaingan dan perlindungan konsumen dalam sebuah lembaga yang diberi nama FTC (*Federal Trade Commission*)<sup>7</sup>. Dengan demikian, dimungkinkan di negara tersebut ketika terjadi perilaku usaha yang tidak sehat, maka terhadap

---

<sup>6</sup> Jhony Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha: Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*. Cetakan Pertama (Malang: Bayumedia Publishing: 2006), hlm.172

<sup>7</sup> Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Kencana, 2012), hlm 38.

pelaku usaha yang melakukan perilaku tidak sehat tersebut akan diberikan sanksi berupa pengembalian kerugian yang dialami konsumen.

Penempatan konsumen sebagai pilar yang penting dalam hukum persaingan juga dapat dilihat dari beberapa tujuan diundangkannya sebuah Undang-Undang antara lain dapat ditemukan dalam Pasal 382 KUHPidana, selain itu juga dapat dilihat dalam tap MPR Nomor IV/MPR/1973 tentang Garis Besar Haluan Negara, yang memberikan amanat bahwa: “dalam demokrasi ekonomi harus dihindarkan monopoli yang merugikan masyarakat”.<sup>8</sup>

Ketentuan lainnya dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian, yang menyebutkan:

“perlunya pengaturan, pembinaan, dan pengembangan industri oleh pemerintah, yang bertujuan antara lain untuk mengembangkan persaingan yang baik dan sehat, mencegah persaingan yang tidak jujur serta pemusatan atau penguasaan industri oleh satu kelompok atau perorangan dalam bentuk monopoli yang merugikan masyarakat”.<sup>9</sup>

Di sisi lain dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat Pasal 3, Menyatakan, tujuan Undnag-Undang ini adalah:<sup>10</sup>

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

---

<sup>8</sup> A.M. Tri Anggraini, *Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat: Perse illegal atau Rule of Reason*, Cetakan I, (Jakarta: Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003), hlm.1.

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

<sup>10</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat. Pasal 3 huruf a, b, dan c.

Oleh karena itulah nafas dari Hukum Persaingan usaha haruslah melingkupi dan mencerminkan persaingan usaha yang sehat dan mencegah kerugian konsumen. Sedangkan di Indonesia kehadiran Undang-Undang Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 telah dinantikan kelahirannya oleh pelaku usaha dan masyarakat, karena dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini diharapkan dapat mencegah praktek monopoli yang berdampak kerugian bagi rakyat banyak dan menjamin kepastian kesempatan berusaha.<sup>11</sup>

Adapun yang menjadi pertimbangan diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, antara lain menghendaki kemakmuran masyarakat bukan kemakmuran orang seorang. Sistem ekonomi seperti ini mengandung prinsip keseimbangan, keselarasan serta memberikan kesempatan berusaha yang sama, adil dan merata bagi setiap warga negara. Berdasarkan pertimbangan tersebut maka persaingan menjadi titik tumpu dalam sektor ekonomi dan perdagangan, sehingga persaingan tersebut harus berlangsung dalam suasana sehat dan wajar.<sup>12</sup>

Persaingan yang sehat dan wajar akan menciptakan efisiensi usaha yang secara langsung memperbaiki struktur harga, dan pada akhirnya akan memunculkan alternatif produksi barang /dan atau jasa tertentu bagi konsumen. Sebaliknya persaingan yang tidak sehat akan memunculkan pemusatan kekuatan ekonomi, mengakibatkan dikuasainya sektor produksi/ dan atau distribusi barang dan atau jasa oleh pelaku usaha tertentu, sehingga

---

<sup>11</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Cetakan Pertama (Jakarta: Sinar Grafika,2013).hlm.1.

<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm.6.

merugikan kepentingan umum serta bertentangan dengan cita-cita keadilan sosial.<sup>13</sup> Hal yang patut untuk dicatat adalah perilaku anti persaingan haruslah dilarang hal ini dikarenakan sampai saat ini praktek-praktek tidak sehat dalam perdagangan telah terbukti berakibat merugikan rakyat.<sup>14</sup>

Pentingnya pengaturan persaingan usaha yang sehat dan wajar dalam dunia usaha dan perdagangan, dapat dilihat dari tujuan yang hendak dicapai dalam Undang-Undang mengenai larangan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, yakni untuk menjaga kelangsungan persaingan. Persaingan diperlukan demi terciptanya efisiensi. baik efisiensi bagi masyarakat konsumen maupun pelaku usaha. Efisiensi bagi perusahaan bermakna efisiensi dalam menghasilkan produk barang atau jasa, dikatakan efisien apabila dalam membuat produk barang tersebut dengan biaya serendah rendahnya, sedangkan efisiensi bagi konsumen apabila pelaku usaha dapat membuat barang-barang yang dibutuhkan konsumen dan menjualnya pada harga konsumen bersedia untuk membayar harga barang yang dibutuhkan.<sup>15</sup>

Penelusuran akan pentingnya persaingan usaha yang sehat dan wajar dapat ditemukan dalam penjelasan umumnya yang menyatakan bahwa :

“Undang –Undang ini disusun berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta berasaskan kepada Demokrasi Ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum dengan tujuan untuk : menjaga kepentingan umum dan melindungi konsumen; menumbuhkan iklim usaha yang kondusif, melalui terciptanya persaingan usaha yang sehat, dan menjamin kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi setiap orang; mencegah

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm.6.

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm.6.

<sup>15</sup> Rachmadi Usman, *Op.Cit.*, hlm. 89-90.

praktek-praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan pelaku usaha.”<sup>16</sup>

Dilihat dari penjelasan Undang Undang tersebut, jelas bahwa UU. No. 5 Tahun 1999 ini memiliki tujuan yang sangat kental di bidang ekonomi yaitu untuk menciptakan iklim usaha yang sehat, efektif dan efisien, serta untuk mencegah timbulnya pemusatan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu yang dapat menghalangi persaingan yang sehat dan wajar serta mensejahterakan rakyat.<sup>17</sup>

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dan Putusan KPPU yang ada selama ini masih menyimpan permasalahan. Khususnya dari sisi kerugian konsumen, KPPU menyatakan berbagai praktik persaingan tidak sehat tersebut menimbulkan kerugian bagi konsumen. Namun KPPU tidak membuat mekanisme hukum untuk memberikan ganti kerugian atas praktik persaingan tidak sehat tersebut langsung kepada konsumen sampai saat ini masih belum memadai. Dalam hal telah terjadi tindakan yang tidak sehat oleh pelaku usaha sehingga menyebabkan kerugian konsumen, namun mengenai hal ini tidak dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 secara tegas.<sup>18</sup>

---

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

<sup>17</sup> Syamsul Maarif, *Merger Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*, Cetakan 1 (Jakarta: Degraf Publishing, 2010).

<sup>18</sup> Dela Wanti Widyantari, "Tinjauan Yuridis Keterkaitan Hukum Persaingan Usaha Terhadap Perlindungan Konsumen Di Indonesia (Studi Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 26/KPPU-L/2007 Tentang Kartel SMS dan Nomor 25/KPPU-I/2009 Tentang Penetapan Harga Fuel Surcharge)" dalam <http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article/viewFile/65637.akses> 21 Januari 2016.

Namun demikian, KPPU sebagai Lembaga yang diberikan tugas untuk menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-Undang 5 Tahun 1999, memiliki payung hukum untuk dapat dijadikan sebagai landasan menghukum pelaku usaha untuk memberikan ganti rugi kepada konsumen yakni, Pasal 36 Huruf J Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Namun hal ini tidak dilakukan oleh KPPU.

Sungguh disayangkan dalam konteks Hukum Persaingan Usaha, pengembalian kerugian konsumen tidak diatur. Hal ini tidak sejalan dengan ketentuan-ketentuan dalam Pasal 382 KUHPidana, Tap MPR Nomor IV/MPR/1973 tentang Garis Besar Haluan Negara serta Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian, Tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Semuanya menyebutkan perlunya konsumen untuk dihindarkan dari perilaku tidak sehat yang dilakukan oleh pelaku usaha yang berujung pada derita kerugian oleh konsumen.

Pengembalian kerugian konsumen perlu diatur dalam bentuk peraturan teknis berupa peraturan komisi untuk menghindarkan kegamangan KPPU dalam membuat putusan. Kegamangan tersebut dapat dilihat dalam putusan yang telah ditetapkan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha dan telah dapat dibuktikan secara nyata oleh Majelis Komisi akan adanya kerugian konsumen tidak dapat dimunculkan dalam amar putusan dengan dalih Komisi Pengawas Persaingan Usaha tidak memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi kepada pelaku usaha apabila menimbulkan kerugian konsumen, salah satunya adalah putusan Nomor 07/KPPU-L/2007 tentang Temasek.

Dalam Putusan Temasek, Komisi Pengawas Persaingan Usaha setelah melakukan pemeriksaan dan mendengarkan pembelaan dari terlapor, memberikan putusan yang pada pokoknya menetapkan Temasek Holding melanggar ketentuan Pasal 27 Huruf a, Pasal 17 ayat (1), Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999. Akibat perilaku yang tidak sehat yang dilakukan oleh Temasek dan anak perusahaannya tersebut, menyebabkan kerugian konsumen senilai Rp. Rp. 14.764.980.000.000,00 (empat belas triliun tujuh ratus enam puluh empat miliar sembilan ratus delapan puluh juta rupiah) dan maksimal sebesar Rp 30.808.720.000.000,00 (tiga puluh triliun delapan ratus delapan miliar tujuh ratus dua puluh juta rupiah).<sup>19</sup>

Putusan Temasek berisi banyak sekali pertimbangan hukum mengenai kerugian konsumen, bahkan dalam putusan ini kerugian konsumen telah ditetapkan jumlahnya, namun pertimbangan dan penetapan tersebut tidak dituangkan dalam amar putusan KPPU, dalih yang digunakan oleh KPPU adalah Majelis Komisi dalam perkara ini tidak berada pada posisi yang berwenang menjatuhkan sanksi ganti rugi untuk konsumen, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat.<sup>20</sup>

Perspektif Hukum Persaingan Usaha melihat Putusan KPPU Nomor07/KPPU-L/2007 selesai. Namun di sisi lain masih meninggalkan pekerjaan rumah khususnya mengenai kerugian konsumen sehingga

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, hlm. 687.

<sup>20</sup> *Ibid.* Hlm. 687.

memunculkan ketidakpastian hukum bagi konsumen.<sup>21</sup> Hal inilah kemudian yang menjadi hal menarik menurut hemat penulis untuk dapat dikaji dengan komprehensif terkait penyelesaian hukum atas kerugian konsumen akibat pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dapat dibuktikan oleh putusan komisi pengawas persaingan usaha.

## **B. Rumusan Masalah**

Masalah yang diteliti adalah: Bagaimanakah penyelesaian hukum atas kerugian konsumen akibat pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang dapat dibuktikan oleh Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam perkara Nomor 07/KPPU-L/2007 tentang Temasek Holdings. Pte., Ltd?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan permasalahan yang telah dikemukakan, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian tesis ini adalah: Untuk menganalisis aturan-aturan hukum dalam Undang-Undang Persaingan Usaha dan Hukum Perdata, guna menjawab persoalan Penyelesaian hukum atas kerugian konsumen akibat pelanggaran undang-undang nomor 5 tahun 1999 yang dapat dibuktikan oleh putusan komisi pengawas persaingan usaha. sebagaimana

---

<sup>21</sup> Menurut Gustav Radbruch “ *Putusan yang ideal ialah apabila mengandung unsur-unsur keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum*” dikutip oleh, I Made Sarjana, *Prinsip-Prinsip Pembuktian dalam Hukum Acara Persaingan Usaha*, Cetakan Pertama ( Sidoarjo: Zifatama Publishing, 2014), hlm.28.



ditetapkan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam perkara Nomor 07/KPPU-L/2007 tentang Temasek Holdings. Pte., Ltd.

Menemukan mekanisme hukum pengembalian kerugian konsumen serta membuat regulasi tentang penggantian kerugian konsumen berdasarkan putusan KPPU.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian Penyelesaian hukum atas kerugian konsumen akibat pelanggaran undang-undang nomor 5 tahun 1999 yang dapat dibuktikan oleh putusan komisi pengawas persaingan usaha sebagaimana ditetapkan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam perkara Nomor 07/KPPU-1/2007 tentang Temasek Holdings. Pte., Ltd. ini adalah:

1. Untuk memberikan kontribusi positif bagi perkembangan peraturan Perundang- Undangan Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat khususnya terkait dengan penyelesaian hukum kerugian konsumen.
2. Dapat dijadikan sebagai rujukan bagi konsumen, pemerintah khususnya kementerian perdagangan serta Lembaga Swadaya Masyarakat yang peduli terhadap konsumen, untuk segera menindak lanjuti putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha terkait dengan Kerugian Konsumen agar segera dapat diwujudkan kepastian hukum dan keadilan bagi konsumen di Indonesia.

## E. Kerangka Teori

Teori dan doktrin yang digunakan dalam membantu memperjelas permasalahan tesis ini adalah Teori tentang asas-asas dalam Hukum Persaingan Usaha serta pendekatan hukum terhadap ekonomi.

Persaingan dalam dunia usaha adalah cara yang efektif untuk mencapai pendayagunaan sumber daya secara optimal. Dengan adanya persaingan akan cenderung menekan ongkos-ongkos produksi, sehingga harga menjadi lebih rendah serta kualitasnya semakin meningkat. Bahkan lebih dari itu persaingan dapat menjadi landasan fundamental bagi kinerja diatas rata-rata untuk jangka panjang, hal ini dinamakan dengan keunggulan bersaing lestari, yang dapat diperoleh melalui tiga strategi generik yakni keunggulan biaya, differensiasi dan fokus biaya.<sup>22</sup>

Aspek positif dari persaingan bagi dunia usaha dapat dibangun dengan 3 argumen dasar yakni :

1. Dalam kondisi penjual dan pembeli terstruktur secara teori maka (masing-masing berdiri sendiri sebagai unit-unit kecil dan *independent*) yang ada dalam persaingan, kekuatan ekonomi atau yang didukung oleh faktor ekonomi menjadi tersebar dan terdesentralisasi dengan demikian pembagian sumber daya alam dan pemerataan pendapatan akan terjadi secara mekanik.
2. Sistem ekonomi pasar yang kompetitif akan dapat menyelesaikan persoalan persoalan ekonomi secara impersonal, bukan melalui personal

---

<sup>22</sup> Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha: teori dan Praktinya di Indonesia, cetakan kedua*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2012). hal. 8.

pengusaha dan birokrat dalam keadaan seperti ini dalam kata yang sederhana dalam kondisi persaingan jika seorang terpuruk dalam bidang usahanya ia tidak akan merasa tersakiti karena jatuh bukan karena person tertentu tapi disebabkan proses mekanis yakni hukum penawaran dan permintaan.

3. Kondisi persaingan berkaitan erat dengan kebebasan manusia untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam berusaha, sehingga hak setiap orang untuk berusaha dan mengembangkan diri menjadi sama.<sup>23</sup>

Persaingan dalam pasar dapat membentuk beberapa jenis pasar yaitu pasar persaingan sempurna, pasar monopoli, oligopoli dan juga posisi dominan, persaingan yang paling ideal adalah persaingan sempurna dimana struktur pasar ini menjamin terwujudnya kegiatan memproduksi barang dan jasa yang sangat tinggi efisiensinya, untuk melihat sebuah persaingan sempurna maka dapat dilihat dari 4 (empat) asumsi dasar yakni:

- a. Pelaku usaha tidak dapat menentukan secara sepihak harga atas produk atau jasa, adapun yang menentukan harga adalah pasar berdasarkan ekuilibrium permintaan dan penawaran.
- b. Barang dan jasa yang dihasilkan pelaku usaha homogeny.
- c. Pelaku usaha mempunyai kebebasan untuk masuk dan keluar pasar.

---

<sup>23</sup> *Ibid.* hal. 9-10.

4. Konsumen dan pelaku usaha memiliki informasi yang sempurna tentang berbagai hal diantara kesukan, tingkat pendapatan, biaya dan teknologi yang digunakan untuk menghasilkan barang dan jasa.<sup>24</sup>

Pasar monopolis adalah pasar dengan pemain tunggal. Ini berarti bahwa sebuah pasar hanya dikuasai oleh satu perusahaan saja dan menghasilkan barang yang tidak dipunyai barang penggantinya yang dekat, cirinya industri terdiri dari satu perusahaan, tidak ada barang pengganti yang mirip, tidak ada kemungkinan untuk masuk kedalam industri, dapat menguasai penentuan harga, apabila ini terjadi maka akan berdampak pada menjadikan harga jual menjadi tinggi yang dijual sedikit sehingga konsumen dirugikan, produksi tidak efisien, akan terbentuk pasar yang kolutif, boikot, refuse pesaing pesaing dan konsumen.

Sedangkan pasar oligopoli merupakan pasar yang terdiri dari hanya beberapa produsen saja indikasi suatu pasar terjangkau oligopoli adalah dengan cara barang yang dihasilkan hanya berrbeda corak, kekuasaan menentukan harga kang lemah kadang tangguh, iklan masih diperlukan.<sup>25</sup> Posisi Dominan merupakan suatu keadaan dimana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitanya dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang dan atu jasa.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> *Ibid*, hal.11.

<sup>25</sup> *Ibid*, hal.10.

<sup>26</sup> Munir Fuady, *Pengantar Hukum Bisnis: menata Bisnis Modern di Era Global*, Cetakan Keempat, ( Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2012). hal.214.

Richard A. Posner dalam bukunya “*Anti Trust Law*” mengemukakan adanya 3(tiga) alasan politis mengapa monopoli tidak dikehendaki yaitu :

1. Monopoli mengalihkan kekayaan dari para konsumen kepada pemegang saham perusahaan-perusahaan yang monopolistik, yaitu suatu distribusi kekayaan berlangsung dari golongan kurang mampu kepada yang kaya.
2. Monopoli atau secara lebih luas setiap kondisi yang memperkuat kerja sama di antara perusahaan-perusahaan yang bersaing, akan mempermudah dunia industri untuk melakukan manipulasi politik guna dapat memperoleh proteksi dari pemerintah berupa dikeluarkannya peraturan perundang undangan.
3. Keberatan terhadap tindakan monopoli bahwa anti monopoli bertujuan untuk meningkatkan *economic efisiency* dengan cara membatasi monopoli adalah suatu kebijakan yang bertujuan untuk membatasi kebebasan bertindak dari perusahaan-perusahaan besar demi tumbuh dan berkembangnya perusahaan-perusahaan besar.<sup>27</sup>

Persaingan curang (persaingan tidak sehat) adalah suatu persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang atau jasa yang dilakukan dengan cara cara yang tidak jujur atau dengan cara melawan hukum dan atau menghambat persaingan usaha, sedangkan yang dimaksud dengan pemusatan ekonomi diberikan arti oleh Undang-Undang sebagai suatu penguasaan yang nyata suatu pasar oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang atau jasa.<sup>28</sup>

Dengan keadaan-keadaan yang telah diuraikan diatas maka negara wajib hadir untuk mengembangkan dan menjaga persaingan dikarenakan negara harus memberikan jaminan dan perlindungan bahwa persaingan nasional dapat dijalankan dalam kerangka ekonomi yang pluralistik,

---

<sup>27</sup> Sutan Remy Sjahdeni, *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hal.14-15.

<sup>28</sup> *Ibid.* hal 213-214.

bahkan Negara harus hadir untuk ini karena aroma Hak Asasi Manusia sangat kental khususnya terkait dengan Pemajuan dan kebebasan untuk memilih dan terhadap sebuah Negara yang yang pengelolaanya berdasarkan pasar haruslah menjamin iklim persaingan yang sehat.<sup>29</sup>

Pentingnya pengaturan terhadap struktur pasar, perilaku para pelaku ekonomi, dan kinerja para pelaku ekonomi adalah tidak lain untuk kemamkmuran rakyat, kemakmuran rakyat dapat dicapai apabila terjadi efisiensi dalam produksi barang dan jasa serta pembagian distribusi yang adil, namun apabila struktur pasar monopolis dan oligopolis maka akan mengurangi kesejahteraan konsumen, sebab dengan struktur seperti itu produsen akan dapat menentukan harga seenaknya.<sup>30</sup>

Demikian pula dengan pelaku usaha haruslah diberikan pengaturan terhadap perilaku produsen dalam memasarkan produknya agar tidak menimbulkan kerugian konsumen. Apabila ditarik lebih jauh maka pengaturan terhadap keduanya adalah upaya mewujudkan kesejahteraan rakyat sebagaimana diamanatkan oleh Undang Undang Dasar 1945.<sup>31</sup>

Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat maka ada beberapa aturan landasan hukum yang parsial dan tidak komprehensif aturan-aturan tersebut antara lain:

---

<sup>29</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Cetakan Pertama ( Jakarta: Sinar Grafika, 2013).hal. 7-9.

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> *Ibid*, hal. 51.

1. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHPidana) Pasal 382 yang berisi larangan dan ancaman pidana bagi pihak yang melakukan perdagangan curang, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) Pasal 1365 yang pada pokoknya mengatur setiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian pada orang lain mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu untuk memberi ganti rugi.
2. Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 13 berisi monopoli dibidang pertanahan harus dicegah.
3. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1992/Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1997 tentang Merek Pasal 81 dan 82 ancaman pidana bagi perbuatan curang dalam pemakaian merek.
4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian pasal 7 ayat (3) yang berisi mencegah pemusatan atau penguasaan industri oleh salah satu kelompok atau perorangan dalam bentuk monopoli yang merugikan masyarakat.
5. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, Pasal 104 ayat (1) yang berisi mencegah kemungkinan terjadinya monopoli atau yang merugikan masyarakat akibat penggabungan peleburan atau pengambil alihan perusahaan.
6. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang pasar modal Pasal 10 berisi melarang adanya ketentuan yang menghambat adanya persaingan sehat dalam pasar modal.

7. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang usaha kecil Pasal 8 huruf (b) berisi mencegah pembentukan struktur pasar yang dapat melahirkan persaingan yang tidak wajar dalam bentuk monopoli, oligopoli, monopsoni, yang merugikan usaha kecil,
8. Peraturan pemerintah Nomor 70 Tahun 1992 tentang Bank Umum Pasal 15 ayat (1) berisi merger dan konsolidasi hanya dapat dilakukan setelah ada izin dari Menkeu.<sup>32</sup>

Dalam Hukum Persaingan Usaha dikenal dengan dua metode dalam melakukan pendekatan sebuah perilaku dapat dikategorikan sebagai pelanggaran hukum yakni *Per se Illegal* dan *Rule of Reason*. Kata *Per se* berasal dari bahasa latin berarti *by it self, in it self, taken alone, by Means of itself, through itself, inherently, in isolation, unconnected with other matters, simply as such, in its own nature without reference to its relation*, apabila suatu aktivitas adalah jelas maksudnya dan mempunyai akibat merusak, tidak perlu mempermasalahkan masuk akal atau tidaknya peristiwa yang sama (dengan peristiwa yang diadili) untuk menentukan bahwa peristiwa yang bersangkutan merupakan pelanggaran hukum persaingan.

Prinsip ini dikenal dengan "*per se doctrine*". *Per se illegal* yang sering juga disebut dengan *per se violation*, dalam hukum persaingan adalah istilah yang mengandung maksud bahwa jenis-jenis perjanjian tertentu (misalnya penetapan harga/*horizontal price fixing*), atau

---

<sup>32</sup> Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha: Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Cetakan Ketiga, (Malang: Bayumedia Publisng, 2009). hal. 15-16.



perbuatan tertentu dianggap secara inheren bersifat antikompetitif dan merugikan masyarakat tanpa perlu dibuktikan bahwa perbuatan tersebut nyata telah merusak persaingan prinsip *Per Se illegal* juga dirumuskan oleh Kaplan yakni hambatan perdagangan dianggap merupakan *per se illegal* jika secara inheren bersifat anti kompetitif tidak ada keuntungan yang diraih darinya dan tidak ada maksud lain selain menghalangi atau melumpuhkan persaingan.<sup>33</sup>

Perbuatan – perbuatan yang dilarang yang bersifat *Per se illegal* :<sup>34</sup>

- a. Penetapan harga secara horizontal yaitu penetapan harga bersama oleh perusahaan-perusahaan yang memproduksi atau menjual produk atau jasa yang sama. Misalnya beberapa perusahaan semen membuat persetujuan yang menetapkan atau memasok harga semen.
- b. Perjanjian perjanjian yang menurut ketentuan-ketentuan yang bersifat eksklusif atau memboikot pihak ketiga.

Doktrin *Rule of reason* adalah doktrin yang dibangun berdasarkan penafsiran atas ketentuan Sherman antitrust act oleh Mahkamah Agung Amerika Serikat. Dengan pendekatan yang menentukan meskipun suatu perbuatan telah memenuhi rumusan Undang-Undang, namun jika ada alasan obyektif yang dapat membenarkan perbuatan tersebut, maka perbuatan itu bukan merupakan suatu pelanggaran artinya penerapan hukumnya tergantung pada akibat yang ditimbulkannya apakah perbuatan

---

<sup>33</sup> Susanti Adi Nugroho, *Op. Cit.* hal. 693.

<sup>34</sup> *Ibid.* Hal. 703.

itu telah menimbulkan praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat, karena titik beratnya adalah unsur material dari perbuatannya jadi penerapan hukum dalam pendekatan *rule of reason* mempertimbangkan alasan-alasan mengapa dilakukannya suatu tindakan/suatu perbuatan oleh pelaku usaha.

Prinsip *Rule of Reason* tidak hanya diperlukan pengetahuan ilmu hukum tetapi penguasaan terhadap ilmu ekonomi juga, dengan perkataan lain apabila suatu perbuatan yang dituduhkan melanggar hukum persaingan maka pencari fakta harus mempertimbangkan dan menentukan apakah perbuatan tersebut menghambat persaingan dapat dikatakan pula *rule of reason* lebih memfokuskan kepada melihat akibat yang dimunculkan dari suatu perbuatan yang dilakukan pertimbangan atau argumentasi yang perlu dipertimbangkan antara lain pada aspek ekonomi, keadilan, efisiensi, perlindungan terhadap golongan ekonomi tertentu dan fairness .<sup>35</sup>

*Rule of reason* merupakan kebalikan dari *Per se illegal* artinya di bawah *rule of reason* untuk menyatakan bahwa suatu perbuatan yang dituduhkan melanggar hukum persaingan, pencari fakta harus mempertimbangkan keadaan disekitar kasus untuk menentukan apakah perbuatan itu membatasi persaingan usaha secara tidak patut, untuk itu diisyaratkan bahwa otoritas pemeriksa dapat menunjukkan akibat-akibat anti kompetitif, atau kerugian nyata terhadap persaingan. Atau dengan

---

<sup>35</sup> *Ibid.* hal.711.

kata lain otoritas lembaga persaingan usaha agar membuat evaluasi mengenai akibat perjanjian atau kegiatan usaha tertentu guna menentukan apakah suatu perjanjian atau kegiatan usaha tertentu tersebut bersifat menghambat atau mendukung persaingan. Bukan dengan menunjukan apakah perbuatan itu tidak adil ataupun melawan hukum.<sup>36</sup>

Suatu ketentuan bersifat *per se illegal* tidak diperlukan lagi pembuktian dampak larangan tersebut, sehingga jika ada pelaku usaha yang melakukan suatu sesuatu yang dinyatakan secara eksplisit dilarang dalam undang-undang pelaku usaha tersebut dinyatakan melanggar, tanpa perlu membuktikan hasil atau akibat tindakan yang dilakukan, sementara dalam *rule of reason* memerlukan bukti atau tindakan yang dilakukan pelaku usaha, apakah tindakan tersebut tergolong anti persaingan atau merugikan masyarakat.<sup>37</sup>

Secara gamblangnya pendekatan *per se illegal* bahwa suatu perjanjian atau tindakan atau kegiatan dilarang karena undang-undang dan tidak memerlukan pembuktian akibat dari perjanjian atau kegiatan yang dilakukan pelaku usaha sebaliknya *rule of reason* suatu perjanjian atau kegiatan dilarang hanya apabila perjanjian atau kegiatan dilarang hanya apabila perjanjian atau kegiatan yang dilakukan pelaku usaha mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha

---

<sup>36</sup> *Ibid.* hal. 694.

<sup>37</sup> Jhony Ibrahim, *Op. Cit.*, hal. 219.

tidak sehat biasanya dalam peraturan dibarengi dengan persyaratan tertentu yang harus dipenuhi.<sup>38</sup>

Pendekatan *Rule of Reason* dan *Per se illegal* apabila dikaitkan dengan kepastian hukum dan kemanfaatan maka yang terjadi adalah sebagai berikut: hasil pendekatan *pe se illegal* lebih condong kearah menciptakan kepastian hukum. Setiap perkara persaingan usaha apabila sudah memenuhi unsur-unsur yang ditentukan dalam setiap pasal – pasal yang mengaturnya, maka terhadap si pelanggar sudah dapat dijatuhi hukuman.<sup>39</sup>

Pembuktian dengan pendekatan *rule of reason*, hasilnya pembuktian lebih mengarah kepada putusan yang memenuhi rasa keadilan yang didasarkan manfaatnya. Pendekatan melalui *rule of reason* terutama yang menggunakan analisis ekonomi lebih menekankan pada apakah pelanggaran terhadap persaingan usaha membawa dampak anti monopoli dan persaingan usaha tidak sehat ataukah justru membawa dampak yang positif bagi persaingan usaha. Apabila berdasarkan analisis ekonomi pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha berdampak buruk terhadap ekonomi dan merugikan masyarakat luas, maka terhadap pelanggaran tersebut dijatuhkan putusan disertai sanksi.<sup>40</sup>

---

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

<sup>39</sup> I Made Sarjana, *Prinsip Pembuktian dalam Hukum Acara Persaingan Usaha*, Cetakan Pertama. (Sidoarjo: Zifatama Publisher. 2014) Hlm.133

<sup>40</sup> *Ibid.*, hlm. 133.

Pada tataran pengaturan pada umumnya dikenal 2 (dua) instrumen kebijakan pengaturan persaingan usaha yakni instrumen pengaturan kebijakan struktur dan pengaturan kebijakan perilaku (*behavior*).<sup>41</sup>

Instrumen kebijakan perilaku banyak menjadi pilihan di berbagai negara seperti Kanada, Meksiko dan Selandia Baru dll, karena dianggap efektif dan tidak kontraproduktif terhadap upaya meningkatkan efisiensi ekonomi dan kepentingan masyarakat luas. Pada sisi lain instrumen kebijakan struktur digunakan oleh Negara-negara yang telah masuk dalam kategori Negara industri maju guna mengawasi ketatnya persaingan dalam negeri hal ini seperti di A.S, Jepang dan Uni Eropa.<sup>42</sup>

Pendekatan struktur lebih menitikberatkan pada pengaturan pangsa pasar (*market share*) dan mengaitkannya dengan konsentrasi industri, sedangkan pendekatan perilaku menitikberatkan pada memerangi perilaku dan praktik bisnis yang bersifat anti persaingan seperti upaya pelaku usaha memperoleh posisi dominan serta melalui kebijakan harga dan praktek-praktek bisnis lain yang cenderung bersifat anti persaingan.<sup>43</sup>

## F. Metode Penelitian

Penelitian hukum yang digunakan dalam tesis ini adalah untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.

---

<sup>41</sup> Jhony Ibrahim, *Op. Cit*, hal. 219

<sup>42</sup> *Ibid.*

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

## 1. Jenis Penelitian

Penelitian yang dipakai dalam tesis ini adalah jenis penelitian hukum normatif. Cakupan penelitian meliputi penelitian terhadap aturan-aturan hukum dalam Undang-Undang Persaingan Usaha.<sup>44</sup> Dan aturan-aturan hukum Perdata.

## 2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan 2 pendekatan, yaitu :<sup>45</sup>

- a. Pendekatan yuridis normatif, yaitu pendekatan dalam memahami hukum dari kaidah normatif aturan hukum tersebut beserta penjelasannya;
- b. Pendekatan kasus dan Pendekatan ekonomi atas hukum (*analysis economic of law*). Diperlukan dalam tesis ini dikarenakan analisis yang digunakan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha menggunakan *rule of reason*. Analisis *rule of reason* menngorientasikan kepada prinsip efisiensi, yakni dengan memperhitungkan akibat negatif/kerugian dan positif dari tindakan tertentu terhadap proses persaingan,<sup>46</sup> oleh karena itu analisis ekonomi diperlukan untuk mengetahui apakah perbuatan tersebut menghambat atau mendorong persaingan.<sup>47</sup> Adapun pendekatan kasus diperlukan dikarenakan dalam penelitian tesis ini yang menjadi kajian adalah putusan tentang Temasek Holdings.

---

<sup>44</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan Ketiga, (Jakarta : UI Press, 2010), hlm. 51.

<sup>45</sup> *Ibid*,

<sup>46</sup> A.M. Tri Anggraini, *Larangan Praktik Monooli dan Persaingan Tidak Sehat: Perse illegal atau Rule of Reason*, Cetakan I, (Jakarta: Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003 ) Hlm.8.

<sup>47</sup> *Ibid*., hlm.10.

### **3. Obyek Penelitian**

Obyek penelitian ini adalah Penyelesaian Hukum atas Kerugian Konsumen Akibat Pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 yang dapat dibuktikan oleh Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha. khususnya terkait Putusan KPPU Nomor 07/Kppu-L/2007 Tentang Temasek Holdings. Pte., Ltd.

### **4. Sumber Bahan Hukum**

Data yang diperlukan berupa data sekunder atau data kepustakaan dan dokumen yang berupa bahan-bahan hukum sebagai berikut:

- a. Bahan hukum primer. Bahan hukum primer adalah bahan adalah bahan hukum yang sifatnya mengikat dan terdiri dari:
  - 1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
  - 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgelijk Wetboek).
  - 3) Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penangan Perkara.
  - 4) Peraturan Komisi Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pedoman Tindakan Administratif.
- b. Bahan hukum sekunder. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, yaitu:
  - 1) Hasil-hasil penelitian baik tesis atau disertasi maupun hasil penelitian persaingan usaha, hukum perdata, dan hukum acara perdata.

- 2) Buku-buku, makalah maupun jurnal hukum yang berkaitan dengan hukum persaingan usaha, hukum perdata, dan hukum acara perdata.

## **5. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Sesuai dengan sumber bahan hukum seperti yang dijelaskan di atas, maka dalam penelitian ini, pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan dengan mencari dan mengumpulkan serta mengkaji peraturan perundangan di bidang hukum persaingan usaha Serta dokumen lain yang terkait dengan masalah yang diteliti, berupa jurnal ilmiah, artikel ilmiah, dan makalah seminar serta kamus yang berhubungan dengan penelitian ini.

## **6. Analisis Bahan Hukum**

Metode analisis bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, yaitu bahan hukum yang diperoleh dari penelitian disajikan dan diolah secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian diklasifikasi berdasarkan bidang hukum masing-masing, sesuai dengan permasalahan dalam penelitian;
- b. Hasil klasifikasi bahan hukum selanjutnya disistematisasikan;
- c. Bahan hukum yang telah disistematisasikan kemudian dianalisis untuk dijadikan sebagai dasar dalam pengambilan kesimpulan.



## **G. Sistematika Penulisan**

Untuk lebih memudahkan pemahaman tentang isi dan esensi penelitian, serta memperoleh penyajian yang terarah dan sistematis, maka penulis menyajikan tesis ini dengan sistematikan penulisan sebagai berikut:

Bab I. Pendahuluan yang terdiri : latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II. Tinjauan umum tentang Persaingan Usaha, Komisi Pengawas Persaingan Usaha dan pendekatan hukum terhadap ekonomi.

Bab III. Tinjauan umum ganti kerugian dalam Hukum Perdata dan tuntutan ganti kerugian dalam HIR Dan Rbg.

Bab IV. Berisi Pembahasan dari hasil Penelitian yang pada pokoknya menguraikan Penyelesaian hukum atas kerugian konsumen akibat pelanggaran undang-undang nomor 5 tahun 1999 yang dapat dibuktikan oleh putusan komisi pengawas persaingan usaha dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha dan Hukum Perdata. Yang akan dibagi dalam dua sub bab, sub bab pertama akan mengurai secara umum Putusan KPPU tentang Temasek sehingga memunculkan penetapan kerugian konsumen serta analisis hukum persaingan usaha. sedangkan sub bab selanjutnya, berisi analisis hukum pengembalian kerugian konsumen.

Bab V adalah penutup yang berisi kesimpulan dan saran hasil dari penelitian yang telah dilakukan.

## BAB II

### TINJAUAN UMUM PERSAINGAN USAHA, KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA DAN PENDEKATAN EKONOMI TERHADAP HUKUM

#### A. Tinjauan Umum tentang Persaingan Usaha.

Istilah yang lazim dipakai untuk menunjuk ke pranata hukum ini, misalnya hukum persaingan usaha, hukum kompetisi, hukum tentang persaingan bisnis curang, hukum anti-monopoli dan sebagainya. Di antara sekian banyak istilah tersebut, ada dua yang paling lazim ditemukan di berbagai negara yakni istilah Hukum Kompetisi dan Hukum Anti-Monopoli. Pada negara-negara Eropa tampak istilah pertama yang lebih sering dipakai, sementara istilah kedua digunakan di Amerika Serikat dan negara-negara lain yang meniru undang-undang *Anti-trust* Amerika Serikat.<sup>1</sup>

Gagasan untuk menerapkan undang-undang Antimonopoli dan mengharamkan kegiatan pelaku usaha yang curang telah dimulai sejak lima puluh tahun sebelum masehi. Peraturan rumah yang melarang tindakan pencatutan atau pengambilan keuntungan secara berlebihan, dan tindakan bersama yang mempengaruhi perdagangan jagung. Demikian pula Magna Charta yang diterapkan tahun 1349 di Inggris pun telah mengembangkan prinsip-prinsip yang berkaitan dengan *restraint of trade* atau pengekanan

---

<sup>1</sup> A.F. Elly Erawaty, *Mengatur Perilaku Para Pelaku Usaha dalam Kerangka Persaingan Usaha yang Sehat: Deskripsi terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, disampaikan Pada Seminar Membenahi Perilaku Bisnis Melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, (Bandung: Citra Aditya bakti, 1999), hlm. 21.

dalam perdagangan yang telah mengharamkan monopoli dan perjanjian-perjanjian yang membatasi kebebasan individual untuk berkompetisi secara jujur.<sup>2</sup>

Pada mulanya pranata hukum ini muncul dan berkembang di Inggris yang mempunyai tradisi hukum “*common law*” melalui doktrin atau teori hukum yang dinamakan “*restraint of trade doctrine*”, sekitar 400 tahun silam. Prinsip hukum ini yang pada awalnya digunakan oleh para hakim di Inggris untuk menyelesaikan berbagai macam kasus bisnis, utamanya berupa kontrak-kontrak bisnis, yang mengandung berbagai klausul yang sifatnya membatasi atau menghalangi kompetisi atau persaingan dalam berusaha atau berdagang atau berbisnis.<sup>3</sup>

Menurut Arie Siswanto yang dimaksud dalam hukum persaingan usaha (*competition law*) adalah instrument hukum yang menentukan tentang bagaimana persaingan itu harus dilakukan.<sup>4</sup> Pada awal pembahasan mengenai persaingan usaha banyak yang membicarakan dukungan tentang peningkatan persaingan usaha sebagai alat kunci bagi pembangunan ekonomi. Argumen yang dikemukakan berakar pada keyakinan bahwa persaingan dapat:<sup>5</sup>

1. Mendorong pelaku usaha untuk memusatkan perhatian pada efisiensi, dan memenuhi permintaan konsumen;

---

<sup>2</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004), hlm. 24.

<sup>3</sup> A.F. Elly Erawaty, *op. cit.*, hlm. 22.

<sup>4</sup> Galuh Puspaningrum, *Hukum Persaingan Usaha Perjanjian dan Kegiatan yang Dilarang dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, (Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2013), hlm. 28.

<sup>5</sup> Syamsul Ma'arif, *Materi Kuliah Hukum Antimonopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, (Kebijakan mengenai Persaingan dan Pertumbuhan Ekonomi Indonesia: Laporan tentang Masalah-Masalah Pilihan-Pilihan)*, (Yogyakarta: Magister Ilmu Hukum UII, 2002), hlm. 1.

2. Menyediakan barang dan jasa dengan harga yang lebih rendah, mutu yang lebih baik dan dengan pilihan lebih banyak;
3. Menurunkan resiko investasi yang salah arah, mengurangi distorsi harga, dan menghasilkan alokasi sumber daya yang lebih efisien;
4. Meningkatkan tanggung jawab dan transparansi yang lebih besar dalam penetapan keputusan di bidang usaha, serta dalam hubungan antara pemerintah dan dunia usaha;
5. Memperkuat corporate governance, menciptakan kesempatan kerja; dan
6. Memberi ruang fiskal yang memungkinkan pemerintah dapat cukup membiayai sektor sosial, mengingat persaingan dapat membebaskan sumber daya (dana) yang akan dipergunakan untuk kepemilikan negara atau mengatur kegiatan perekonomian.

Persaingan usaha pada pasar memungkinkan pasar menghargai kinerja pelaku usaha yang baik, sedangkan kinerja yang tidak baik dikenakan sanksi. Dengan demikian, persaingan usaha mendorong kegiatan pelaku usaha, memungkinkan pelaku usaha baru masuk pasar, dan efisiensi kegiatan pelaku usaha dapat ditingkatkan. Ini mengakibatkan peningkatan produktivitas modal dan tenaga kerja, mengurangi biaya produksi, dan memperbaiki daya saing para pelaku usaha (meskipun bisa saja seorang produsen tertinggal oleh proses persaingan usaha, sehingga kemungkinan terpaksa meninggalkan pasar). Persaingan usaha juga menjamin penghematan biaya yang diteruskan kepada konsumen

(persaingan usaha mengakibatkan harga keseluruhan lebih murah, meskipun di pasar-pasar harga juga dapat naik akibat relokasi sumber ke produksi di pasar-pasar lain), dan konsumen juga beruntung dari segi kuantitas, kualitas, dan keanekaragaman produk yang lebih banyak.<sup>6</sup>

Persaingan yang semakin tajam akan cenderung untuk lebih banyak penggunaan harga sebagai alat persaingan. Pola yang sedemikian ini akan menjerumuskan para pelaku usaha untuk menurunkan harga jual produknya guna merebut hati para konsumen, jika ini terjadi terus-menerus maka dapat disebut sebagai “Perang Harga”. Hal tersebut jelas tidak diinginkan oleh para pelaku usaha, karena akan berdampak kepada persaingan yang tidak sehat, karena guna merebut hati para konsumen pelaku usaha rela menurunkan harga dibawah harga pokok atau biaya produksi.<sup>7</sup>

Sehubungan dengan perebutan pasar yang berupa persaingan tersebut kita dapat membedakan beberapa bentuk persaingan yaitu:<sup>8</sup>

#### 1. Persaingan Sempurna (*Pure Competition*)

Bentuk persaingan sempurna merupakan bentuk persaingan di mana terdapat sangat banyak pelaku usaha yang terjun di pasar untuk melayani suatu produk tertentu dan pada umumnya pelaku usaha yang terjun di pasar adalah pengusaha-pengusaha kecil.

---

<sup>6</sup> Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, Cetakan pertama, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009) hlm. 29.

<sup>7</sup> Indriyo Gitisudarmo, *Pengantar Bisnis Edisi Kedua*, Cetakan Ketiga, (Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta, 1998), hlm. 163.

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 164-165.

Dalam bentuk persaingan ini pelaku usaha yang terjun di pasar tidak memiliki penguasaan pasar. Pelaku usaha tidak mampu menanamkan pengaruhnya kepada konsumen. Posisi persaingan ini adalah yang paling baik.

#### 2. Persaingan Monopolistik (*Monopolistic Competition*)

Merupakan bentuk di mana pelaku usaha yang terjun dalam kancah persaingan tidak terlalu banyak sehingga dalam hal ini pelaku usaha mampu menanamkan pengaruhnya kepada konsumen. Pelaku usaha dapat mempengaruhi konsumen melalui alat-alat pemasaran (*Marketing Mix*) yang lain tidak semata-mata dengan harga saja.

#### 3. Persaingan Oligopoli (*Oligopolistic Competition*)

Dalam persaingan ini hanya ada sedikit saja jumlah pelaku usaha yang bergerak di pasar dan pada umumnya merupakan perusahaan besar. Persaingan menggunakan harga sangat kecil terjadi atau marginal. Persaingan berlangsung dengan mengunggulkan kualitas produk, bentuk bungkus, merek dagang, promosi, serta distribusi yang lebih memuaskan para konsumen.

#### 4. Monopoli (*Monopoly*)

Dalam hal ini hanya ada satu pelaku usaha yang merupakan satu-satu perusahaan yang melayani kebutuhan seluruh

masyarakat dan karena hanya ada satu maka tentu saja akan merupakan perusahaan yang sangat besar atau raksasa.

Munculnya persaingan dalam dunia usaha secara signifikan telah mengesampingkan praktek persaingan tidak sehat dan monopoli. Persaingan tidak sehat dan monopoli cenderung menghambat alokasi sumber daya secara efisien. Argumentasi yang melakukan penolakan terhadap Praktek persaingan tidak sehat dan monopoli, antara lain:<sup>9</sup>

- a. Konsumen tidak mempunyai hak pilih terhadap produk yang ada di pasar. Ini terjadi karena semua penawaran dikuasai oleh produsen tunggal.
- b. Konsumen menjadi rentan terhadap produsen.
- c. Monopoli menghambat terjadinya peningkatan mutu produk, pelayanan, proses produksi, dan teknologi.

Inti dari persaingan usaha sesungguhnya telah memberikan akibat dari adanya usaha oleh perusahaan-perusahaan untuk mendapat keuntungan dari para pesaingnya dalam sebuah industri. Namun batas praktek bisnis yang dapat diterima mungkin dilewati jika perusahaan-perusahaan mencoba membatasi persaingan dengan tidak meningkatkan keuntungan tapi dengan mengusahakan meningkatkan posisi pasar mereka yang akan merugikan atau merusak dunia persaingan mereka, yang akan berdampak pada pelanggan atau pun pemasok. Sehingga hal ini akan berakibat pada naiknya harga barang yang lebih tinggi, produksi yang menurun, pilihan yang lebih sedikit bagi konsumen, hilangnya efisiensi

---

<sup>9</sup> Suyud Margono, *op., cit.*, hlm. 41.



ekonomis dan pengalokasian yang keliru dari sumber-sumber atau kombinasi dari padanya.<sup>10</sup>

Undang-undang persaingan usaha dapat digunakan untuk melaksanakan tujuan luas terhadap peraturan perundang-undangan yang ada, mengembangkan perangkat kriteria yang konsisten bagi evaluasinya, dan mengidentifikasi serta manfaat yang diberikannya. Menggunakan prinsip persaingan untuk meninjau peraturan yang menghambat persaingan dapat merupakan langkah penting ke arah penghapusan peraturan yang tidak perlu. Ia juga dapat memberikan perintah (askes) terhadap nasihat yang konsisten dan bermutu tinggi dalam mengevaluasi biaya dan manfaat terhadap usul untuk melakukan perubahan sejumlah peraturan komersial.<sup>11</sup>

Pasal 53 dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, berlaku setahun kemudian, tepatnya pada tanggal 5 Maret tahun 2000, telah memberikan waktu 6 bulan bagi para pelaku usaha untuk beradaptasi dan melakukan perubahan terhadap perjanjian bahkan perilaku mereka sebelum secara penuh di berlakukan. Pada tujuan kebijakan kompetisi persaingan usaha di Indonesia yang menjadi dasar fundamental bagi implementasi tujuan tersebut, yaitu penekanan pada kepentingan umum, kesejahteraan rakyat serta efisiensi, (*maximation of consume welfare and efficiency*) dimana upaya untuk mencapai tersebut dilakukan melalui proses

---

<sup>10</sup> R.S Khemani & D.M Shapiro, *Glosari Undang-Undang Persaingan dan Ekonomi Organisasi Industri*, (Jakarta: OECD Paris, 2000), hlm. 3.

<sup>11</sup> Syamsul Ma'arif, *op., cit*, hlm. 17.

persaingan.<sup>12</sup> Hal ini sesungguhnya akan membawa pada persaingan sempurna yang terjadi di pasar.

Pada sisi manfaat, persaingan dalam dunia usaha adalah cara yang efektif untuk mencapai pendayagunaan sumber daya secara optimal. Dengan adanya rivalitas akan cenderung menekan ongkos-ongkos produksi sehingga harga menjadi lebih rendah serta kualitasnya semakin meningkat. Bahkan lebih dari itu persaingan dapat menjadi landasan fundamental bagi kinerja di atas rata-rata untuk jangka panjang dan dinamakannya keunggulan bersaing yang lestari (*sustaineble competitive advantage*) yang dapat diperoleh melalui tiga strategi generik, yakni keunggulan biaya, diferensiasi, dan fokus biaya.<sup>13</sup>

Menurut Alfred Marshal, seorang ekonom terkemuka mengusulkan agar istilah persaingan digantikan dengan “*economic freedom*” (kebebasan ekonomi) dalam menggambarkan atau mendukung tujuan positif dari proses persaingan.<sup>14</sup>

Pada perspektif non-ekonomi pun mengakui bahwa persaingan usaha mempunyai aspek positif. Ada tiga argumen yang mendukung dalam bidang usaha, yakni berupa:

---

<sup>12</sup> Ningrum Natasya Sirait, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Cetakan Pertama, (Medan: Pustaka Bangsa Press, 2004), hlm. 22.

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm. 8.

<sup>14</sup> Ningrum Natasya Sirait, *op.cit*, hlm. 23.

1. Dalam kondisi penjual maupun pembeli terstruktur secara teoritis (masing-masing berdiri sendiri sebagai unit-unit terkecil dan independen) yang ada dalam persaingan, kekuatan ekonomi atau yang didukung oleh faktor ekonomi menjadi tersebar dan terdesentralisasi.
2. Berkaitan erat dengan sistem ekonomi pasar yang kompetitif, dapat menyelesaikan persoalan-persoalan ekonomi secara impersonal, bukan melalui personal pelaku usaha atau birokrat. Dalam ruang lingkup yang lebih luas, proses impersonal dan mekanistik dari persaingan ini dapat menentukan stabilitas politik dalam komunitas.<sup>15</sup>
3. Kondisi persaingan usaha dapat berkaitan erat dengan kebebasan manusia untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam berusaha. Pada dasarnya setiap orang akan mempunyai kesempatan yang sama untuk berusaha sehingga hak manusia untuk mengembangkan diri (*the right to self-development*) dapat terjamin. Persaingan juga bertujuan untuk efisiensi dalam menggunakan sumber daya, memotivasi untuk sejumlah potensi atau sumber daya yang tersedia.<sup>16</sup>

Persaingan merupakan hal yang penting dalam dunia usaha, jika persaingan dalam dunia usaha berkurang dalam suatu negara, maka hal itu akan berdampak pada terbebannya perekonomian dalam suatu negara

---

<sup>15</sup> Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha Teori dan Prakteknya di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012) hlm. 9.

<sup>16</sup> *Ibid.*, hlm. 10.

tersebut. Hal ini dikarenakan akan timbul biaya yang sangat tinggi, bahkan hingga pada berkurangnya insentif kebijakan yang memadai dan pengamanan kelembagaan persaingan usaha dapat menghasilkan:<sup>17</sup>

- a. Pemusatan pasar produk dan jasa, yang telah melahirkan penguasaan, menghasilkan produk bermutu rendah dan pilihan lebih sedikit, yang merugikan para konsumen, terutama konsumen termiskin yang paling tidak mampu untuk membeli produk alternatif yang mahal.
- b. Pemusatan kepemilikan juga telah meningkatkan, sehingga memungkinkan segelintir pelaku usaha besar atau kelompok keluarga melakukan perilaku pencarian keuntungan (*rent seeking*) dan mempergunakan pengaruh politik untuk membentuk kebijakan publik yang menguntungkan mereka.
- c. Dengan lebih sedikit pilihan bagi investor dan lebih sedikit alokasi untuk berinvestasi, pasar modal telah melemah. Kurangnya keterbukaan informasi dan corporate governance yang tidak mencukupi, kurangnya tanggung jawab dan kurangnya transparansi dalam keputusan di bidang usaha dan hubungan antara pemerintah dan dunia usaha merupakan keadaan sehari-hari.
- d. Kesempatan untuk berpartisipasi secara luas dalam perekonomian menjadi terbatas, hal ini disebabkan oleh berbagai hambatan dalam memasukinya serta adanya perilaku penanganan secara preferensial.

## **B. Tinjauan Umum tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha.**

Hakikat penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan hukum tersebut tidak lain adalah pikiran-pikiran badan-badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan itu.<sup>18</sup>

Menurut Jimly Ashidiqi Penegakan Hukum adalah Proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma norma hukum secara nyata sebagai

---

<sup>17</sup> Syamsul Ma'arif, *loc. cit.*

<sup>18</sup> I Made Sarjana, *Prinsip-Prinsip Pembuktian dalam Hukum Acara Persaingan Usaha*, Cetakan Pertama ( Sidoarjo: Zifatama Publishing, 2014), hlm.18.

pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.<sup>19</sup> Setidaknya KPPU sebagai Penegak hukum dalam membuat putusan memperhatikan hal-hal sebagaimana diungkapkan oleh Gustav Radbruch yakni haruslah mengandung keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.<sup>20</sup>

Patut kiranya untuk diketahui bahwa secara filosofis pembentukan KPPU adalah dalam mengawasi pelaksanaan suatu aturan hukum diperlukan suatu lembaga yang mendapatkan kewenangan dari Negara. berdasarkan kewenangan yang berasal dari Negara itu diharapkan lembaga pengawas ini dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan sebaik baiknya, serta sedapat mungkin bertindak independent. Adapun alasan sosiologisnya adalah menurunnya citra pengadilan dalam memeriksa dan mengadili suatu perkara, serta beban pengadilan yang sudah menumpuk serta dunia usaha membutuhkan penyelesaian yang cepat dan proses pemeriksaan yang bersifat rahasia.<sup>21</sup>

Hukum persaingan mengatur tentang sengketa antar pelaku usaha yang merasa dirugikan oleh tindakan dari pelaku usaha lainnya, oleh karenanya, sengketa persaingan usaha pada dasarnya merupakan sengketa perdata. Dalam perkembangannya hukum persaingan, dalam hal penyelesaian sengketa persaingan usaha tidak semata mata merupakan sengketa perdata. Pelanggaran terhadap hukum persaingan mempunyai unsur unsur pidana bahkan administrasi hal ini disebabkan pelanggaran terhadap hukum persaingan pada akhirnya akan merugikan masyarakat dan merugikan perekonomian Negara. oleh karenanya

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, hlm. 19.

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm. 28.

<sup>21</sup> *Ibid.*, hlm. 35-36.

disamping penyelesaian sengketa secara perdata, penyelesaian sengketa persaingan usaha dilakukan juga secara pidana.<sup>22</sup>

Agar membuktikan bahwa dimensi hukum persaingan usaha bukan hanya sekedar hukum perdata saja adalah dapat ditilik dari penanganan terhadap perkara persaingan usaha adalah KPPU, yang didasarkan pada adanya laporan dari masyarakat dan dari inisiatif KPPU sendiri, laporan dari masyarakat terdapat dua(2) jenis yaitu laporan tanpa ganti rugi dan laporan diikuti dengan tuntutan ganti rugi terhadap pelaku usaha yang diduga melakukan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Dimensi laporan adalah bernuansa pidana sedangkan inisiatif sendiri adalah bernuansa keperdataan.<sup>23</sup>

Adapun institusi yang diberikan kewenangan oleh Negara untuk penanganan perkara pelanggaran hukum persaingan usaha diatur secara berbeda dengan tindak pidana pada umumnya. Institusi ini dibentuk dan diberikan kewenangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Institusi yang diberikan kewenangan untuk sengketa persaingan usaha adalah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).<sup>24</sup>

Pengadilan Pada umumnya merupakan tempat penyelesaian perkara yang resmi dibentuk oleh Negara, namun untuk hukum persaingan, pada tingkat pertama penyelesaian sengketa antar pelaku usaha tidak dilakukan oleh pengadilan. Alasan yang dapat dikemukakan adalah karena hukum persaingan

---

<sup>22</sup> Susanti Adi nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Kencana, 2012) hlm .539-540.

<sup>23</sup> I Made Sarjana, *Op.Cit.*, hlm. 2.

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm. 540.

membutuhkan orang-orang spesialis yang memiliki latar belakang dan mengerti betul tentang seluk beluk bisnis dalam rangka menjaga mekanisme pasar.

Institusi yang menyelesaikan sengketa persaingan usaha haruslah beranggotakan orang-orang yang tidak saja berlatar belakang hukum, tetapi juga ekonomi dan bisnis. Hal ini mengingat masalah persaingan usaha terkait erat dengan ekonomi dan bisnis. Alasan lainnya diperlukannya institusi khusus yang menyelesaikan kasus praktik monopoli dan persaingan tidak sehat adalah agar tidak bertumpuknya berbagai perkara di pengadilan. Institusi yang secara khusus menyelesaikan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dapat dianggap sebagai suatu alternative penyelesaian sengketa. Di Indonesia lembaga yang demikian disebut dengan lembaga kuasi-yudikatif.<sup>25</sup>

Kelahiran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, diharapkan dapat menegakkan aturan hukum dan memberikan perlindungan yang sama bagi setiap pelaku usaha didalam upaya untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat. Undnag undang ini secar aumum mengatur cukup lengkap hal hal yang berkaitan dengan larangan prkatik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Walaupun demikian sebuah undang-undang yang baik tanpa adanya penegakan atau pelaksanaan yang baik, tidak akan dpat memenuhi tujuan yang ingin dicapai oleh undang-undang itu, oleh karena itu diperlukan suatu lembaga yang ditunjuk untuk menegakkan Undang-undang tersebut. Menurut Pasal 37 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999, lembaga yang ditunjuk melakukan pengawasan adalah Komisi Pengawas Persaingan Usaha(KPPU) disamping KPPU, berdasarkan Pasal 44 ayat

---

<sup>25</sup> *Ibid.*, hlm. 540.

(2) dari undang-undang ini lembaga lain yang ditunjuk menjadi penegak pelaksanaan undang-undang ini yaitu penyidik dan pengadilan.<sup>26</sup>

Pengaturan mengenai kenggotaan KPPU, persyaratan dan pemberhentiannya diatur dalam Pasal 31-Pasal 33. Dalam Pasal 1 Butir 18, ditetapkan bahwa KPPU adalah Komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat. Komisi Pengawas Persaingan Usaha merupakan lembaga independen yang terlepas dari pengaruh pemerintah dan pihak lain, serta berwenang menjatuhkan sanksi administrative, sedangkan sanksi pidana merupakan wewenang lembaga pengadilan. KPPU sebagai lembaga independen terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah serta pihak lain (Pasal 30 Ayat 2), artinya KPPU berwenang penuh dalam pengawasan dan penerapan pelaksanaan UU nomor 5 tahun 1999 yang tidak boleh dipengaruhi oleh kekuasaan pemerintah dan pihak lain.<sup>27</sup>

Setelah berlakunya undang-undang Nomor 5 Tahun 199 banyak pihak yang mempertanyakan proses hukum acara yang ada di internal KPPU, terhadap hal itu KPPU merespon hal ini dan berdasarkan tugas dan wewenangnya sebagaimana Pasal 35 dan Pasal 36, KPPU proaktif meningkatkan transparansi dan efektivitas penanganan perkara persaingan usaha, untuk mempersiapkan hukum acara secara integral dimulai dari memeriksa, menyidangkan dan bahkan sampai memutus perkara. Pada April 2006 KPPU menerbitkan PERKOM No. 1 Tahun 2006 yang kemudian diganti dengan PERKOM No. 1 Tahun 2010 Tentang Tata Cara

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, hlm. 541.

<sup>27</sup> *Ibid.*, hlm. 542.



Penanganan Perkara di KPPU. Peraturan Komisi itu disesuaikan dengan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU. Dengan telah dikeluarkannya PERKOM No 1 Tahun 2010 masih menimbulkan pertanyaan mengenai hak pelapor dalam proses pemeriksaan ataupun proses sanksi denda ataupun perhitungan ganti rugi.<sup>28</sup>

Secara umum pengaturan tentang penanganan perkara pelanggaran hukum persaingan usaha tersebar dalam beberapa peraturan, yakni:<sup>29</sup>

1. Undang – Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
2. Keputusan Presiden No. 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden No. 80 Tahun 2008.
3. Peraturan Komisi No. 2 tahun 2008 tentang Kewenangan Sekretariat Komisi dalam Penanganan Perkara;
4. Peraturan Komisi (PERKOM) No. 1 tahun 2006 yang kemudian diperbaharui dengan PERKOM No. 1 tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU.
5. Peraturan Mahkamah Agung No. 1 tahun 2003 mengenai Tata Cara pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU yang telah diperbaharui dengan Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005;

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, hlm. 543.

<sup>29</sup> *Ibid.*, hlm 543-544.

6. HIR/RBg atau hukum acara Perdata, yaitu untuk ketentuan hukum acara perdata jika pelaku usaha menyatakan keberatan atas putusan KPPU sesuai dengan Pasal 44 Ayat (2) UU No. 5 tahun 1999, atau apabila terdapat gugatan perdata yang didasarkan pada putusan KPPU yang telah berkekuatan hukum tetap;
7. KUHAP, yaitu ketentuan Hukum acara Pidana jika perkara tersebut dilimpahkan ke penyidik sesuai dengan Pasal 44 Ayat (4) UU No. 5 Tahun 1999.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah lembaga Quasi Judicial yang mempunyai wewenang eksekutorial terkait kasus – kasus persaingan usaha. Menurut ketentuan Paal 1 Angka 18 UU. No.5 Tahun 1999 yang dimaksud dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah Komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Selanjutnya mengenai KPPU diatur dalam Pasal 30 ayat (1),(2), dan (3) UU.No.5 tahun 1999.<sup>30</sup>

Ketentuan Pasal 30 ayat (1) mengamanatkan pembentukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, hal ini kemudian ditindak lanjuti dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia yang ditetapkan pada tanggal 18 Juli 1999, berdasarkan Keputusan presiden inilah terbentuklah sebuah lembaga yang bernama Komisi Pengawas Persaingan Usaha, dengan tujuan untuk mengawasi pelaksanaan UU. No.5 tahun 1999 demi terwujudnya perekonomian Indonesia yang efisien melalui

---

<sup>30</sup> *Ibid.* hlm. 544.

penciptaan iklim usaha yang kondusif dan kompetitif. Selanjutnya mengenai tugas KPPU diatur dalam Pasal 35 UU. No. 5 Tahun 1999 yang kemudian ditindak lanjuti dalam Pasal 4 Keputusan Presiden No. 75 tahun 1999, sedangkan mengenai kewenangannya diatur dalam Pasal 36 UU. No. 5 Tahun 1999.<sup>31</sup>

Komisi Pengawas Persainagn usaha sebagai Lembaga Publik, Penegak, Pengawas, wasit independen dalam rangka menyelesaikan perkara perkara persiangan usaha, harpaan yang dilekatkan kepada KPPU atas kewenangnya dapat menjaga dan mendorong agar system ekonomi pasar lebih efisien produksi, konsumsi, alokasi sehingga pada akhirnya mensejahtrakan rakyat. Kewenangan dan Tugas KPPu sangatlah luas meliputi wilayah eksekutif, yudikatif, legislative, serta konsultatif. Dilihat dari kewenangan tersebut KPPU dapat dikatakan bersifat multio fungsikarena memiliki kewenangan sebagai investigator, penyidik, pemeriksa, penuntut, pemutuus, maupun konsultatif.<sup>32</sup>

Tugas Komisi Pengawas Persainagn usaha telah diatur dalam Pasal 35 UU. No.5 Tahun 1999 dan diulang dalam Pasal 4 Keputusan Presiden No.75 Tahun 1999, adapun tugas KPPU adalah sebagai berikut :<sup>33</sup>

1. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik mono[oli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.
2. Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan/atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

---

<sup>31</sup> *Ibid.* hlm. 545

<sup>32</sup> *Ibid.*, hlm 548.

<sup>33</sup> *Ibid.* hlm 551-552.

3. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidaknya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.
4. Mengambil tindakan sesuai dengan kewenangan komisi.
5. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.
6. Menyusun pedoman dan/atau publikasi yang berkaitan dengan UU. No.5 tahun 1999.
7. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja komisi kepada presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Wewenang dalam menjalankan tugas dan fungsinya KPPU diatur dalam Pasal 36 dan 47 UU No. 5 Tahun 1999. KPPU tidak hanya berwenang menerima laporan dari masyarakat dan/atau pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, tetapi secara aktif berwenang melakukan penelitian, penyelidikan, dan/atau pemeriksaan, menyimpulkan hasilnya, memanggil pelaku usaha, memanggil dan menghadirkan saksi-saksi, meminta bantuan penyidik, meminta keterangan dari instansi pemerintah, mendapatkan dan meneliti serta menilai dokumen dan alat bukti lain, memutus dan menetapkan serta menjatuhkan sanksi tindakan administratif.<sup>34</sup>

Namun demikian, ada kewenangan yang dimiliki oleh komisi Negara lain tetapi tidak dimiliki oleh KPPU, yaitu kewenangan untuk mengajukan suatu perkara yang berkaitan dengan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat

---

<sup>34</sup> *Ibid.* hlm.557.

ke pengadilan. Kewenangan seperti ini dimiliki oleh Federal Trade Commission, dimana FTC ini dapat memasukkan gugatan perdata pada pengadilan distrik atau federal untuk mempertahankan prosedur atau putusan administrasi yang telah ditempuhnya dalam menangani suatu perkara persaingan usaha. Hal yang sama juga dimiliki oleh Komisi Jepang yang mempunyai hak untuk mengajukan gugatan ke pengadilan dalam hal yang berkaitan dengan holding company, filling of merger.<sup>35</sup>

Sesuai dengan Pasal 36 UU No.5 Tahun 1999, secara lengkap kewenangan yang dimiliki Komisi Pengawas Persaingan Usaha meliputi Kegiatan-kegiatan sebagai berikut:<sup>36</sup>

- a. Menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- b. Melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat;
- c. Melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditemukan oleh Komisi sebagai hasil dari penelitiannya;
- d. Menyimpulkan hasil dari penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidaknya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;

---

<sup>35</sup> *Ibid.* hlm.557-558.

<sup>36</sup> I Made Sarjana, *Op.Cit.* hlm. 43-44.

- 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 ketentuan undang-undang ini;
- g. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud huruf e dan huruf f, yang tidak bersedia memenuhi panggilan komisi;
- h. Meminta keterangan dari instansi pemerintah dalam kaitnaya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang undang ini;
- i. Mendapatkan, meneliti dan atau menilai surat dokumen atau alat bukti lain guna peneyelidikan dan atau pemeriksaan;
- j. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian dipihak pelaku usaha lain atua masyarakt;
- k. Memberitahukan putusan komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- l. Menjatuhkan sanksi berupa tindakan administrative kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.

Selain KPPU diberikan tugas dan wewenang KPPU oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, untuk melengkapi kewenangan dan tugas tersebut KPPU diberikan kewenangan untuk menjatuhkan Sanksi. Sanksi yang dapat dijatuhkan oleh KPPU berdasarkan pasal 36 huruf (L) KPPU memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi administrative kepada pelaku usaha yang melanggar

ketentuan undang-undang ini, secara terinci penjatuhan sanksi oleh KPPU diatur dalam Pasal 47 UU. No.5 tahun 1999, disebutkan bahwa:

- a. Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.
- b. Tindakan administratif sebagaimana dimaksud ayat (1) dapat berupa.

Kalau ditelusuri dari Pasal 47 sampai dengan Pasal 49 UU No. 5 Tahun 1999 terdapat tiga macam sanksi yang dapat dijatuhkan kepada pelaku usaha yang melanggar hukum persaingan usaha ketiga macam sanksi tersebut meliputi tindakan administrative, sanksi pidana pokok dan sanksi pidana tambahan yang dijatuhkan pengadilan.

Pasal 47 Undang-Undang No.5 tahun 1999 menyatakan bahwa KPPU berwenang menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang No.5 tahun 1999 tindakan administrative tersebut berupa:<sup>37</sup>

- a. Penetapan pembatalan perjanjian

Sebagaimana dimaksud dalam: perjanjian perjanjian oligopoli (Pasal 4), Penetapan harga (Pasal 5), diskriminasi harga (Pasal 6), pengekangan harga diskon (Pasal 7), pengekangan harga distributor (Pasal 8), pembagian wilayah (Pasal 9), pemboikotan(Pasal 10),Kartel (Pasal 11), trust(Pasal 12), oligopsoni(Pasal 13), perjanjian tertutup (Pasal 15), dan perjanjian dengan pihak luar negeri(Pasal 16).

---

<sup>37</sup> Susanti Adi Nugroho. *Op.Cit.*, hlm. 563.

- b. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertical (pasal 14).

Perintah menghentikan integrasi vertical yang dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat dan/atau merugikan masyarakat dilaksanakan dengan perintah untuk, membatalkan perjanjian tersebut, mengalihkan sebagian perusahaan kepada pelaku usaha lain atau perubahan bentuk rangkaian produksi. Dalam perspektif persaingan, integrasi vertical pada dasarnya tidak dilarang karena dapat menghasilkan efisiensi ekonomi dan mengurangi biaya transaksi. Namun demikian integrasi vertical juga dapat disalahgunakan sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan/atau merugikan masyarakat.

- c. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktik monopoli dan/atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan/atau merugikan masyarakat.

Pengertian dari Pasal 47 ayat (2) huruf c diatas adalah komisi berwenang menjatuhkan tindakan administrative berupa perintah penghentian kegiatan yang menimbulkan praktik monopoli, adapun kegiatan yang menimbulkan praktik monopoli tercantum dalam Pasal 4 ayat(1), pasal 9, pasal 11, pasal 12, pasal 13 ayat (1), pasal 16, pasal 17 ayat (1) pasal 18 ayat(1) pasal 19, pasal 20, pasal 21, pasal 22, pasal 23, pasal 26 huruf c, serta pasal 28 ayat (1) dan ayat (2). Adapun kegiatan yang menimbulkan persaingan usha tidak sehat sebagaimana tercantum dalam Pasal 4 ayat (10), pasal 7, pasal 8, pasal 9, pasal 11, pasal 12, pasal 13 ayat 91), pasal 14, pasal 16, pasal 17 ayat (1), pasal 18



ayat (1), pasal 19, pasal 20, pasal 21, pasal 22, pasal 23, pasal 26 huruf c, serta pasal 28 ayat (1) dan ayat (2). Adapun kegiatan yang merugikan masyarakat sebagaimana tercantum dalam Pasal 14.

- d. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan.

Posisi dominan pada dasarnya tidak dilarang oleh undang-undang No.5 Tahun 1999, karena masyarakat mendapatkan manfaat dari skala ekonomi perusahaan melalui kehadiran produk yang lebih murah, kualitas lebih baik, dan variasi produksi, pengertian penyalahgunaan posisi dominan yang dilarang dalam undang undang No. 5 tahun 1999 ialah sebagaimana ditentukan dalam bab 5 UU No.5 tahun 1999, mengenai posisi dominan yang mencakup Pasal 25,26,27,28, dan 29.

- e. Penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambil alihan saham( Pasal 28).

Pada prinsipnya peleburan, penggabungan dan pengambil alihan saham tidak dilarang, menjadi terlarang apabila dalam peleburan, penggabungan dan pengambil alihan saham tersebut mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

- f. Penetapan ganti rugi.

Ganti rugi diberikan kepada pelaku usaha dan/atau kepada pihak lain yang dirugikan. Dalam pedoman Keputusan KPPU No. 252/KPPU/Kep/VII/2008, ganti rugi didefinisikan sebagai “ganti rugi merupakan kompensasi yang harus dibayarkan oleh pelanggar terhadap kerugian yang timbul akibat

tindakan anti persaingan yang dilakukannya”. Besar kecilnya ganti rugi ditetapkan oleh KPPU berdasarkan pada pembuktian kerugian senyatanya oleh pelaku usaha yang merasa dirugikan. Pengenaan denda dalam keadaan apapun serendah rendahnya Rp. 1.000.000.000 (satu milyar rupiah) dan setinggi tingginya Rp. 25.000.000.000 (dua puluh milyar rupiah).

### **C. Pendekatan Ekonomi Terhadap Hukum**

Pendekatan ekonomi terhadap hukum adalah bidang kajian dalam ilmu hukum yang dalam kepustakaan hukum baik dalam sistem *common law* maupun *civil law* disebut dengan *law and economics*, kajian ilmu ini dapat tumbuh subur merupakan refleksi pengakuan terhadap kontribusi ilmiah bidang studi hukum dan ekonomi dalam memecahkan masalah masalah konkrit dan potensial berkaitan dengan upaya menciptakan keadilan dan ketertiban serta menyediakan perlindungan hukum terhadap berbagai kepentingan masyarakat.<sup>38</sup>

Hukum dan ekonomi tentu berbeda dengan hukum ekonomi hal ini dapat terlihat dari pengertian keduanya, hukum ekonomi menurut Sri Redjeki Hartono merupakan “ rangkaian perangkat peraturan yang mengatur kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh pelaku ekonomi”, pengertian lain diberikan oleh Darus Badruzaman yang memberikan pengertian sebagai pengaturan hubungan hukum yang menyangkut bidang ekonomi antar Negara dan individu. adapun implikasi pengaturan hukum dalam bidang ekonomi adalah berbagai perangkat regulasi yang mempengaruhi kinerja ekonomi untuk mencapai

---

<sup>38</sup> Johnny Ibrahim, *Pendekatan Ekonomi terhadap Hukum Teori dan Implikasi Penerapannya dalam Penegakan Hukum*, (Surabaya: Putra Media Nusantara & ITS Press Surabaya, 2009) hal. 1

kesejahteraan umat manusia baik jangka pendek maupun jangka panjang dalam hal ini posisi hukum adalah berusaha memberikan refleksi bagi terciptanya sebuah keadilan ekonomi.<sup>39</sup>

Hukum dan ekonomi sesungguhnya memiliki eksistensi masing-masing dimana eksistensi hukum yang diakui manusia karena sifat mengaturnya sekarang dihadapkan dengan isu ekonomi tentang kebebasan pasar yang tidak boleh diganggu, jika hukum bicara pengaturan maka ekonomi justru menghendaki terwujudnya kebebasan, tentu kata mengatur dalam hukum dan kebebasan dalam ekonomi secara harfiah memiliki konotasi dan makna yang bersebrangan, paradigam yang bersebrangan dan bertitik tolak ini justru ternyata memiliki titik singgung yang memacu para ilmunan hukum dan ilmunan ekonomi untuk memahami keduanya secara mendalam.<sup>40</sup>

Agar dapat memperjelas kajian ilmu pendekatan ekonomi terhadap hukum ini maka diperlukan setidaknya pengertian tentang kajian Ilmu ekonomi, ilmu ekonomi merupakan ilmu yang mempelajari bagaimana agar pemakaian factor-faktor produksi yang tersedia dapat digunakan seefisien mungkin, dalam memenuhi permintaan masyarakat yang tidak terbatas atas barang dan jasa tujuan akhir dari kegiatan ekonomi adalah untuk memuaskan kebutuhan manusia terhadap barang dan jasa, sedangkan problemnya ialah kebutuhan dan keinginan manusia yang tidak terbatas itu disisi lain sumber daya alam, tenaga kerja, barang

---

<sup>39</sup> *Ibid*.hal.2.

<sup>40</sup> *Ibid*, hal. 7.

dan jasa ketersediannya terbatas, akibat keterbatasan itu manusia mesti melakukan pilihan rasional untuk mengalokasikan sumber daya terbatas yang ada.<sup>41</sup>

Analisis ekonomi terhadap hukum atau hukum dan ekonomi sering juga dipertukarkan dengan pendekatan ekonomi terhadap hukum merupakan bidang studi yang mempelajari penerapan metode metode ilmu ekonomi guna mengatasi problematika hukum yang muncul dalam kehidupan masyarakat sehari-hari, termasuk dalam ruang lingkup studinya adalah penggunaan konsep-konsep ekonomi guna mengkaji dan menjelaskan efek dan akibat – akibat penerapan aturan hukum tertentu, apakah penerapan hukum yang dimaksud efisien secara ekonomi dan memprediksi hukum seperti apa yang perlu untuk diundangkan yang menyajikan manfaat yang paling maksimal bagi masyarakat tanpa mengorbankan fungsi hukum yang sesungguhnya.<sup>42</sup>

Analisis ekonomi terhadap hukum dibangun atas dasar beberapa konsep dalam ilmu ekonomi, antara lain:<sup>43</sup>

- a. Pemanfaatan secara maksimal (*utility maximization*);
- b. Rasionalitas (*rationality*); dan
- c. Stabilitas pilihan dan daya peluang (*the stability of preferences and opportunity cost*).

Pendekatan analisis ekonomi terhadap hukum, menekankan kepada *cost-benefit ratio*, yang kadang-kadang oleh sebagian orang dianggap tidak mampu mendatangkan keadilan. Konsentrasi ahli ekonomi yang tertuju kepada efisiensi, tidak terlalu merasakan perlunya unsur keadilan (*justice*). Hal ini tentu dibantah oleh penganut-penganut pendekatan analisis ekonomi dalam hukum.

---

<sup>41</sup> *Ibid*, Hal. 5.

<sup>42</sup> *Ibid*.Hal. 9.

<sup>43</sup> Johnny Ibrahim, *op., cit*, hal. 58.

*Pertama* dikatakan, bahwa tidak dapat dibenarkan ekonom tidak memikirkan keadilan. Dalam usaha menentukan klaim normatif mengenai pembagian pendapatan dan kesejahteraan, seseorang mesti memiliki filosofi politik melebihi pertimbangan ekonomi semata-mata. *Kedua*, ekonomi menyediakan kerangka dimana pembahasan mengenai keadilan dapat dilakukan. Para ekonom telah memperlihatkan bahwa jika dalam kondisi pasar yang kompetitif memuaskan, hasil yang diperoleh adalah *efisiensi pareto*.<sup>44</sup>

Pada sudut pandang ekonomi, pengaturan persaingan usaha diharapkan dapat mewujudkan:<sup>45</sup>

- a. Peningkatan daya saing produk lokal sehingga mampu bersaing dengan produk impor dan mendorong pangsa pasar intrnasional;
- b. Efisiensi manfaat sumber daya yang memiliki suatu bangsa;
- c. Peningkatan produktivitas;
- d. Peningkatan kesejahteraan masyarakat;
- e. Pendorong inovasi.

Pengaturan kehidupan ekonomi nasional melalui perundang-undang dimaksudkan untuk mewujudkan demokrasi ekonomi yang menjadi dasar politik ekonomi nasional, yang memiliki ciri-ciri positif sebagai berikut:<sup>46</sup>

- a. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan.
- b. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- c. Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagai pokok-pokok kemakmuran rakyat dikuasai oleh negara.
- d. Sumber kekayaan dan keuangan negara digunakan dengan permufakatan lembaga perwakilan rakyat, dan pengawasan terhadap kebijaksanaannya ada pada lembaga perwakilan rakyat pula.
- e. Perekonomian daerah dikembangkan secara serasi dan seimbang antar daerah dalam satu kesatuan perekonomian nasional dengan mendayagunakan potensi

---

<sup>44</sup> Erman Rajaguguk, *Butir-butir Hukum Ekonomi*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Lembaga Studi Hukum dan Ekonomi FH UI, 2011), hal. 307.

<sup>45</sup> Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009) hal. 24.

<sup>46</sup> Rachmadi Usman, *op.,cit*, hal. 12.

dan peran serta daerah secara optimal dalam rangka perwujudan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional.

- f. Warga negara memiliki kebebasan dalam memilih pekerjaan yang dikehendaki serta mempunyai hak akan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
- g. Hak milik perseorangan diakui dan pemanfaatannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan masyarakat.
- h. Potensi, inisiatif, dan daya kreasi setiap warga negara dikembangkan sepenuhnya dalam batas-batas yang tidak merugikan kepentingan umum.

Terdapat 2 (dua) pandangan yang terkenal sampai saat ini dalam upaya memahami persaingan, yaitu pandangan dari Mazhab *Harvard School* dengan pendekatan pada *Structure, Conduct, Performance* (Struktur, Prilaku, dan Kinerja) dan Mazhab *Chicago School* dengan pendekatan pada *Price Theory* (Teori Harga). Ukuran dari kinerja adalah keunggulan atau kesuksesan dari industri tersebut dalam memberikan keuntungan kepada konsumen yang bergantung juga kepada perilaku dari perusahaan tersebut serta kepada struktur industri yang menentukan persaingan dalam pasar. Kedua padangan yang berpengaruh ini tetap berinteraksi dengan berbagai kritik hingga saat ini. Masing-masing mazhab ini berbeda pendapat mengenai intervensi pemerintah dalam ekonomi dalam upaya memonitori optimalisasi mekanisme persaingan.<sup>47</sup>

Pada sudut pandang ekonomi, terdapat alasan utama untuk mendukung persaingan usaha, yakni berkisar diseputar efisiensi. Alasan efisiensi ini sebenarnya merupakan idealisme teoretis dari mazhab ekonomi klasik tentang struktur pasar yang terbaik. Mengikuti alasan ini sumber daya ekonomi akan bisa dialokasikan dan didistribusikan secara paling baik, apabila para pelaku ekonomi

---

<sup>47</sup> Ningrum Natasya Sirait, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Cetakan Pertama, (Medan: Pustaka Bangsa Press, 2004). 41.

dibebaskan untuk melakukan aktifitas mereka dalam kondisi bersaing dan bebas menentukan pilihan-pilihan mereka sendiri.<sup>48</sup>

Tujuan pokok dari undang-undang persaingan usaha di Indonesia, seperti yang disebutkan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, adalah untuk mengamankan kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi sebagai suatu sarana yang mengikat kesejahteraan masyarakat, serta untuk menciptakan suatu iklim usaha yang kondusif yang menjamin kesamaan peluang usaha untuk usaha-usaha besar, menengah dan kecil di Indonesia. Tujuan-tujuan ini terutama harus dicapai dengan pencegahan Praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang dapat dilakukan oleh satu-kesatuan usaha.<sup>49</sup>

Relevansi pertimbangan efisiensi bagi kebijakan adalah bahwa penggunaan sumber daya yang tidak efisien, dengan kata lain, akan mengakibatkan harga tinggi, *output* rendah, kurangnya inovasi dan pemborosan penggunaan sumber daya. Penggunaan sumber daya yang ada dengan lebih produktif akan memberikan konsekuensi *output* yang lebih besar dan kemudian menjadikan pertumbuhan ekonomi dan kekayaan yang lebih besar bagi negara. Efisiensi ekonomi meningkatkan kekayaan, termasuk kekayaan konsumen dalam arti luas adalah masyarakat, melalui penggunaan sumber daya yang lebih baik. Beberapa ahli berpendapat bahwa memaksimalkan kesejahteraan konsumen harus menjadi satu-satunya tujuan utama dari kebijakan persaingan, yang mereka maksudkan

---

<sup>48</sup> Suharsil & Mohammad Taufik Makaro, *Hukum Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, Cetakan Pertama, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2010), hal. 49.

<sup>49</sup>Steve V. Marks, *Efisiensi Ekonomi dan Tujuan Kebijakan Persaingan*, Dalam Ridwan Khairandy & Siti Anisah, *Hukum Monopoli dan Persaingan Usaha Konsep Komentar Analisis*, (Yogyakarta, Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, 2002), hal. 92.

biasanya adalah perusahaan seharusnya tidak dapat menaikkan harganya serta bahkan seharusnya mencoba menurunkan supaya lebih kompetitif (yaitu dapat menjual produknya).<sup>50</sup>

Pada dasarnya terdapat dua konsep ekonomi tentang efisiensi yang patut untuk disimak, ialah:

- a. “*Pareto Efficiency*” atau sering disebut “*Pareto Optimality*” yang akan mempertanyakan apakah suatu kebijaksanaan atau perubahan hukum tersebut membuat orang lebih baik dengan tidak mengakibatkan posisi seseorang yang lain bertambah buruk.
- b. “*Kaldor-Hicks Efficiency*” yang esensinya adalah mempertanyakan apakah suatu kebijaksanaan atau perubahan tersebut akan menghasilkan keuntungan yang cukup bagi mereka yang mengalami perubahan itu. Pendekatan kedua hal tersebut sering dikenal dengan sebagai atas dasar analisis biaya dan manfaat “*cost-benefit analysis*”. Hukum yang bertujuan untuk meningkatkan efisiensi ekonomi dalam kerangka pasar bebas (*free market*) diwujudkan dalam bentuk campur tangan pemerintah dalam berbagai bentuk kebijakan publik.<sup>51</sup>

Kinerja pasar (*market performance*) menggambarkan efisiensi dari satu pasar dalam menggunakan sumber daya yang langka untuk memenuhi permintaan konsumen terhadap barang dan jasa. Efisiensi yang dimaksud adalah seberapa baik suatu pasar dapat memberikan kontribusi pada optimalisasi kesejahteraan

---

<sup>50</sup>Andi Fahmi Lubis, et, al., *Hukum Persaingan Usaha antara Teks dan Konteks*, (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2009), hal. 17-18.

<sup>51</sup> Johnny Ibrahim, *op.,cit*, hal. 62.



ekonomi (*economi welfare*). Adapun elemen-elemen kunci pada kinerja pasar adalah:<sup>52</sup>

1. Efisiensi produksi yang mencerminkan kemampuan perusahaan untuk menghasilkan produk yang bermutu dengan harga yang bersaing.
2. Efisiensi alokasi yaitu tingkat di mana harga pasar yang dibebankan kepada para pembeli selaras dengan biaya pemasaran termasuk pengembalian suatu laba normal (*normal profit*) pada pemasok.
3. Kinerja produk menyangkut keandalan, kualitas, dan keanekaragaman produk yang ditawarkan oleh para pelaku pasar/pemasok.

Kinerja pasar juga ditentukan oleh interaksinya dengan struktur pasar dan perilaku pasar, sementara kinerja pasar itu sendiri memiliki pengaruh terhadap struktur dan perilaku pasar.<sup>53</sup>

Menciptakan efisiensi yang tinggi dalam mengatur kegiatan perekonomiannya, mengharuskan pemerintah menggunakan sistem pasar bebas. Dimana pemerintah sama sekali campur tangan dan tidak berusaha mempengaruhi kegiatan ekonomi yang dilakukan masyarakat. Ciri-ciri dari sistem pasar seperti ini adalah:<sup>54</sup>

1. Setiap orang bebas memiliki alat-alat produksi;
2. Adanya kebebasan berusaha dan kebebasan bersaing;
3. Campur tangan pemerintah dibatasi;
4. Para produsen bebas menentukan apa dan beberapa yang akan diproduksi;
5. Harga-harga bebas dibentuk di pasar;
6. Produksi dilaksanakan dengan tujuan mendapat laba dengan serta semua kegiatan ekonomi didorong oleh prinsip laba.

Alat utama untuk menumbuhkan pembaharuan pasar mencakup berbagai kebijakan di bidang ekonomi mikro, industri dan komersial, seperti pengaturan ekonomi, privatisasi, perdagangan internasional, penanaman modal asing, serta

---

<sup>52</sup> *Ibid.*, hal. 95.

<sup>53</sup> *Ibid.*, hal. 96.

<sup>54</sup> Dhaniswara K. Harjono, *Konsep Pembangunan Hukum dan Perannya terhadap Sistem Ekonomi Pasar*, (Yogyakarta: Jurnal Hukum Vol. 8 Ius Quia Iustum, 2008), hal. 570.

Undang-Undang persaingan. Penerapan dan penyesuaian antara kebijakan ini serta kebijakan lain yang terkait dapat mempunyai arti penting terhadap struktur industri serta kemampuan pelaku usaha untuk bersaing di pasar, baik sektor swasta maupun pemerintah, dan pada pembangunan ekonomi pada umumnya.<sup>55</sup>

Efisiensi yang dihasilkan oleh struktur pasar persaingan sempurna dibagi menjadi 2 yakni berupa, efisiensi alokatif dan efisiensi produktif. Struktur pasar persaingan sempurna merupakan satu-satunya pasar dimana kedua efisiensi tersebut tercapai sekaligus. Efisiensi alokatif adalah suatu kondisi dimana pengalokasian sumber daya telah sesuai dengan peruntukannya yang diindikasikan oleh kondisi ketika tingkat harga ( $Price=P$ ) sama dengan biaya marjinal secara ekonomi ( $Marginal Cost=MC$ ). Sedangkan efisiensi produktif adalah suatu kondisi dimana perusahaan memproduksi barang dan atau jasa dengan biaya yang paling rendah atau tingkat produksi yang paling efisien, yang diindikasikan oleh kondisi dimana tingkat produksi berada pada tingkat biaya rata-rata perunit ( $Average Cost=AC$ ) yang paling rendah. Dalam jangka panjang hal ini akan mengakibatkan kondisi efisiensi ekonomi (*economic efficiency*) yaitu ketika efisiensi alokatif dan efisiensi produktif tercapai.<sup>56</sup>

Apabila struktur pasar bersifat tidak sempurna (*imperfect market*), maka akan terjadi inefisiensi ekonomi. Terjadi inefisiensi ekonomi disebut sebagai kegagalan pasar (*market failure*). Selain dari bentuk pasar yang tidak sempurna, kegagalan

---

<sup>55</sup> Syamsul Ma'arif, *Materi Kuliah Hukum Antimonopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, (Kebijakan mengenai Persaingan dan Pertumbuhan Ekonomi Indonesia: Laporan tentang Masalah-Masalah Pilihan-Pilihan)*, (Yogyakarta: Magister Ilmu Hukum UII, 2002), hal.4.

<sup>56</sup> Andi Fahmi et.,al. *op.,cit*, hal. 36.

pasar juga terjadi karena adanya eksternalitas, barang publik, dan informasi yang tidak simetris serta gagal dalam menetapkan kebijakan.<sup>57</sup>

Efisiensi dinamis yang paling menguntungkan adalah persaingan usaha memberikan insentif untuk melakukan penelitian dan pengembangan serta memperkenalkan produksi dan distribusi, produk dan jasa yang baru serta menciptakan atau masuk pasar baru untuk terus menerus dapat mendahului pesaing usahanya.<sup>58</sup>

Persaingan dianggap sebagai solusi yang baik dalam perekonomian. Adam Smith mengemukakan bahwa prinsip dasar untuk keunggulan ekonomi pasar adalah kemauan untuk mengejar keuntungan dan kebahagiaan terbesar bagi setiap individu yang dapat direalisasikan melalui proses persaingan. Adam Smith juga menekankan bahwa bila efisiensi pasar berjalan maksimum, maka intervensi pemerintah terhadap pasar sebenarnya tidak diperlukan. *Economic efficiency* adalah deskripsi yang menggambarkan upaya pencapaian tujuan kesejahteraan yang maksimum ataupun upaya untuk mendapatkan nilai maksimum dari sumber daya masyarakat yang terbatas dan dipergunakan untuk mengukur *economic welfare*.<sup>59</sup>

Maksud dari *economic welfare* adalah untuk menggambarkan alokasi dan sumber daya dan masalah kebijakan publik mengenai distribusi kekayaan. Hal ini tercapai bila pembeli dan penjual bebas mendapatkan kepentingannya melalui transaksi dengan yang lainnya, bila mereka semua rasional dan membuat keputusan berdasarkan informasi yang benar. Bila pasar menunjukkan dan tidak

---

<sup>57</sup> *Ibid.*, hal. 37.

<sup>58</sup> Suyud Margono, *op., cit.*, hal. 30.

<sup>59</sup> Ningrum Natsya Sirait, *op.cit.*, hal. 27.

ada kapasitas berlebihan dalam permintaan dan penyediaan (*supply*), maka dikatakan bahwa alokasi sumber daya mencapai efisiensi.<sup>60</sup>

Terlepas dari berbagai tujuan mengenai tujuan persaingan yang sebenarnya pemerintah harus berperan dalam meregulasikan suatu pasar atau tidak, maka pasar yang kompetitif dianggap sebagai suatu pilihan terbaik dalam ekonomi. Karena alasan alokasi sumber daya yang seimbang dengan kesejahteraan konsumen, menimbulkan efisiensi dan penggunaan sumber daya yang efisien akan meminimalisir pendistribusian yang salah dari kesejahteraan kepada tempat yang sebenarnya. Di samping itu dengan adanya Undang-undang Hukum Persaingan maka tujuan yang ingin dicapai bukan hanya terfokus pada efisiensi saja tetapi juga sampai pada proses ataupun eksistensi dari persaingan itu sendiri, sehingga keuntungannya akan dinikmati oleh masyarakat secara keseluruhan.<sup>61</sup>

Suatu hal yang sulit dilakukan oleh monopoli, yaitu keterbukaan pasar terhadap peserta baru dengan ide baru merupakan syarat penting bagi kemajuan teknologi dalam pasar tersebut.<sup>62</sup>

Secara garis besar menurut Samuelson dan Nordhause, pemerintah memiliki tiga fungsi utama yakni:<sup>63</sup>

1. Meningkatkan efisien;
2. Menciptakan pemerataan dan keadilan serta;
3. Memacu pertumbuhan ekonomi secara makro dan memelihara stabilitasnya.

Sesungguhnya prinsip ekonomi saja sudah merupakan dasar yang cukup untuk mengeritik sebuah kebijakan dalam ukuran kuantitatif. Misalnya, prinsip

---

<sup>60</sup> *Ibid.*, hal. 28.

<sup>61</sup> *Ibid.*, hal. 40.

<sup>62</sup> Suyud Margono, *loc.Cit.*

<sup>63</sup> Johnny Ibrahim, *op., cit.*, hal. 59.

ekonomi saja mungkin dapat menunjukkan bahwa kebijakan tertentu mengurangi efisiensi dibanding dengan alternatif tanpa campur tangan pemerintah.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Syamsul Ma'arif, *Materi Kuliah Hukum Antimonopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, (Analisis Ekonomi terhadap Kebijakan Komersial di Indonesia)*, (Yogyakarta: Magister Ilmu Hukum UII, 2002), hal. 6.

**BAB III**  
**GANTI KERUGIAN DALAM HUKUM PERDATA DAN TUNTUTAN**  
**GANTI KERUGIAN DALAM HIR DAN Rbg.**

**A. Ganti Kerugian dalam Hukum Perdata**

Ganti kerugian merupakan bagian pembahasan dari hukum perdata oleh karenanya patut terlebih dahulu didefinisikan apakah itu hukum perdata. Hukum Perdata merupakan peraturan hukum yang mengatur hubungan hukum antar orang yang satu dengan orang yang lainnya. Dalam pengertian di atas terdapat beberapa unsur antara lain unsur peraturan hukum, yang dimaksud dengan peraturan hukum adalah rangkaian ketentuan mengenai ketertiban dan berbentuk tertulis dan tidak tertulis dan mempunyai sanksi yang tegas. Unsur selanjutnya adalah unsur hubungan hukum, yang dimaksud dengan hubungan hukum adalah hubungan yang diatur oleh hukum hubungan yang diatur oleh hukum itu adalah hak dan kewajiban orang perorang, sedangkan unsur yang terakhir adalah unsur orang, yang dimaksud dengan orang adalah subyek hukum yaitu pendukung hak dan kewajiban, pendukung hak dan kewajiban itu dapat berupa manusia pribadi ataupun badan hukum.<sup>1</sup>

Menurut Prof. R. Subekti S.H., hukum perdata adalah segala hukum pokok yang mengatur kepentingan-kepentingan perseorangan.<sup>2</sup> Sedangkan menurut Dr. Munir Fuadi,S.H., yang dimaksud dengan Hukum Perdata adalah seperangkat/kaidah hukum yang mengatur perbuatan atau hubungan antar

---

<sup>1</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Cetakan Pertama ( Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 1990), hlm. 1-2.

<sup>2</sup> C.S.T. Kansil, *Modul Hukum Perdata*, Cetakan kedua (Jakarta: PT. Pradnya Paramita,1995), hlm. 1.

manusia/badan hukum perdata untuk kepentingan para pihak sendiri dan pihak-pihak lain yang bersangkutan denganya, tanpa melibatkan kepentingan publik.<sup>3</sup> Sedangkan istilah Perdata berasal dari bahasa sansekerta yang berarti warga (*burger*) Pribadi (*privat*) sipil(civiel).hukum perdata berarti peraturan mengenai warga, pribadi, sipil, berkenaan dengan hak dan kewajiban.<sup>4</sup>

Ganti rugi dalam hukum perdata dapat timbul dikarenakan wanprestasi akibat dari suatu perjanjian atau dapat timbul dikarenakan oleh Perbuatan Melawan Hukum.<sup>5</sup> Ganti rugi yang muncul dari wanprestasi adalah jika ada pihak-pihak dalam perjanjian yang tidak melaksanakan komitmennya yang sudah dituangkan dalam perjanjian, maka menurut hukum dia dapat dimintakan tanggung jawabnya, jika pihak lain dalam perjanjian tersebut menderita kerugian karenanya.<sup>6</sup>

KUHPerdata memperincikan kerugian (yang harus diganti) dalam tiga komponen sebagai berikut :<sup>7</sup>

1. Biaya
2. Rugi.
3. Bunga

( Vide Pasal 1239, 1243 ).

Biaya adalah setiap uang (termasuk ongkos) yang harus dikeluarkan secara nyata oleh pihak yang dirugikan, dalam hal ini sebagai akibat dari adanya

---

<sup>3</sup>.Munir Fuady, *Konsep Hukum Perdata*, Cetakan Pertama (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2014), hlm. 1.

<sup>4</sup> Ishaq, *Pengantar hukum Indonesia (PHI)*, Cetakan Pertama (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2014), hlm.151.

<sup>5</sup> M.A. Moegni Djojodirjo, *Perbuatan Melawan Hukum*, Cetakan Pertama, ( Jakarta: Pradnya Paramita, 1979). hlm. 11.

<sup>6</sup> Munir Fuady, *Op.Cit.*, hlm. 223.

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm 223.

tindakan wanprestasi. Sedangkan yang dimaksud dengan “rugi” adalah keadaan merosotnya (berkurangnya) nilai kekayaan kreditor sebagai akibat dari adanya wanprestasi dari pihak debitur. Sedangkan yang dimaksud dengan “bunga” adalah keuntungan yang seharusnya diperoleh tetapi tidak jadi diperoleh oleh pihak kreditor karena adanya tindakan wanprestasi dari pihak debitur.<sup>8</sup>

Pemberian suatu ganti rugi sebagai akibat dari tindakan wanprestasi dari suatu perjanjian, dapat diberikan dengan berbagai kombinasi antara lain pemberian ganti rugi (berupa rugi, biaya dan bunga), pelaksanaan perjanjian tanpa ganti rugi, pelaksanaan perjanjian plus ganti rugi, pembatalan perjanjian timbal balik tanpa ganti rugi, pembatalan perjanjian timbal balik plus ganti rugi. Selanjutnya dalam literature dan yurisprudensi dikenal pula beberapa model ganti rugi atas terjadinya wanprestasi, yaitu sebagai berikut:<sup>9</sup>

1. Ganti rugi yang ditentukan dalam perjanjian.

Yang dimaksudkan dengan ganti rugi yang ditentukan dalam perjanjian adalah suatu model ganti rugi karena wanprestasi dimana bentuk dan besarnya ganti rugi tersebut sudah ditulis dan ditetapkan dengan pasti dalam perjanjian ketika perjanjian ditanda tangani, walaupun pada saat itu belum ada wanprestasi.

2. Ganti rugi ekspektasi.

Ganti rugi dalam bentuk ekspektasi adalah suatu bentuk ganti rugi tentang hilangnya keuntungan yang diharapkan (di masa yang akan datang), seandainya perjanjian tersebut tidak wanprestasi. jadi, dalam hal ini, pihak

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 224.

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 224-228.



yang dirugikan karena wanprestasi ditempatkan seolah olah tidak terjadi wanprestasi dengan berbagai keuntungan yang akan didapatkannya.

3. Pergantian biaya.

Yang dimaksud dengan ganti rugi berupa pergantian biaya adalah ganti rugi dalam bentuk pergantian seluruh biaya yang telah dikeluarkan oleh salah satu pihak yang harus dibayar oleh pihak lain, yang telah melakukan wanprestasi terhadap perjanjian tersebut. Karena perhitungan biaya yang telah dikeluarkan tersebut umumnya dilakukan dengan melihat kepada bukti-bukti pengeluaran berupa kwitansi-kwitansi.

4. Restitusi.

Ganti rugi berupa restitusi adalah suatu model ganti rugi yang juga menempatkan perjanjian pada posisi seolah-olah sama sekali tidak terjadi perjanjian. Akan tetapi dalam hal ini, yang harus dilakukan adalah mengembalikan seluruh nilai tambah dalam wujudnya semula yang telah diterima oleh salah satu pihak atau kedua belah pihak dari pihak yang satu ke pihak yang lainnya. Nilai tambah yang dimaksud disini suatu nilai lebih yang telah diterima oleh para pihak seabgai akibat dari pelaksanaan perjanjian, nilai tambah tersebut harus dikembalikan dalam bentuk semula sebagai salah satu wujud dari ganti rugi.

5. Quantum meruit.

Quantum Meruit merupakan model ganti rugi yang hampir mirip dengan model restitusi yang membedakan adalah nilai tambah yang harus dikembalikan dalam model ini bukan nilai tambah dalam wujud aslinya

melainkan harga dari nilai tambah yang telah diterima, karena bendanya dalam bentuk asli sudah tidak dalam posisi untuk dikembalikan lagi. Misalnya semen yang telah digunakan untuk bangunan maka tidak mungkin dikembalikan dalam bentuk bangunan, yang dapat dilakukan adalah nilai taksiran harga semen itu yang harus dikembalikan.

#### 6. Pelaksanaan perjanjian.

Pemberian ganti rugi berupa pelaksanaan perjanjian adalah kewajiban melaksanakan perjanjian meskipun sudah terlambat, dengan atau tanpa ganti rugi.

Selain kerugian yang timbul dari wanprestasi, kerugian juga dapat ditimbulkan oleh Perbuatan melawan hukum, Perbuatan Melawan hukum diatur dalam Pasal 1365 dan Pasal 1366 KUHPerduta, Pasal 1365 KUHPerduta memberikan ketentuan tentang Perbuatan Melawan Hukum dengan “ tiap perbuatan melawan hukum, yang mendatangkan kerugian pada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”. ketentuan lainnya tertuang dalam Pasal 1366 KUHPerduta adalah “ setiap orang bertanggung jawab, tidak saja untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena kelalaiannya atau kurang hati hatianya”.<sup>10</sup>

Sebelum melangkah lebih jauh maka kiranya pernyataan dari M.A. Moegni Djodirdjo, yang menyatakan bahwa sia-sialah bagi mereka yang berusaha mencari perumusan daripada perbuatan melawan hukum, dalam Pasal 1365,

---

<sup>10</sup> Soesilo dan Pramudji R, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Cetakan Pertama (Surabaya : Rhedbook Publisher, 2008), hlm. 306.

dikarenakan dalam Pasal 1365 KUHPerdara hanyalah mengatur tentang syarat yang harus dipenuhi bilamana seseorang yang menderita kerugian yang disebabkan karena perbuatan melawan hukum oleh orang lain. Oleh karenanya menimbulkan dua (2) rumusan dalam arti luas dan arti sempit, andaikan Pasal 1365 sudah mencakup maka tidak akan timbul rumusan yang berbeda.<sup>11</sup>

Perbuatan Melawan Hukum memiliki dua (2) pengertian, pengertian yang pertama adalah Perbuatan Mealwan Hukum dalam arti sempit yakni tiap perbuatan yang bertentangan dengan hak orang lain yang timbul karena Undang-undang.<sup>12</sup> Sedangkan ketentuan mengenai Perbuatan Melawan Hukum dalam arti luas dikemukakan dan dipelopori oleh Molengraaff, Molengraaff mengatakan bahwa seseorang akan melakukan perbuatan melawan hukum, bilamana ia bertindak secara lain daripada yang diharuskan dalam pergaulan masyarakat mengenai seorang atau benda lain.<sup>13</sup>

Perumusan terhadap Perbuatan Melawan Hukum secara luas pertama kali muncul pada tahun 1911, pada saat pemerintah mengajukan rancangan undang undang pada Tweede Kamer. Perbuatan Melawan Hukum yang diajukan diberikan pengertian bahwa Perbuatan Melawan hukum merupakan perbuatan atau suatu kealpaan berbuat, yang melanggar hak orang lain, atau bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku (orang yang melakukan perbuatan) atau melanggar, baik kesusilaan, ataupun bertentangan dengan keharusan, yang harus diindahkan dalam pergaulan masyarakat tentang orang lain atau barang.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> M.A. Moegni Djojodirdjo, Op.Cit. Hlm.17-18.

<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm. 21.

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm. 24.

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm. 24-25.

Sedangkan Perbuatan Melawan hukum ditafsirkan secara luas dinegeri belanda yang berupa keputusan adalah pada Tahun 1919 putusan mana diambil oleh Pengadilan tertinggi Negeri Belanda dalam perkara antara Cohen dan Lindenbaum. (Putusan Hoge raad tanggal 31 Januari 1919), istilah *onrechtmatige daad* diartikan secara luas sehingga meliputi juga perbuatan yang bertentangan dengan kesusilaan atau dengan yang dianggap pantas dalam pergaulan hidup masyarakat.<sup>15</sup>

Wirjono Prodjodikoro, Memberikan pengertian lain dari Perbuatan Melawan Hukum, beliau menyebutkan dengan istilah Perbuatan Melanggar Hukum yang dimaksud perbuatan melanggar hukum adalah perbuatan itu mengakibatkan kegoncangan dalam neraca keseimbangan masyarakat, dan kegoncangan ini tidak hanya terdapat, apabila peraturan peraturan hukum dalam suatu masyarakat dilanggar (langsung), melainkan juga apabila peraturan peraturan kesusilaan, keagamaan dan sopan santun dalam masyarakat dilanggar (langsung).<sup>16</sup>

Perbuatan Mealawan Hukum dalam arti luas dapat diartikan dengan cukup luas yaitu:<sup>17</sup>

1. Melanggar hak subyektif orang lain, berarti melanggar wewenang khusus yang diberikan oleh hukum kepada seseorang. Yurisprudensi memberi arti hak subyektif sebagai berikut:
  - a. Hak Hak Perorangan seperti kebebasan, kehormatan, nama baik;
  - b. Hak atas harta kekayaan, kebendaan dan hak mutlak lainnya.

---

<sup>15</sup>Wirjono Prodjodikoro, *Perbuatan Melanggar Hukum*, Cetakan keenam, (Bandung: Sumur bandung, 1976), hlm. 13.

<sup>16</sup>*Ibid.*, hlm.13

<sup>17</sup>Rosa Agustina, *Perbuatan Melawan Hukum*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.2003), hlm. 53-54.

Suatu pelanggaran terhadap hak subyektif orang lain merupakan perbuatan melawan hukum apabila perbuatan itu secara langsung melanggar hak subyektif orang lain, dan menurut pandangan dewasa ini disyaratkan adanya pelanggaran terhadap tingkah laku, berdasarkan hukum tertulis maupun tidak tertulis yang seharusnya tidak dilanggar oleh pelaku dan tidak ada alasan pembenar menurut hukum.

2. Bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku. Kewajiban hukum diartikan sebagai kewajiban yang berdasarkan hukum baik tertulis maupun tidak tertulis (termasuk dalam arti ini adalah perbuatan pidana pencurian, penggelapan, penipuan, dan pengrusakan).
3. Bertentangan dengan kaedah kesusilaan, yaitu bertentangan dengan norma-norma moral, sepanjang dalam kehidupan masyarakat diakui sebagai norma hukum. Utrecht menulis bahwa yang dimaksudkan dengan kesusilaan ialah semua norma yang ada didalam kemasyarakatan, yang tidak merupakan hukum, kebiasaan atau agama.

Setelah melakukan penelusuran terhadap makna dari Perbuatan Melawan Hukum maka kiranya haruslah dilengkapi dengan membahas unsur-unsur yang ada dalam perbuatan melawan hukum sesuai dengan ketentuan Pasal 1365 KUHPerdata, adalah sebagai berikut:<sup>18</sup>

1. Adanya suatu perbuatan.

Suatu perbuatan melawan hukum diawali oleh suatu perbuatan dari si pelakunya. Umumnya diterima anggapan bahwa dengan perbuatan disini

---

<sup>18</sup>. Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum: Pendekatan kontemporer*, Cetakan kedua, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2005), hlm.10.

dimaksudkan, baik berbuat sesuatu (dalam arti aktif) maupun tidak berbuat sesuatu (dalam arti pasif), misalnya tidak berbuat sesuatu, padahal dia mempunyai kewajiban hukum untuk membuatnya, kewajiban mana timbul dari hukum yang berlaku (karena ada juga kewajiban yang timbul dari suatu kontrak). Karena itu, terhadap perbuatan melawan hukum, tidak ada unsur persetujuan atau kata sepakat dan tidak ada juga unsur causa yang diperbolehkan sebagaimana terdapat dalam kontrak.

2. Perbuatan tersebut melawan hukum.

Perbuatan yang dilakukan tersebut haruslah melawan hukum. Sejak tahun 1919, unsur melawan hukum ini diartikan dalam arti yang seluas luasnya, yakni meliputi hal-hal seperti berikut: perbuatan yang melanggar Undang-undang yang berlaku, melanggar hak orang lain yang dijamin oleh hukum, perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku, perbuatan yang bertentangan dengan kesusilaan serta perbuatan yang bertentangan dengan kesusilaan.<sup>19</sup>

3. Adanya kesalahan dari pihak pelaku.<sup>20</sup>

Agar dapat dikenakan Pasal 1365 tentang Perbuatan Melawan Hukum tersebut, undang-undang dan yurisprudensi mensyaratkan agar pada pelaku haruslah mengandung unsur kesalahan dalam melaksanakan perbuatan tersebut. Karena itu, tanggung jawab tanpa kesalahan tidak termasuk tanggung jawab berdasarkan kepada Pasal 1365 KUHPerdara. jikapun dalam hal tertentu diberlakukan tanggung jawab tanpa kesalahan

---

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm.11.

<sup>20</sup> *Ibid*., hlm.11-12.

tersebut, hal tersebut tidaklah didasari atas Pasal 1365 KUHPerdara, tetapi didasarkan kepada Undang-undang lain.

Suatu tindakan dianggap oleh hukum mengandung unsur kesalahan sehingga dapat dimintakan tanggung jawabnya secara hukum jika memenuhi unsur unsur sebagai berikut:

- a. Unsur kesengajaan.
  - b. Ada unsur kelalaian.
  - c. Tidak ada alasan pembeda atau alasan pemaaf seperti keadaan memaksa, membela diri, tidak waras dan lain lain.
4. Adanya kerugian bagi korban.<sup>21</sup>

Adanya kerugian bagi korban juga merupakan syarat agar gugatan berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdara dapat dipergunakan. Berbeda dengan kerugian karena wanprestasi yang hanya mengenai kerugian materiil. Maka kerugian karena perbuatan melawan hukum disamping kerugian materiil, yurisprudensi juga mengakui konsep kerugian materiil, yang juga akan dinilai dengan uang.

Ganti rugi dalam konsep hukum perdata dikarenakan adanya perbuatan melawan Hukum dapat dibagi dengan dua (2) pendekatan yakni ganti rugi umum dan ganti rugi khusus. Yang dimaksud dengan ganti rugi umum dalam hal ini adalah ganti rugi yang berlaku untuk semua kasus

---

<sup>21</sup> *Ibid.*, hlm.13.

baik untuk kasus wanprestasi, kontrak, maupun kasus yang berkaitan dengan perikatan termasuk karena perbuatan melawan hukum.<sup>22</sup>

Selain dari ganti rugi umum, dalam hukum perdata dikenal juga ganti rugi khusus yakni ganti rugi yang terbit dikarenakan perikatan perikatan tertentu, dalam hubungan dengan ganti rugi yang terbit dari suatu perbuatan melawan hukum, dalam KUHPerdata menyebutkan pemberian ganti rugi terhadap hal-hal sebagai berikut: ganti rugi untuk semua perbuatan melawan hukum (Pasal 1365), ganti rugi untuk perbuatan yang dilakukan oleh orang lain (Pasal 1366 dan Pasal 1367), ganti rugi untuk pemilik binatang ( Pasal 1368), Ganti rugi untuk pemilik gedung yang ambruk (Pasal 1369), ganti rugi untuk keluarga yang ditinggalkan oleh orang yang dibunuh ( Pasal 1370), ganti rugi karena telah luka atau cacat anggota badan (Pasal 1371), ganti rugi karena tindakan penghinaan (Pasal 1380).<sup>23</sup>

Persyaratan –persyaratan terhadap ganti rugi menurut KUHPerdata, khususnya ganti rugi karena perbuatan melawan hukum adalah sebagai berikut:<sup>24</sup>

- a. Komponen kerugian.
  1. Biaya.
  2. Rugi
  3. Bunga

---

<sup>22</sup> Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum, Pendekatan Kontemporer*, Cetakan Kedua (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2005), hlm. 136.

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm. 137-138.

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm.139.



b. *Starting point* dari ganti rugi.

*Starting point* atau saat mulainya dihitung adanya ganti rugi adalah pada saat dinyatakan wanprestasi, debitur tetap melalaikan kewajibannya ataupun jika prestasinya adalah sesuatu yang harus diberika, sejak saat dilampauinya tenggang waktu dimana sebenarnya debitur sudah dapat membuat atau memberikan prestasi.

c. Bukan karena alasan *force majeure*.

Kerugian baru dapat diberikan kepada pihak korban jika kejadian yang menimbulkan kerugian tersebut tidak tergolong ke dalam tindakan *force majeure*.

d. Saat terjadinya kerugian.

Ganti rugi hanya dapat diberikan terhadap kerugian yang benar benar telah dideritanya dan terhadap kerugian karena kehilangan keuntungan atau pendapatan yang sedianya dapat dinikmati oleh korban.

e. Kerugiannya dapat diduga.

Kerugian yang wajib diganti oleh pelaku perbuatan melawan hukum adalah kerugian yang dapat diduga terjadinya. Maksudnya ialah kerugian timbul tersebut haruslah diharapkan akan terjadi, atau patut diduga akan terjadi, dugaan mana sudah ada pada saat dilakukanya perbuatan melawan hukum.

5. Adanya hubungna kasual antara perbuatan dengan kerugian.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Munir Fuady. *Op.Cit.*, hlm 13-14.

Hubungan sebab akibat merupakan syarat yang harus dipenuhi dalam perbuatan melawan hukum, untuk hubungan sebab akibat ada 2 (dua) macam teori, yaitu teori hubungan faktual dan teori penyebab kira-kira. Hubungan sebab akibat secara faktual hanyalah merupakan masalah fakta atau apa yang secara faktual telah terjadi. Setiap penyebab yang menyebabkan timbulnya kerugian dapat merupakan penyebab secara faktual, asalkan kerugian (hasilnya) tidak akan pernah terdapat tanpa penyebabnya. Dalam hukum tentang perbuatan melawan hukum sebab akibat jenis ini sering disebut dengan hukum mengenai “*but for*” atau “*sine qua non*” Von Buri adalah salah satu ahli hukum Eropa Kontinental yang sangat mendukung ajaran ini.

Selain itu dalam ilmu hukum dikenal beberapa kategori dalam hal ganti rugi diantaranya:<sup>26</sup>

a. Ganti rugi nominal.

Ganti rugi nominal yaitu ganti rugi berupa pemberian sejumlah uang, meskipun kerugian sebenarnya tidak bisa dihitung dengan uang, bahkan bisa jadi tidak ada kerugian materiil sama sekali.

b. Ganti rugi penghukuman.

Ganti rugi penghukuman yaitu suatu ganti rugi dalam jumlah besar yang melebihi dari jumlah kerugian yang sebenarnya, ganti rugi itu dimaksudkan sebagai hukuman bagi si pelaku.

c. Ganti rugi aktual.

---

<sup>26</sup> Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dalam teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*, Cetakan pertama ( Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2012), hlm 568.

Ganti rugi aktual yaitu ganti rugi yang didasarkan atas kerugian yang benar-benara diderita secara aktual dan dapat dihitung dengan mudah sampai ke nilai rupiah.

d. Ganti rugi campur aduk.

Yaitu suatu variasi dari berbagai bentuk taktik dimana pihak kreditur berusaha untuk memperbesar haknya jika pihak debitur wanprestasi dan mengurangi/menghapuskan kewajibannya jika digugat oleh pihak lain dalam kontrak tersebut.

Selanjutnya, agar lebih praktis dan agar tercapai elemen kepastian hukum dan hukum yang lebih adil maka diciptakan “sebab kira-kira” (*Proximate cause*). Konsep ini merupakan konsep paling bertentangan pendapat dalam hukum tentang perbuatan melawan hukum.

## **B. Tuntutan Ganti Kerugian Dalam HIR Dan Rbg**

Kepada mereka yang merasa dirugikan baik kerugian yang timbul karena wanprestasi maupun kerugian yang timbul diakibatkan adanya Perbuatan Melawan Hukum dapat mengajukan Gugatan pada Pengadilan Negeri, mengenai Gugatan yang diajukan oleh Korban yang dirugiakan akibat pelaku yang melakukan perbuatan Wanprestasi dan Perbuatan Melawan Hukum ini diatur dalam HIR dan Rbg, dimana kedua sumber Hukum ini hingga saat ini masih dijadikan sebagai panduan Hukum Acara Perdata bagi para pencari keadilan pada pengadilan di Indonesia.oleh karenanya pembahasan terhadap Hukum Acara Perdata ini patut untuk dikaji lebih

mendalam guna menjadi sebagai landasan teoritis dalam menjawab persoalan hukum dalam tesis ini.

Hukum materiil, sebagaimana terjelma dalam undang-undang atau yang bersifat tidak tertulis, merupakan pedoman bagi warga masyarakat tentang bagaimana orang selayaknya berbuat atau tidak berbuat didalam masyarakat.<sup>27</sup> untuk dapat melaksanakan hukum materiil terutama dalam hal ada pelanggaran atau untuk mempertahankan berlangsungnya hukum materiil perdatadalam hal ada tuntutan hak, diperlukan rangkaian peraturan-peraturan hukum lain disamping hukum materiil perdata itu sendiri. Peraturan hukum inilah yang disebut hukum formil atau hukum acara perdata.<sup>28</sup>

Hukum Acara Perdata hadir diperuntukan menjamin ditaatinya hukum materiil perdata. Hukum Acara Perdata dapat didefinisikan dengan peraturan hukum yang mengatur sebagaimana caranya menjamin ditaatinya hukum perdata materiil dengan perantara hakim. Dengan perkataan lain hukum acara perdata adalah peraturan hukum yang menentukan bagaimana caranya menjamin pelaksanaan hukum perdata materiil. Lebih konkret lagi dapatlah dikatakan bahwa, hukum acara perdata mengatur tentang bagaimana caranya mengajukan tuntutan hak, memeriksa serta memutusnya, dan pelaksanaan dari putusanya.<sup>29</sup>

Hukum Acara Perdata juga didefinisikan oleh Prof. Subekti, SH, yang merumuskan bahwa hukum acara perdata adalah rangkaian peraturan

---

<sup>27</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Cetakan pertama, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2013), hlm.1.

<sup>28</sup> *Ibid.*, hlm.2.

<sup>29</sup> *Ibid.* hlm. 2.

peraturan yang diperlukan untuk mewujudkan hukum privat, atau dengan perkataan lain suatu rangkaian peraturan-peraturan yang mengabdikan pada hukum privat materiil. Pendefinisian hukum acara Perdata juga dirumuskan oleh Laporan hasil Simposium hukum pembaharuan hukum perdata nasional, yang diselenggarakan oleh BPHN Departemen Kehakiman tanggal 21-23 Desember 1981 di Yogyakarta, menyebutkan bahwa hukum acara perdata adalah hukum yang mengatur bagaimana cara menjamin ditegakkannya atau dipertahankannya hukum perdata materiil.<sup>30</sup>

Tuntutan hak dalam hal ini tidak lain adalah tindakan yang bertujuan memperoleh perlindungan hukum yang diberikan oleh pengadilan untuk mencegah tindakan main hakim sendiri "eigenrechtig".<sup>31</sup> Tuntutan hak di dalam hukum acara perdata ada 2 (dua) macam yaitu tuntutan hak yang mengandung sengketa (*contentieuse jurisdictie*) yang dalam praktek disebut dengan gugatan, hal ini diatur dalam pasal 118 HIR dan Pasal 142 Rbg. sedangkan tuntutan hak yang tidak mengandung sengketa (*Voluntaire jurisdictie*) atau dalam praktek disebut dengan permohonan. Contoh permohonan antara lain permohonan penetapan pengampunan sebagaimana diatur dalam Pasal 229 HIR, 263 Rbg.<sup>32</sup>

Kedudukan Hukum Acara Perdata sangatlah penting bukan hanya sebagai pelengkap hal ini dikarenakan untuk tegaknya hukum Perdata materiil diperlukan hukum acara perdata, bahkan dengan adanya hukum acara perdata,

---

<sup>30</sup> Sri Wardah dan Bambang Sutiyoso, *Hukum Acara Perdata dan perkembangannya di Indonesia*, Cetakan pertama (Yogyakarta: gama Media, 2007), hlm.9.

<sup>31</sup> Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, hlm.2.

<sup>32</sup> *Ibid.*, hlm. 4-5.

masyarakat merasa ada kepastian hukum, bahwa setiap orang dapat mempertahankan hak perdatanya dengan sebaik baiknya, dan setiap orang yang melakukan pelanggaran terhadap hukum perdata yang mengakibatkan kerugian terhadap orang lain dapat dituntut melalui pengadilan. Dengan hukum acara perdata diharapkan tercipta ketertiban dan kepastian hukum dalam masyarakat.<sup>33</sup>

Sifat dari Hukum Acara Perdata bersifat memaksa, memaksa dalam hal ini dikarenakan Hukum Acara Perdata dianggap menyelenggarakan kepentingan umum. Peraturan hukum acara perdata yang bersifat memaksa tidak dapat dikesampingkan oleh pihak-pihak yang berkepentingan dan pihak-pihak tersebut mau tidak mau harus tunduk dan mematuhi.<sup>34</sup>

Sumber dari Hukum Acara Perdata tersebar dalam beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi yang dapat dikemukakan sebagai berikut:<sup>35</sup>

1. HIR (*Het Herziene Indonesisch reglement*) atau *Reglement* Indonesia diperbaharui, S. 1848 No. 16 jo.S. 1941 No. 44. Peraturan ini khusus untuk daerah Jawa dan Madura.
2. RBg. (*Rechtsreglement Buitengewesten*) atau *Reglement* daerah seberang, S. 1927 No.227. Peraturan ini untuk daerah luar Jawa dan Madura.

---

<sup>33</sup> Sri Wardah dan Bambang Sutyoso, *Op.Cit.* hlm. 9-10.

<sup>34</sup> *Ibid.*, hlm.10.

<sup>35</sup> Bambang Sugeng A.S dan Sujayadi, *Pengantar Hukum Acara Perdata & Contoh Dokumen Litigasi*, cetakan Pertama, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), hlm.2-3.

3. RV. (*Reglement op de Burgerlijke Rechtsvordering*) S. 1847 No. 52 jo. S.1849 No.63 peraturan ini sebenarnya berlaku untuk pengadilan *raad van justice* yang khususnya bagi golongan eropa, sehingga saat ini sebenarnya sudah tidak berlaku lagi,namun dalam beberapa hal tetap dijadikan pedoman dalam praktik apabila ketentuan dalam HIR/Rbg. Tidak memberikan pengaturan.
4. B.W (*Burgerlijk Wetboek*) Buku ke IV tentang pembuktian dan kadaluarsa.
5. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1947 tentang banding, untuk daerah jawa dan Madura.
6. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
7. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 jo. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.
8. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum.
9. Yurisprudensi-yurisprudensi tentang Hukum Acara Perdata.
10. Doktrin doktrin yang dikemukakan oleh para sarjana.

Oleh karena sebagian besar kaidah hukum Acara Perdata itu termuat dalam HIR dan Rbg, dan memperhatikan, bahwa isi kedua undang-undang tersebut hampir tidak berbeda, maka selanjutnya pembahasan Hukum Acara perdata akan didasarakn kepada pembahasan HIR.

Dalam proses penegakan hukum perdata melalui hukum acara perdata menurut ketentuan hukum acara perdata terdapat asas-asas Hukum acara perdata, yaitu:<sup>36</sup>

1. Hakim bersifat Menunggu.

Asas ini menentukan bahwa dalam pelaksanaannya, inisiatif untuk mengajukan tuntutan hak keperdataan diserahkan sepenuhnya kepada yang berkepentingan. Untuk itu berlaku adagium “ *judex ne procedat ex officio*” apabila tidak ada gugatan maka disitu tidak ada hakim. Jadi yang mengajukan tuntutan hak ialah pihak yang berkepentingan, sedang hakim bersifat pasif menunggu datangnya tuntutan hak yang diajukan kepadanya, akan tetapi sekali perkara diajukan hakim tidak boleh menolak untuk memeriksa dengan dalih tidak ada hukumnya, larangan hakim menolak perkara yang tidak ada hukumnya dikarenakan hakim dianggap tahu akan hukumnya ( *Ius Curia Novit*), kalau sekiranya ia tidak dapat menemukan hukum tertulis maka ia wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat.

2. Hakim bersifat Pasif.

Hakim bersifat pasif yang dimaksud adalah bahwa ruang lingkup atau luas pokok perkara yang disengketakan yang diajukan kepada hakim untuk diperiksa asasnya ditentukan oleh para pihak yang berperkara dan bukan oleh hakim. Selain itu para pihak juga bebas mengakhiri sendiri

---

<sup>36</sup>. *Ibid.* hlm.4,5 dan 6.



sengketa yang telah diajukan di muka pengadilan terkait telah ada putusan yang dijatuhkan hakim pun tidak memiliki kewenangan menentukan para pihak untuk banding ataupun kasasi.

3. Sifat Terbukanya Persidangan.

Sidang pemeriksaan di pengadilan pada dasarnya adalah terbuka untuk umum, yang berarti semua orang boleh hadir untuk menyaksikan persidangan, hal ini bertujuan untuk memberikan perlindungan hak-hak asasi manusia dalam bidang peradilan dengan mempertanggung jawabkan pemeriksaan yang fair, tidak memihak serta putusan yang adil kepada masyarakat. Kecuali ditentukan lain oleh Undang-undang dalam hal ini adalah persidangan perceraian dan perzinahan.

4. Mendengar Kedua Belah Pihak (*Audi et alteram Partem*).

Kedua belah pihak yang berperkara di dalam Hukum Acara Perdata harus diperlakukan sama, tidak memihak. Bahwa pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membedakan orang, hal ini juga dalam hal kedua belah pihak diberikan kesempatan yang sama untuk mengemukakan pendapatnya, kedua belah pihak harus didengar.

5. Putusan harus disertai alasan-alasan.

Semua putusan di pengadilan harus memuat alasan-alasan putusan yang dijadikan dasar untuk mengadili. Alasan itu dimaksudkan sebagai pertanggung jawaban hakim dari putusnya terhadap masyarakat, sehingga termuat obyektifitasnya. Mengenai hal ini Mahkamah Agung

dalam Putusanya menyatakan “ bahwa putusan yang tidak lengkap atau kurang cukup dipertimbangkan merupakan alasan untuk kasasi dan harus dibatalkan.”.

6. Beracara Dikenakan biaya.

Berperkara perdata pada dasarnya dikenakan biaya. Biaya ini meliputi, biaya kepaniteraan, biaya panggilan dan biaya materai.

7. Tidak ada keharusan Mewakikan.

HIR tidak mewajibkan para pihak untuk diwakili kepada orang lain, namun para pihak juga dapat dibantu atau mewakikan kepada kuasanya.

Hukum Acara Perdata berfungsi sebagai hukum untuk menegakkan, mempertahankan, dan menjamin ditaatinya hukum materiil dalam praktik melalui perantara pengadilan, oleh karena itu hukum acara terbagi menjadi tahapan-tahapan dan prosedur-prosedur yang harus dilalui oleh pihak-pihak yang berperkara di pengadilan. Pada dasarnya Hukum acara perdata dapat dibagi dalam tiga tahap, yaitu tahap pendahuluan, tahap penentuan dan tahap pelaksanaan.<sup>37</sup>

Tahap pendahuluan adalah tahap sebelum acara pemeriksaan, dalam tahap ini digunakan untuk mempersiapkan segala sesuatunya guna pemeriksaan perkara di persidangan pengadilan. Yang termasuk tahap pendahuluan dalam hukum acara perdata antara lain: pencatatan perkara dalam daftar oleh panitera, penetapan persekot biaya perkara dan penetapan berita acara secara prodeo, penetapan hari

---

<sup>37</sup> Sri Wardah dan Bambang Sutyoso, *Op.Cit.*, hlm. 13.

sidang, panggilan terhadap pihak-pihak, memajukan permohonan penyitaan jaminan dan pencabutan gugatan.<sup>38</sup>

Tahap penentuan, merupakan tahapan mengenai jalannya proses pemeriksaan perkara di persidangan, mulai dari pemeriksaan peristiwanya dalam jawab-jawab (gugatan, jawab, replik, duplik) pembuktian peristiwa sampai pada pengambilan keputusan oleh hakim. Adapun tahap terakhir adalah tahap pelaksanaan yaitu tahap untuk merealisasikan putusan hakim yang sudah berkekuatan hukum tetap. Dalam tahap penentuan hakim sebagai pemutus yuridis melakukan tiga (3) tugas pokok dalam memeriksa dan mengadili sengketa di persidangan. Yaitu mengkonstatasi peristiwa konkret, yang dimaksud dengan mengkonstatasi ialah menetapkan atau merumuskan peristiwa konkret dengan jalan membuktikan peristiwanya. Mengkualifikasi merupakan menetapkan peristiwa hukumnya dari peristiwa yang telah dikonstatir. Mengkonstitusi adalah tahap untuk menetapkan hukumnya atau hukumannya dengan memberikan keadilan dalam suatu putusan.<sup>39</sup>

Hal pokok di dalam Hukum Perdata salah satunya adalah mengenai cara dalam mengajukan tuntutan hak, hal-hal yang terkait dalam pengajuan tuntutan hak adalah pemeriksaan perkara di persidangan sebagaimana diatur dalam Pasal 115-161 HIR, 142-188 Rbg, mengenai bukti sebagaimana diatur dalam Pasal 162-177 HIR, titel V Rbg Pasal 288-314, Musyawarah dan Putusan Hakim sebagaimana diatur dalam Pasal 178-187 HIR, Rbg 189-198, banding Pasal 199-205 Rbg, melaksanakan Putusan Hakim sebagaimana diatur dalam pasal 195-224

---

<sup>38</sup> *Ibid.*, hlm 14.

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm 14.

HIR dan pasal 206-258 Rbg, beberapa hal mengadili perkara yang istimewa sebagaimana Pasal 225-236 HIR dan Pasal 259-272 Rbg, izin untuk menggugat dengan Cuma-cuma Pasal 237-245 HIR serta Pasal 273-281 Rbg.<sup>40</sup>

Tuntutan hak merupakan tindakan yang bertujuan memperoleh perlindungan hak yang diberikan oleh pengadilan untuk mencegah main hakim sendiri, orang yang mengajukan tuntutan hak memerlukan atau berkepentingan untuk memperoleh perlindungan hukum, maka ia mengajukan tuntutan hak ke pengadilan. Bahwa suatu tuntutan hak harus mempunyai kepentingan hukum yang cukup merupakan syarat utama untuk dapat diterimanya tuntutan hak itu oleh pengadilan guna diperiksa, hal ini sesuai dengan Putusan Mahkamah Agung tanggal 7 Juli 1971 No. 294 K/Sip/1971, mensyaratkan bahwa gugatan harus diajukan oleh orang yang mempunyai hubungan hukum.<sup>41</sup>

Tuntutan hak yang di dalam Pasal 118 ayat (1) HIR dan Pasal 142 ayat (1) Rbg disebut sebagai tuntutan perdata tidak lain adalah tuntutan hak yang mengandung sengketa dan lazimnya disebut gugatan. Gugatan dapat diajukan secara tertulis sebagaimana Pasal 118 ayat (1) HIR dan Pasal 142 ayat (1) Rbg maupun secara lisan sebagaimana Pasal 120 HIR, 144 ayat (1) Rbg. Hir dan Rbg hanya mengatur tentang cara mengajukan gugatan, sedangkan persyaratan mengenai isi dari gugatan tidak ada ketentuannya bagi kepentingan para pencari keadilan. Kekurangan ini diatasi oleh adanya Pasal 119 HIR dan Pasal 143 Rbg yang memberi wewenang kepada ketua pengadilan negeri untuk memberi nasihat dan bantuan kepada pihak penggugat dalam pengajuan gugatannya dengan

---

<sup>40</sup> Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, hlm. 53.

<sup>41</sup> *Ibid.*, hlm. 54-55.

demikian hendak dicegah pengajuan gugatan gugatan yang kurang jelas atau kurang lengkap.<sup>42</sup>

Persyaratan mengenai isi gugatan kita jumpai dalam Pasal 8 No.3 Rv., yang mengharuskan gugatan pada pokoknya memuat:<sup>43</sup>

1. Identitas para pihak.

Yang dimaksud dengan identitas para pihak adalah ciri-ciri dari penggugat dan tergugat, yaitu nama serta tempat tinggalnya. Umur serta status kawin atau tidak.

2. Dalil-dalil kongkrit tentang adanya hubungan hukum yang merupakan dasar serta alasan-alasan dari tuntutan atau lebih dikenal dengan *fundamentum petendi*.

*Fundamentum petendi* atau dasar tuntutan terdiri dari dua bagian, yaitu bagian yang menguraikan tentang kejadian-kejadian atau peristiwa dan bagian yang menguraikan tentang hukum. Uraian tentang kejadian merupakan penjelasan duduknya perkara, sedang uraian tentang hukum ialah uraian tentang adanya hak atau hubungan hukum yang menjadi dasar yuridis dari tuntutan. Dasar *fundamentum petendi* adalah Pasal 163 HIR (Pasal 283 Rbg, 1865 BW) yang berbunyi

” barang siapa yang mengaku mempunyai suatu hak atau menyebut suatu peristiwa untuk meneguhkan haknya atau untuk membantah hak orang lain, harus membuktikan adanya hak atau peristiwa itu”.

3. Tuntutan atau *petitum*.

---

<sup>42</sup> *Ibid.*, hlm. 55.

<sup>43</sup> *Ibid.*, hlm. 56.

Tuntutan atau *petitum* ialah apa yang oleh penggugat diminta atau diharapkan agar diputuskan oleh hakim. Jadi *petitum* akan mendapatkan jawaban dalam amar putusan, oleh karena itu penggugat haruslah merumuskan *petitum* dengan jelas dan tegas. Pasal 94 Rv, menentukan bahwa apabila Pasal 8 Rv tidak diikuti akibatnya gugatan batal . akan tetapi, Mahkamah Agung dalam Putusanya tanggal 16 Desember 1970 berpendapat bahwa tuntutan yang tidak jelas atau tidak sempurna dapat berakibat tidak diterimanya tuntutan tersebut.<sup>44</sup>

Pembuktian merupakan suatu proses yang paling penting dari keseluruhan tahapan dalam setiap perkara papaun. Dikatakan suatu hal yang paling penting oleh karena proses pembuktian adalah proses yang akan menentukan seseorang dalam posisi benar atau salah, melanggar hukum atau tidak, yang berkaibat dijatuhkan sanksi atau tidak.<sup>45</sup>

Oleh karena itu pembuktian merupakan hal yang pokok dalam Hukum Acara Perdata, hal ini dikarenakan dalam suatu proses perdata, salah satu tugas hakim adalah untuk menyelidiki apakah suatu hubungan hukum yang menjadi dasar gugatan benar benar ada atau tidak. Adanya hubungan hukum inilah yang harus terbukti apabila penggugat menginginkan kemenangan dalam suatu perkara. Soal membuktikan suatu peristiwa, mengenai adanya hubungan hukum adalah suatu cara untuk meyakinkan hakim akan kebenaran dalil-dalil yang

---

<sup>44</sup> *Ibid.*, hlm. 57.

<sup>45</sup> I Made Sarjana, *Prinsip Pembuktian dalam Hukum Acara Persaingan Usaha*, Cetakan Pertama ( Sidoarjo: Zifatama Publisher. 2014), hlm. 127.

menjadi dasar gugat, atau dalil-dalil yang digunakan untuk menyanggah tentang kebenaran dalil-dalil itu.<sup>46</sup>

Membuktikan adalah suatu proses untuk menetapkan kebenaran peristiwa secara pasti dalam persidangan, dengan sarana-sarana yang disediakan oleh hukum, hakim mempertimbangkan atau memberi alasan-alasan logis mengapa suatu peristiwa dinyatakan sebagai hal yang benar. pembuktian yuridis lazim disebut dengan pembuktian historis, karena dalam pembuktian itu hakim memeriksa peristiwa yang telah terjadi dulu dengan mempergunakan alat-alat bukti atau data-data yang ada sekarang Tujuan membuktikan secara yuridids adalah menemukan kebenaran pristiwa yang disengketakan para pihak yang berperkara. Dari pristiwa yang telah pasti (terbukti) kebenarannya tersebut.<sup>47</sup>

Dalam Hukum Acara Perdata lebih dikenal dengan kebenaran formil yang dicari, yaitu bahwa hakim terikat pada keterangan atau alat-alat bukti yang diajukan para pihak, hakim terikat pada pristiwa yang diakui atau yang tidak dipersengketakan oleh para pihak.namun keyakinan hakim masih sangat diperlukan sebagaimana tertuang dalam Pasal 172 HIR.<sup>48</sup>

Beban pembuktian dalam Hukum acara Perdata diberikan kepada para pihak yang berperkara baik Penggugat maupun Tergugat beban pembuktian ini berupa menyajikan sarana-sarana atau alat –alat bukti untuk membuktikan peristiwa yang disengketakan, bukan hakim hal ini sesuai dengan bunyi Pasal 163 HIR/283 Rbg, asas umum beban pembuktian diatur dalam Pasal 163 HIR/ 183

---

<sup>46</sup> Retnowulan Sutantio dan iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara perdata dalam Teori dan Praktek*, Cetakan Ke VII, ( Bandung: Mandar Maju, 1995), hlm. 58-59.

<sup>47</sup> . Sri Wardah dan bambang Sutiyoso, *Op.Cit.*, hlm.124.

<sup>48</sup> *Ibid.*, hlm.126.

Rbg yang dikenal dengan asas *actori incumbit probati*, pada pokoknya asas ini mengandung arti bahwa barang siapa mengaku mempunyai hak maka ia harus membuktikannya, beban pembuktian ada padanya.<sup>49</sup>

Selain Asas umum beban pembuktian yang tercantum dalam Pasal 163 HIR/283 Rbg/1865 BW), masih terdapat beberapa ketentuan yang tercantum dalam BW dan dapat digunakan sebagai pedoman khusus beban pembuktian bagi hakim. Ketentuan khusus tersebut antara lain adalah sebagai berikut:<sup>50</sup>

1. Pasal 533 BW berbunyi orang yang menguasai barang tidak perlu membuktikan itikad baiknya, sedangkan yang mengemukakan adanya itikad buruk pada orang, harus membuktikannya.
2. Pasal 535 BW berbunyi seorang yang telah memulai menguasai sesuatu untuk orang lain, selalu dianggap meneruskan penguasaannya itu, kecuali terbukti sebaliknya, yang harus membuktikan adalah pihak yang mempersoalkan penguasaan tersebut.
3. Pasal 1244 BW berbunyi Kreditur dibebaskan dari pembuktian kesalahan debitur dalam hal ada wan prestasi. Adanya *force majeure* harus dibuktikan oleh debitur.
4. Pasal 1365 BW berbunyi dalam hal adanya perbuatan melawan hukum, maka pihak yang meminta ganti rugi harus membuktikan adanya kesalahan itu. Namun dalam hal tuntutan kerugian akibat pencemaran lingkungan hidup terdapat ketentuan pembuktian terbalik.

---

<sup>49</sup> *Ibid.*, hlm130-131.

<sup>50</sup> *Ibid.*, hlm. 133-134.



5. Pasal 1394 BW berbunyi pemegang kwitansi terakhir berturut turut dibebaskan dari pembuktian lebih lanjut dari pembayaran.
6. Pasal 1977 BW berbunyi pemegang benda bergerak dianggap sebagai pemiliknya, siapa yang mengemukakan sebaliknya harus membuktikan.
7. Pasal 176 HIR berbunyi dalam hal terdapat pengakuan yang tidak dapat dipisah pisahkan, maka beban pembuktiannya ada pada penggugat.

Pembahasan terhadap makna, fungsi dan tujuan dari pembuktian telah dipaparkan dalam pembahasan diatas maka sampailah untuk dipaparkan mengenai alat-alat bukti dalam perkara perdata dan kekuatan hukumnya, alat Bukti menurut M. Yahya Harahap adalah alat bukti terdiri dari bermacam-macam bentuk dan jenis, yang mampu memberi keterangan dan penjelasan tentang masalah yang diperkarakan di pengadilan. Alat bukti mana diajukan para pihak untuk membenarkan dalil gugatan atau dalil bantahan. Berdasarkan keterangan dan penjelasan yang diberikan alat bukti itu, hakim melakukan penilaian. Pihak mana yang paling sempurna pembuktiannya.<sup>51</sup>

Menurut Pasal 164 HIR dan 283 Rbg, alat bukti dalam perkara perdata terdiri atas ;

1. Bukti tulisan

Menurut R. Subekti, alat bukti tulisan merupakan hak yang sudah tepat dijadikan alat bukti yang utama, hal ini dikarenakan dalam lalu lintas keperdataan, yaitu dalam jua beli, utang piutang, sewa menyewa dan lain sebagainya, orang-orang itu memang dengan sengaja membuat

---

<sup>51</sup> M. Yahya Harahap. *Hukum Acara Perdata*, Cetakan Pertama ( Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hlm. 554.

alat-alat bukti berhubungan dengan kemungkinan diberlakukannya bukti bukti itudi kemudian hari. Misalnya ialah orang yang membayar utang minta diberikan tanda pembayarannya, orang yang membuat suatu perjanjian piutang dengan orang lain, minta dibuat hitam di atas putih, dan lain sebagainya. Dan dengan sendirinya dalam suatu masyarakat yang sudah maju tanda-tanda atau bukti-bukti yang paling tepat memanglah tulisan.<sup>52</sup>

Dari bukti tulisan tadi yang sangat berharga untuk pembuktian adalah “akta” yang dinamakan akta adalah suatu tulisan yang memang dengan sengaja dibuat untuk dijadikan bukti tentang suatu peristiwa dan ditandatangani. Dengan demikian maka unsur unsur yang penting untuk suatu akta ialah kesengajaan untuk menciptakan suatu bukti tertulis dan penandatanganan tulisan itu. Syarat penanda- tangan dapat dilihat dalam Pasal 1 Ordonansi tahun 1867 No.29 yang memuat ketentuan ketentuan tentang kekuatan pembuktian dari tulisan tulisan dibawah tangan.<sup>53</sup>

Di antara surat-surat dan tulisan-tulisan yang dinamakan akta tadi, ada suatu akta yang memiliki kekuatan pembuktian istimewa yaitu akta otentik, akta otentik adalah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh dan di hadapan seorang pegawai umum yang berwenang untuk itu di tempat dimana akta itu dibuatnya (Pasal 165 HIR atau Pasal 285 Rbg). Sebagai pegawai umum yang dimaksudkan diatas berlaku seorang notaris, hakim, juru sita pada

---

<sup>52</sup> R. Subekti, *Hukum Acara Perdata*, Cetakan Ketiga ( Bandung: Bina Cipta, 1989), hlm. 85-86.

<sup>53</sup> *Ibid.*, hlm. 89-90.

suatu pengadilan, pegawai catatan sipil, dengan demikian suatu akta notaris, suatu putusan hakim, suatu surat yang dibuat oleh juru sita pengadilan, surat perkawinan yang dibuat oleh pegawai pencatat sipil adalah akta-akta otentik.<sup>54</sup>

## 2. Bukti dengan saksi-saksi.

Pembuktian dengan saksi diatur dalam Pasal 168-172 HIR dan Pasal 306 -309 Rbg. Serta Pasal 1895,1902-1908 BW. Pasal 168 HIR. Alat bukti berupa saksi menjangkau segala bidang dan jenis sengketa perdata, kecuali undang-undang menentukan sendiri sengketa hanya dibuktikan dengan akta atau tulisan. Posisi saksi adalah menyempurnakan permulaan pembuktian tertulis.<sup>55</sup>

Syarat materiil alat bukti saksi adalah keterangan yang disampaikan merupakan peristiwa yang dilihat, didengar, dan dirasakan, bukan hasil kesimpulan, pengamatan, dan informasi dari pihak lain (Pasal 171 Ayat (2) HIR/ 308 ayat (2) rbg. Keterangan yang diberikan harus diketahui alasan dan sumber pengetahuannya.<sup>56</sup>

## 3. Persangkaan-persangkaan.

Persangkaan merupakan salah satu alat bukti dalam Hukum acara Perdata yang diakui dalam HIR Pasal 173 dan Rbg Pasal 310 serta KUHPerdata Pasal 1915, persangkaan adalah kesimpulan mengenai kebenaran atau kenyataan tertentu yang diambil oleh hakim berdasarkan

---

<sup>54</sup> *Ibid.*, hlm. 90.

<sup>55</sup> Syaiful Bakhri, *Beban Pembuktian dalam Beberapa Praktik Peradilan*, Cetakan Pertama (Depok: Gramata Publishing, 2012), hlm. 125-126.

<sup>56</sup> M. Natsir Asnawi, *Hukum Pembuktian Perkara Perdata di Indonesia*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: UII Press, 2013), hlm. 65.

fakta atau bukti yang terungkap di pengadilan. Kesimpulan hakim disini tidak bersifat absolut, karena kebenaran atau kenyataan tersebut akan lumpuh jika ada bukti atau fakta lain yang menyatakan sebaliknya. Dengan demikian dalam persangkaan terdapat unsur membenarkan dan tidak membenarkan fakta atau kenyataan tertentu.<sup>57</sup>

Cara menarik kesimpulan alat bukti persangkaan yang memenuhi syarat formil, dapat dikemukakan acuan sebagai berikut:<sup>58</sup>

- a. Pertama tama beranjak atau bertitik tolak dari data atau fakta yang telah terbukti dalam persidangan, untuk menyingkap atau mengungkap fakta yang telah terbukti dalam persidangan, untuk menyingkap fakta atau mengungkap fakta yang belum diketahui.
- b. Cara mengungkapkannya, dengan jalan menarik kesimpulan dari fakta yang sudah ada dan terbukti tersebut.

#### 4. Pengakuan

Pengakuan diatur dalam Pasal 1866 KUHPerdara dan Pasal 164 HIR, meletakkan pengakuan dalam urutan keempat, pengakuan sebagai alat bukti jelas-jelas disebut dalam kedua pasal yang telah disebutkan diatas.pengertian pengakuan yang bernialai sebagai alat bukti menurut Pasal 1923 KUHPerdar, Pasal 174 HIR adalah pernyataan atau keterangan yang dikemukakan salah satu pihak kepada pihak lain dalam proses pemeriksaan suatu perkara, pernyataan atau keterangan itu dilakukan dimuka hakim atau dalam sidang pengadilan, keterangan itu

---

<sup>57</sup> *Ibid.*, hlm. 67.

<sup>58</sup> M. Yahaya Harahap. *Op.Cit.*, hlm. 697.

merupakan pengakuan, bahwa apa yang didalilkan atau yang dikemukakan pihak lawan benar untuk keseluruhan atau sebagian.<sup>59</sup>

Setiap pengakuan haruslah dianggap benar dikarenakan pengakuan yang diberikan dengan sukarela, bukan dengan paksaan baik secara fisik maupun psikis, harus dianggap semuanya benar, tidak menjadi masalah apakah pengakuan itu mengandung kebohongan. hakim mesti menerima dan menilainya sebagai pengakuan yang berisi kebenaran, dengan pengakuan ini hakim terikat dan harus menerimanya sebab dengan pengakuan itu, para pihak membatasi kewenangan hakim untuk memeriksa perkara tersebut.<sup>60</sup>

#### 5. Sumpah.

Alat bukti terakhir yang disebut dalam pasal 164 HIR, Pasal 284 Rbg maupun Pasal 1866 KUHPerdara adalah sumpah. penempatannya sebagai urutan terakhir memberi kesan seolah olah peran alat bukti ini tidak penting. Mungkin benar demikian akan tetapi dalam kenyataan praktik sering juga diterapkan untuk mengakhiri penyelesaian sengketa. pengaturan tentang sumpah ini dalam HIR terletak dalam Pasal 155, 156, 157 dan Pasal 158 ditempatkan pada Bab IX bagian pertama tentang pemeriksaan perkara dalam persidangan. Dalam KUHPerdara diatur dalam buku keempat Bab Keenam yang berjudul tentang sumpah dimuka hakim terdiri dari Pasal 1929-1945.<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> *Ibid.*, hlm. 722.

<sup>60</sup> *Ibid.*, hlm. 723.

<sup>61</sup> *Ibid.*, hlm. 744-745.

Pengertian sumpah sebagai alat bukti adalah suatu keterangan atau pernyataan yang dikuatkan atas nama tuhan dengan tujuan agar orang yang bersumpah dalam memberikan keterangan atau pernyataan itu, takut atas murka Tuhan apabila berbohong, takut kepada murka Tuhan atau hukuman tuhan dianggap sebagai daya pendorong bagi yang bersumpah untuk menerangkan yang sebenarnya.<sup>62</sup> Syarat formil sumpah antara lain ikrar diucapkan dengan lisan, diucapkan dimuka hakim dalam persidangan, dilaksanakan dihadapan pihak lawan dan tidak ada bukti lain.<sup>63</sup>

Setelah dilalui seluruh rangkaian dalam beracara perdata mulai dari jawab-jawab, pembuktian dan kesimpulan yang dibuat para pihak maka hakim setelah mengetahui duduk perkara yang sebenarnya, pemeriksaan terhadap perkara dinyatakan selesai, kemudian dijatuhkanlah putusan.<sup>64</sup>

Putusan hakim adalah suatu pernyataan yang oleh hakim, sebagai pejabat Negara yang diberi wewenang untuk itu, diucapkan dipersidangan dan bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau sengketa antara para pihak. Bukan hanya yang diucapkan saja yang disebut dengan putusan, melainkan juga pernyataan yang dituangkan dalam bentuk tertulis dan kemudian diucapkan oleh hakim di persidangan. putusan yang diucapkan di persidangan (*uitspraak*) tidak boleh berbeda dengan yang tertulis (*vonnis*). Hal ini sesuai dengan instruksi Mahkamah Agung No.5/1959 dan No. 1/1962.<sup>65</sup>

---

<sup>62</sup> *Ibid.*, hlm. 745.

<sup>63</sup> *Ibid.*, hlm. 746-749.

<sup>64</sup> Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, hlm. 220.

<sup>65</sup> *Ibid.*, hlm. 220.

Dilihat dari segi prosedurnya, putusan pengadilan dapat dibedakan menjadi putusan akhir dan putusan bukan akhir (Pasal 185 ayat (1) HIR/196 ayat(1) Rbg). Putusan akhir adalah putusan yang mengakhiri suatu sengketa atau perkara dalam suatu tingkatan peradilan tertentu, misalnya Putusan Verstek, Putusan Perlawanan, Putusan Serta Merta, Putusan banding dan putusan kasasi.<sup>66</sup>

Putusan bukan akhir disebut juga dengan putusan sela atau putusan antara, ialah putusan yang fungsinya untuk memperlancar proses pemeriksaan perkara. Menurut Pasal (Pasal 185 ayat (1) HIR/196 ayat (1) Rbg). Sekalipun harus diucapkan dalam persidangan juga, tetapi tidak dibuat secara terpisah artinya tidak dibuat dalam bentuk dokumen terpisah dari berkas perkaranya.<sup>67</sup>

Dilihat dari sifatnya putusan akhir dalam amar atau diktumnya dapat dibedakan dalam tiga (3) macam, yaitu:<sup>68</sup>

1. Putusan yang bersifat '*condemnatoir*', yaitu yang amarnya berbunyi menghukum dan seterusnya, misalnya putusan yang menghukum tergugat untuk membayar sejumlah uang kepada penggugat.
2. Putusan yang bersifat "*declaratoir*" yakni putusan yang amarnya menyatakan suatu keadaan sebagai keadaan yang sah menurut hukum, seperti putusan yang menyatakan penggugat merupakan pemilik yang sah atas tanah sengketa.
3. Putusan yang bersifat "*constitutief*" yaitu yang amarnya meniadakan atau menciptakan suatu keadaan hukum baru, misalnya putusan yang membatalkan perjanjian, memutuskan ikatan perkawinan.

---

<sup>66</sup> Sri Wardah dan Bambang Sutyos, *Op.Cit.*, hlm. 212-213.

<sup>67</sup> *Ibid.*, hlm. 214.

<sup>68</sup> *Ibid.*, hlm. 213.

Putusan bukan akhir dalam Rv dikenal beberapa jenis putusan yang dapat digolongkan ke dalam putusan bukan akhir, yaitu:<sup>69</sup>

1. Putusan "*preparatoir*" yaitu putusan persiapan mengenai jalanya pemeriksanaan pemeriksaan untuk memperlancar segala sesuatu sebelum putusan akhir, misalnya menolak pengunduran saksi.
2. Putusan "*interlocutoir*" ialah putusan yang memuat perintah untuk melakukan pembuktian yang dapat mempengaruhi materi perkara atau bunyi putusan, misalnya perintah melakukan pemeriksaan setempat, pemeriksaan saksi, pengambilan sumpah.
3. Putusan "*insidentil*" ialah putusan yang dijatuhkan berhubungan dengan adanya insiden, yaitu adanya kejadian yang menunda jalnya proses perkara, misalnya salah atau pihak saat proses persidangan sedang berlangsung pihak mengajukan seorang saksi yang harus didengan keteranganya, seseorang pihak ketiga dipanggil untuk ikut menyertai permohonan atau dikenal dengan proses acara *vrijwaring*, atau adanya permohonan dari pihak ketiga untuk ikut serta dalam proses yang dikenal dengan *voeging* ataupun *tussenkomst*.
4. Putusan *provisional* ialah putusan yang berkenan dengan tuntutan *provisional*, yaitu permohonan sebelum hakim menjatuhkan putusan, atau proses pemeriksaan berjalan, sementara diadakan tindakan-tindakan pendahuluan yang bersifat mendesak, putusan *provisional* ini

---

<sup>69</sup> *Ibid.*, hlm. 214-215.



mengandung pelaksanaan serta merta, misalnya contoh permohonan istri untuk meninggalkan rumah kediaman bersama.

Sebuah putusan memiliki beberapa dimensi kekuatan, antara lain kekuatan mengikat, kekuatan pembuktian, dan kekuatan eksekutorial, namun demikian HIR tidak mengatur tentang kekuatan putusan hakim.<sup>70</sup>

1. Kekuatan mengikat.<sup>71</sup>

Untuk dapat melaksanakan atau merealisasikan suatu hak secara paksa diperlukan suatu putusan pengadilan atau akta autentik yang menetapkan hak itu. Suatu putusan pengadilan dimaksudkan untuk menyelesaikan suatu persoalan atau sengketa dan menetapkan hak atau hukumnya. Kalau pihak yang bersangkutan menyerahkan dan mempercayakan sengketanya pada pengadilan atau hakim untuk diadili maka hal ini mengandung arti bahwa pihak –pihak yang berangkutan akan tunduk dan patuh pada putusan yang diputuskan. Jadi putusan hakim memiliki kekuatan mengikat: mengikat kedua belah pihak (Pasal 1917 BW).

2. Kekuatan pembuktian.

Dituangkannya putusan dalam bentuk tertulis, yang merupakan akta autentik, tidak lain bertujuan untuk dapat digunakan sebagai alat bukti bagi para pihak, yang mungkin diperlukannya untuk mengajukan banding, kasasi atau pelaksanaannya. Arti putusan itu sendiri dalam

---

<sup>70</sup> Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, hlm. 223.

<sup>71</sup> *Ibid.*, hlm. 224.

hukum pembuktian ialah bahwa dengan putusan itu telah diperoleh suatu kepastian tentang sesuatu.

Sekalipun putusan tidak mempunyai kekuatan mengikat terhadap pihak ketiga, namun mempunyai kekuatan pembuktian terhadap pihak ketiga. Pasal 1918 dan 1919 BW, mengatur tentang kekuatan pembuktian putusan pidana. Putusan pidana yang isinya menghukum dan telah memperoleh kekuatan hukum pasti, dapat digunakan sebagai bukti dalam perkara perdata mengenai peristiwa yang telah terjadi, kecuali ada bukti lawan : kekuatan pembuktiannya mengikat (Pasal 1918 BW). Apabila seseorang dibebaskan dari segala tuduhan, putusan pembebasan itu tidak dapat digunakan sebagai bukti dalam perkara perdata untuk minta ganti rugi (Pasal 1919 BW).<sup>72</sup>

Putusan perdata pun mempunyai kekuatan pembuktian. Menurut Pasal 1916 ayat (2) No. 3 BW, putusan hakim adalah persangkaan. putusan hakim merupakan persangkaan bahwa isinya benar: apa yang telah diputuskan oleh hakim harus dianggap benar (*res iudicata pro veritate habetur*).<sup>73</sup>

### 3. Kekuatan eksekutorial.<sup>74</sup>

Suatu putusan dimaksudkan untuk menyelesaikan suatu persoalan atau sengketa dan menetapkan hak atau hukumnya. Ini tidak berarti semata-mata hanya menetapkan hak atau hukumnya saja, melainkan juga *realisasi* atau pelaksanaannya (eksekusinya) secara paksa.

---

<sup>72</sup> *Ibid.*, hlm. 229.

<sup>73</sup> *Ibid.*, hlm. 229.

<sup>74</sup> *Ibid.*, hlm. 230.

Kekuatan mengikat saja dari suatu putusan pengadilan belumlah cukup dan tidak berarti apabila putusan itu tidak dapat direalisasi atau dilaksanakan. Oleh karena putusan itu menetapkan dengan tegas hak atau hukumnya untuk kemudian direalisasi, putusan hakim mempunyai kekuatan *eksekutorial*, yaitu kekuatan untuk dilaksanakannya apa yang ditetapkan dalam putusan itu secara paksa oleh alat-alat Negara.

Apakah ada persyaratannya bagi suatu putusan untuk memperoleh kekuatan eksekutorial? Peradilan di Indonesia dilakukan:

“Demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”

(Pasal 2 ayat 1 UU No. 48 tahun 2009) dan semua putusan pengadilan di seluruh Indonesia harus diberi kepala di bagian atasnya: “Demi Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” (Pasal 435 RV jo. Pasal 2 ayat 1 UU No. 48 tahun 2009). Suatu akta notariil pun akan mempunyai kekuatan yang sama dengan suatu putusan pengadilan apabila dibubuhi kata-kata “Demi Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” (Pasal 224 HIR, 285 Rbg, 440 Rv). Dapat ditafsirkan dari Pasal 224 HIR (Pasal 285 Rbg) bahwa “mempunyai kekuatan yang sama dengan suatu putusan pengadilan” berarti bahwa akta notariil pun yang diberi kata-kata “Demi Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” di bagian atasnya dapat dilaksanakan atau dijalankan seperti putusan pengadilan yang memang harus mempunyai kepala eksekutorial itu.

Dapatlah ditarik kesimpulan dari apa yang diuraikan di atas, bahwa kata-kata “Demi Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” memberi kekuatan eksekutorial bagi putusan-putusan pengadilan di Indonesia.

**BAB IV**

**PENYELESAIAN HUKUM ATAS KERUGIAN KONSUMEN AKIBAT  
PELANGGARAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 YANG  
DAPAT DIBUKTIKAN DALAM PUTUSAN KOMISI PENGAWAS  
PERSAINGAN USAHA.**

**(ANALISIS YURIDIS TERHADAP PUTUSAN KPPU NOMOR 07/KPPU-  
L/2007 TENTANG TEMASEK HOLDINGS. Pte., Ltd)**

**A. Putusan KPPU Nomor 07/Kppu-L/2007 Tentang Temasek yang  
Menunjukkan adanya Kerugian Konsumen.**

Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 07/KPPU-L/2007 tentang Temasek Holding,<sup>1</sup> merupakan putusan fenomenal yang diputuskan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Putusan ini, bukan hanya berisi tentang pertimbangan-pertimbangan hukum terkait dengan perilaku tidak sehat yang dilakukan oleh pelaku usaha saja, namun juga pertimbangan pertimbangan hukum terkait kerugian konsumen.

Adapun yang dijadikan dasar oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha untuk menjatuhkan putusan ini adalah adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Temasek Holdings Pte. Ltd (selanjutnya disebut Temasek), dugaan pelanggaran yang dituduhkan kepada Temasek terkait dengan:<sup>2</sup>

1. Kepemilikan saham mayoritas pada dua perusahaan yakni PT. Telkomsel dan PT.Indosat.Tbk yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang

---

<sup>1</sup>Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam *Komisi Pengawas Persaingan Usaha v. Temasek Holdings, Pte, Ltd, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile, PT. Telkomsel*. Nomor 07/KPPU-L/2007.

<sup>2</sup> *Ibid.*, hlm. 4.

sama pada pasar bersangkutan yang sama, sehingga melanggar Pasal 27 huruf a, UU No 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat (selanjutnya disebut dengan UU No. 5 Tahun 1999).

2. Pelanggaran mempertahankan tarif seluler yang tinggi, oleh PT. Telekomunikasi Seluler (selanjutnya disebut Telkomsel) sehingga melanggar Pasal 17 ayat (1) UU No 5 Tahun 1999.
3. Dugaan Telkomsel menyalahgunakan posisi dominannya untuk membatasi pasar dan pengembangan teknologi sehingga melanggar Pasal 25 ayat (1) huruf b, UU No 5 Tahun 1999.

Dugaan pelanggaran- pelanggaran yang dituduhkan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagaimana di atas, selanjutnya terhadap dugaan itu Komisi Pengawas Persaingan Usaha melakukan pemeriksaan pendahuluan, dimulai tertanggal 9 April 2007 hingga 22 Mei 2007, Dalam pemeriksaan ini, tim pemeriksa pendahuluaan menemukan adanya indikasi kuat pelanggaran sebagaimana dituduhkan oleh komisi.<sup>3</sup>

Terhadap hasil tim pemeriksa pendahuluan, dibentuklah tim pemeriksa lanjutan tertanggal 23 Mei 2007 sampai dengan 15 Agustus 2007. namun dikarenakan masih diperlukan pemeriksaan secara mendalam tugas tim pemeriksa lanjutan diperpanjang sejak 16 Agustus 2007 hingga 27 September 2007. setelah melewati serangkaian pemeriksaan terhadap para terlapor dan setelah

---

<sup>3</sup> *Ibid.*, hlm. 3.

mendapatkan bukti-bukti dokumen, tim pemeriksa lanjutan membuat laporan hasil pemeriksaan lanjutan yang pada pokoknya berisi:<sup>4</sup>

1. Ditemukanya indikasi kuat terhadap pelanggaran Pasal 27 huruf a, Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 25 ayat (1) huruf b UU No 5 Tahun 1999.
2. Ditemukanya Pasar bersangkutan yang sama.

Temuan Komisi Pengawas Persaingan Usaha atas pasar bersangkutan dijabarkan Komisi melalui beberapa penjelasan antara lain dimulai dengan definisi Pasar bersangkutan menurut Pasal 1 angka 10 UU No 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, pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu, dalam hukum persaingan usaha dikenal sebagai pasar geografis. Sedangkan barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut dikenal sebagai pasar produk. Karena itu analisis mengenai pasar bersangkutan dilakukan melalui analisis pasar produk dan pasar geografis.<sup>5</sup>

Berdasarkan analisa pasar produk diketahui bahwa PT. Telkomsel memiliki produk: Kartu Halo, Simpati, dan Kartu As, yang merupakan layanan dari PT. Telkomsel dalam kategori selular. Dalam kategori yang sama, PT. Indosat Tbk memiliki layanan dengan produk Matrix, Mentari, dan IM3. PT. Telkomsel tidak memiliki layanan SLI, VOIP Telephony,

---

<sup>4</sup> *Ibid.*, hlm.3.

<sup>5</sup> *Ibid.*, hlm.5.

FWA, internet service, dan multimedia lainnya sebagaimana dimiliki oleh PT. Indosat Tbk. Oleh karena itu PT. Telkomsel dan PT. Indosat saling bersaing dalam pasar produk yang sama yaitu layanan telekomunikasi selular.<sup>6</sup>

Analisis pasar geografis bertujuan untuk menjelaskan di area mana saja pasar produk yang telah didefinisikan saling bersaing satu sama lain, oleh karena itu. Berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran, tidak ditemukan adanya hambatan baik dari sisi teknologi maupun regulasi bagi para operator selular untuk memasarkan produknya di seluruh wilayah Indonesia.<sup>7</sup>

Hal tersebut dapat dijelaskan karena semua operator telepon selular menetapkan tarif yang sama di mana pun pelanggan selular tersebut berada. Sebagai ilustrasi, Telkomsel tidak pernah menerapkan tarif yang lebih tinggi di wilayah yang tidak terjangkau oleh jasa layanan operator telepon lain dibanding dengan tarif di wilayah yang dilayani oleh seluruh operator selular yang ada di Indonesia.<sup>8</sup>

Artinya ada atau tidak ada operator lain di suatu wilayah, Telkomsel akan menerapkan model pentarifan yang sama dengan wilayah lain yang dijangkau oleh seluruh operator. Hal ini menunjukkan bahwa di seluruh wilayah yang terjangkau layanan Telkomsel, terjadi persaingan dengan operator telepon selular lainnya, meskipun operator telepon selular lain tersebut belum tentu beroperasi di seluruh wilayah yang dijangkau oleh

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, hlm.7.

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm.7.

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm.7.



layanan Telkomsel Dengan demikian, pasar bersangkutan dalam perkara ini adalah layanan telekomunikasi seluler di seluruh wilayah Indonesia<sup>9</sup>

3. Tim Pemeriksa Lanjutan memperoleh Fakta-Fakta sebagai berikut :

a. Struktur industri seluler di Indonesia

Struktur pasar Industri Telekomunikasi di Indonesia hingga tahun 2006, secara umum terdiri atas beberapa pelaku usaha yaitu PT. Telkom, PT. Telkomsel, PT. Indosat, Tbk., PT. Excelcomindo, Bakrie Telecom, Mobile 8, Sampoerna Telekomunikasi Indonesia, dan NTS.<sup>10</sup>

Jumlah Pelaku Usaha: berdasarkan definisi pasar bersangkutan diatas, sampai dengan tahun 2006 terdapat 6 (enam) pelaku usaha yang menjadi operator layanan telekomunikasi seluler (telepon seluler) yaitu: Telkomsel, Indosat, Excelcomind, Mobile-8/M-8(Fren), Sampoerna Telekomunikasi Ind, Natrindo Telepon Seluler (NTS).

Jumlah pelanggan atau konsumen dari tahun 2004 sampai 2006 mengalami peningkatan dua kali lebih, peningkatan terjadi dari 29 juta pelanggan menjadi hamper 64 juta pelanggan pada tahun 2006. Jumlah pelanggan operator telepon seluler terbanyak berdasarkan urutan terbesar hingga terkecil adalah: Telkomsel, Indosat, XL, M-8, Sampoerna dan NTS. Urutan operator dengan pelanggan terbanyak tersebut tidak mengalami perubahan dari tahun 2004 s.d tahun 2006.

---

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm.8.

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

Keenam operator tersebut memiliki jumlah pelanggan sampai tahun 2006 adalah:<sup>11</sup>

Tabel 1. Jumlah Pelanggan Telepon Seluler

Operator	Jumlah Pelanggan Tahun			Pangsa Pelanggan	Akumulasi Pangsa Pelanggan
	2004	2005	2006	2006	2006
Telkomsel	15,101,000	24,269,000	35,597,000	55.79%	55.79%
Indosat	9,754,607	14,512,453	16,704,729	26.18%	81.97%
XL	3,791,000	6,978,519	9,527,970	14.93%	96.91%
M-8	500,000	1,200,000	1,825,888	2.86%	99.77%
Sampoerna	-	-	134,713	99.98%	0.21%
NTS	-	-	12,715	100.00%	0.02%
Total	29,148,611	46,961,977	63,803,015	100.00%	100.00%

Sumber : Putusan KPPU

b. Struktur Kepemilikan.

Struktur kepemilikan Temasek terhadap anak perusahaan dibawahnya diurai oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha, sehingga Komisi Pengawas Persaingan Usaha memperoleh Kesimpulan, bahwa Temasek melalui SingTel mengakuisisi saham Telkomsel dari KPN Belanda sebesar 22,3% pada akhir tahun 2001. Kemudian pada Juli 2002 SingTel meningkatkan kepemilikan sahamnya dengan mengakuisisi kepemilikan Telkom pada Telkomsel menjadi sebesar

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm. 13.

35% dan sebagai kompensasinya PT. Telkom mengalihkan aset Telkom Mobile ke Telkomsel termasuk lisensi penggunaan DCS 1800. Pada tanggal 15 Desember 2002, STT memenangkan tender divestasi 41,9% kepemilikan saham Indosat yang kemudian dimiliki melalui ICL.<sup>12</sup>

Pada 1 Agustus 2004 dan 1 Agustus 2005 Indosat melaksanakan *Employment Stock Owner Program* (ESOP) yang menyebabkan dilusi para pemilik sahamnya termasuk STT yang kepemilikan sahamnya menjadi 39,96%. STT kemudian melalui ICPL pada Tahun 2006 yang dilaporkan pada tanggal 4 Mei 2006 kepada Bapepam membeli saham Indosat di pasar modal sebesar 0,86%.

Secara keseluruhan saham yang dikuasainya menjadi sebesar 41,16%. Pada tahun 2006 STT mendirikan AMHC yang kemudian bersama-sama Qatar Telecom menguasai AMH dengan komposisi kepemilikan AMHC sebesar 75%% dan Qatar Telecom sebesar 25%. Kepemilikan STTC kemudian dialihkan seluruhnya kepada AMHC.<sup>13</sup>

Dengan demikian skema kepemilikan Temasek terhadap Telkomsel dan Indosat adalah sebagai berikut:<sup>14</sup>

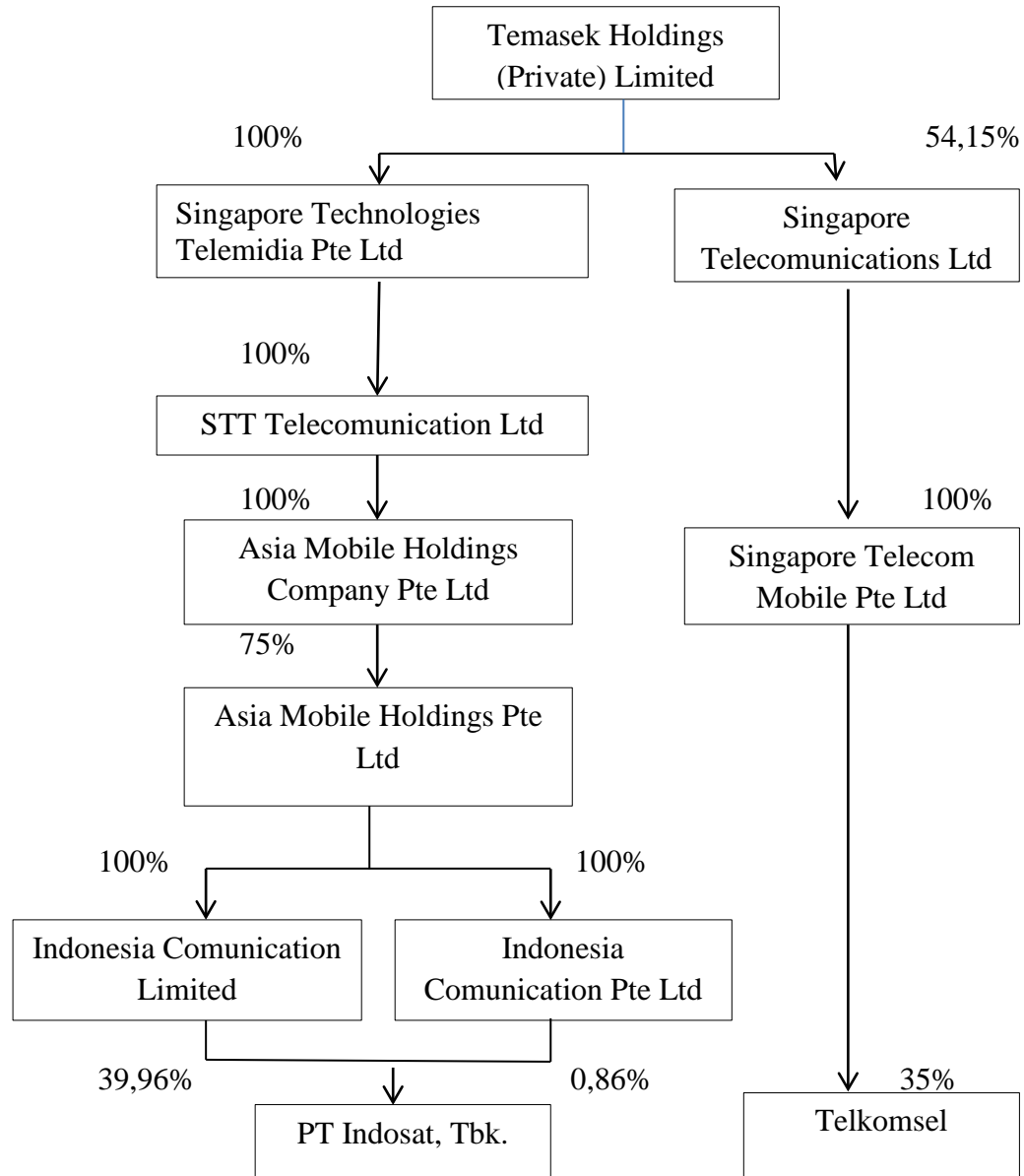
---

<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm. 13-14.

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

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm.15.

Gambar 1. Skema Kepemilikan Temasek terhadap Telkomsel dan Indosat



Sumber : Putusan KPPU

### c. Regulasi Tarif.

Regulasi tarif yang ditemukan oleh tim Pemeriksa antara lain ketentuan yang tertuang dalam Undang-Undang No. 36/1999 tentang Telekomunikasi, Pasal 27 dan Pasal 28, PP No. 52/2000 tentang

Penyelenggaraan Telekomunikasi, KM. 21 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi, PM 8/2006 tentang Tarif Interkoneksi, PM 12/2006 Tentang Tarif Stasiun Telepon Seluler.

Secara operasional, dasar hukum yang digunakan operator seluler dalam menetapkan tarif pungut jasa telekomunikasi seluler terhadap masyarakat saat ini adalah:

- 1) KM Parpostel No. 27/PR.301/MPPT-98 tentang Tarif Jasa Sambungan Telepon Bergerak Seluler (Selanjutnya disebut sebagai KM 27/98);
- 2) KM Menteri Perhubungan No. 79 Tahun 98 tentang Tarif Jasa Telekomunikasi Bergerak Seluler (STBS) Pra-Bayar (Selanjutnya disebut KM 79/98).

Kedua regulasi tersebut menetapkan batas atas tarif (*Ceiling Price* atau *Price*) yang berlaku di Indonesia. Keduanya merupakan bagian dari pengaturan pada masa sebelum UU No. 36 tahun 1999 tentang Telekomunikasi diberlakukan.

d. Kinerja Operasional.

Kinerja oprasional terdiri dari besaran tarif, pendapatan usaha, pembangunan jaringan BTS (*Base Trafficc Station*) dan EBITDA (*Earning Before Interest, Tax, Depreciation, and Amortization*).

Kinerja oprasional berupa besaran tarif, pendapatan usaha, EBITDA dan pembangunan jaringan BTS, dapat dijadikan sebagai alat

ukur dan indikasi seberapa besar sebuah perusahaan dapat menjadi *Price leadership*.

Indikasi pertama untuk melihat persaingan diindustri seluler di Indonesia tidak berjalan efektif dan merugikan konsumen adalah dapat dilihat dari EBITDA (*Earning Before Interest, Tax, Depreciation, and Amortization*). Yang dimaksud dengan EBITDA ialah pendapatan sebelum dikurangi pajak dan bunga, dalam konteks putusan ini maka EBITDA operator dari Telkomsel sangat tinggi, keuntungan yang tinggi mengindikasikan performa pasar yang buruk, EBITDA Telkomsel per September 2006, mencapai RP. 15.000.000.000,00 (lima belas milyar rupiah), angka ini tiga kali lipat dari EBITDA PT Indosat, dan hampir lima belas kali lipat EBITDA XL.<sup>15</sup>

EBITDA yang tinggi tersebut disebabkan oleh kekukatan pasar yang dimiliki oleh perusahaan dalam menetapkan harga. adanya kepemilikan saham silang, semakin mempermudah terjadinya pertukaran informasi mengenai strategi bisnis dan pemasaran, termasuk strategi penentuan harga.<sup>16</sup>

Indikasi lain terlihat dari pembangunan stasiun penerimaan dan pengantar sinyal atau Base Transreceiver Station (selanjutnya disebut dengan BTS) yang tidak kompetitif. Adanya kemampuan pengendalian yang dilakukan oleh kelompok usaha temasek terhadap PT. Telkomsel dan Indosat, menyebabkan lambanya perkembangan indosat, sehingga

---

<sup>15</sup> Ridwan Khairandy dan Cenuk Widiyastrisna, *Monopoli Industri Jasa Telepon Seluler di Indonesia*, (Yogyakarta:Universitas Islam Indonesia dan Total Media, 2009) hlm.4.

<sup>16</sup> *Ibid.*, hlm 4.

tidak efektif bersaing dengan PT Telkomsel. Perlambatan perkembangan PT Indosat ditandai dengan pertumbuhan BTS yang menurun dibandingkan dengan PT Telkomsel dan XL.<sup>17</sup>

Tabel.2 Jumlah BTS Masing-masing Operator Periode 2000-2006<sup>18</sup>

Perusahaan	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Telkomsel	1,411	1,995	3,483	4,820	6,205	9,895	16,507
Indosat	1,357	1,995	2,736	3,007	4,026	5,702	7,221
XL	514	739	950	1,491	2,357	4,324	7,260

Sumber: Putusan KPPU

Investasi BTS merupakan indikasi komitmen jangka panjang operator untuk terus melakukan penguasaan pasar. Apabila terjadi perang investasi BTS antara PT Telkomsel dan PT Indosat, maka tentu saja akan menghasilkan persaingan antara pemain dominan dipasar bersangkutan, penguasaan jaringan merupakan suatu keharusan untuk melindungi pangsa pasar, penguasai jaringan akan meningkatkan jangkauan pasar, dengan dimilikinya saham PT Telkomsel dan PT Indosat oleh Temasek, kecil kemungkinan terjadinya perang investasi BTS.<sup>19</sup>

Indikasi lainya ialah adanya Struktur kepemilikan saham silang oleh Temasek pada PT Telkomsel dan PT Indosat menyebabkan terjadinya penentuan harga dalam industri seluler di Indonesia oleh Telkomsel. PT Telkomsel sebagai pemimpin pasar kemudian menetapkan harga jasa telekomunikasi seluler secara eksesif, hal ini

<sup>17</sup> *Ibid.*, hlm. 4.

<sup>18</sup> Putusan. *Op.Cit.*, hlm. 30.

<sup>19</sup> Ridwan Khairandy dan Cenuk Widiyastrisna. *Op.Cit.*, hlm 5.

diperlihatkan dari besarnya tarif seluler di Indonesia yang jauh lebih tinggi dibandingkan dengan beberapa Negara lain. Tarif yang ditetapkan oleh PT Telkomsel tersebut jauh di atas biaya interkoneksinya, oleh karena itu operator menikmati keuntungan yang eksesif pula dan konsumen mengalami kerugian.<sup>20</sup>

Tabel.3. Perbandingan tarif – intra operator (Rp)<sup>21</sup>

Negara	Operator	Peak	Off Peak
Indonesia	Telkomsel	1500	300
Indonesia	Indosat	1500	1500
Indonesia	XL	1248	1248
<b>Malaysia</b>	<b>Celcom</b>	<b>1493</b>	<b>978</b>
<b>Brunei</b>	<b>B-Mobile</b>	<b>289</b>	
<b>Thailand</b>	<b>DTAC</b>	<b>524</b>	
<b>India BSN 475</b>	<b>BSN</b>	<b>475</b>	
<b>Vietnam</b>	<b>Mobifone</b>	<b>737</b>	
<b>Singapura</b>	<b>Singtel</b>	<b>924</b>	<b>462</b>

Sumber: Putusan KPPU

Seperti yang terlihat pada tabel, tarif seluler untuk percakapan intra operator (*onnet*) di Indonesia secara umum lebih tinggi daripada tarif seluler untuk percakapan intra operator di negara-negara ASEAN yang lain. Satu-satunya negara yang memiliki perbedaan tipis dengan Indonesia adalah Malaysia. Pada saat *peak-time*, tarif di Indonesia lebih tinggi setidaknya 4 kali lipat tarif di Brunei, lebih tinggi setidaknya 2 kali lipat tarif di Thailand dan India, lebih tinggi setidaknya 1,2 kali lipat tarif di Singapura, dan lebih tinggi setidaknya 1,5 kali lipat tarif di Vietnam.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm.6.

<sup>21</sup> Putusan. *Op. Cit.*, hlm.102.

<sup>22</sup> *Ibid.*, hlm. 102.



e. Tentang Temasek.

Temasek didirikan tahun 1974 adalah perusahaan investasi di Asia yang berkedudukan di Singapura. Investasi Temasek berjumlah S\$ 129 miliar (US\$ 80 miliar) yang tersebar di Singapura, Asia, dan negara-negara OECD yang mencakup sektor telekomunikasi dan media, jasa keuangan, properti, transportasi dan logistik, energi dan sumber daya, infrastruktur, rekayasa dan teknologi, serta farmasi dan *bioscience*.<sup>23</sup>

Salah satu investasi yang dilakukan oleh Temasek melalui anak perusahaannya dalam melakukan akuisisi terhadap Telkomsel adalah SingTel melalui SingTel Mobile, anak perusahaan yang 100% dikuasai oleh SingTel.<sup>24</sup> Temasek sebagai investor melalui berbagai anak perusahaannya memiliki hak dan Kewenangan Terhadap SingTel, SingTel Mobile, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL dan ICPL, hak dan kewenangan Temasek atas anak perusahaannya adalah sebagaimana dituangkan dalam Anggaran Dasar masing masing perusahaan, secara umum pemegang saham dalam hal ini Temasek melalui anak-anak perusahaannya mempunyai hak untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi.<sup>25</sup>

Adapun kewenangan Temasek sebagai pemegang saham di Telkomsel melalui SingTel Mobile. Ditunjukkan dengan kewenangan untuk menempatkan 2 orang di Dewan Direksi Telkomsel sesuai dengan Pasal 10 ayat (1) Anggaran Dasar Telkomsel dan 2 orang di

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm. 31.

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm. 33.

<sup>25</sup> *Ibid.*, hlm. 33.

Dewan Komisaris Telkomsel sesuai dengan Pasal 13 ayat (3) Anggaran Dasar Telkomsel. Sedangkan kewenangan Temasek melalui ICL dan ICPL sebagai pemegang saham Indosat memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi Indosat sesuai dengan Pasal 10 ayat (3) Anggaran Dasar Indosat dan mengangkat dan memberhentikan Komisaris sesuai dengan Pasal 14 ayat (2) Anggaran Dasar Indosat.<sup>26</sup>

Selanjutnya Komisi Pengawas Persaingan Usaha melakukan kajian terhadap kepemilikan silang yang bertujuan untuk mengetahui apakah kepemilikan silang Temasek atas Telkomsel dan PT Indosat berdampak pada pengendalian kedua perusahaan. Untuk mengetahui hal ini Komisi Pengawas Persaingan Usaha melakukan kajian terhadap:

- 1) Representasi Manajemen.

Terkait dengan representasi manajemen yang dimiliki oleh Temasek atas PT Indosat Tbk dan PT Telkomsel, berdasarkan Laporan Lanjutan hasil investigasi KPPU diketahui bahwa SingTel menempatkan dua direktur dan dua komisaris di PT Telkomsel. Sedangkan di PT INdosat Tbk, ICL berhak untuk menempatkan 8 (delapan) dari sembilan posisi direktur dan komisaris di Indosat.

Direktur dan Komisaris PT Indosat Tbk saat ini adalah Sembilan orang, meskipun pada realisasinya Pemerintah Indonesia diberi kesempatan untuk menominasikan lebih dari satu orang

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, hlm. 35.

Direktur dan Komisaris. Namun demikian, sejak ICL menjadi pemegang saham, Wakil Direktur dan Direktur Keuangan selalu dinominasikan oleh ICL. Selain itu.<sup>27</sup>

2) Kemampuan mempengaruhi kebijakan Perusahaan.

Secara operasional, kelaziman bisnis menunjukkan pengendalian suatu perusahaan tidak bergantung pada besar kecilnya saham yang dimiliki, tetapi ditentukan oleh kemahiran pemilik saham untuk mengarahkan pemilik saham lainnya atas nama kepentingan bersama seperti penguasaan pangsa pasar dan peningkatan laba.<sup>28</sup>

Kemampuan mempengaruhi kebijakan perusahaan dijabarkan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui hak untuk mengangkat direksi dan komisaris di PT Telkomsel maupun PT Indosat Tbk di posisi strategis, yang secara praktik ekonomi adalah indikasi kongkrit kemampuan Temasek mendikte PT Telkomsel dan PT IndosatTbk.

SingTel dan STT sebagai perpanjangan tangan Temasek di PT Telkomsel, dan sekaligus sebagai pemilik 35% saham, Temasek berhak menominasikan direksi dan komisaris, disertai dengan kewenangan untuk menentukan kebijakan perusahaan, terutama dalam persetujuan anggaran melalui *Capital Expenditure Committee*. Mereka juga berwenang memveto putusan RUPS

---

<sup>27</sup> Ridwan Khairandy dan Cenuk Widiyastisna, *Op.Cit.*, hlm. 34.

<sup>28</sup> *Ibid.*, hlm. 35.

dalam perubahan anggaran dasar, melakukan pembelian kembali saham perusahaan (*buy back*), menentukan penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pembubaran, dan likuidasi perusahaan.<sup>29</sup>

Selain itu, KPPU melihat adanya pengaruh ICL terhadap PT Indosat, Tbk dalam hal metode pengadaan jaringan, yang dikendalikan oleh Wakil Direktur Utama yang merupakan orang yang dinominasikan oleh ICL. Pengadaan jaringan merupakan hal yang penting terkait dengan efisiensi biaya dan pengembangan usaha PT Indosat Tbk dalam kualitas dan cakupan layanan. Pada 2005, Direktur Utama PT Indosat Tbk, Hasnul Suhaimi, semestinya merupakan orang yang sangat berkuasa di Indosat. Namun, Temasek menempatkan Kaizad D. Heerjee sebagai wakil direktur utama. Kaizad D. Heerjee yang dipercaya Temasek ini langsung mengubah struktur perusahaan.<sup>30</sup> Dan perlu diketahui bahwa Sejak pengadaan jaringan ada ditangan Wakil Direktur Utama menyebabkan terjadinya keterlambatan pembangunan jaringan di PT Indosat, Tbk.

### 3) Akses informasi perusahaan.

Berkenaan dengan akses informasi rahasia, KPPU berpendapat bahwa penentuan *Capital Expenditure Committee* pada PT Telkomsel dan penentuan metode pengadaan jaringan pada PT

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, hlm. 36.

<sup>30</sup> *Ibid.*

Indosat Tbk merupakan informasi perusahaan yang bersifat rahasia dan sensitif. Karena informasi terhadap hal tersebut vital bagi masing-masing perusahaan dan informasi tersebut tidak dapat diakses oleh public. Selain itu SingTel memiliki akses terhadap informasi perencanaan *Capital Expenditure Committee* PT Telkomsel dan ICL memiliki akses terhadap informasi mengenai keterlambatan pembangunan jaringan PT Indosat, Tbk., akibat pemilihan metoda pengadaan jaringan yang telah dilaporkan kepada salah satu Komisaris PT Indosat Tbk yang juga menjabat di manajemen ICL.<sup>31</sup>

Dengan demikian, berdasarkan pemaparan tersebut di atas dapat dikatakan bahwa Temasek di samping memiliki sejumlah signifikan saham, juga memiliki kemampuan untuk mengendalikan PT Telkomsel dan PT Indosat Tbk.

Hasil Pemeriksaan yang dilakukan oleh Tim Pemeriksa yang dituangkan dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan sebagaimana dipaparkan diatas selanjutnya Majelis Komisi mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:<sup>32</sup>

1. Pertimbangan Majelis Komisi terhadap Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan, yang pada pokoknya menyatakan bahwa Kelompok Usaha Temasek telah melakukan kepemilikan silang atas Telkomsel dan PT. Indosat, Tbk

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, hlm. 38.

<sup>32</sup> *Putusan.Op. Cit.*, hlm. 589.

sehingga mengakibatkan Telkomsel dapat melakukan praktek monopoli dan penyalahgunaan posisi dominan di pasar bersangkutan, berupa penerapan tarif yang eksekutif dan menghambat interkoneksi sehingga mengakibatkan kerugian konsumen. Atas dasar tersebut Tim Pemeriksa menyimpulkan bahwa Kelompok Usaha Temasek telah melanggar Pasal 27 huruf a dan Telkomsel telah melanggar Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 25 ayat (1) b UU No. 5 Tahun 1999.<sup>33</sup>

2. Identitas Para Terlapor, terhadap identitas yang telah dikemukakan dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan mengenai Temasek dan seluruh anak perusahaannya diamini pula oleh Majelis Komisi.<sup>34</sup>
3. Pasar Bersangkutan, terdiri dari pasar produk dan pasar geografis terhadap hal ini majlis komisi sependapat dengan Laporan Hasil Pemeriksaan lanjutan.<sup>35</sup>
4. Aspek Formal terdiri dari kewenangan dari Majelis Komisi dalam menangani perkara ini dan penerapan doktrin satu kesatuan ekonomi.

Dalam melihat kewenangan dan penerapan doktrin satu kesatuan ekonomi ini, Majelis Komisi sependapat dengan tim pemeriksa Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan dengan alasan bahwa Majelis Komisi berpendapat, bahwa benar perusahaan

---

<sup>33</sup> *Ibid.*, hlm.589.

<sup>34</sup> *Ibid.*, hlm. 589-590.

<sup>35</sup> *Ibid.*, hlm 590-594.

yang memiliki saham kurang dari 50% atas perusahaan lain tidak dapat serta merta dikatakan sebagai satu entitas ekonomi atau tidak, namun secara *de facto* dua perusahaan tersebut adalah satu entitas ekonomi apabila dalam kenyataannya memenuhi tiga kriteria, yaitu: apakah induk perusahaan memiliki representasi manajemen pada anak perusahaan, apakah induk perusahaan memiliki kemampuan untuk mempengaruhi arah kebijakan anak perusahaan, apakah induk perusahaan memiliki akses informasi yang bersifat rahasia atau sensitive mengenai anak perusahaan. Jika ketiga kriteria tidak terpenuhi, maka kepemilikan saham yang kurang dari 50% tersebut dapat dipandang semata-mata sebagai investor pasif.

Namun jika ketiga kriteria tersebut terpenuhi, maka induk perusahaan secara nyata memiliki kendali terhadap anak perusahaan dan tujuan kepemilikan saham tersebut adalah sebagai investor aktif. Oleh karena itu perusahaan pemilik saham dengan anak perusahaan yang dimilikinya dipandang sebagai satu entitas ekonomi.<sup>36</sup>

Majelis Komisi menilai bahwa Kelompok Usaha Temasek di samping memiliki sejumlah saham signifikan, juga memiliki kemampuan untuk mengendalikan Telkomsel dan PT Indosat, Tbk. sehingga dengan demikian dapat dipandang sebagai satu

---

<sup>36</sup> *Ibid.*, hlm. 607.

entitas ekonomi, melalui penerapan doktrin entitas ekonomi tunggal tersebut, Majelis Komisi menilai Kelompok Usaha Temasek telah melakukan kegiatan usaha di wilayah hukum negara Republik Indonesia secara tidak langsung melalui kegiatan-kegiatan Telkomsel dan PT. Indosat, Tbk. sehingga dengan demikian Komisi memiliki yurisdiksi terhadap Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile pada perkara ini.<sup>37</sup>

Komisi Pengawas Persaingan Usaha setelah melakukan pemeriksaan dan mendengarkan pembelaan dari terlapor, memberikan putusan yang pada pokoknya menetapkan Temasek Holding melanggar ketentuan Pasal 27 Huruf a, Pasal 17 ayat (1), Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999. Akibat perilaku yang tidak sehat yang dilakukan oleh Temasek dan anak perusahaannya tersebut, menyebabkan kerugian konsumen senilai Rp. Rp. 14.764.980.000.000,00 (em pat belas triliun tujuh ratus enam puluh empat miliar sembilan ratus delapan puluh juta rupiah) dan maksimal sebesar Rp 30.808.720.000.000,00 (tiga puluh triliun delapan ratus delapan miliar tujuh ratus dua puluh juta rupiah).<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm. 611-612.

<sup>38</sup> *Ibid.*, hlm. 687.



**B. Penyelesaian Hukum atas Kerugian Konsumen Akibat Pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang Dapat Dibuktikan dalam Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.**

Penyelesaian hukum merupakan cara atau upaya yang dapat dilakukan oleh orang yang merasa dirugikan dengan menempuh jalur hukum, penyelesaian hukum diperlukan agar mencegah adanya perbuatan main hakim sendiri, penyelesaian hukum sangat terkait erat dengan tuntutan hak, tuntutan hak merupakan tindakan yang bertujuan memperoleh perlindungan hak yang diberikan oleh pengadilan untuk mencegah main hakim sendiri, orang yang mengajukan tuntutan hak memerlukan atau berkepentingan untuk memperoleh perlindungan hukum, maka ia mengajukan tuntutan hak ke pengadilan.<sup>39</sup>

Menempuh upaya hukum sebagai jalan untuk menyelesaikan sebuah sengketa serta dilakukan untuk mempertahankan hak, agar setiap orang tidak memaksakan kehendaknya, maka diperlukan lembaga peradilan yang menjadi tempat untuk para pihak dalam menyelesaikan sengketa. Serta agar supaya tercipta kepastian hukum dan keadilan.

Penyelesaian hukum dalam konteks yang dipilih oleh penulis merupakan penyelesaian hukum terkait dengan kerugian konsumen akibat dari perilaku tidak sehat yang dilakukan oleh pelaku usaha dalam konteks hukum persaingan usaha, dalam hal ini yang dijadikan acuan adalah Putusan KPPU Nomor 07/KPPU-L/2007 Tentang Temasek Holdings. Dimana dalam putusan

---

<sup>39</sup> Sudikno Mertokusumo, Hukum Acara Perdata Indonesia, Cetakan pertama (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2013), hlm.54

ini KPPU menetapkan kerugian konsumen sebesar Rp. 14.764.980.000.000,00 (empat belas triliun tujuh ratus enam puluh empat miliar sembilan ratus delapan puluh juta rupiah) dan maksimal sebesar Rp 30.808.720.000.000,00 (tiga puluh triliun delapan ratus delapan miliar tujuh ratus dua puluh juta rupiah), dikarenakan melanggar ketentuan Pasal 27 huruf a, Pasal 17 ayat (1), Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.<sup>40</sup>

Pasal 27 huruf (a) berbunyi:

“pelaku usaha di larang memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, atau mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama, pada pasar bersangkutan yang sama, apabila kepemilikan tersebut mengakibatkan satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50 % (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu”.

Sedangkan Pasal 17 ayat (1) berbunyi:

“pelaku usaha di larang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat”.

Terhadap penetapan kerugian konsumen yang tertuang dalam putusan KPPU No.07/KPPU/L/2007, hanya ditetapkan dan diletakkan dalam pertimbangan hukum namun tidak dijadikan sebagai amar putusan, sehingga terhadap hal ini masih menimbulkan ketidak pastian hukum. Oleh karenanya kepentingan konsumen dalam hal kerugian yang dialami konsumen dalam putusan ini tidak terselesaikan.

Tidak adanya kepastian hukum bagi kerugian konsumen ini sungguh menciderai konsumen, sehingga menyebabkan konsumen tidak terlindungi secara hukum, padahal perlindungan konsumen merupakan segala upaya yang

---

<sup>40</sup> *Putusan KPPU No.07/KPPU/L/2007 Tentang Temasek*, hlm. 687.

menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Kepastian hukum itu meliputi segala upaya untuk memberdayakan konsumen memperoleh atau menentukan pilihannya atas barang dan/atau jasa kebutuhannya serta mempertahankan atau membela hak-haknya apabila dirugikan oleh perilaku pelaku usaha penyedia kebutuhan konsumen tersebut.<sup>41</sup>

Menurut Fans Magnis Suseno, kepastian Hukum diartikan sebagai kejelasan norma, sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan itu. Pengertian kepastian tersebut dapat dimaknai bahwa ada kejelasan dan ketegasan terhadap berlakunya hukum di dalam masyarakat. Hal ini untuk tidak menimbulkan banyak salah tafsir.<sup>42</sup>

Kepastian dapat pula mengandung arti yakni:<sup>43</sup>

1. Adanya kejelasan.
2. Tidak menimbulkan multi tafsir atau keraguan.
3. Tidak menimbulkan kontradiktif.
4. Dapat dilaksanakan.

Selain itu unsur – unsur dalam kepastian hukum juga disampaikan oleh Fence M Wantu dalam kesimpulan Disertasinya tentang kepastian Hukum:<sup>44</sup>

1. Adanya kejelasan hukum artinya dapat mudah dimengerti oleh masyarakat;

---

<sup>41</sup> Susanti Adi Nugroho, *Proses penyelesaian sengketa konsumen ditinjau dari Hukum Acara serta kendala Implementasinya*, Cetakan pertama ( Jakarta: Kencana Prenada Media Group,2008), hlm.4

<sup>42</sup> I Made Sarjana, *Prinsip Pembuktian dalam Hukum Acara Persaingan Usaha*, Cetakan Pertama ( Sidoarjo: Zifatama Publisher. 2014), hlm. 106.

<sup>43</sup> *Ibid.*, hlm.106.

<sup>44</sup> *Ibid.*, hlm.107

2. Aturan hukum itu tidak bertentangan satu dengan yang lainnya;
3. Aturan tidak boleh mensyaratkan perilaku yang diluar kemampuan subjek hukum artinya hukum tidak boleh memerintahkan sesuatu yang tidak mungkin dilakukan;
4. Pengakuan hak dan kewajiban setiap subjek hukum;
5. Adanya pengakuan dari warga secara prinsipil terhadap aturan aturan hukum;
6. Kepastian hukum dipengadilan ditandai dengan sikap kemandirian hakim dan tidak memihak dalam menerapkan aturan hukum.
7. Kepastian hukum dipengadilan ditentukan dengan kejelasan obyek yang menjadi sengketa yang dimenangkan oleh pihak yang berperkara;
8. Kepastian hukum dipengadilan ditentukan dapat dieksekusi atau dilaksanakan.

Ketidak pastian hukum akan kerugian konsumen dalam Putusan Temasek menyebabkan konsumen harus melakukan upaya sendiri dalam mengembalikan kerugian yang dideritanya, oleh karenanya perlu untuk mendefinisikan kerugian konsumen yang harus diawali dengan mengetahui definisi rugi dalam ilmu hukum. Rugi adalah keadaan merosotnya (berkurangnya) nilai kekayaan *kreditor* sebagai akibat dari adanya *wanprestasi* maupun Perbuatan Melawan Hukum dari pihak *debitur*.<sup>45</sup>

Pengertian kerugian menurut Niewenhuis adalah berkurangnya harta kekayaan pihak yang satu, yang disebabkan oleh perbuatan yang melanggar

---

<sup>45</sup> Munir Fuady, Konsep Hukum Perdata, Cetakan Pertama (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2014), hlm. 224.

norma oleh pihak lain. Kerugian yang diderita seseorang secara garis besar dapat dibagi atas dua bagian yaitu kerugian yang menimpa diri dan kerugian yang menimpa harta benda seseorang. Kerugian harta benda sendiri dapat berupa kerugian nyata yang dialami serta kehilangan keuntungan yang diharapkan.<sup>46</sup>

Pengertian terhadap konsumen dapat ditemukan dalam Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen Pasal 1 angka 2, yang memberikan pengertian:

”Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan”.

Pengertian Konsumen memiliki sedikit perbedaan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat Pasal 1 huruf O yang memberikan pengertian:

”konsumen adalah setiap pemakai dan atau pengguna barang dan atau jasa baik untuk kepentingan diri sendiri maupun untuk kepentingan pihak lain”.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kerugian konsumen merupakan berkurangnya harta kekayaan konsumen yang diakibatkan oleh pelanggaran norma yang dilakukan oleh pihak lain. Kalau dikaitkan dengan kerugian konsumen dalam konteks hukum persaingan usaha maka dapatlah disimpulkan kerugian konsumen merupakan berkurangnya harta kekayaan konsumen yang diakibatkan oleh pelanggaran norma yang dilakukan oleh pelaku usaha atau akibat dari persaingan usaha tidak sehat.

---

<sup>46</sup> Susanti Adi Nugroho, *op. Cit.*, hlm. 299.

Ganti rugi juga telah didefinisikan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagaimana termuat dalam pedoman Keputusan KPPU No. 252/KPPU/Kep/VII/2008, ganti rugi didefinisikan sebagai kompensasi yang harus dibayarkan oleh pelanggar terhadap kerugian yang timbul akibat tindakan anti persaingan yang dilakukannya. Besar kecilnya ganti rugi ditetapkan oleh KPPU berdasarkan pada pembuktian kerugian senyatanya oleh pelaku usaha yang merasa dirugikan.<sup>47</sup>

Menurut Jhony Ibrahim, Kerugian konsumen dapat terjadi dikarenakan adanya praktik bisnis yang bersifat anti persaingan dan tidak jujur yang dilakukan oleh pelaku usaha baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lainnya. Jelasnya, monopoli yang menghambat persaingan adalah monopoli yang melakukan penyimpangan struktur pasar, karena menyebabkan terjadinya pembentukan pasar, pembagian pasar, dan penyalahgunaan kekuatan pasar (*market power*) guna menyingkirkan para pesaing keluar dari arena pasar, setelah para pesaing keluar dari arena, dengan sesukanya pelaku usaha melakukan kontrol atas harga. Pada jenis monopoli seperti itu konsumen akan sangat dirugikan karena tidak lagi memiliki alternatif lain pada saat akan membeli barang atau jasa tertentu dengan kualitas yang andal serta harga yang wajar dan bersaing. Kondisi seperti itu akan melahirkan *inefisiensi* ekonomi dan memiliki potensi pemborosan sumber daya alam. Kerugian masyarakat tersebut dinamakan *dead weight loss*.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> Keputusan KPPU No. 252/KPPU/Kep/VII/2008.

<sup>48</sup> Jhony Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha: Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Cetakan Ketiga (Malang: Bayumedia Publising, 2009), hlm. 44.

**1. Pedoman Tata Cara Penanganan Perkara tidak Mengatur Secara Khusus Pemberian Ganti kerugian Kepada Konsumen.**

Tata cara penanganan perkara pada umumnya diatur dalam ketentuan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, sebagaimana tercantum dalam Pasal 38 hingga Pasal 46 Undang-Undang ini, dalam hal penanganan perkara KPPU dapat menangani sebuah perkara yang berdasarkan laporan hal ini tertuang dalam Pasal 38 Ayat (1) yang berbunyi:

“ setiap orang yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran terhadap Undang-Undang ini dapat melaporkan secara tertulis kepada Komisi dengan keterangan yang jelas tentang telah terjadinya pelanggaran, dengan menyerakan identitas pelapor”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 38 tersebut maka dapat disimpulkan bahwa ketika seseorang mengetahui akan adanya pelanggaran terhadap undang-undang ini dapat melaporkannya kepada KPPU dengan ketentuan laporan tersebut harus disampaikan dengan cara :

- a. Laporan dibuat secara tertulis.
- b. Uraian pelanggaran yg terjadi.
- c. Identitas pelapor.

Terhadap Pelapor yang mengetahui telah terjadi pelanggaran terhadap Undang-Undang ini maka KPPU sesuai dengan ketentuan Pasal 38 ayat (3) wajib dirahasiakan. Sedangkan ketentuan mengenai Laporan yang disertai ganti rugi secara spesifik KPPU mengaturnya dalam ketentuan Pasal 38 ayat (2) yang berbunyi: “ pihak yang dirugikan sebagai akibat terjadinya pelanggaran terhadap undang-undang ini dapat melaporkan secara tertulis kepada komisi dengan keterangan yang

lengkap dan jelas tentang telah terjadinya pelanggaran beserta kerugian yang ditimbulkan, dengan menyertakan identitas yang jelas”.

Ketentuan Pasal 38 ayat (2) ini memberikan panduan terhadap siapapun yang merasa dirugikan sebagai akibat terjadinya pelanggaran terhadap Undang-Undang ini maka kepadanya diberikan hak untuk melaporkan kepada KPPU dengan ketentuan laporan tersebut haruslah disampaikan dengan ketentuan:

- a. Laporan disampaikan secara tertulis.
- b. Keterangan yang lengkap dan jelas telah terjadi pelanggaran.
- c. Uraian kerugian yang diderita.
- d. Identitas pelapor.

Panduan secara teknis tentang penanganan perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha diatur dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, Komisi pengawas Persaingan Usaha berdasarkan Pasal 2 ayat (1) peraturan ini dapat menangani perkara berdasarkan:

- a. Laporan Pelapor

Penanganan perkara berdasarkan Laporan Pelapor tertuang dalam Pasal 2 ayat (2) Peraturan Komisi No.1 Tahun 2010, tahapan-tahapannya terdiri dari:

1. Laporan;
2. Klarifikasi;
3. Penyelidikan;



4. Pemberkasan;
  5. Sidang majlis komisi;
  6. Putusan Komisi
- b. Laporan Pelapor dengan Permohonan Ganti Rugi.

Penanganan perkara berdasarkan Laporan Pelapor dengan Permohonan ganti Rugi tertuang dalam Pasal 2 ayat (3) Peraturan Komisi No.1 Tahun 2010, tahapan-tahapannya terdiri dari:

1. Laporan;
  2. Klarifikasi;
  3. Sidang majlis komisi;
  4. Putusan majlis komisi;
- c. Inisiatif Komisi.

Penanganan perkara berdasarkan Laporan Pelapor tertuang dalam Pasal 2 ayat (4) Peraturan Komisi No.1 Tahun 2010, tahapan-tahapannya terdiri dari:

1. Kajian.
2. Penelitian.
3. Pengawasan pelaku usaha.
4. Penyelidikan.
5. Pemberkasan.
6. Siding majlis komisi.
7. Putusan komisi.

Penyampaian Laporan Pelapor dengan Permohonan ganti Rugi tertuang dalam Pasal 11 ayat (2-7) Peraturan Komisi No.1 Tahun 2010, harus memuat:

1. Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditujukan kepada Ketua Komisi dengan menggunakan Bahasa Indonesia yang baik dan benar.
2. Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam bentuk tertulis dengan ketentuan paling sedikit memuat:
  - a. Menerangkan secara jelas dan sedapat mungkin lengkap dan cermat mengenai telah terjadi atau dugaan terjadinya pelanggaran terhadap Undang-Undang;
  - b. Menyampaikan alat bukti dugaan pelanggaran;
  - c. Menyampaikan salinan identitas diri Pelapor; dan
  - d. Menandatangani laporan.
  - e. Khusus bagi Pelapor yang meminta ganti rugi, selain memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) wajib menyertakan nilai dan bukti kerugian yang dideritanya.
  - f. Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat disampaikan melalui Kantor Perwakilan Komisi di daerah.
  - g. Identitas Pelapor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dirahasiakan oleh Komisi.
  - h. Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak dapat dicabut oleh Pelapor.

Pemeriksaan Laporan Dengan Kerugian juga telah diatur dalam Peraturan Komisi No.1 Tahun 2010 sebagaimana telah tertuang dalam Pasal 46, antara lain berbunyi:

1. Dalam hal Laporan Dugaan Pelanggaran yang memuat kerugian Pelaku Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4), Majelis Komisi memanggil Pelapor dan Terlapor dalam Pemeriksaan Pendahuluan.
2. Majelis Komisi memberikan kesempatan kepada Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) untuk membacakan Laporan Dugaan Pelanggaran yang dituduhkan kepada Terlapor dan kerugian yang dialami Pelapor;
3. Dalam Pemeriksaan Pendahuluan Terlapor dapat mengajukan:
  - a. tanggapan terhadap Dugaan Pelanggaran;
  - b. nama Saksi dan nama Ahli; dan
  - c. surat dan/atau dokumen lainnya.
4. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diajukan paling lama 7 (tujuh) hari setelah Pelapor membacakan Laporan Dugaan Pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2);  
  
Penanganan perkara berdasarkan Laporan Pelapor dengan Permohonan ganti Rugi tertuang dalam Pasal 2 ayat (3) Peraturan Komisi No.1 Tahun 2010, salah satu tahapannya ialah tahapan klarifikasi, klarifikasi sebagaimana tertuang dalam Pasal 12 dilakukan oleh unit kerja yang menangani laporan melakukan

klarifikasi terhadap setiap laporan, adapun klarifikasi dilakukan untuk: memeriksa kelengkapan administrasi laporan, memeriksa kebenaran lokasi alamat Pelapor, memeriksa kebenaran identitas Terlapor, memeriksa kebenaran alamat Saksi, memeriksa kesesuaian dugaan pelanggaran Undang-Undang dengan pasal yang dilanggar dengan alat bukti yang diserahkan oleh Pelapor, menilai kompetensi absolut terhadap laporan.<sup>49</sup>

Hasil Klarifikasi paling sedikit memuat: menyatakan laporan merupakan kompetensi absolut KPPU, menyatakan laporan lengkap secara administrasi, menyatakan secara jelas dugaan pelanggaran Undang- Undang dengan pasal yang dilanggar, menghentikan proses penanganan laporan atau merekomendasikan kepada atasan langsung untuk dilakukan Penyelidikan. Hasil Klarifikasi sebagaimana dimaksud digunakan untuk menemukan bukti awal sebagai bahan Penyelidikan.<sup>50</sup>

Jangka Waktu Klarifikasi Terhadap Laporan Yang Disertai Dengan Tuntutan Ganti Rugi Diatur Dalam Pasal 14 Peraturan Komisi Tahun 2010. Dalam hal ditemukan Laporan yang belum memenuhi ketentuan tentang hal-hal yang harus dipenuhi ketika memberikan laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) unit kerja yang menangani laporan memberitahukan dan mengembalikan kepada Pelapor paling lama 10 (sepuluh) hari

---

<sup>49</sup> Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No.1 tahun 2010 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara, Pasal.12 Ayat (20).

<sup>50</sup> *Ibid.*, Pasal 12 Ayat (3 dan 5).

sejak diterimanya laporan setelah berkas laporan dikembalikan kepada pelapor, maka Pelapor harus segera melengkapi laporan yang belum memenuhi ketentuan paling lama 10 (sepuluh) hari sejak dikembalikan laporan, namun apabila Pelapor tidak melengkapi laporan dalam waktu yang ditentukan maka laporan dinyatakan tidak lengkap dan penanganannya dihentikan akan tetapi Dalam hal Pelapor tidak melengkapi laporannya dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari, Pelapor masih dapat mengajukan Laporan baru apabila menemukan bukti baru yang lengkap.<sup>51</sup>

Pemeriksaan Laporan Dengan Kerugian diatur dalam Pasal 46 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan usaha No. 1 Tahun 2010 adapun pemeriksaanya dilakukan dengan cara Laporan Dugaan Pelanggaran yang memuat kerugian Pelaku Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4), Majelis Komisi memanggil Pelapor dan Terlapor dalam Pemeriksaan Pendahuluan. Setelah pelapor dan terlapor hadir Majelis Komisi memberikan kesempatan kepada Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) untuk membacakan Laporan Dugaan Pelanggaran yang dituduhkan kepada Terlapor dan kerugian yang dialami Pelapor, setelah Pelapor Membacakan tuduhnya Dalam Pemeriksaan Pendahuluan Terlapor dapat mengajukan tanggapan terhadap Dugaan Pelanggaran, nama Saksi, nama Ahli, surat dan/atau dokumen

---

<sup>51</sup> *Ibid.*, Pasal 14.

lainnya. Tanggapan terlapor disampaikan kembali dalam pemeriksaan pendahuluan paling lama 7 (tujuh) hari setelah Pelapor membacakan Laporan Dugaan Pelanggaran.<sup>52</sup>

Bahwa terhadap Laporan yang disertai dengan permohonan ganti rugi maka terhadap laporan itu tidak dilakukan langkah penyelidikan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha, tetapi langsung dilakukan pemeriksaan pendahuluan setelah disetujui oleh rapat komisi. hal ini diatur dalam Pasal 30 ayat (1 dan 2) Peraturan Komisi No.10 Tahun 2010.<sup>53</sup>

Pembacaan Putusan Komisi yang disertai dengan permohonan ganti rugi dapat ditemukan dalam Pasal 61 Peraturan Komisi No.1 Tahun 2010 yakni Majelis Komisi memberitahukan kepada Pelapor dan Terlapor mengenai waktu dan tempat pembacaan Putusan Komisi. Dalam hal Putusan yang akan dibacakan tersebut, memuat adanya tuntutan ganti kerugian oleh Pelapor, maka Majelis Komisi memberitahukan kepada Pelapor mengenai waktu dan tempat pembacaan Putusan Komisi.<sup>54</sup>

Permohonan eksekusi atas putusan komisi pengawas persaingan usaha dapat dilakukan oleh KPPU terhadap putusan yang telah berkekuatan hukum tetap serta tidak ada itikad baik dari pelaku usaha dengan sukarela membayar sanksi sebagaimana diputuskan oleh KPPU, permohonan eksekusi ini dapat diajukan ke

---

<sup>52</sup> *Ibid.*, Pasal 46.

<sup>53</sup> *Ibid.*, Pasal 30 Ayat (1).

<sup>54</sup> *Ibid.*, Pasal 61.

pengadilan negeri, hal ini tertuang dalam Pasal 46 ayat (2) Undang-Undang nomor 5 Tahun 1999 jo Peraturan Komisi No. 1 Tahun 2010 Pasal 68 ayat (1).

Komisi Pengawas Persaingan usaha sebagai Penegak Hukum Oleh Undang-Undang No.5 Tahun 1999 diberikan kewenangan yang salah satunya ialah wewenang untuk memutuskan dan menetapkan ganti rugi yang dialami oleh pelaku usaha maupun masyarakat. hal ini tertuang dalam Pasal 36 Huruf J yang berbunyi:

“ wewenang Komisi meliputi memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat”.<sup>55</sup>

Selain itu kewenangan untuk memutus dan menetapkan ganti rugi juga diatur dalam Pasal 47 Huruf F, Bab VIII Sanksi, Bagian Pertama tentang tindakan administratif, yang berbunyi: “ penetapan pembayaran ganti rugi”.

Penjelasan lebih mendetail tentang Pasal 47 dapat ditemukan dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan usaha Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pedoman Tindakan Administratif, sesuai Ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Aturan ini diterbitkan untuk dapat dijadikan pedoman oleh seluruh pihak yang berkepentingan terhadap Komisi Pengawas Persaingan usaha khususnya terkait penjelasan yang detail akan aturan main yang ditetapkan Oleh KPPU dalam memutus dan memberikan sanksi

---

<sup>55</sup> Undang –Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Anti Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat. Pasal 36 Huruf J.

berupa tindakan administratif kepada para pihak yang melanggar Hukum Persaingan Usaha.

Dengan Demikian tidak lagi ada simpang siur akan cara yang digunakan oleh KPPU dalam menghitung kerugian dan denda yang ditetapkan oleh KPPU, sekaligus sebagai media kontrol masyarakat akan tindakan yang dilakukan oleh KPPU.

Terbitnya aturan ini dilatar belakangi oleh KPPU sebagai lembaga independen yang memiliki tugas utama untuk menegakkan Hukum Persaingan berdasar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Dalam melaksanakan tugas tersebut, KPPU diberikan kewenangan untuk menjatuhkan sanksi tindakan administratif terhadap para pelaku usaha yang terbukti melanggar hukum persaingan. (vide Pasal 38 huruf (j) jo Pasal 47 UU No. 5/1999).

Sebagaimana disadari, setiap pelanggaran hukum persaingan dapat berakibat hilangnya kesejahteraan dari sebagian konsumen dan/atau pelaku usaha. KPPU sebagai lembaga penegak hukum persaingan diberikan tugas mengambil langkah hukum untuk mencegah dan/atau mengembalikan kesejahteraan yang hilang tersebut. Untuk itu, dalam penjatuhan sanksi tindakan administratif, KPPU perlu mempertimbangkan kerugian ekonomis



dari menurunnya kesejahteraan akibat tindakan persaingan tersebut.<sup>56</sup>

Penyusunan pedoman sanksi tindakan administratif merupakan bentuk pelaksanaan tugas KPPU sesuai ketentuan Pasal 35 huruf f Undang-Undang No.5 Tahun 1999. Pedoman ini ditujukan untuk memberikan penjelasan pada pihak terkait mengenai pertimbangan KPPU dalam menjatuhkan sanksi tindakan administratif. Pada akhirnya pedoman ini diharapkan dapat memberikan kepastian hukum pada dunia usaha dan meningkatkan rasionalitas pelaku usaha untuk tidak melakukan praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.<sup>57</sup>

Kerangka tindakan administratif yang dapat dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha berdasarkan Ketentuan Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, KPPU berwenang melakukan tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang No.5/1999. Selanjutnya dalam Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang No. 5/1999, tindakan administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berupa:<sup>58</sup>

- a. Penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai dengan 13, Pasal 15, dan Pasal 16 dan atau;

---

<sup>56</sup> Peraturan Komisi Pengawas Persaingan usaha Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pedoman Tindakan Administratif. Bab I Latar Belakang.

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> *Ibid.*, Bab II tentang Pedoman Tindakan Administratif.

- 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 dominan; dan atau
- e. Penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambil alihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28; dan atau
- f. Penetapan pembayaran ganti rugi; dan atau
- g. Pengenaan denda serendah-rendahnya Rp. 1.000.000.000 (satu milyar rupiah) dan setinggi tingginya Rp. 25.000.000.000 (dua puluh milyar rupiah).

Berdasarkan ketentuan Pasal 47 ayat (1), disimpulkan KPPU berwenang untuk melakukan tindakan administratif sebagaimana diatur oleh Pasal 47 ayat (2) huruf (a) s.d (g). bentuk tindakan administratif tersebut dapat bersifat penghentian pelanggaran sebagaimana tercakup huruf (a) s.d. (e). disamping itu, KPPU dapat pula menetapkan pembayaran ganti rugi sebagaimana dalam huruf (f) dan Pengenaan denda huruf (g).<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> *Ibid.*

Ganti rugi dalam Pedoman ini diterjemahkan dengan kompensasi yang harus dibayarkan oleh pelanggar terhadap kerugian yang timbul akibat tindakan anti persaingan yang dilakukannya. Besar kecilnya ganti rugi ditetapkan oleh KPPU berdasarkan kepada pembuktian kerugian senyatanya oleh pelaku usaha yang merasa dirugikan.<sup>60</sup>

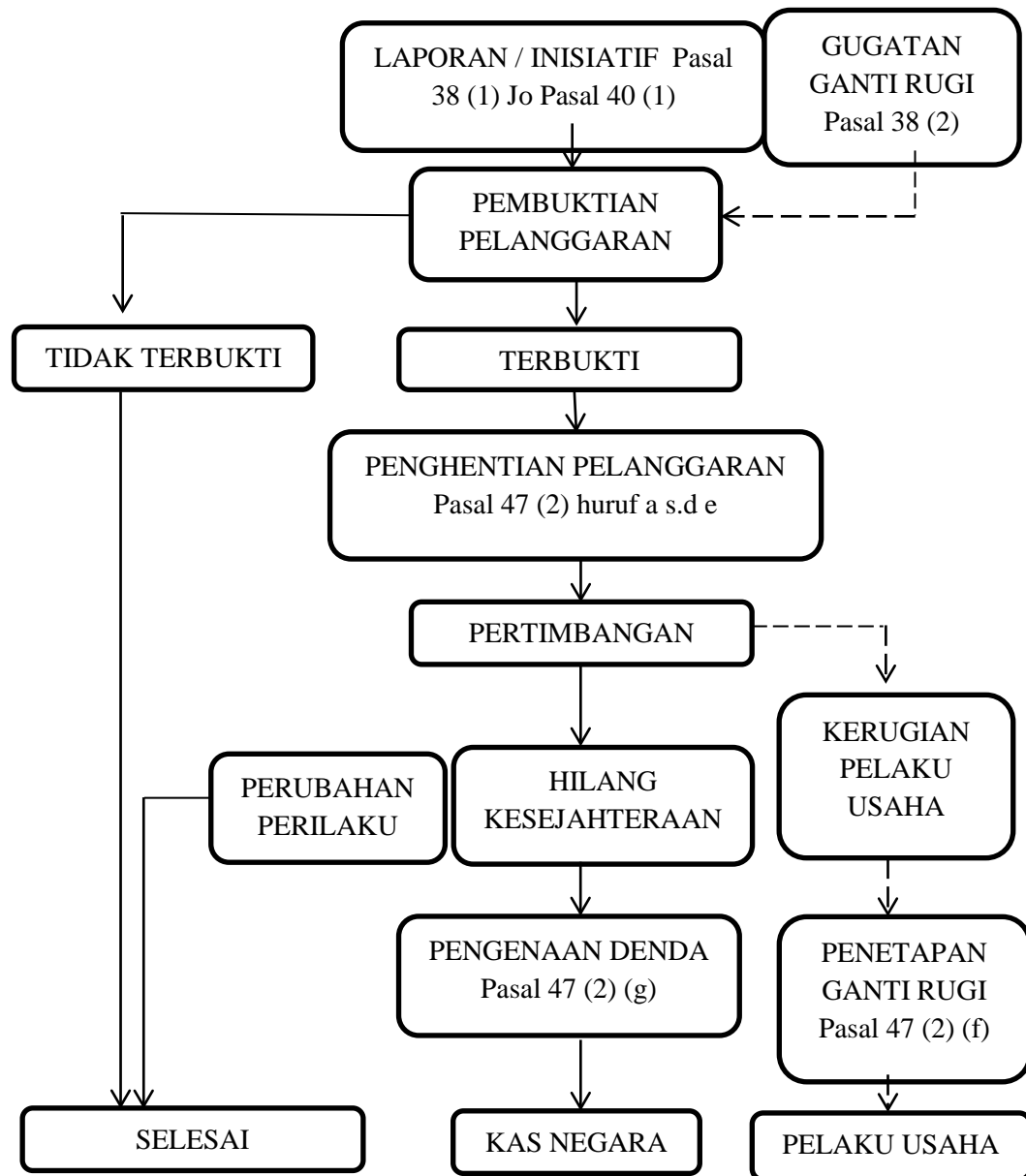
Sedangkan denda dalam pedoman ini diterjemahkan dengan usaha untuk mengambil keuntungan yang didapatkan oleh pelaku usaha yang dihasilkan dari tindakan anti persaingan. Selain itu denda juga ditujukan untuk menjerakan pelaku usaha agar tidak melakukan tindakan serupa atau ditiru oleh calon pelanggar lainnya. Agar efek jera dapat diterapkan efektif, secara ekonomi denda yang ditetapkan harus dapat menjadi sinyal atau setidaknya dipersepsikan oleh pelanggar sebagai biaya yang jauh lebih besar dibandingkan dengan manfaat yang didapat dari tindakan melanggar hukum persaingan usaha. Secara administrasi pembayaran denda disetorkan oleh pelanggar kepada Negara.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> *Ibid.*

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

Berikut ini adalah skema kerangka pengenaaan tindakan administratif yang menggambarkan uraian diatas:<sup>62</sup>



Bentuk-bentuk tindakan administratif yang dapat dijatuhkan kepada Pelaku usaha oleh KPPU dapat berupa Keputusan, ketetapan dan penetapan. Kiranya patut untuk dijelaskan bentuk

<sup>62</sup> Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pedoman Tindakan Administratif.

tindakan administratif berupa penetapan ialah tindakan hukum pemerintahan dalam suatu hal yang kongkrit berdasarkan kewenangan khusus jabatan. Penetapan merupakan instruksi, perintah, pengesahan, penolakan, perizinan, pengaturan, dan lainnya. Penetapan dikeluarkan berdasarkan permohonan. Hal ini berbeda dengan keputusan atau putusan. Keputusan mengandung ketetapan yang sifatnya pengaturan atau suatu penetapan, sedangkan putusan dikeluarkan oleh pejabat apabila terdapat sengketa.<sup>63</sup>

Pengertian dari pasal 47 ayat (2) huruf c adalah komisi berwenang menjatuhkan tindakan administratif berupa perintah penghentian kegiatan yang menimbulkan:<sup>64</sup>

1. Praktek monopoli.

Kegiatan yang menimbulkan praktek monopoli tercantum dalam Pasal 4 ayat (1), Pasal 9, pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 16, Pasal 17 ayat (1), Pasal 18 ayat (1), Pasal 19, Pasal 20, Pasal 26 Huruf c, serta Pasal 28 ayat(1) dan ayat (2).

2. Persaingan usaha tidak sehat.

Kegiatan yang menimbulkan persaingan usaha tidak sehat tercantum dalam pasal 4 ayat (1), Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 14, Pasal 16, Pasal 17 Ayt (1), Pasal 18 Ayat (1), pasal 19, pasal 20, Pasal 21,

---

<sup>63</sup> *Ibid.*

<sup>64</sup> *Ibid.*

Pasal 22, Pasal 23, Pasal 26 huruf c, serta Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2).

3. Merugikan masyarakat.

Kegiatan yang merugikan masyarakat sebagaimana tercantum dalam Pasal 14.

Kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam menghentikan kegiatan yang menimbulkan Praktek Monopoli, Persaingna Usaha tidak Sehat dan kegiatan yang merugikan masyarakat serta ditilik dari tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini diundangkan maka akan ditemukan sub bab unsur yang sama bahwa semua perbuatan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 pastilah akan berakibat pada kerugian bagi kepentingan umum. Tentu kerugian bagi kepentingan umum ini termasuk didalamnya adalah kerugian konsumen dikarenakan konsumen adalah salah satu pilar dalam pasar. Dengan demikian maka KPPU seharusnya memiliki cukup dasar untuk menjathkan sanksi berupa kerugian konsumen kepada pelanggar serta segera membuat pedoman berupa Peraturan Komisi yang mengatur akan Tata Cara pengembalian Kerugian Konsuemen.

Sebagaimana telah dijelaskan di atas ganti rugi merupakan kompensasi yang harus dibayarkan oleh pelanggar terhadap kerugian yang timbul akibat tindakan anti persaingan yang dilakukanya. Dalam

ilmu hukum, pengertian ganti rugi dapat dibedakan kedalam beberapa kategori, yaitu :<sup>65</sup>

1. Ganti rugi nominal.

Ganti rugi nominal yaitu ganti rugi berupa pemberian sejumlah uang, meskipun kerugian sebenarnya tidak bisa dihitung dengan uang, bahkan bisa jadi tidak ada kerugian materiil sama sekali.

2. Ganti rugi penghukuman.

Ganti rugi penghukuman yaitu suatu ganti rugi dalam jumlah besar yang melebihi dari jumlah kerugian yang sebenarnya, ganti rugi itu dimaksudkan sebagai hukuman bagi si pelaku.

3. Ganti rugi aktual.

Ganti rugi aktual yaitu ganti rugi yang didasarkan atas kerugian yang benar-benar diderita secara aktual dan dapat dihitung dengan mudah sampai ke nilai rupiah.

4. Ganti rugi campur aduk.

Yaitu suatu variasi dari berbagai bentuk taktik dimana pihak kreditur berusaha untuk memperbesar haknya jika pihak debitur wanprestasi dan mengurangi/menghapuskan kewajibanya jika digugat oleh pihak lain dalam kontrak tersebut.

Dalam Konteks ini ganti rugi yang dapat ditetapkan oleh KPPU ialah jenis ganti rugi aktual. Besar kecilnya ganti rugi ditetapkan oleh KPPU berdasarkan pada kerugian senyatanya yang dialami penderita. Dalam hal

---

<sup>65</sup> *Ibid.*

ini KPPU akan menerapkan prinsip-prinsip penetapan ganti rugi sesuai dengan konteks hukum perdata dimana beban pembuktian berada pada pelaku usaha yang meminta ganti kerugian.<sup>66</sup>

Proses penghitungan ganti rugi dilakukan berdasarkan pihak yang menerima kompensasi ganti rugi, untuk melakukan perhitungan kompensasi ganti rugi pada pelaku usaha, maka pelaku usaha tersebut wajib membuktikan besar kerugian senyatanya yang dideritanya. Lalu terhadap perhitungan ini KPPU melakukan perhitungan mengenai kebenaran perhitungan tersebut berdasarkan asas kesesuaian, keadilan dan kepatutan. lebih lanjut kerahasiaan identitas penderita kerugian yang menggugat permintaan ganti rugi, pihak yang dirugiakan sesuai Pasal 38 ayat (1) tidak wajib dilindungi oleh KPPU, yang wajib dilindungi identitasnya ialah pelapor yang tidak meminta ganti rugi sebagaimana diatur dala Pasal 38 ayat (2).<sup>67</sup>

Mengenai denda KPPU dapat mengenakan denda serendah-rendahnya Rp. 1.000.000.000 (satu milyar rupiah) dan setinggi tingginya Rp. 25.000.000.000 (dua puluh milyar rupiah).

---

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

<sup>67</sup> *Ibid.*



2. **Analisis Penyelesaian Hukum Kerugian Konsumen dalam Putusan Nomor 07/KPPU-L/2007 tentang Temasek dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha.**

Apabila merujuk pada pedoman teknis yang dibuat dan diterbitkan oleh KPPU yakni Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara dan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pedoman tindakan Administratif. maka putusan tersebut sudah tepat dikarenakan putusan tersebut berdasarkan laporan. Hal ini dapat dilihat dari kode Putusanya dengan L yang berarti laporan.

Laporan dalam Putusan Nomor 07/KPPU-L/2007 tentang Temasek merupakan Laporan yang tanpa disertai dengan tuntutan ganti rugi. Hal ini dapat dilihat dari tiadanya disebutkan dalam Putusan Nomor 07/KPPU-L/2007 tentang Temasek siapakah Pelapornya, dengan demikian pelapor dalam konteks putusan Temasek identitas Pelapor dirahasiakan hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 38 Ayat (3) yang berbunyi:“identitas pelapor sebagaimana dimaksud ayat (1) wajib dirahasiakan oleh Komisi”.

Putusan Nomor 07/KPPU-L/2007 tentang Temasek sudah tepat, apabila didasarkan atas Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, Pasal Penanganan perkara berdasarkan Laporan Pelapor tertuang dalam Pasal 2

ayat (2) Peraturan Komisi No.1 Tahun 2010. tahapan-tahapannya terdiri dari:

- a. Laporan;
- b. Klarifikasi;
- c. Penyelidikan;
- d. Pemberkasan;
- e. Sidang majlis komisi;
- f. Putusan Komisi

Persoalan menjadi muncul tatkala Komisi Pengawas Persaingan usaha menetapkan Kerugian konsumen namun tidak disebutkan dalam amar putusan dengan dalih Majelis Komisi tidak memiliki kewenangan akan menjatuhkan sanksi berupa ganti rugi untuk konsumen, pertanyaan terbesarnya kemudian ialah benarkah demikian?

Menurut hemat penulis dalih Komisi Pengawas Persaingan Usaha dengan hanya menetapkan kerugian konsumen tanpa adanya amar putusan untuk membyar ganti rugi tersebut tidak dapat dibenarkan. Komisi Pengawas Persaingan Usaha memiliki kewenangan untuk menetapkan kerugian sekaligus memutuskan untuk penjatuhan sanksi berupa kerugian konsumen. Hal ini dapat ditelusuri dengan menilik wewenang yang diberikan kepada KPPU sebagaimana Pasal 36 huruf (j) yang menyatakan:

“ memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian dipihak pelaku usaha lain atau masyarakat”.

Selain itu KPPU juga berwenang menjatuhkan sanksi berupa ganti rugi, ketentuan ini dapat ditemukan dalam Pasal 47 ayat 2 huruf (f) yang berbunyi:

” penetapan pembayaran ganti rugi”.

Sungguh sangat disayangkan adalah KPPU menterjemahkan penetapan pembayaran ganti rugi sebagaimana tertuang dalam Pasal 47 ayat 2 huruf (f) dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pedoman tindakan Administratif. Dengan terjemahan hanya pelaku usahalah yang memiliki kewenangan untuk meminta ganti kerugian kepada KPPU, dengan menerapkan beban pembuktian pada pelaku usaha yang meminta ganti rugi. Dengan demikian sebenarnya KPPU telah mengenyampingkan kerugian yang diderita oleh masyarakat konsumen.

Padahal kalau dilihat dari siapakah *stakeholder* dalam hukum persaingan usaha maka jelas terlihat bahwa konsumen merupakan *stakeholder* yang hendak dilindungi oleh kelahiran dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Tujuan dari lahirnya undang-undang ini adalah berbunyi:

“Undang –Undang ini disusun berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta berasaskan kepada Demokrasi Ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum dengan tujuan untuk : menjaga kepentingan umum dan melindungi konsumen;menumbuhkan iklim usaha yang kondusif,melalui terciptanya persaingan usaha yang sehat, dan menjamin kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi

setiap orang; mencegah praktek-praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan pelaku usaha.”<sup>68</sup>

Jelaslah bahwa tujuan yang hendak dicapai dalam Undang-undang Nomor 5 tahun 1999 adalah menjaga kepentingan umum dan melindungi konsumen dan menumbuhkan iklim usaha yang kondusif, sehingga seharusnya pedoman tersebut bukan hanya diterjemahkan untuk mengakomodir mekanisme penuntutan ganti rugi oleh pelaku usaha saja namun seharusnya juga diterjemahkan bahwa masyarakat atau lembaga perlindungan konsumen dapat mengajukan pada KPPU ketika timbul kerugian konsumen yang diakibatkan oleh perbuatan anti persaingan yang dilakukan pelaku usaha.

Dengan demikian keputusan dan penetapan pembayaran ganti rugi yang diderita oleh masyarakat dalam hal ini konsumen apabila kerugian konsumen itu nyata-nyata terjadi maka KPPU haruslah memutuskan dan menetapkan kerugian konsumen dan harus dibayar oleh pelaku usaha yang melakukan tindakan anti persaingan. Oleh karenanya Putusan KPPU dalam perkara temasek yang menyatakan KPPU tidak berwenang menurut hemat penulis tidak tepat.

KPPU berdasarkan pada Pasal 36 huruf j. tentang wewenang yang diberikan kepada KPPU serta tujuan yang hendak dicapai oleh Undang-Undang ini maka KPPU berwenang untuk memutuskan dan menetapkan kerugian yang diderita konsumen baik itu dalam mekanisme laporan

---

<sup>68</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat.

dengan tanpa disertai tuntutan ganti rugi ataupun inisiatif investigasi yang dilakukan oleh KPPU.

Namun dikarenakan majlis komisi telah mengambil keputusan yang demikian tentang kerugian konsumen maka demi terwujudnya kepastian hukum dan keadilan bagi konsumen haruslah diupayakan pengembalian kerugian konsumen menggunakan mekanisme lainnya dan menurut hemat penulis mekanisme yang paling tepat adalah menggunakan mekanisme hukum perdata melalui gugatan keperdataan pada pengadilan negeri. Oleh karenanya berikut akan kami paparkan mekanisme hukum perdata yang dapat ditempuh untuk dapat menyelesaikan persoalan kerugian konsumen sebagaimana dalam Putusan Nomor 07/KPPU-L/2007 tentang Temasek.

### **3. Analisis Hukum Pengembalian Kerugian Konsumen atas Putusan Nomor 07/KPPU-L/2007 tentang Temasek.**

Ganti rugi dalam hukum perdata dapat timbul dikarenakan wanprestasi akibat dari suatu perjanjian atau dapat timbul dikarenakan oleh Perbuatan Melawan Hukum.<sup>69</sup> Ganti rugi yang muncul dari wanprestasi adalah jika ada pihak-pihak dalam perjanjian yang tidak melaksanakan komitmentnya yang sudah dituangkan dalam perjanjian,

---

<sup>69</sup> M.A. Moegni Djojodirjo, *Perbuatan Melawan Hukum*, Cetakan Pertama ( Jakarta: Pradnya Paramita, 1979), hlm. 11.

maka menurut hukum dia dapat dimintakan tanggung jawabnya, jika pihak lain dalam perjanjian tersebut menderita kerugian karenanya.<sup>70</sup>

Perbuatan Melawan Hukum pengertiannya diatur dalam Pasal 1365 dan pasal 1366 KUHPerduta, Pasal 1365 KUHPerduta memberikan ketentuan tentang Perbuatan Melawan Hukum dengan:

“ tiap perbuatan melawan hukum, yang mendatangkan kerugian pada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”.

Ketentuan yang tertuang dalam Pasal 1366 KUHPerduta adalah:

“ setiap orang bertanggung jawab, tidak saja untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena kelalaiannya atau kurang hati-hatiannya”.<sup>71</sup>

Sebelum melangkah lebih jauh maka kiranya pernyataan dari M.A. Moegni Djojodirdjo, yang menyatakan bahwa sia-sialah bagi mereka yang berusaha mencari perumusan daripada perbuatan melawan hukum, dalam Pasal 1365, dikarenakan dalam Pasal 1365 KUHPerduta hanyalah mengatur tentang syarat yang harus dipenuhi bilamana seseorang yang menderita kerugian yang disebabkan karena perbuatan melawan hukum oleh orang lain. Oleh karenanya menimbulkan dua (2) rumusan dalam arti luas dan arti sempit.<sup>72</sup> Perbuatan Melawan Hukum dalam arti sempit yakni

---

<sup>70</sup> Munir Fuady, Konsep Hukum Perdata, Cetakan Pertama (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2014), hlm 223.

<sup>71</sup> Soesilo dan Pramudji R, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Cetakan Pertama (Surabaya : Rhedbook Publisher, 2008), hlm. 306.

<sup>72</sup> M.A. Moegni Djojodirdjo, Perbuatan Melawan Hukum, Cetakan Pertama ( Jakarta: Pradnya Paramita, 1979), hlm. 11. hlm.17-18.

tiap perbuatan yang bertentangan dengan hak orang lain yang timbul karena Undang-Undang.<sup>73</sup>

Perbuatan Mealawan Hukum dalam arti luas dapat diartikan dengan cukup luas yaitu:<sup>74</sup>

1. Melanggar hak subyektif orang lain, berarti melanggar wewenang khusus yang diberikan oleh hukum kepada seseorang. Yurisprudensi memberi arti hak subyektif sebagai berikut:
  - a. Hak Hak Perorangan seperti kebebasan, kehormatan, nama baik;
  - b. Hak atas harta kekayaan, kebendaan dan hak mutlak lainnya.

Suatu pelanggaran terhadap hak subyektif orang lain merupakan perbuatan melawan hukum apabila perbuatan itu secara langsung melanggar hak subyektif orang lain, dan menurut pandangan dewasa ini disyaratkan adanya pelanggaran terhadap tingkah laku, berdasarkan hukum tertulis maupun tidak tertulis yang seharusnya tidak dilanggar oleh pelaku dan tidak ada alasan pembenar menurut hukum.

2. Bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku. Kewajiban hukum diartikan sebagai kewajiban yang berdasarkan hukum baik tertulis maupun tidak tertulis (termasuk dalam arti ini adalah perbuatan pidana pencurian, penggelapan, penipuan, dan pengrusakan).
3. Bertentangan dengan kaedah kesusilaan, yaitu bertentangan dengan norma-norma moral, sepanjang dalam kehidupan masyarakat diakui

---

<sup>73</sup> *Ibid.*, hlm. 21.

<sup>74</sup> Rosa Agustina, *Perbuatan Melawan Hukum*, Cetakan Pertama (Jakarta: Program Pasca Sarjan Fakultas Hukum Universitas Indonesia.2003), hlm. 53-54.

sebagai norma hukum. Utrecht menulis bahwa yang dimaksudkan dengan kesusilaan ialah semua norma yang ada didalam kemasyarakatan, yang tidak merupakan hukum, kebiasaan atau agama.

Putusan KPPU Nomor 07/KPPU-L/2007 tentang Temasek ini merupakan sebuah Putusan yang telah berkekuatan Hukum Tetap, dalam amarnya dinyatakan bahwa:

1. Menyatakan bahwa Temasek Holdings, Pte. Ltd. bersama-sama dengan Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd., STT Communications Ltd., Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd, Asia Mobile Holdings Pte. Ltd., Indonesia Communication Limited, Indonesia Communication Pte. Ltd., Singapore Telecommunications Ltd., dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 27 huruf a UU No 5 Tahun 1999;
2. Menyatakan bahwa PT. Telekomunikasi Selular terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 17 ayat (1) UU No 5 Tahun 1999;
3. Menyatakan bahwa PT. Telekomunikasi Selular tidak terbukti melanggar Pasal 25 ayat (1) huruf b UU No 5 Tahun 1999;
4. Memerintahkan kepada Temasek Holdings, Pte. Ltd., bersama-sama Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd., STT Communications Ltd., Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd, Asia Mobile Holdings Pte. Ltd., Indonesia Communication Limited, Indonesia Communication Pte. Ltd., Singapore Telecommunications Ltd., dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd untuk menghentikan tindakan kepemilikan saham di PT. Telekomunikasi Selular dan PT.Indosat, Tbk. dengan cara melepas seluruh kepemilikan sahamnya di salah satu perusahaan yaitu PT. Telekomunikasi Selular atau PT.Indosat, Tbk. Dalam waktu paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak putusan ini memiliki kekuatan hukum tetap;
5. Memerintahkan kepada Temasek Holdings, Pte. Ltd., bersama-sama Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd., STT Communications Ltd., Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd, Asia Mobile Holdings Pte. Ltd., Indonesia Communication Limited, Indonesia Communication Pte. Ltd., Singapore Telecommunications Ltd., dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd untuk memutuskan perusahaan yang akan dilepas kepemilikan sahamnya serta melepaskan hak suara dan hak untuk mengangkat direksi dan komisaris pada salah satu



perusahaan yang akan dilepas yaitu PT. Telekomunikasi Selular atau PT.Indosat, Tbk. sampai dengan dilepasnya saham secara keseluruhan sebagaimana diperintahkan pada dictum no. 4

6. Pelepasan kepemilikan saham sebagaimana dimaksud pada diktum no.4 di atas dilakukan dengan syarat sebagai berikut:
  - a. Untuk masing-masing pembeli dibatasi maksimal 5% dari total saham yang dilepas;
  - b. Pembeli tidak boleh terasosiasi dengan Temasek Holdings, Pte. Ltd. maupun pembeli lain dalam bentuk apa pun;
7. Menghukum Temasek Holdings, Pte. Ltd., Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd., STT Communications Ltd., Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd, Asia Mobile Holdings Pte. Ltd., Indonesia Communication Limited, Indonesia Communication Pte. Ltd., Singapore Telecommunications Ltd., dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd masing-masing membayar denda sebesar Rp.25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Departemen Perdagangan Sekretariat Jenderal Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui bank Pemerintah dengan kode penerimaan 423491 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha)
8. Memerintahkan PT. Telekomunikasi Selular untuk menghentikan praktek pengenaan tarif tinggi dan menurunkan tarif layanan selular sekurang-kurangnya sebesar 15% (lima belas persen) dari tarif yang berlaku pada tanggal dibacakannya putusan ini;
9. Menghukum PT. Telekomunikasi Selular membayar denda sebesar Rp.25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Departemen Perdagangan Sekretariat Jenderal Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui bank Pemerintah dengan kode penerimaan 423491 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha);

Dengan demikian maka Temasek beserta anak perusahaannya telah melanggar ketentuan sebagaimana diatur dalam Hukum Persaingan Usaha sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat, Pasal Pasal 27 huruf a dan Pasal 17 ayat (1), dengan demikian dalam Perspektif

Hukum Perdata maka Perbuatan yang dilakukan oleh Temasek Beserta anak perusahaannya merupakan perbuatan yang melanggar Hukum persaingan usaha, oleh karenanya perbuatan tersebut dalam Hukum Perdata dikategorikan sebagai Perbuatan Melawan Hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata.

Perbuatan melawan hukum yang telah dilakukan oleh Temasek Holdings, berakibat pada kondisi persaingan yang tidak sehat di Indonesia selain itu akibat dari perbuatan Temasek menyebabkan dan menimbulkan kerugian bagi Konsumen sebesar Rp. 14.764.980.000.000,00 (*empat belas triliun tujuh ratus enam puluh empat miliar sembilan ratus delapan puluh juta rupiah*) dan maksimal sebesar Rp 30.808.720.000.000,00 (*tiga puluh triliun delapan ratus delapan miliar tujuh ratus dua puluh juta rupiah*).

Kerugian Konsumen yang secara nyata dalam putusan ini ternyata tidak dapat diputuskan dalam amar putusan dikarenakan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam hal ini Majelis Komisi dalam perkara ini menyatakan tidak berada pada posisi yang berwenang menjatuhkan sanksi ganti rugi untuk konsumen”<sup>75</sup>

Dengan munculnya putusan ini maka, haruslah dicarikan solusi hukum agar dapat tercipta kepastian hukum bagi konsumen khususnya, salah satu saluran hukum ketika seseorang melakukan Perbuatan Melawan Hukum baik *person* maupun *recht person* yang merasa dirugikan oleh pihak lain. Dalam Hukum Perdata disediakan jalur berupa Gugatan ke

---

<sup>75</sup> Putusan, *Loc it*, hlm.687.

pengadilan. Namun demikian dengan adanya perbuatan melawan hukum yang dilakukan Temasek Kepada Konsumen di Inonesia, muncul pertanyaan dapatkah konsumen menggugat Temasek dengan Menggunakan instrument Hukum Perdata?.

Langkah hukum yang dapat dilakukan dalam perspektif Hukum persaingan Usaha setidaknya telah diuraikan di atas, namun penyelesaian hukum terhadap kerugian konsumen sebagaimana telah dibuktikan oleh Komisi Pengawas Persaingan usaha atas pelaku usaha yang melakukan perbuatan anti persaingan sehingga menyebabkan kerugian bagi konsumen dapat dilakukan dengan menempuh jalur keperdataan.

Tuntutan kerugian dengan menggunakan jalur keperdataan terhadap perkara persaingan sangatlah dimungkinkan. Hal ini dikarenakan Hukum persaingan Usaha Indonesia sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan usaha tidak Sehat, Juncto Peraturan Komisi Pengawas Persaingan usaha Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pedoman Tindakan Administratif, diberikan penjelasan bagaimana tuntutan ganti rugi dalam Hukum Persaingan Usaha Indonesia menggunakan prinsip-prinsip hukum perdata. Secara terperinci ketentuan dalam Pedoman tersebut berbunyi:<sup>76</sup>

“Dalam Konteks ini ganti rugi yang dapat ditetapkan oleh KPPU ialah jenis ganti rugi actual. Besar kecilnya ganti rugi ditetapkan oleh KPPU berdasarkan pada kerugian senyatanya yang dialami penderita. Dalam hal ini KPPU akan menerapkan prinsip-prinsip penetapan ganti rugi sesuai dengan konteks hukum perdata dimana beban pembuktian berada pada pelaku usaha yang meminta ganti kerugian”

---

<sup>76</sup> *Ibid.*

Berdasarkan ketentuan pedoman tersebut maka dapatlah diketahui bahwa Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam menyidangkan suatu Laporan, yang dilaporkan kepada Komisi sekaligus disertai dengan tuntutan ganti rugi. terhadap tuntutan yang demikian Komisi Pengawas Persaingan Usaha akan menggelar persidangannya dengan menggunakan alur dan logika Hukum Keperdataan, khususnya terkait dengan beban pembuktian, beban pembuktian yang dimaksud disini merupakan beban pembuktian yang harus dipikul oleh mereka yang melaporkan sekaligus dengan tuntutan ganti rugi.

Hal lainnya yang mencirikan dari Hukum Perdata ialah selain terletak pada beban pembuktian, maka ketentuan lainnya ialah bahwa dalam proses jawab-jawab sebagaimana diketahui dalam Hukum acara Proses jawab-jawab itu dimulai dengan Gugatan, Jawaban, Replik dan duplik, sedangkan dalam Hukum Persaingan Usaha alur ini dapat ditemukan sebagaimana dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010, hanya saja yang sedikit membedakan adalah dalam Hukum Persaingan Usaha setelah laporan dibacakan oleh Pelapor dalam sidang pendahuluan komisi. Setelah laporan dibacakan barulah Terlapor diberikan kesempatan untuk menanggapi.

Penjelasan tentang proses jawab-jawab tersebut dapat diuraikan sebagai berikut Pemeriksaan Laporan Dengan Kerugian diatur dalam Pasal 46 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan usaha No 10 Tahun 2010

adapun pemeriksaanya dilakukan dengan cara Laporan Dugaan Pelanggaran yang memuat kerugian Pelaku Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4), Majelis Komisi memanggil Pelapor dan Terlapor dalam Pemeriksaan Pendahuluan. Setelah pelapor dan terlapor hadir Majelis Komisi memberikan kesempatan kepada Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) untuk membacakan Laporan Dugaan Pelanggaran yang dituduhkan kepada Terlapor dan kerugian yang dialami Pelapor, setelah Pelapor membacakan tuduhnya dalam Pemeriksaan Pendahuluan Terlapor dapat mengajukan tanggapan terhadap Dugaan Pelanggaran, nama Saksi, nama Ahli, surat dan/atau dokumen lainnya. Tanggapan terlapor disampaikan kembali dalam pemeriksaan pendahuluan paling lama lama 7 (tujuh) hari setelah Pelapor membacakan Laporan Dugaan Pelanggaran.<sup>77</sup>

Proses selanjutnya dalam konteks lanjutan dalam hukum perdata dalam mengenai, Ketentuan Beban pembuktian, dalam Hukum acara Perdata diberikan kepada para pihak yang berperkara baik Penggugat maupun Tergugat beban pembuktian ini berupa menyajikan sarana-saran atau alat-alat bukti untuk membuktikan peristiwa yang disengketakan, bukan hakim hal ini sesuai dengan bunyi Pasal 163 HIR/283 Rbg, asas umum beban pembuktian diatur dalam Pasal 163 HIR/ 183 Rbg yang dikenal dengan asas *actori incumbit probati*, pada pokoknya asas ini mengandung arti

---

<sup>77</sup> *Ibid.* Pasal 46.

bahwa barang siapa mengaku mempunyai hak maka ia harus membuktikannya, beban pembuktian ada padanya.<sup>78</sup>

Sebagaimana diketahui bahwa dalam ilmu hukum, ganti rugi dapat dibedakan kedalam beberapa kategori, yaitu :<sup>79</sup>Ganti rugi nominal, Ganti rugi penghukuman, Ganti rugi aktual dan Ganti rugi campur aduk. Dalam Konteks ini ganti rugi yang dapat ditetapkan oleh KPPU ialah jenis ganti rugi aktual. Besar kecilnya ganti rugi ditetapkan oleh KPPU berdasarkan pada kerugian senyatanya yang dialami penderita. Dalam hal ini KPPU akan menerapkan prinsip-prinsip penetapan ganti rugi sesuai dengan konteks hukum perdata dimana beban pembuktian berada pada pelaku usaha yang meminta ganti kerugian.<sup>80</sup>

Uraian di atas memberikan benang merah bahwa hukum acara yang digunakan oleh Komisi Pengawas Persaingan usaha dalam Hal Laporan yang disertai dengan tuntutan ganti rugi menggunakan Hukum Perdata, hal ini dapat dilihat dari proses jawab-jawab dan pembuktiannya.

Dalam perspektif hukum perdata penyelesaian hukum atas perbuatan yang menyebabkan kerugian bagi pihak-pihak yang mencari keadilan, adalah melalui Pengadilan Negeri, untuk menuntut kerugian yang terjadi akibat dari Perbuatan anti Persaingan oleh Temasek Holdings tersebut dapat dilakukan melalui Gugatan.

---

<sup>78</sup> Sri Wardah dan Bambang Sutiyoso, Hukum Acara Perdata dan perkembangannya di Indonesia, Cetakan pertama ( Yogyakarta: gama Media, 2007), hlm130-131.

<sup>79</sup> *Ibid.*

<sup>80</sup> *Ibid.*

Sebelum konsumen yang dirugikan mengajukan Gugatan pada pengadilan Negeri yang patut untuk dipertimbangkan lebih dulu adalah bagaimanakah cara yang efektif untuk mengajukan Gugatan. Hal ini dikarenakan banyaknya konsumen yang dirugiakan akibat perbuatan melawan Hukum yang dilakukan oleh temasek, adapun jumlah konsumen yang dirugikan adalah berjumlah 52. 301. 729. (lima puluh dua juta tiga ratus satu ribu tujuh ratus dua puluh sembilan) pelanggan Telkomsel dan Indosat.<sup>81</sup> Sehingga apabila menggunakan mekanisme pemberian Kuasa apabila dikuasakan atau semua konsumen yang dirugikan mengajukan gugatan sungguh tidak akan efektif.

Untuk menanggulangi hal ini dan demi efektifitas dalam Hukum Perdata Gugatan dapat diajukan dengan berbagai cara dan model apabila banyak orang dirugikan adapun cara yang dapat ditempuh oleh konsumen adalah dengan cara mengajukan gugatan berupa Gugatan *Class Action* atau Gugatan LPKSM (Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat). berdasarkan pemberian oleh undang-undang.

Gugatan *Class Action* merupakan gugatan yang berisi tuntutan melalui proses pengadilan yang diajukan oleh satu atau beberapa orang yang bertindak sebagai wakil kelompok. Perwakilan kelompok itu bertindak mengajukan gugatan tidak hanya untuk dan atas nama mereka, tetapi sekaligus untuk dan atas nama kelompok yang mereka wakili, tanpa memerlukan surat kuasa khusus dari anggota kelompok. Dalam pengajuan

---

<sup>81</sup> Putusan KPPU, *Op.Cit.*, hlm.13.

gugatan tersebut, tidak perlu disebutkan secara individual satu persatu identitas anggota kelompok yang diwakili, yang penting asal kelompok yang diwakili dapat didefinisikan identifikasi anggota kelompok secara spesifik.<sup>82</sup>

*Class Action* dalam Perma No. 1 Tahun 2012 telah mengakomodir ketentuan ini adapaun istilah yang digunakan oleh Mahkamah Agung adalah Gugatan Perwakilan Kelompok( GPK), hal ini dapat dilihat dalam dictum PERMA itu sendiri pada bagian menetapkan yang menyebutkan tentang acara Gugatan Perwakilan Kelompok atau Representative action. Pengertian Gugatan Perwakilan Kelompok didefinisikan oleh PERMA ini dalam Pasal 1 huruf (a) yang menyatakan suatu tata cara pengajuan gugatan yang dilakukan satu orang atau lebih, orang itu bertindak mewakili kelompok untuk diri sendiri dan sekaligus mewakili anggota kelompok yang jumlahnya banyak dan antara yang mewakili kelompok dengan anggota kelompok diwakili memiliki kesamaan fakta atau dasar hukum.<sup>83</sup>

Adapun tujuan dari *Class Action* sebagaimana tercantum dalam PERMA, sebagaimana diatur dalam konsideranya huruf (a) tujuannya antara lain ialah salah satu tujuan utama proses Gugatan Perwakilan Kelompok untuk menegakkan asas penyelenggaraan peradilan sederhana, cepat, biaya ringan dan transparan agar akses masyarakat terhadap

---

<sup>82</sup> M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, Cetakan Pertama ( Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hlm. 139.

<sup>83</sup> *Ibid.*, hlm. 140.



keadilan semakin dekat, oleh karena itu, perlu dikembangkan sistem *Class Action* yang dianggap mampu mengefektifkan atau mengefisiensikan proses penyelesaian perkara yang menyangkut kelompok yang banyak anggotanya.<sup>84</sup>

Tujuan lain dari Gugatan Perwakilan Kelompok adalah sebagaimana dalam Konsideran huruf (d) yaitu untuk kepentingan efektivitas dan efisiensi, sangat dibutuhkan sistem Gugatan Perwakilan Kelompok, karena dengan cara ini satu orang saja dari pihak yang dirugikan yang bertindak sebagai wakil kelompok mengajukan gugatan untuk diri dan sekaligus mewakili kelompok yang jumlahnya banyak, secara formil gugatan dianggap sah untuk penyelesaian kepentingan seluruh kelompok.<sup>85</sup>

Selain itu, antara seluruh anggota kelompok, dengan wakil kelompok terdapat kesamaan fakta atau dasar hukum yang melahirkan kesamaan kepentingan, kesamaan penderitaan, dan apa yang dituntut memenuhi syarat untuk kemanfaatan bagi seluruh anggota.

Selain *Class Action* terdapat 1 (satu) lagi pilihan untuk dapat menggugat guna mewakili kepentingan orang banyak yang dirugikan yakni konsep Gugatan LPKSM (Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat) berdasarkan pemberian hak oleh Undang-Undang. LPKSM bertindak mengajukan gugatan bukan sebagai pihak yang mengalami kerugiannya. LPKSM berada diluar kelompok yang

---

<sup>84</sup> *Ibid.*, hlm. 140.

<sup>85</sup> *Ibid.*, hlm. 141.

mengalami penderitaan dan kerugian yang ditimbulkan tergugat. Dalam hal ini LPKSM, bertindak mengajukan gugatan mewakili kepentingan tertentu berdasarkan system pemberian hak gugatan kepada organisasi tertentu oleh undang-undang, diantaranya :<sup>86</sup>

1. Pasal 46 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, memberi hak gugatan kepada LSM yang bergerak di bidang perlindungan konsumen mengajukan tuntutan dengan mengatas namakan kepentingan perlindungan konsumen;
2. Pasal 38 Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup memberi hak gugatan kepada LSM untuk mengajukan gugatan dan tuntutan atas nama kepentingan perlindungan lingkungan hidup.

Agar Lembaga Swadaya Masyarakat mempunyai hak legal standing mengajukan gugatan atas nama kepentingan kelompok tertentu, organisasi atau badan swasta yang bersangkutan harus memenuhi syarat yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga organisasi tersebut, disebut dengan tegas tujuan didirikannya untuk kepentingan tertentu dan telah melakukan kegiatan sesuai dengan anggaran dasar.<sup>87</sup>

Ketika LPKSM maupun Kelompok Masyarakat Konsumen ingin mengajukan Gugatan ke pengadilan maka akan muncul kendala khususnya

---

<sup>86</sup> *Ibid.*, hlm. 144.

<sup>87</sup> *Ibid.*, hlm.144.

terkait dengan Bukti-bukti, maka terkait dengan hal ini Putusan KPPU dapat dijadikan dasar atau bukti bagi LPKSM dan Kelompok Masyarakat untuk mengajukan Gugatan Perbuatan Melawan Hukum kepada pelaku usaha yang telah ditetapkan sebagai pelaku usaha yang anti persaingan sehat serta telah ditetapkan serta memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

Putusan KPPU dapat dijadikan sebagai bukti dalam pengajuan gugatan di pengadilan oleh LPKSM ataupun konsumen yang menderita kerugian, hal ini diakrenakan Putusan KPPU yang dituangkan dalam bentuk tertulis, merupakan akta autentik, tidak lain bertujuan untuk dapat digunakan sebagai alat bukti bagi para pihak, yang mungkin diperlukanya untuk mengajukan banding, kasasi atau pelaksanaanya. Arti putusan itu sendiri dalam hukum pembuktian ialah bahwa dengan putusan itu telah diperoleh suatu kepastian tentang sesuatu.<sup>88</sup>

Sekalipun putusan tidak mempunyai kekuatan mengikat terhadap pihak ketiga, namun mempunyai kekuatan pembuktian terhadap pihak ketiga. Pasal 1918 dan 1919 BW, mengatur tentang kekuatan pembuktian putusan pidana. Putusan pidana yang isinya menghukum dan telah memperoleh kekuatan hukum pasti, dapat digunakan sebagai bukti dalam perkara perdata mengenai peristiwa yang telah terjadi, kecuali ada bukti lawan : kekuatan pembuktiannya mengikat (Pasal 1918 BW). Apabila seseorang dibebaskan dari segala tuduhan, putusan pembebasan itu tidak

---

<sup>88</sup> Sudikno Mertokusumo, Hukum Acara Perdata Indonesia, Cetakan pertama (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2013), hlm. 229.

dapat digunakan sebagai bukti dalam perkara perdata untuk minta ganti rugi (Pasal 1919 BW).<sup>89</sup>

Putusan perdata pun mempunyai kekuatan pembuktian. Menurut Pasal 1916 ayat (2) No. 3 BW, putusan hakim adalah persangkaan. putusan hakim merupakan persangkaan bahwa isinya benar: apa yang telah diputuskan oleh hakim harus dianggap benar ( *res iudicata pro veritate habetur*).<sup>90</sup>

Hal ini juga diamini oleh Sukarmi. yang menyatakan Berdasarkan dua kasus (Temasek dan Astro), sebagaimana yang telah diuraikan di atas maka dengan demikian dapat dikatakan bahwa Putusan KPPU dapat dijadikan dasar untuk melakukan gugatan secara *class action* ke pengadilan untuk mendapatkan ganti rugi sehubungan dengan kerugian konsumen yang disebabkan karena adanya praktek persaingan usaha tidak sehat.<sup>91</sup>

---

<sup>89</sup> *Ibid.*, hlm. 229.

<sup>90</sup> *Ibid.*, hlm. 229.

<sup>91</sup> Sukarmi, "Putusan KPPU sebagai Dasar Gugatan Perwakilan Kelompok (Class Action) DI Pengadilan" [http://www.kppu.go.id/id/media-danpublikasi/media-berkala/jurnal-persaingan-usaha/Edisi 2 Tahun 2009.akses](http://www.kppu.go.id/id/media-danpublikasi/media-berkala/jurnal-persaingan-usaha/Edisi%20Tahun%202009.akses) 5 Februari 2016.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan.**

Berdasarkan kajian yang penulis lakukan maka dapat diambil suatu kesimpulan bahwa KPPU berwenang dalam memutuskan dan menetapkan kerugian yang dialami konsumen baik dalam perkara yang didasarkan laporan atau inisiatif KPPU. Hal ini tertuang dalam Pasal 36 Huruf J Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Namun demikian Pasal ini membutuhkan peraturan teknis untuk dapat ditegakkan. Sayangnya mengenai hal ini KPPU tidak membuat pedoman untuk menerjemahkan lebih lanjut sebagaimana biasanya terhadap Pasal-Pasal lain dalam Undang-Undang No 5 Tahun 1999 yaitu dalam bentuk peraturan KPPU.

Penyelesaian hukum atas Putusan KPPU dalam perkara Nomor 07/KPPU-L/2007 tentang Temasek Holdings ini, dapat ditempuh melalui jalur Hukum Perdata dengan cara mengajukan Gugatan Perwakilan kelompok agar lebih efisien. Gugatan ini dapat diajukan oleh pihak-pihak yang berkepentingan (konsumen, Lembaga Swadaya Masyarakat yang bergerak di bidang perlindungan Konsumen atau bahkan Negara melalui kementerian perdagangan). Untuk Gugatan Perwakilan kelompok diajukan ke Pengadilan Negeri dengan tujuan mengembalikan kerugian konsumen berdasarkan bukti berupa Putusan Komisi pengawas Persaingan Usaha. yang menyatakan telah terjadi kerugian yang nyata terhadap konsumen.

## **B. Saran**

Komisi Pengawas Persaingan Usaha haruslah segera melakukan kajian kembali akan kewenangannya dalam memutuskan dan menetapkan kerugian konsumen sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Komisi Pengawas Persaingan Usaha seharusnya segera membuat Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha untuk menerjemahkan Pasal 36 agar ketika konsumen dirugikan dapat terlindungi secara hukum serta dapat digunakan sebagai panduan bagi KPPU dalam memutuskan Perkara yang didalamnya terdapat kerugian konsumen. Baik dalam perkara Laporan dan atau perkara inisiatif KPPU sendiri.

Selain itu apabila gugatan mengenai kerugian konsumen akibat persaingan usaha tidak sehat dikabulkan oleh Majelis Hakim, maka menurut hemat kami terhadap kompensasi kerugian yang dikabulkan dapatlah diberikan kepada Lembaga-Lembaga Perlindungan Konsumen seperti BPKN (Badan Perlindungan Konsumen Nasional) dan LPKSM (Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat). Sebagai dana untuk melakukan kajian, Penelitian, pemberdayaan dan advokasi masyarakat konsumen.

## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Buku

- A.L, Nasution. *Konsumen dan Hukum*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1945.
- Adi Nugroho, Susanti. *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara serta kendala Implementasinya*. Cetakan pertama. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008.
- . *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dalam teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*. Cetakan pertama, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012.
- Agustina, Rosa. *Perbuatan Melawan Hukum*. Cetakan Pertama. Jakarta: Program Pasca Sarjan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003.
- Anggraini, A.M. Tri. *Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat: Perse illegal atau Rule of Reason*, Cetakan I, Jakarta: Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003.
- Asshidiqie, Jimly. *Dimensi Konseptual dan Prosedural Pemajuan Hak Asasi Manusia Dewasa ini, Perkembangan Ke Arah Pengertian Hak Asasi Manusia Generasi Keempat*, Jakarta : The Habibi Center, 2000.
- Asnawi, M. Natsir. *Hukum Pembuktian Perkara Perdata di Indonesia*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: UII Press, 2013.
- Bakhri, Syaiful. *Beban Pembuktian dalam Beberapa Praktik Peradilan*. Cetakan Pertama. Depok: Gramata Publishing, 2012.
- Fuady, Munir. *Perbuatan Melawan Hukum: Pendekatan kontemporer*. Cetakan kedua. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2005.
- . *Pengantar Hukum Bisnis: Menata Bisnis Modern di Era Global*, Cetakan Keempat, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2012.
- , Munir. *Konsep Hukum Perdata*. Cetakan Pertama. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2014.
- Gitisudarmo, Indriyo. *Pengantar Bisnis Edisi Kedua*, Cetakan Ketiga. Yogyakarta: BPFY-Yogyakarta, 1998.
- Harahap, M.Yahya. *Hukum Acara Perdata*. Cetakan Pertama. Jakarta: Sinar Grafika, 2005.

- Ibrahim, Johny. *Hukum Persaingan Usaha: Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*. Cetakan Ketiga. Malang: Bayumedia Publising, 2009.
- Ishaq. *Pengantar Hukum Indonesia (PHI)*. Cetakan Pertama. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2014.
- Kadir Muhammad, Abdul. *Hukum Perdata Indonesia*. Cetakan Pertama. Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 1990.
- Kansil, C.S.T. *Modul Hukum Perdata*. Cetakan kedua. Jakarta: PT. Pradnya Paramita, 1995.
- Khairandy, Ridwan dan Cenuk Widiyastrisna. *Monopoli Industri Jasa Telepon Seluler di Indonesia*, Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia dan Total Media, 2009.
- Khemani, R.S & D.M Shapiro, *Glosari Undang-Undang Persaingan dan Ekonomi Organisasi Industri*, Jakarta: OECD Paris, 2000.
- Mansyur, Ali. *Penegakan Hukum tentang Tanggung Gugat Produsen dalam perwujudan Perlindungan Konsumen*, cetakan Pertama, Yogyakarta : Genta Press, 2007.
- Margono, Suyud. *Hukum Anti Monopoli*, Cetakan pertama. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Maarif, Syamsul. *Merger Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*. Cetakan 1. Jakarta: Degraf Publishing, 2010.
- Mertokusumo, Sudikno. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Cetakan pertama. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2013.
- Moegni Djojodirjo, M.A. *Perbuatan Melawan Hukum*. Cetakan Pertama. Jakarta: Pradnya Paramita, 1979.
- Natasya Sirait, Ningrum. *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Cetakan Pertama. Medan: Pustaka Bangsa Press, 2004.
- Puspaningrum, Galuh. *Hukum Persaingan Usaha Perjanjian dan Kegiatan yang Dilarang dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2013.
- Pieris, John, dan Wiwik Sri Widiarty, *Negara Hukum dan Perlindungan Konsumen*, Cetakan Pertama, Jakarta: Pelangi Cendekia, 2007.



- Prodjodikoro, Wirjono. *Perbuatan Melanggar Hukum*. Cetakan keenam, Bandung: Sumur Bandung, 1976.
- Rajagukguk, Erman. *Pentingnya Hukum Perlindungan Konsumen dalam Era Perdagangan Bebas*, Cetakan Pertama, Bandung : Mandar Maju, 2000.
- , et.al. *Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandung: Mandar Maju, 2000.
- Rokan, Mustafa Kamal. *Hukum Persaingan Usaha: Teori dan Praktinya di Indonesia*, cetakan kedua, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2012.
- Samsul, Inosentius. *Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, Cetakan Pertama, Jakarta : Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004.
- Sarjana, I Made. *Prinsip Pembuktian dalam Hukum Acara Persaingan Usaha*. Cetakan Pertama. Sidoarjo: Zifatama Publisher, 2014.
- Sjahdeni, Sutan Remy. *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan Ketiga, Jakarta : UI Press, 2010.
- Soesilo dan Pramudji R. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Cetakan Pertama, Rhedbook Publisher, 2008.
- Sugeng A.S, Bambang, dan Sujayadi. *Pengantar Hukum Acara Perdata & Contoh Dokumen Litigasi*. Cetakan Pertama. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012.
- Sutantio, Retnowulan, dan Iskandar Oeripkartawinata. *Hukum Acara perdata dalam Teori dan Praktek*. Cetakan Ke VII. Bandung: Mandar Maju, 1995.
- Subekti, R. *Hukum Acara Perdata*. Cetakan Ketiga. Bandung: Bina Cipta, 1989.
- Sutedi, Adrian. *Tanggung Jawab Produk dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Cetakan Pertama, Bogor: Ghlmia Indonesia, 2008.
- Usman, Rachmadi. *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Cetakan Pertama, Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- Wardah, Sri, dan Bambang Sutiyoso. *Hukum Acara Perdata dan perkembangannya di Indonesia*. Cetakan pertama. Yogyakarta: Gama Media, 2007.

## 2. Jurnal, Majalah dan Makalah

A.F. Elly Erawaty, *Mengatur Perilaku Para Pelaku Usaha dalam Kerangka Persaingan Usaha yang Sehat: Deskripsi terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, disampaikan Pada Seminar Membenahi Perilaku Bisnis Melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Bandung: Citra Aditya bakti, 1999.

Ma'arif, Syamsul. *Materi Kuliah Hukum Antimonopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, (Kebijakan mengenai Persaingan dan Pertumbuhan Ekonomi Indonesia: Laporan tentang Masalah-Masalah Pilihan-Pilihan)*, Yogyakarta: Magister Ilmu Hukum UII, 2002.

## 3. Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang- Undang Hukum Perdata

Undang –Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Anti Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat.

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No.1 tahun 2010 Tentang Tata Cara Penangan Perkara.

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pedoman Tindakan Administratif.

## 4. Putusan Peradilan

Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam *Komisi Pengawas Persaingan Usaha v. Temasek Holdings, Pte, Ltd, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile, PT. Telkomsel*. Nomor 07/KPPU-L/2007.

## 5. Data Elektronik

Sukarmi, "Putusan KPPU sebagai Dasar Gugatan Perwakilan Kelompok (Class Action) DI Pengadilan" dalam [http://www.kppu.go.id/id/media-danpublikasi/media-berkala/jurnal-persaingan-usaha/Edisi\\_2\\_Tahun\\_2009](http://www.kppu.go.id/id/media-danpublikasi/media-berkala/jurnal-persaingan-usaha/Edisi_2_Tahun_2009), Akses 5 Februari 2016.

Pemimpin Redaksi, "Editorial" dalam <http://www.kppu.go.id/id/media-dan-publikasi/media-berkala/jurnal-persaingan-usaha/>. Akses pada 20 Januari 2016.

<http://ppsfe.uui.ac.id/v2/index.php/50-program-pascasarjana-fe-iii-selenggarakaseminar-nasional-persaingan-usaha-dalam-perspektif-islam>, diakses pada tanggal 20 Januari 2016.

Yoza Wirsan Armanda, "Analisis terhadap Undang-undang Persaingan usaha dan Undang-Undang Perlindungan Konsumen di Indonesia," dalam [http://www.kppu.go.id/docs/](http://www.kppu.go.id/docs/Jurnal_edisi_1th_09.pdf) Jurnal\_edisi\_1th\_09.pdf Akses tanggal 20 Januari 2016.

Dela Wanti Widyantari, "*Tinjauan Yuridis Keterkaitan Hukum Persaingan Usaha terhadap Perlindungan Konsumen Di Indonesia (Studi Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 26/KPPU-L/2007 Tentang Kartel SMS dan Nomor 25/KPPU-I/2009 tentang Penetapan Harga Fuel Surcharge)*" dalam <http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article/viewFile/65637>. Akses 21 Januari 2016