

ANALISIS YURIDIS PUTUSAN NOMOR 29/PDT.SUS-KPPU/2019/PN BLK TERKAIT PERSEKONGKOLAN TENDER

Asmah, Fakultas Hukum Universitas Sawerigading, Jalan Kande No.127, Bontoala Tua, Kota Makassar, *E-mail*:. unsaasmah@gmail.com

Abstrak

Menimbang permohonan keberatan terhadap Putusan Nomor 17/KPPU-I/2018 pada Pengadilan Negeri Bulukumba yang dilakukan oleh pelaku usaha untuk menyatakan batal demi hukum atau setidaknya batal seluruhnya putusan Nomor 17/KPPU-I/2018, penting dilakukan penelitian untuk mengetahui pertimbangan hakim terhadap perkara persekongkolan tender. Melalui penelitian hukum normatif, dihasilkan penelitian bahwa pertimbangan majelis hakim dalam memeriksa dan memutus perkara Putusan Nomor 29/Pdt.Sus-KPPU/2019/Pn Blk pada intinya menguatkan dan mengambil alih segala pertimbangan Putusan Majelis Komisi KPPU, namun majelis hakim kemudian memutus dengan mengurangi denda dari Rp 586.903.909 menjadi sebesar 800 juta dengan pertimbangan bahwa sanksi yang dijatuhkan Termohon terhadap Pemohon keberatan belum memenuhi rasa keadilan karena dianggap terlalu besar/tidak setara dibandingkan dengan tingkat kesalahan Pemohon, oleh karena itu terhadap Pemohon perlu diberikan sanksi yang lebih bersifat korektif, preventif dan edukatif.

Kata Kunci: KPPU, Persekongkolan Tender, Denda

Abstract

Considering the objection to Decision Number 17/KPPU-I/2018 at the Bulukumba District Court which was carried out by business actors to declare null and void or at least cancel the decision Number 17/KPPU-I/2018 in its entirety, it is important to do research to find out the judge's consideration of the tender conspiracy case. Through normative legal research, it resulted that the judgments of the panel of judges in examining and deciding the case Decision Number 29/Pdt.Sus-KPPU/2019/Pn Blk essentially strengthens and takes over all considerations of the ICC Commission Council Decision, however, the panel of judges then decided to reduce the fine from IDR 586,903,909 to IDR 800 million with the judgment that the sanctions imposed by the Respondent against the objected Petitioner have not fulfilled a sense of justice because it was considered too big/unequal compared to the level of the Petitioner's mistake, therefore it is necessary to give the Petitioner sanctions that are more corrective, preventive and educative.

Keywords: ICC, Tender Conspiracy, Fines

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Dinamika yang terjadi dalam dunia usaha/bisnis dewasa ini makin kompleks dan memiliki banyak dimensi. Perkembangan teknologi informasi serta pola komunikasi yang pesat dalam masyarakat juga turut mendorong semakin kompetitifnya situasi pasar. Akibatnya, para pelaku usaha dipadu untuk terus berinovasi dan mencari celah agar tetap dapat hidup, bertahan dan memperoleh kekuatan pasar. Cara sehat yang dilakukan pelaku usaha akan memberikan pengaruh baik dalam dunia usaha/bisnis, sebaliknya cara tidak sehat yang dilakukan pelaku usaha dapat memicu terjadinya persaingan usaha tidak sehat, dan dapat menjadi sebuah perkara persaingan usaha. Artinya, dalam aktivitas bisnis dapat dipastikan terjadi persaingan di antara pelaku usaha. Aktivitas bisnis dapat mengindikasikan adanya konflik antar pengguna. Dalam hal ini, persaingan usaha adalah suatu proses dimana pelaku usaha mengubah perusahaannya menjadi perusahaan yang efisien dengan menyediakan berbagai produk dan jasa dengan harga yang kompetitif.

Tanda paling penting bahwa terjadinya persaingan usaha adalah ketika ada dua pelaku bisnis atau lebih yang menawarkan barang atau jasa yang sama kepada pelanggan di satu pasar. Untuk memenangkan hati konsumen, pelaku usaha menawarkan barang dan jasa yang menarik, terlepas dari harga, kualitas, atau waktu layanan. Menggabungkan ketiga faktor tersebut untuk meningkatkan daya beli konsumen dapat dilakukan melalui inovasi, kemajuan teknologi etis, dan kemampuan manajerial untuk meningkatkan pangsa pasar perusahaan. Jika tidak, pelaku usaha akan tereleminasi dengan sendirinya.¹

Sampai di titik ini kita memahami bahwa persaingan dalam dunia usaha merupakan *conditio sine qua non* (syarat mutlak) bagi terselenggaranya ekonomi pasar. Setiap praktik bisnis mengandung risiko dan imbalan bagi pemilik bisnis untuk terus meningkatkan output barang atau jasa, melakukan inovasi, dan menyediakan barang atau jasa kepada konsumen yang bermanfaat dan efisien. Dalam situasi lain, konsumen memiliki pilihan untuk membeli barang atau jasa dari vendor tertentu dengan harga yang wajar dan berkualitas tinggi.²

Hukum Persaingan Usaha diperkenalkan karena banyaknya pemilik usaha yang sering melakukan praktik bisnis yang tidak aman di pasar. Sebaliknya, tingkah laku ketika perusahaan berinteraksi dilandasi atas motif-motif ekonomi. Hukum Persaingan Usaha adalah hukum yang mengatur interaksi bisnis dengan pelanggan atau pelaku bisnis lainnya di pasar. Prinsip dasar ekonomi yang dimaksud antara lain keuntungan atau kerugian yang maksimal, dominasi pasar, posisi dominan, dan efisiensi arus kas harian. Karena itu, memahami sifat dan mekanisme hukum yang mengatur transaksi bisnis beroperasi dan dapat mencapai tujuan yang dimaksudkan memerlukan pemahaman prinsip ekonomi dasar yang dapat menjelaskan irasionalitas transaksi bisnis yang terjadi di pasar terbuka.

Rhido Jusmadi dalam bukunya Konsep Hukum Persaingan Usaha, membedakan persaingan usaha menjadi persaingan usaha sehat (*fair competition*) dan persaingan usaha tidak sehat (*unfair competition*). Persaingan usaha yang sehat adalah ketika para pembeli memiliki kebebasan untuk memilih pemasok barang, para pemasok barang memiliki kebebasan untuk memilih para pembelinya, kondisi pasar memungkinkan para pelaku usaha bergerak bebas, dan pasar bisa dimasuki dengan bebas oleh pendatang baru.³ Sedangkan persaingan usaha tidak sehat, menurut Mustafa Kamal Rokan dalam buku Hukum Persaingan Usaha dapat dipahami sebagai kondisi persaingan di antara pelaku usaha yang berjalan tidak *fair*. Tiga indikator yang menunjukkan adanya persaingan usaha tidak sehat adalah ketika persaingan usaha dilakukan secara tidak jujur, persaingan usaha dilakukan dengan cara melawan hukum, dan persaingan usaha dilakukan dengan menghambat terjadinya persaingan di antara pelaku usaha.⁴

¹ Lubis, A. F. (2009). *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks & Konteks*. GTZ. https://openlibrary.org/books/OL25116645M/Hukum_persaingan_usaha

² *Ibid.*

³ Jusmadi, R. (2014). *Konsep Hukum Persaingan Usaha: Sejarah, Kaidah Perdagangan Bebas dan Pengaturan Merger-Akuisisi*. <https://simpus.mkri.id/opac/detail-opac?id=9534>

⁴ Rokan, M. K. (2010). *Hukum Persaingan Usaha: Teori dan Praktiknya di Indonesia*. Rajawali Press. <https://opac.perpusnas.go.id/DetailOpac.aspx?id=712495>

Larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam bidang ekonomi sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), telah lama dinantikan oleh masyarakat, khususnya pelaku ekonomi, baik sektor usaha menengah (UKM) atau usaha besar. Tujuannya adalah terjadi persaingan yang sehat dalam hal produksi, pemasaran yang bisa mengakibatkan investor domestik maupun asing tertarik menanamkan modalnya dan berinvestasi di Indonesia.⁵

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disebut UU Anti Monopoli) juga memberikan definisi mengenai Persaingan Usaha Tidak Sehat sebagai persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan usaha produksi dan atau pemasaran barang dan jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha. Salah satu kegiatan yang dilarang dalam UU Anti Monopoli adalah tentang persekongkolan atau konspirasi. Persekongkolan dalam persaingan usaha yang sering terjadi adalah persekongkolan tender sebagaimana diatur dalam Pasal 22 undang-undang ini terutama dalam tender pengadaan barang dan jasa. Hal tersebut dimungkinkan karena dalam setiap tender banyak pihak yang terkait dan memiliki kepentingan, baik kepentingan golongan atau kelompok ataupun kepentingan pribadi.⁶

Selanjutnya untuk mengawasi pelaksanaannya, dengan undang-undang yang sama dibentuk pula satu lembaga independen yang disebut Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Komisi ini bersifat kuasi yudisial dan merupakan lembaga independen yang terlepas dari pengaruh pemerintah dan pihak lain. Besarnya kewenangan KPPU tersebut sama dengan yang dimiliki lembaga peradilan dan berhak menjatuhkan sanksi. Namun demikian, KPPU hanya menjatuhkan sanksi yang bersifat administratif sedangkan sanksi pidana adalah kewenangan dari pengadilan negeri. Adapun pertanggungjawabannya adalah kepada Presiden.

Campur tangan pemerintah ini sangat penting dan memang pada dasarnya telah menjadi kewajiban bagi pemerintah untuk turut berperan menciptakan iklim ekonomi yang sehat bagi seluruh rakyat. Sebagaimana doktrin 'negara penjaga malam' yang sudah bergeser ke doktrin negara kesejahteraan (*welfare state*). Hal ini bertujuan agar kegiatan ekonomi yang dilakukan dalam negeri dapat berjalan dengan sistem yang adil, sehingga benar-benar dapat menciptakan kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Sistem ekonomi saat ini menggunakan instrumen pasar dan keuangan serta persaingan untuk membangun perekonomian bangsa. Bangsa menjadi sumber kebijakan yang mendorong masyarakat untuk melancarkan praktik bisnis yang sehat, yaitu praktik bisnis tanpa keberpihakan pada golongan dan pasar bersangkutan yang menetapkan harga secara transparan. Prioritas utama Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) adalah mencegah munculnya

⁵ Asmah, A. (2019). Analisis Efektivitas Kebijakan Pemerintah Kota Makassar No 15 Tahun 2009 tentang Perlindungan PEMBERDAYAAN Pasar Tradisional dan Penataan Pasar Moderen. *Al Daulah : Jurnal Hukum Pidana dan Ketatanegaraan*, 7(2), 221. <https://doi.org/10.24252/ad.v7i2.7019>

⁶ Marbun, R. (2010). *Persekongkolan Tender Barang/Jasa* (B. Seda (ed.)). Yogyakarta: Pustaka Yustisia. <http://opac.balikipapan.go.id:8123/inlislite3/opac/detail-opac?id=7878>

posisi ekonomi yang dominan sehingga setiap orang yang berbisnis di Indonesia melakukannya dalam lingkungan yang aman dan terjamin.

Terdapat sedikitnya lima tahapan yang prosedural yang dilakukan KPPU dalam menangani suatu kasus berkenaan dengan UU Anti Monopoli. Secara sederhana dapat diklasifikasikan sebagai berikut: tahap pengumpulan indikasi, tahap pemeriksaan pendahuluan, tahap pemeriksaan lanjutan, tahap pemeriksaan putusan, dan tahap eksekusi putusan. Selain tata cara penanganan perkara yang diatur dalam UU Anti Monopoli, KPPU juga telah menetapkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara yang selanjutnya disebut Peraturan Komisi. Peraturan Komisi No. 1 Tahun 2010 tentang Penanganan Perkara merupakan salah satu instrumen hukum dalam upaya penegakan hukum persaingan usaha yang digunakan sebagai sumber hukum acara dalam penanganan perkara oleh KPPU.

Proses perjalanan UU Anti Monopoli yang telah berjalan selama 17 (tujuh belas) tahun, belum mampu memberikan efek pencegahan yang maksimal. Hal ini dibuktikan dengan masih adanya permasalahan-permasalahan yang muncul dan menjadi sorotan masyarakat dan dilakukan oleh para pelaku usaha. Salah satunya adalah kasus persekongkolan tender⁷ yang terjadi di Kabupaten Bulukumba yang telah diputus oleh KPPU dengan Putusan Nomor 17/KPPU-I/2018 tertanggal 23 September 2019. Dalam amar putusan *a quo*, KPPU menghukum PT. Agung Perdana Bulukumba selaku Terlapor I untuk membayar denda sebesar Rp 2.963.200.000,00 (dua milyar sembilan ratus enam puluh tiga juta dua ratus ribu rupiah) yang harus disetor secara langsung ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui Bank Pemerintah.

KPPU hanya dapat menetapkan sanksi administratif kepada organisasi yang memiliki keterkaitan dengan proses tender. Jika pihak lain adalah panitia tender dari suatu departemen pemerintah yang tidak melaksanakan persekongkolan, KPPU tidak dapat memberikan sanksi administratif; sebaliknya, itu hanya dapat membuat rekomendasi kepada atasan pejabat yang bersangkutan. Putusan KPPU yang memberikan sanksi administratif disebut dengan *condemnatoir* atau putusan yang bersifat menghukum. Namun putusan yang sekarang digunakan mengacu pada Pasal 22 UU Anti Monopoli sebagai putusan *declaratoir* atau bersifat menerangkan dan menyatakan bahwa orang yang melakukan bisnis yang bersangkutan melakukannya secara diam-diam. Jika putusan KPPU menyangkut denda dan atau ganti rugi, maka pejabat pemerintah yang bersangkutan harus membayar ke kas negara. Jika setelah 30 hari putusan berkekuatan tetap tetapi pemilik usaha tidak melaksanakannya, KPPU akan melakukan eksekusi ke Pengadilan Negeri. Jika nanti pengusaha tidak menyelesaikan tugasnya, KPPU akan

⁷ Asmah. (2017). *Hukum Persaingan Usaha: Hakikat Fungsi KPPU di Indonesia* (L. O. Husen (ed.)). CV. Social Politic Genius (SIGn), 2017. https://books.google.co.id/books/about/Hukum_Persaingan_Usaha_Hakikat_Fungsi_KP.html?id=tGudDwAAQBAJ&redir_esc=y

memberitahukan putusan eksekusi kepada Polri (penyidik) untuk melakukan penyingkapan atas ketidakpatuhan pelaku usaha.⁸

Bahwa terhadap putusan *a quo*, PT. Agung Perdana Bulukumba merasa tidak terima dan kemudian mengajukan permohonan keberatan pada Pengadilan Negeri Bulukumba untuk mencari keadilan. Bahwa dalam petitum-nya PT. Agung Perdana Bulukumba memohon kepada Majelis Hakim diantaranya untuk menyatakan batal demi hukum atau setidak-tidaknya batal seluruhnya putusan termohon keberatan (dalam hal ini: KPPU) Nomor 17/KPPU-I/2018 tertanggal 23 September 2019. Bahwa apabila Pemohon Keberatan dianggap bersalah melanggar Pasal 22 UU Anti Monopoli maka mohon majelis Hakim memutuskan perhitungan pengenaan Denda yang benar sesuai dengan Peraturan yang berlaku yakni sebesar Rp 586.903.909 (lima ratus delapan puluh enam juta sembilan ratus tiga juta Sembilan ratus sembilan puluh sembilan rupiah).

Bahwa UU Anti Monopoli menetapkan pengenaan denda serendah-rendahnya 1 milyar rupiah dan setinggi-tingginya 25 milyar rupiah. Bahwa pada tanggal 13 November 2019 Majelis Hakim mengeluarkan putusan atas permohonan keberatan *a quo* yang pada intinya menolak Permohonan Keberatan yang diajukan oleh Pemohon Keberatan, dan menguatkan Putusan KPPU Nomor 17/KPPU-I/2018, serta menghukum PT. Agung Perdana Bulukumba untuk membayar denda sebesar 800 juta, putusan PN Bulukumba atas perkara *a quo*, sebab di satu sisi putusan *a quo* menguatkan Putusan KPPU sebelumnya, namun di sisi lain PN Bulukumba juga menetapkan denda dengan besaran yang berbeda dengan Putusan KPPU yang dimohonkan keberatan.

Penulisan ini memiliki perbedaan dengan artikel yang ditulis oleh Prabawani, R. D., & Kholil, M. (2017). Analisis Yuridis Penegakan Hukum Persekongkolan Tender Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. *Jurnal Privat Law*, 5(2), yang membahas penerapan sanksi pada Putusan KPPU Perkara Nomor 11/KPPU-L/2015 yang diberikan kepada pelaku usaha masih kurang sesuai dengan ketentuan UU Anti Monopoli.

Rumusan Masalah

Bagaimanakah pertimbangan hakim terhadap perkara persekongkolan tender?

METODE PENELITIAN

Penelitian yuridis normatif ini menggunakan studi kasus (*case study*) untuk menganalisis bahan hukum primer yaitu Putusan Nomor 29/PDT.SUS-KPPU/2019/PN BLK terkait persekongkolan tender dan memahami alasan-alasan hukum hakim dalam putusannya.⁹ Keterkaitan perkara dan peraturan perundang lainnya didapat dengan

⁸ Asmah, A. (2019). Analisis Efektivitas Kebijakan Pemerintah Kota Makassar No 15 Tahun 2009 tentang Perlindungan Pemberdayaan Pasar Tradisional dan Penataan Pasar Moderen. *Al Daulah : Jurnal Hukum Pidana dan Ketatanegaraan*, 7(2), 221. <https://doi.org/10.24252/ad.v7i2.7019>

⁹ Peter Mahmud Marzuki. (2011). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.

penelusuran kepustakaan (*library research*) di pusat dokumentasi dan informasi hukum, perpustakaan pada instansi terkait, bahkan internet.¹⁰

PEMBAHASAN

Berdasarkan Pasal 44 UU Anti Monopoli, ada 3 (tiga) implikasi pasca dikeluarkannya putusan KPPU yakni: 1) pelaku usaha yang melanggar menerima putusan KPPU dan berkenan melaksanakan sanksi yang dikenakan padanya; 2) pelaku usaha yang melanggar menolak putusan KPPU, kemudian mengajukan keberatan ke pengadilan negeri; 3) pelaku usaha yang melanggar tidak berkenan melaksanakan putusan, namun tidak juga mengajukan keberatan ke pengadilan negeri.¹¹

Dalam sistem peradilan, KPPU merupakan lembaga yang dapat memutus suatu sengketa terkait persaingan usaha yang tidak sehat, yang bersifat independen terlepas dari pengaruh-pengaruh lembaga lain. KPPU juga bukan merupakan lembaga di bawah yuridiksi Mahkamah Agung. KPPU merupakan lembaga yang mandiri yang bertanggung jawab terhadap presiden. Hasil putusan KPPU dalam memutus perkara juga bersifat *inkrach van gewisde*, selama tidak diajukan upaya hukum keberatan kepada Pengadilan Negeri (PN) setempat.¹²

Salah satu putusan pengadilan negeri yang diajukan oleh pelaku usaha sebagai bentuk keberatan terhadap Putusan KPPU yaitu Putusan Nomor 29/Pdt.Sus-KPPU/2019/Pn Blk atas Putusan KPPU Nomor 17/KPPU-I/2018. Dalam putusan 29/Pdt.Sus-KPPU/2019/Pn Blk, majelis hakim dalam pertimbangan hukumnya menguraikan bahwa Pemohon Keberatan sebagai Terlapor I telah mengajukan Permohonan Keberatan atas Perkara Nomor 17/KPPU-I/2018 pada tanggal 9 Oktober 2019 dan terdaftar pada tanggal 9 Oktober 2019, dan majelis hakim ditunjuk berdasarkan Penetapan Ketua Pengadilan Negeri Bulukumba tertanggal 9 Oktober 2019 kemudian majelis hakim membuat penetapan hari sidang pada tanggal 9 Oktober 2019 untuk pemeriksaan pada tanggal 22 Oktober 2019.

Berdasarkan Pasal 16 Peraturan Mahkamah Agung (Perma) 3 Tahun 2019 yang pada pokoknya mencabut dan menyatakan tidak berlaku Perma Nomor 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan terhadap Putusan KPPU, bahwa Pasal 17 ayat (1) Perma 3 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, berbunyi: "*Penanganan keberatan terhadap putusan KPPU di pengadilan negeri yang masih dalam proses persidangan, tetap dilakukan berdasarkan Peraturan Mahkamah*

¹⁰ Susmayanti, R. (2019). Analisis Putusan tentang Gugatan Wanprestasi terhadap Pengingkaran Janji Kampanye oleh Presiden Terpilih. *Jurnal Supremasi*, 9(1), 39-50. <https://doi.org/10.35457/supremasi.v9i1.577>

¹¹ Adnyana, N., & Gusti, I. (2013). Upaya Hukum Keberatan dalam Penanganan Perkara Persaingan Usaha. *Jurnal Cakrawala Hukum*, 18(1), 95-104. <http://jurnal.unmer.ac.id/index.php/jch/article/download/1114/768>

¹² Bakti, S., Asikin, Z., & Sahnan, S. (2020). Eksistensi Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Penanganan Persekongkolan Tender Perspektif Hukum Positif Indonesia. *Pagaruyuang Law Journal*, 3(2), 259-279. <https://doi.org/10.31869/plj.v3i2.1953>

Agung Nomor 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan terhadap Putusan KPPU, sampai memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap”

Pemohon Keberatan sebagai Terlapor I dalam perkara 17/KPPU-I/2018 diperiksa oleh KPPU dan diputus tanggal 23 September 2019 kemudian diajukan permohonan keberatan kepada Pengadilan Negeri Bulukumba pada tanggal 9 Oktober 2019 sehingga berdasarkan Perma 3 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU, Pasal 4 ayat (1) dan menurut ketentuan Pasal 44 ayat (2) UU Anti Monopoli, keberatan permohonan keberatan telah memenuhi tenggang waktu pengajuan keberatan yang ditentukan undang-undang, yang pada pokoknya “diajukan pada pengadilan negeri selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah tanggal putusan pembacaan putusan KPPU jika Terlapor hadir, atau setelah tanggal pemberitahuan putusan KPPU jika Terlapor tidak hadir dalam sidang pembacaan putusan” oleh karena itu permohonan keberatan pemohon ini secara formal dapat diterima.

Bahwa permohonan Pemohon Keberatan, pada pokoknya adalah keberatan atas Putusan KPPU Nomor 17/KPPU-I/2018 tertanggal 23 September 2019 yang menyatakan Pemohon Keberatan (dahulu Terlapor I) telah melanggar Pasal 22 UU Anti Monopoli. Alasan yang dikemukakan Pemohon dalam Permohonan Keberatan tersebut pada pokoknya adalah :

1. Termohon Keberatan tidak memenuhi ketentuan formal dalam penomoran karena tidak sesuai dengan Peraturan Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2018 tentang Tata Naskah Dinas di Lingkungan Arsip Nasional Republik Indonesia;
2. Termohon Keberatan telah salah dalam menerapkan Pasal 22 Anti Monopoli di dalam putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU);
3. Ketika Termohon Keberatan tetap memaksakan penggunaan Pasal 22 Anti Monopoli, fakta dan bukti –bukti berdasarkan Undang-Undang menunjukkan dengan terang dan jelas bahwa, Pemohon Keberatan secara sah dan meyakinkan tidak melanggar Pasal 22 UU Anti Monopoli;
4. Ketika Termohon Keberatan tetap memaksakan penggunaan Pasal 22 UU Anti Monopoli putusan perhitungan pengenaan denda terhadap Pemohon Keberatan tidak berdasarkan fakta-fakta, bukti pendukung dan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku di Indonesia sehingga telah melanggar berdasarkan Pedoman Pasal 47 UU Anti Monopoli (selanjutnya disebut “pedoman Pasal 47”).

Jawaban Termohon mengemukakan penjelasan dengan alasan-alasan yang pada pokoknya adalah:

1. Bahwa Termohon Keberatan telah membuat putusan berdasarkan bukti-bukti yang cukup berdasar UU Anti Monopoli jo Perkom 1 Tahun 2010;
2. Bahwa Rekrutasi Tahun perkara *a quo* mendasarkan UU Anti Monopoli jo Perkom 1 Tahun 2010;
3. Bahwa Termohon Keberatan telah menggunakan Fakta, Bukti yang cukup dan sah terkait dengan persekongkolan Horizontal berdasarkan bukti-bukti yang cukup berdasar UU Anti Monopoli jo Perkom 1 Tahun 2010;

4. Bahwa putusan KPPU telah sesuai dengan tugas dan kewenangan Termohon Keberatan terkait dengan pengenaan denda;

Bahwa dari jawab menjawab, memperhatikan dan mempelajari dengan seksama alasan-alasan Keberatan Pemohon maupun Putusan Termohon dihubungkan dengan bukti-bukti dalam laporan-laporan dokumen putusan Nomor 17/KPPU-I/2018 tertanggal 23 September 2019, maka majelis hakim mendasarkan putusan *in casu* dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta doktrin maupun yurisprudensi yang ada.

Menimbang bahwa peran pengadilan dalam hal ini untuk menentukan apakah analisis Komisi/Termohon dinyatakan dapat diterima atau tidak, didukung atau tidak di dukung oleh fakta yang komprehensif dan akurat, sehingga dapat atau tidak dapat diterima oleh ukuran standar bukti substantif. Bahwa pemeriksaan pengadilan akan lebih fokus pada pemeriksaan yang telah dilakukan Termohon daripada berupaya mencoba mencari bukti atau fakta baru perkara tersebut. Fungsi pengadilan adalah *mereview* seluruh proses pemeriksaan Termohon dalam mengambil putusan tetapi tidak mempertimbangkan adanya bukti baru atau menciptakan catatan baru dalam proses pemeriksaan. Pengadilan hanya ikut campur tangan apabila :

1. Putusan yang dijatuhkan Termohon sama sekali tidak memiliki hubungan dengan pelanggaran hukum yang dilakukan;
2. Dasar kesimpulan Termohon tidak berdasarkan bukti -bukti/fakta yang ada;
3. Dasar pertimbangan Termohon tidak wajar dan irrasional;
4. Putusan Termohon pertimbangan hukumnya sumir dan tidak tepat;

Dasar memeriksa Permohonan Keberatan oleh Majelis Hakim dengan memperhatikan dan mempelajari dengan saksama alasan-alasan Keberatan Pemohon maupun Putusan Termohon dihubungkan dengan bukti-bukti dalam laporan-laporan dokumen putusan Nomor 17/KPPU-I/2018 tertanggal 23 September 2019 yang berupa:

1. Daftar Dokumen Perkara Nomor 17/KPPU-I/2018 - FILE A (Surat- Surat/ Dokumen bertanda A1 sampai dengan A67) (terlampir);
2. Daftar Dokumen Perkara Nomor 17/KPPU-I/2018 - FILE B (Berupa Berita Acara bertanda B1 sampai dengan B17 (terlampir);
3. Daftar Dokumen Perkara Nomor 17/KPPU-I/2018 - FILE C berupa data bertanda C1 sampai dengan C30 (terlampir);
4. Daftar Dokumen Perkara Nomor 17/KPPU-I/2018 - FILE T I.1 sampai dengan T I.2, T II-1 sampai dengan T-II.2, T-III.1 sampai dengan T-III.8,
5. Daftar Dokumen Perkara Nomor 17/KPPU-I/2018 - FILE I-1 sampai dengan I-6

Majelis Hakim sependapat dengan pertimbangan Termohon Keberatan (KPPU) tersebut di atas dan pemohon telah terbukti melanggar ketentuan Pasal 22 UU Anti Monopoli. Dalam penanganan perkara persaingan usaha, majelis hakim tidak hanya akan mempergunakan pembuktian secara langsung (*direct evidence*) akan tetapi juga mempergunakan bukti tidak langsung (*indirect evidence* ada yang menyebut *circumstantial evidence*) dikarenakan termasuk kejahatan kerah putih (*white colar crime*) dimana para pelaku biasanya tergolong orang-orang yang mampu secara intelektual dan finansial sehingga berupaya menutupi kesepakatan yang mereka buat agar tidak diketahui pihak

lain karena bersifat rahasia dan tidak bocor kepada khususnya Komisi Persaingan karena dapat mengganggu kesepakatan yang mereka buat maka mereka melakukan apa yang dinamakan Kolusi Implisit (*tacit collusion*) dimana mereka melakukan tindakan dengan memperlihatkan kesediaannya terlibat dalam perilaku kolusif dengan ketiadaan persetujuan formal.

Dalam perkara *in casu* Terlapor II dan Terlapor III dalam Perkara Nomor 16/KPPU-I/2018, sampai pada hari sidang yang ditentukan di Pengadilan Negeri Bulukumba, tidak mengajukan keberatan sehingga menguatkan persangkaan Majelis hakim atas putusan Majelis Komisi dalam perkara tersebut. Oleh karena itu Majelis Hakim menguatkan dan mengambil alih segala pertimbangan Putusan Majelis Komisi KPPU/Termohon Keberatan sepanjang terbuktinya pelanggaran yang dilakukan Pemohon Keberatan terhadap ketentuan Pasal 22 UU Anti Monopoli, diambil alih menjadi pertimbangan Majelis Hakim.

Karena pemohon dinyatakan telah terbukti melanggar ketentuan Pasal 22 UU Anti Monopoli maka sesuai ketentuan Pasal 47 ayat (1) UU Anti Monopoli, bahwa Komisi berwenang untuk menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini. Mengingat ketentuan Pasal 47 ayat (2) UU Anti Monopoli, yang mengatur jenis sanksi administratif yang dapat dijatuhkan oleh Komisi juga ketentuan Pasal 48 tentang pidana pokok maupun Pasal 49 tentang pidana tambahan maka dapat disimpulkan bahwa Komisi diberi wewenang luas untuk mengenai penjatuhan sanksi kepada pelaku usaha yang terbukti melanggar UU Anti Monopoli.

Berkaitan dengan hal tersebut, perlu dikeluarkan regulasi untuk memperkuat intervensi pemerintah dalam kebijakan persaingan usaha. Hukum adalah peraturan yang dibuat oleh penguasa yang berwenang, dimaksudkan untuk mengatur dan memelihara ketertiban kehidupan masyarakat; undang-undang ini bersifat memberi perintah dan melarang, memaksa untuk dipatuhi, dan memberikan sanksi bagi yang melanggarnya,¹³ pada kewenangan KPPU menetapkan kerugian tersebut maka berkaitan dengan rasio penghitungan denda yang dijatuhkan KPPU terhadap pelaku usaha, KPPU telah menerbitkan Keputusan KPPU NO. 252/KPPU/Kep/VII/2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 47 UU Anti Monopoli, dimana disebutkan bahwa mekanisme perhitungan denda berdasarkan pada penentuan besaran nilai dasar, penyesuaian terhadap besaran nilai denda, rentang besaran denda, dan kemampuan untuk membayar. Bahwa mekanisme perhitungan denda tersebut di atas dapat dilihat KPPU memiliki dasar untuk menjatuhkan denda terhadap pelaku usaha termasuk pengenaan besaran denda itu sendiri. Namun dalam perkara tersebut KPPU tidak memberikan perincian atas perhitungan denda, dimana pelaku usaha seharusnya mempunyai hak untuk mengetahui dasar penghitungan denda yang dikenakan, bahwa hal ini juga bertentangan dengan prinsip hukum acara perdata dimana setiap jumlah yang didalilkan haruslah dibuktikan dasar penghitungannya.

Majelis Hakim berpendapat dasar penghitungan denda dari Majelis Komisi belum memperhitungkan bunga kredit modal kerja dan nilai asset Pelaku Usaha yang juga harus

¹³ Wibowo, S. (2021). *Tender Conspiracy In Electronic Procurement Of Goods And Services (A Study Of Case Number 04/KPPU-L/2015)*. <https://doi.org/10.20885/PLR.vol3.iss1.art4>

diperhitungkan dikarenakan pengenaan denda jangan sampai menjadikan Pelaku Usaha bangkrut. Selain itu Majelis menilai bahwa sanksi yang dijatuhkan oleh Termohon kepada Pemohon Keberatan dalam perkara tersebut adalah terlalu berat oleh karena maksud dan tujuan utama pemberian sanksi adalah untuk pembinaan terhadap pelaku usaha supaya tidak melakukan kembali perbuatan yang dilarang oleh undang-undang, sehingga jika sanksi denda yang dijatuhkan terlalu besar, maka dimungkinkan akan terjadinya kemacetan likuiditas keuangan dari pelaku usaha (Pemohon Keberatan) yang bisa berdampak lebih besar misalnya terjadinya Pemutusan Hubungan Kerja (PHK), sehingga Majelis berpendapat sanksi yang dijatuhkan Termohon terhadap Pemohon Keberatan belum memenuhi rasa keadilan karena dianggap terlalu besar/tidak setara dibandingkan dengan tingkat kesalahan Pemohon, oleh karena itu terhadap Pemohon perlu diberikan sanksi yang lebih bersifat korektif, preventif dan edukatif.

Majelis Hakim berpendapat penjatuhan denda kepada pemohon selain untuk penjeraman agar tidak mengulanginya lagi juga untuk menjadikan tujuan keberlangsungan usaha dengan persaingan yang sehat di Indonesia. Oleh karena itu terhadap Putusan Termohon perlu diadakan perbaikan sepanjang mengenai sanksi denda yang akan dijatuhkan terhadap Pemohon Keberatan. Menimbang, bahwa oleh karena Permohonan Pemohon Keberatan ditolak, maka pihak Para Pemohon Keberatan adalah pihak yang kalah, sehingga Para Pemohon Keberatan harus dihukum untuk membayar segala biaya yang timbul dalam perkara ini yang besarnya akan disebutkan dalam amar putusan Nomor 29/Pdt.Sus-KPPU/2019/Pn Blk, yaitu: dengan menguatkan Putusan KPPU Nomor 17/KPPU-I/2018 dan menghukum terlapor dengan denda sebesar Rp. 800.000.000,- (delapan ratus juta rupiah). Pelanggaran persaingan usaha juga terjadi di berbagai negara. Pemerintah China menjatuhkan denda USD 2,8 Milliar atas praktik anti persaingan usaha untuk posisi dominan. Hal ini sejalan dengan kebijakan penegakan anti-monopoli. Lembaga pengawas persaingan usaha di Singapura mengenakan denda pada Grab dan Uber atas merger kedua perusahaan transportasi *online*. Penggabungan ini mengakibatkan berkurangnya kompetisi pada pasar aplikasi *ride-hailing*. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU CK) menghapus sanksi denda maksimal. Batasan denda diatur pada peraturan pemerintah. UU Anti Monopoli mengatur batas denda maksimal sebesar Rp. 25 miliar.¹⁴

PENUTUP

Pertimbangan majelis hakim dalam memeriksa dan memutus perkara Putusan Nomor 29/Pdt.Sus-KPPU/2019/Pn Blk. berfokus pada pemeriksaan yang telah dilakukan Termohon daripada berupaya mencoba mencari fakta baru perkara tersebut. Majelis Hakim pada intinya menguatkan dan mengambil alih segala pertimbangan Putusan

¹⁴ Johan, S. (2022). Sanksi Administratif Denda Pendekatan Laporan Keuangan Atas Pelanggaran Persaingan Usaha Tidak Sehat. *Masalah-Masalah Hukum*, 51(1), 20–28. <https://doi.org/10.14710/mmh.51.1.2022.20-28>

Majelis Komisi KPPU, namun mengurangi denda dari Rp 586.903.909 (lima ratus delapan puluh enam juta sembilan ratus tiga juta sembilan ratus sembilan puluh rupiah) menjadi sebesar 800 juta dengan pertimbangan bahwa sanksi yang dijatuhkan Termohon terhadap Pemohon Keberatan belum memenuhi rasa keadilan karena dianggap terlalu besar/tidak setara dibandingkan dengan tingkat kesalahan Pemohon, oleh karena itu terhadap Pemohon perlu diberikan sanksi yang lebih bersifat korektif, preventif dan edukatif.

DAFTAR PUSTAKA

- Adnyana, N., & Gusti, I. (2013). Upaya Hukum Keberatan dalam Penanganan Perkara Persaingan Usaha. *Jurnal Cakrawala Hukum*, 18(1), 95-104. <http://jurnal.unmer.ac.id/index.php/jch/article/download/1114/768>
- Analysis, A., & Pdt, N. K. (2019). *Kasus Persekongkolan Tender Jalan Nasional Imposing of Financial Penalties Against*. 238, 197-214.
- Asmah, A. (2019). Analisis Efektivitas Kebijakan Pemerintah Kota Makassar No 15 Tahun 2009 tentang Perlindungan Pemberdayaan Pasar Tradisional dan Penataan Pasar Modern. *Al Daulah: Jurnal Hukum Pidana dan Ketatanegaraan*, 7(2), 221. <https://doi.org/10.24252/ad.v7i2.7019>
- Asmah. (2017). *Hukum Persaingan Usaha: Hakikat Fungsi KPPU di Indonesia* (L. O. Husen (ed.)). CV. Social Politic Genius (SIGn), 2017. https://books.google.co.id/books/about/Hukum_Persaingan_Usaha_Hakikat_Fungsi_KP.html?id=tGudDwAAQBAJ&redir_esc=y
- Bakti, S., Asikin, Z., & Sahnan, S. (2020). Eksistensi Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Penanganan Persekongkolan Tender Perspektif Hukum Positif Indonesia. *Pagaruyuang Law Journal*, 3(2), 259-279. <https://doi.org/10.31869/plj.v3i2.1953>
- Johan, S. (2022). Sanksi Administratif Denda Pendekatan Laporan Keuangan Atas Pelanggaran Persaingan Usaha Tidak Sehat. *Masalah-Masalah Hukum*, 51(1), 20-28. <https://doi.org/10.14710/mmh.51.1.2022.20-28>
- Jusmadi, R. (2014). *Konsep Hukum Persaingan Usaha: Sejarah, Kaidah Perdagangan Bebas dan Pengaturan Merger-Akuisisi*. <https://simpus.mkri.id/opac/detail-opac?id=9534>
- Lubis, A. F. (2009). *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks & Konteks*. GTZ. https://openlibrary.org/books/OL25116645M/Hukum_persaingan_usaha
- Marbun, R. (2010). *Persekongkolan Tender Barang/Jasa* (B. Seda (ed.)). Yogyakarta: Pustaka Yustisia. <http://opac.balikipapan.go.id:8123/inlislite3/opac/detail-opac?id=7878>
- Marzuki, P. M. (2011). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Rokan, M. K. (2010). *Hukum Persaingan Usaha: Teori dan Praktiknya di Indonesia*. Rajawali Press. <https://opac.perpusnas.go.id/DetailOpac.aspx?id=712495>
- Susmayanti, R. (2019). Analisis Putusan tentang Gugatan Wanprestasi terhadap Peningkaran Janji Kampanye oleh Presiden Terpilih. *Jurnal Supremasi*, 9(1), 39-50.
- Wibowo, S. (2021). *Tender Conspiracy In Electronic Procurement Of Goods And Services (A Study Of Case Number 04/KPPU-L/2015)*. <https://doi.org/10.20885/PLR.vol3.iss1.art4>