

BAB III

**PENDEKATAN DALAM PENANGANAN PERKARA PRAKTEK
MONOPOLI DALAM PELAYANAN JASA TAKSI OLEH KOPERASI
TAKSI BANDAR UDARA (KOPSIDARA) DI BANDARA UDARA
SULTAN HASANUDDIN MAKASSAR**

3.1. Metode Pendekatan Kasus oleh KPPU Dalam Persaingan Usaha

KPPU dalam melakukan analisa apakah ada indikasi yang berpotensi melanggar UU No.5 Th 1999 tentang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang dilakukan oleh para pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya, menggunakan dua pendekatan. Pendekatan yang pertama adalah pendekatan secara yuridis dan pendekatan yang kedua adalah pendekatan secara ekonomi.

3.1.1. Pendekatan Yuridis

Terdapat dua pendekatan yuridis yang telah lama diterapkan untuk menilai apakah suatu tindakan tertentu dari para pelaku usaha melanggar Undang-Undang Antimonopoli:

a. Pendekatan *Per se Illegal*

Pendekatan *per se illegal* dalam pembuktiannya lebih mudah dilakukan karena apabila suatu aktivitas maksud atau tujuannya mempunyai akibat merusak persaingan maka hakim tidak perlu lagi mempermasalahkan apakah masuk akal atau tidak dari peristiwa yang sama sebelum menentukan bahwa peristiwa

tersebut merupakan pelanggaran hukum persaingan. Dengan kata lain, perjanjian atau perbuatan yang dilarang dalam *per se illegal* ditentukan oleh aktivitas yang jelas dilarang, maksud atau tujuan yang dilarang tanpa memperhatikan akibat yang ditimbulkan dari perbuatan tersebut.³²

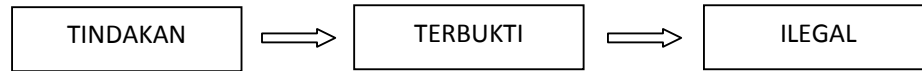
Pendekatan *per se illegal* harus memenuhi dua syarat, yakni *pertama*, harus ditujukan lebih kepada “perilaku bisnis” dari pada situasi pasar, karena keputusan melawan hukum dijatuhkan tanpa disertai pemeriksaan lebih lanjut, misalnya, mengenai akibat dan hal-hal yang melingkupinya. Hal ini adalah adil, jika perbuatan ilegal tersebut merupakan “tindakan sengaja” oleh perusahaan, yang seharusnya dapat dihindari. *Kedua*, adanya identifikasi secara cepat atau mudah mengenai jenis praktek atau batasan perilaku yang terlarang. Dengan perkataan lain, penilaian atas tindakan dari pelaku usaha baik di pasar maupun dalam proses pengadilan harus dapat ditentukan dengan mudah. Meskipun demikian diakui, bahwa terdapat perilaku yang terletak dalam batas-batas yang tidak jelas antara perilaku terlarang dan perilaku yang sah.³³

Bisa dikemukakan bahwa pendekatan *per se illegal* ini mirip dengan “delik formal” di dalam hukum pidana. Di dalam hukum pidana “delik formal” dianggap terjadi sekedar apabila unsur-unsur tindak pidana yang dicantumkan di dalam undang-

³²<http://novapt.blogspot.com/>, diunduh tanggal 9 April 2014.

³³ A.M. Tri Angraini, *Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat Perse Illegal atau Rule of reason*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, h.80.

undang telah terpenuhi, tanpa melihat akibat tindakan yang dilakukan.³⁴ Bisa dilihat secara lebih jelas dalam ilustrasi berikut:



b. Pendekatan *Rule of reason*

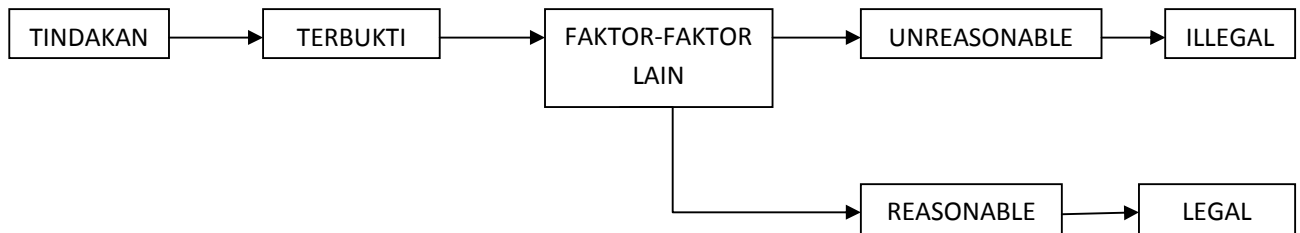
Pada pendekatan *Rule of reason* untuk menyatakan suatu perbuatan dituduh melanggar hukum persaingan, pencari fakta harus mempertimbangkan keadaan kasus untuk menentukan apakah perbuatan tersebut menghambat persaingan secara tidak patut dan untuk itu disyaratkan bahwa penggugat dapat menunjukkan akibat-akibat kompetitif atau kerugian yang nyata terhadap persaingan dan tidak merupakan hal apakah perbuatan itu tidak adil ataupun melanggar hukum.

Dalam *rule of reason*, kepatutan dan validitas hambatan perdagangan ditentukan oleh kepatutan berdasarkan asas hukum dan kewajiban untuk menerapkan dan melaksanakan kepentingan umum yang termuat dalam perundang-undangan.

Pendekatan *Rule of reason* diterapkan terhadap tindakan-tindakan yang tidak bisa secara mudah dilihat ilegalitas tanpa menganalisis akibat tindakan itu terhadap kondisi persaingan. Pada sisi lain penggunaan pendekatan *rule of reason* ini juga memungkinkan pihak pengadilan melakukan interpretasi terhadap

³⁴ Arie Siswanto, *Op.Cit.*, h.66.

undang-undang antimonopoli. Dengan kata lain pendekatan *rule of reason* tersebut dapat digunakan oleh pengadilan untuk mengetahui serta menilai, apakah terdapat hambatan dalam perdagangan atau tidak, dan apakah hambatan tersebut bersifat mencampuri, mempengaruhi atau bahkan mengganggu proses persaingan atau tidak.³⁵ Mengenai *Rule of reason* bisa dilihat lebih jelas dalam ilustrasi berikut:



2.12. Pendekatan Ekonomi

a. *Relevant Market*

Pengertian *Relevant Market* dalam Pasal 1 Angka 10 UU No.5 Th 1999 adalah pasal yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan jasa tersebut.³⁶ Dalam memudahkan mendefinisikan pasar relevan perlu digunakan 2 (dua) pendekatan yaitu berdasarkan produk yang diperdagangkan (pasar produk) serta berdasarkan pada jangkauan geografis (pasar

³⁵L. Budi Kagramanto, *Op.Cit.*, h. 102.

³⁶Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

geografis).³⁷ Hal yang terpenting pada pasar produk yang perlu diperhatikan adalah apakah terdapat produk substitusi yang terdekat (close substitutes) atau tidak dalam pasar tersebut.³⁸ Lain halnya pada pasar geografis. Pasar Geografis merupakan pembagian pasar berdasarkan lokasi suatu produk tertentu, dimana barang atau jasa itu diproduksi atau dijual.³⁹

b. *Market Power* (Kekuatan Pasar)

Kekuatan pasar atau *market power* sangat erat kaitannya dengan pangsa pasar, karena pelaku usaha dalam kekuatan pasar ini ditentukan berdasarkan pada pangsa pasar yang dikuasainya.⁴⁰ Pangsa pasar disini mencerminkan kekuatan pasar dari si pelaku usaha/produsen dan kekuatan pasar tersebut dapat digunakan untuk mengatur harga supra kompetitif atau menghambat adanya persaingan (*barrierto entry*).⁴¹

c. Hambatan Masuk Pada Pasar Bersangkutan (*Barrierto entry*)

Hambatan masuk pada pasar bersangkutan (*barrierto entry*) merupakan permasalahan yang serius bagi pelaku usaha dalam rangka melakukan kegiatan usahanya secara lancar. *Barrierto entry* merupakan kegiatan dimana pelaku usaha pesaing tidak dapat memasuki dalam bidang usaha tertentu pada pasar bersangkutan, karena adanya penguasaan dan kekuatan pasar yang lebih besar yang dilakukan oleh perusahaan-

³⁷L. Budi Kagramanto, *Op.Cit.*, h.250.

³⁸*Ibid.*

³⁹*Ibid.*, h.251.

⁴⁰*Ibid.*, h.123.

⁴¹*Ibid.*

perusahaan yang memiliki kedudukan yang lebih kuat.⁴² *Barrierto entry* ini juga merupakan salah satu cara yang ditempuh oleh satu atau beberapa pelaku usaha yang telah menguasai pasar sebelumnya, untuk menghambat pelaku usaha lain yang dianggap mempunyai potensi serta kemampuan untuk bersaing sehingga mengurangi keuntungan yang akan diraihinya.

d. Strategi Harga

Harga merupakan tolak ukur untuk mengamati, apakah terdapat dugaan atau indikasi pelanggaran terhadap UU No.5 Th 1999 atau tidak.⁴³ Diperlukan suatu pengetahuan yang memadai mengenai bagaimana proses terjadinya atau pembentukan harga pasar, pertimbangannya apa serta strategi apa yang sekiranya dapat digunakan oleh pelaku usaha untuk menentukan harga atas produk yang dihasilkannya.⁴⁴

Tidak semua kegiatan yang merupakan pemusatan ekonomi menjadi dilarang, tetapi terdapat ketentuan yang menjadikan monopoli tersebut tidak dilarang. Ada persyaratan yang harus dipenuhi sebagaimana di atur dalam UU No.5 Th 1999 bila pemusatan kekuatan ekonomi tersebut tidak menyebabkan persaingan usaha tidak sehat. Pada putusan perkara yang Penulis bahas, Terlapor diduga telah melanggar pasal 17, pasal 19 huruf (a), huruf (c), dan huruf (d). Maka pendekatan yang diterapkan adalah *rule of reason*. Hal ini dapat dicermati dalam pemakaian kata "...dapat mengakibatkan terjadinya..." mengandung suatu pengertian bahwa, praktek monopoli termasuk sebagian bentuk pelanggaran yang

⁴² *Ibid*, h.256.

⁴³ L. Budi Kagramanto, *Op.Cit.*, h. 257.

⁴⁴ *Ibid*.

masih diperbolehkan asal tidak “.....mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat”.

3.2. Pembuktian Dalam Hukum Persaingan Usaha

Untuk mencapai kepada suatu keputusan apakah pelaku usaha telah melakukan pelanggaran persaingan usaha, maka KPPU dalam proses pemeriksaan dan/atau penyelidikan, perlu untuk melakukan pembuktian. Terdapat dua macam jenis pembuktian dalam menangani kasus persaingan usaha, yaitu sebagai berikut:

1. Alat bukti langsung (*Direct Evidence*)

Alat bukti langsung adalah alat bukti yang secara langsung memiliki fisik dapat diajukan di persidangan. Dalam hukum persaingan usaha yang termasuk dalam alat bukti langsung terdapat dalam ketentuan pasal 42 UU No.5 Th 1999, antara lain, keterangan saksi, keterangan ahli, surat dan atau dokumen, petunjuk, dan keterangan pelaku usaha.

Keterangan ahli/pendapat ahli diperlukan dalam pemeriksaan perkara yang rumit.⁴⁵ Ahli dapat dihadirkan atas inisiatif pelaku usaha maupun KPPU. Orang yang dapat menjadi ahli haruslah orang yang memenuhi syarat memiliki keahlian khusus yang dibuktikan dengan sertifikat atau memiliki pengalaman yang sesuai dengan keahliannya. Jadi tidak setiap orang dapat menjadi ahli guna memberikan keterangan/pendapat dalam pemeriksaan perkara persaingan usaha, dan

⁴⁵Destivano Wibowo dan Harjon Sinaga, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, h.46.

tidak mempunyai keahlian khusus atau memiliki pengalaman yang sesuai dengan keahliannya dalam bidang praktek monopoli dan persaingan usaha.⁴⁶ Pelaku usaha maupun saksi dapat memberikan dokumen untuk menguatkan posisinya/keterangannya. setiap dokumen yang diserahkan akan diterima oleh KPPU. Majelis Komisi kemudian akan memberikan penilaian terhadap dokumen tersebut. Dokumen pelaku usaha dianggap mempunyai sifat yang objektif, oleh karena itu dalam perkara monopoli dan persaingan usaha, dokumen pelaku usaha mempunyai kekuatan pembuktian yang khusus.⁴⁷

Surat atau dokumen yang diajukan sebagai alat bukti merupakan surat atau dokumen asli atau bukan fotokopi. Bilamana surat atau dokumennya berupa fotokopi, dipersyaratkan harus dinyatakan sesuai aslinya, diparaf oleh petugas yang berwenang, dengan dibubuhi materai secukupnya.⁴⁸

Petunjuk dapat dijadikan sebagai alat bukti asalkan petunjuk itu mempunyai kesesuaian dengan petunjuk lainnya atau sesuai dengan perbuatan atau perjanjian yang diduga melanggar. Suatu petunjuk yang didapat dalam bentuk tertulis, kekuatan pembuktiannya dikategorikan sama dengan kekuatan pembuktiannya dikategorikan sama dengan kekuatan pembuktian surat atau dokumen. Penggunaan alat bukti

⁴⁶ Rachmadi Usman, *Hukum Acara Persaingan Usaha di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, h.163.

⁴⁷ Andi Fahmi Lubis et al., *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Kontek*, ROV Creative Media, Jakarta, 2009, h.328.

⁴⁸ Rachmadi Usman, *Op.Cit*, h. 164.

petunjuk dalam perkara monopoli dan persaingan usaha tidak dapat disamaratakan, melainkan ditentukan kasus per kasus.⁴⁹

2. Alat Bukti Tidak Langsung (*Indirect Evidence*)

Disamping adanya alat bukti langsung, juga terdapat alat bukti tidak langsung. Alat bukti tidak langsung adalah alat bukti yang tidak dapat menjelaskan secara spesifik, terang dan jelas mengenai materikesepakatan antara pelaku usaha, yang termasuk kedalam bukti tidak langsung tersebut adalah bukti komunikasi dan bukti ekonomi termasuk di antaranya bukti tidak langsung dapat ditemukan di statistik harga pasar, hasil analisis harga pasar, dan lain-lain.⁵⁰

Alat bukti petunjuk merupakan *indirect evidence* yang dapat diterima dalam hukum persaingan. Di negara lain juga demikian. Misalnya, di Australia, untuk menentukan adanya kesepakatan (*meeting of minds*) yang diharuskan dalam pembuktian adanya perjanjian yang melanggar hukum persaingan, bukti situasional (*circumstantial evidence*) bisa dipakai yakni yang berupa: petunjuk perbuatan yang paralel, petunjuk tindakan bersama-sama, petunjuk adanya kolusi, petunjuk adanya struktur harga yang serupa (dalam kasus *price fixing*) dan lain

⁴⁹Andi Fahmi Lubis et al., *Op.Cit.*, h.329.

⁵⁰ Mutia Anggraini, “*Penggunaan IndirectEvidence (Alat Bukti Tidak Langsung) Oleh KPPU Dalam Proses Pembuktian Dugaan*”, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 2013, h. 10.

sebagainya.⁵¹ Dalam praktek, KPPU sering menggunakan *indirect evidence* sebagai dasar menentukan adanya pelanggaran UU No.5 Th 1999. Jika dikaitkan dengan ketentuan Pasal 42 UU No.5 Th 1999, maka *indirect evidence* tidak dapat dipersamakan dengan alat bukti petunjuk. Alat bukti petunjuk umumnya diperlukan apabila alat bukti lain belum memenuhi batas minimum pembuktian dan baru dapat digunakan setelah ada alat bukti saksi, surat, dan keterangan pelaku usaha. Dengan kata lain, petunjuk merupakan alat bukti yang bergantung kepada alat bukti lain. Jika tidak ada alat bukti lain yang menunjukkan adanya pelanggaran UU No.5 Th 1999, maka KPPU tidak dapat menyatakan adanya petunjuk pelanggaran tersebut. Sedangkan *indirect evidence* berdiri sendiri tanpa ada kaitannya dengan alat bukti lain dan lebih mengarah kepada dugaan, penafsiran atau interpretasi, dan logika. Ketiga hal yang sebenarnya dilarang dan melanggar Pasal 42 UU No. 5/1999.⁵²

Sehingga jika dikaitkan dengan perkara praktek monopoli yang dilakukan oleh Kopsidara di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin Makassar, maka pembuktian adanya praktek monopoli ini dilakukan dengan pembuktian secara langsung (*Direct Evidence*), dan pembuktian dengan alat bukti tidak langsung (*Indirect Evidence*) hanya dijadikan bukti pendukung saja untuk memperkuat alat bukti langsung (*Direct Evidence*).

3.3. Proses Penanganan Perkara Oleh KPPU

⁵¹Andi Fahmi Lubis, *Loc. Cit.*

⁵²Permasalahan Hukum Acara Persaingan Usaha, <http://alisarijuni.blogspot.com>. Diakses tanggal 13 April 2014.

UU No.5 Th 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ini bersifat lengkap, karena mencakup peraturan dan petunjuk pelaksanaan berkenaan dengan masalah-masalah yang bersifat substansial dan prosedural. Secara prosedural undang-undang ini telah mengatur mengenai tata cara penanganan perkara sebagaimana ditentukan dalam Pasal 38 sampai dengan pasal 46 yang kemudian diimplementasikan lebih lanjut dengan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 10 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU.

Dalam melaksanakan pengawasan, KPPU berwenang melakukan penyelidikan dan pemeriksaan terhadap pelaku usaha, saksi, maupun pihak lain, maka Komisi dapat memulai ketentuan UU No.5 Th 1999 baik ada tidaknya laporan kepada KPPU. Komisi dapat memulai proses penanganan perkara persaingan usaha dikarenakan:

- a. Atas dasar inisiatif sendiri dari KPPU apabila ada dugaan terjadinya pelanggaran Undang-Undang Antimonopoli tanpa ada laporan dari masyarakat;
- b. Atas dasar laporan tertulis dari orang yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran Undang-Undang Antimonopoli;
- c. Atas dasar laporan tertulis dari pihak yang dirugikan sebagai akibat terjadinya pelanggaran terhadap Undang-Undang Antimonopoli.⁵³ Artinya, pelanggaran yang dilakukan atas undang-

⁵³Rachmadi Usman, *Op.Cit.*, h.121.

undang ini bukanlah delik yang bersifat aduan (oleh pihak yang dirugikan). Apabila dipandang perlu, maka guna memperoleh penjelasan mengenai adanya indikasi pelanggaran terhadap ketentuan UU No.5 Th 1999, dapat dilakukan suatu dengar pendapat yang dihadiri oleh para pihak.

Pemeriksaan pendahuluan adalah tindakan Komisi untuk meneliti dan/atau memeriksa apakah suatu laporan dinilai perlu atau tidaknya untuk diproses ke tingkat yang lebih lanjut. Waktu yang diberikan dalam proses pemeriksaan tersebut berdasarkan ketentuan pasal 39 ayat (1) UU No.5 Th 1999 adalah 30 (tiga puluh) sejak tanggal surat penetapan dimulainya pemeriksaan pendahuluan. Pada tahap pemeriksaan pendahuluan tidak hanya laporan diperiksa, namun juga pemeriksaan yang dilakukan atas dasar inisiatif Komisi juga wajib melalui proses pemeriksaan pendahuluan ini. Apabila dalam pemeriksaan itu komisi memperoleh informasi dengan kategori rahasia dari pelaku usaha maka komisi wajib menjaga kerahasiaan informasi. (pasal 39 ayat (3) UU No.5 Th 1999). Pada tahap pemeriksaan pendahuluan, KPPU dapat menghadirkan saksi apabila dianggap perlu yakni sesuai dengan pasal 34 ayat (4) UU No.5 Th 1999. Kesimpulan dari Tim pemeriksaan pendahuluan tersebut dibuat dalam bentuk Laporan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan yang sekurang-kurangnya memuat:

- a. Dugaan Pelanggaran yang dilakukan oleh Terlapor;
- b. Pengakuan Terlapor atas dugaan pelanggaran yang dituduhkan, dan;
- c. Rekomendasi perlu tidaknya dilakukan Pemeriksaan Lanjutan.

Dalam proses ini, apakah KPPU dapat menemukan suatu permasalahan yang timbul sebagaimana yang dilarang dalam UU No.5 Th 1999, apabila ditemukan, maka dapat dilanjutkan ke pemeriksaan selanjutnya.

Pada ketentuan pasal 41 UU No.5 Th 1999 menyatakan bahwa pelaku usaha dan atau pihak lain yang diperiksa wajib menyerahkan alat bukti yang diperlukan dalam penyelidikan dan atau pemeriksaan. Pelaku usaha dilarang untuk menolak diperiksa, menolak memberikan informasi yang diperlukan dalam penyelidikan dan atau pemeriksaan, atau menghambat proses penyelidikan dan atau pemeriksaan. Pemeriksaan lanjutan dilakukan untuk menemukan ada tidaknya bukti pelanggaran yang dituduhkan kepada Terlapor. Untuk menemukan ada tidaknya bukti pelanggaran, maka Tim Pemriksaan Lanjutan melakukan serangkaian kegiatan berupa:

- a. Memeriksa dan meminta keterangan Terlapor;
- b. Memeriksa dan meminta keterangan dari saksi, ahli, dan instansi pemerintah.
- c. Meminta, mendapatkan dan menilai surat, dokumen atau alat bukti lain.
- d. Melakukan penyelidikan terhadap kegiatan Terlapor atau pihak lain terkait dengan dugaan pelanggaran.⁵⁴

Pemeriksaan lanjutan juga dilakukan oleh KPPU apabila Komisi masih memerlukan waktu yang lebih lama untuk menyelidiki dan memeriksa secara lebih dalam kasus yang sedang diperiksa. Jangka waktu pemeriksaan lanjutan diberikan selama 60 (enam puluh) hari sejak berakhirnya pemeriksaan pendahuluan (pasal 43 ayat (1) UU No.5 Th 1999), dan dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari (pasal 43 ayat (3) UU No.5 Th 1999).

⁵⁴ Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2008, h.117.

Pemeriksaan terhadap Terlapor, Saksi, dan Ahli dilakukan dalam suatu ruang pemeriksaan komisi atau tempat lain yang ditentukan oleh Komisi dengan syarat harus dihadiri oleh sekurang-kurangnya 1 (satu) Anggota Tim Pemeriksa Lanjutan. Proses pemeriksaan lanjutan ini dicatat dalam Berita Acara Pemeriksaan. Terkait dengan kegiatan pemeriksaan lanjutan ini sebagaimana telah diuraikan tadi, Komisi melakukan penyelidikan. Penyelidikan dilakukan di lokasi di mana keterangan dan/atau bukti terkait dengan dugaan pelanggaran dapat ditemukan, dan hasil penyelidikan tersebut dicatat dalam Berita Acara Penyelidikan yang ditanda tangani oleh Sekretaris Komisi. Selain melakukan penyelidikan, Komisi juga meminta keterangan dari instansi pemerintah yang dilakukan dalam suatu ruang Pertemuan atau tempat lain yang ditentukan oleh Komisi. Keterangan dari instansi pemerintah tersebut dicatat dalam suatu Risalah Keterangan Pemerintah yang ditandatangani oleh Pihak Instansi Pemerintah dan Sekretaris Komisi. Lebih lanjut segala surat dan/atau dokumen yang diserahkan oleh terlapor, saksi, ahli dan instansi pemerintah dicatat oleh Sekretariat Komisi dalam Berita Acara Penerimaan Surat dan/atau Dokumen.⁵⁵ Menurut ketentuan Pasal 49 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 01 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU bahwa kesimpulan dari Tim Pemeriksaan Lanjutan tersebut dibuat dalam bentuk Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan berikut surat, dokumen atau bukti lainnya kepada Komisi untuk memutuskan telah terjadi atau tidak terjadinya pelanggaran yang dilakukan oleh

⁵⁵*Ibid*, h.118.

terlapor.⁵⁶ Keputusan ini dilakukan dalam suatu majelis sidang yang beranggotakan sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang anggota komisi.⁵⁷ Majelis Komisi dipimpin oleh seorang ketua Majelis merangkap Anggota Majelis dan 2 (dua) orang Anggota Majelis. Dalam keanggotaan Majelis Komisi itu terdapat sekurang-kurangnya 1 (satu) orang Anggota Komisi yang menangani perkara dalam Pemeriksaan Lanjutan. Sidang Majelis Komisi dilakukan untuk menilai, menyimpulkan dan memutuskan perkara berdasarkan bukti yang cukup tentang telah terjadinya atau tidak terjadinya pelanggaran, yaitu pelanggaran terhadap UU No.5 Th 1999. Berkaitan dengan Sidang Komisi sebagaimana telah diuraikan, perlu dikemukakan, bahwa merupakan suatu kewajiban hukum, bagi setiap dugaan pelanggaran hukum yang ditujukan kepada seseorang wajib disertai dan didasarkan kepada alat-alat bukti yang sah dan dapat dipertanggungjawabkan pula secara hukum. Oleh karena itu, atas dugaan pelanggaran UU No.5 Th 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang dilakukan oleh Terlapor, maka dugaan itu harus didukung oleh Alat-alat bukti pemeriksaan Komisi itu berupa:

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

⁵⁶*Ibid.*

Keputusan yang telah dibuat oleh Majelis dinyatakan terbuka untuk umum dan segera disampaikan kepada pelaku usaha. Dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak menerima pemberitahuan putusan pelaku usaha harus melaksanakan putusan tersebut dan membuat laporan pelaksanaan untuk disampaikan kepada komisi (Pasal 44 ayat (1) UU No.5 Th 1999).⁵⁸

Pelaku usaha tidak harus menerima putusan komisi. Ia dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri Selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan.⁵⁹ Apabila pelaku usaha tidak menjalankan putusan komisi sementara ia juga tidak mengajukan keberatan, komisi menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik yang akan melakukan penyidikan berdasarkan putusan komisi sebagai bukti permulaan (pasal 43 ayat (4) UU No.5 Th 1999). Jika pelaku usaha melakukan keberatan atas putusan komisi, dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak menerima keberatan Pengadilan Negeri harus memeriksa keberatan tersebut.⁶⁰ Putusan Pengadilan Negeri atas keberatan itu harus diambil dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak dimulainya pemeriksaan.⁶¹ Jika pihak merasa keberatan dengan putusan pengadilan negeri, maka pihak tersebut boleh mengajukan upaya hukum kasasi ke Mahkamah Agung (MA). Kasasi diajukan dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari sejak

⁵⁸UU No.5 Th 1999 tentang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

⁵⁹Ahmad Yani dan Gunawan Widjaya, *Op. Cit.*, h.60.

⁶⁰*Ibid.*

⁶¹*Ibid.*

tanggal diputuskan di pengadilan negeri, MA wajib memeriksa dan memutuskan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan kasasi diterima.⁶²

Dalam penanganan praktek monopoli dalam pelayanan jasa taksi oleh Koperasi Taksi Bandar Udara (Kopsidara) di Bandar Udara Sultan Hasanuddin Makassar KPPU menerima laporan adanya dugaan pelanggaran UU No.5 Th 1999 yang berkaitan dengan pelayanan jasa taksi tersebut. Setelah komisi melakukan penelitian dan klarifikasi laporan tersebut dinyatakan lengkap dan jelas. Setelah itu diadakanlah sebuah rapat komisi yang menetapkan laporan tersebut ditindaklanjuti ke tahap pemeriksaan pendahuluan. Pemeriksaan pendahuluan dilakukan sejak tanggal 29 Juli 2009 sampai dengan 09 September 2009. Kemudian komisi menerbitkan surat tugas untuk Tim Pemeriksa dalam Pemeriksaan Pendahuluan. Dalam Pemeriksaan Pendahuluan Tim Pemeriksa telah mendengar keterangan dari para Terlapor dan Tim Pemeriksa menyimpulkan terdapat bukti awal yang cukup adanya dugaan pelanggaran pasal 19 huruf (a), (c), dan (d) UU No.5 Th 1999 yang dilakukan oleh Terlapor terkait Jasa Pelayanan Taksi. Kemudian dari Hasil Pemeriksaan Pendahuluan tersebut Tim Pemeriksa merekomendasikan kepada rapat komisi agar pemeriksaan dilanjutkan ke tahap Pemeriksaan Lanjutan.

Komisi menyetujui rekomendasi dari Tim Pemeriksa untuk melakukan Pemeriksaan Lanjutan terhadap perkara ini maka komisi menerbitkan Penetapan Komisi tentang Pemeriksaan Lanjutan tanggal 09 September 2009 sampai dengan

⁶²Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha (Teori dan Praktiknya di Indonesia)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, h. 272.

08 Desember 2009. Namun selanjutnya, Tim Pemeriksa menilai perlu untuk melakukan Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan. Untuk itu Komisi menerbitkan Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan tanggal 09 Desember 2009 sampai dengan 25 Januari 2010. Dalam Pemeriksaan Pendahuluan dan Pemeriksaan Lanjutan, Tim Pemeriksa telah mendengar keterangan dari Terlapor dan para Saksi. Kemudian dalam Pemeriksaan Pendahuluan dan Pemeriksaan Lanjutan, Tim Pemeriksa telah meneliti, menilai sejumlah surat, dan/atau dokumen, BAP, serta mendapatkan bukti-bukti lain yang diperoleh selama pemeriksaan. Setelah melakukan Pemeriksaan Lanjutan, Tim Pemeriksa membuat Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan yang pada pokoknya berisi bahwa Terlapor diduga melanggar pasal 17 dan Pasal 19 huruf (a), (c), dan (d) UU No.5 Th 1999. Pelanggaran Terlapor dilakukan dengan cara:

- a. Membatasi operator angkutan yang dapat masuk ke Bandara Internasional Sultan Hasanuddin sebanyak 7 operator (4 operator taksi, 2 operator angkutan sewa, dan 1 operator bus Damri).
- b. Membatasi unit angkutan masing-masing operator taksi/sewa sebanyak 10 unit dan operator bus Damri sebanyak 2 unit.
- c. Menetapkan biaya operasional angkutan (taksi, sewa, dan bus) di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin secara berlebihan (*excessive price*).

Setelah dilakukannya penyampaian laporan hasil Pemeriksaan Lanjutan oleh Tim Pemeriksa, Majelis Komisi telah menerima tanggapan/pembelaan dari

Terlapor. Kemudian Majelis Komisi menilai telah mempunyai bukti dan penilaian yang cukup untuk mengambil keputusan.

Para Majelis Komisi berunding dalam Rapat Musyawarah Majelis Komisi yang diadakan pada tanggal 8 Maret 2010 yang memutuskan putusan dalam perkara Praktek Monopoli Dalam Pelayanan Jasa Taksi Bandara yang Dilakukan oleh Koperasi Taksi Bandar Udara (Kopsidara) di Bandar Udara Sultan Hasanuddin. putusan tersebut dibacakan di muka persidangan yang dinyatakan terbuka untuk umum pada hari yang sama oleh Anggota Majelis Komisi Prof. Dr. Ir. H. Ahmad Ramadhan Siregar, M.S. sebagai Ketua Majelis, Dr. A.M. Tri Anggraini, S.H., M.H. dan Dr. Ir. Benny Pasaribu, M.Ec. masing-masing sebagai Anggota Majelis, dengan dibantu oleh Aru Armando, S.H. dan Ita Damayanti Wulansari, S.E. sebagai Panitera.

3.4. Sanksi Terhadap Praktek Monopoli

Kewenangan yang dipunyai KPPU ini tidak sebatas pada melakukan monitoring, penyelidikan dan/atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau pelaku usaha atau atas inisiatif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan dalam hukum persaingan usaha yang melanggar ketentuan dalam hukum persaingan usaha berdasarkan UU No.5 Th 1999. Jadi kewenangan KPPU sebatas menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melakukan larangan praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, tidak mempunyai wewenang menjatuhkan sanksi perdata dan pidana, yang merupakan

kewenangan peradilan. Mengenai tugas dan wewenang KPPU terdapat pada ketentuan UU No.5 Th 1999. Pasal 35 mengatur mengenai tugas dari KPPU yaitu:

- a. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 16;
 - b. Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24;
 - c. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28;
 - d. Mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi sebagaimana diatur dalam Pasal 36;
 - e. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat,
 - f. Menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-undang ini;
 - g. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.
- Sedangkan mengenai wewenang KPPU terdapat di pasal 36 yaitu meliputi:
- 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 atau persaingan usaha tidak sehat;
 - c. Melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditentukan oleh Komisi sebagai hasil dari penelitiannya;
 - d. Menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
 - e. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;
 - f. Memanggil dan menghasilkan 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 kaitannya 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 penyelidikan dan atau pemeriksaan;
- j. Memutuskan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat;
- k. Memberitahukan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- l. Menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.

Pengaturan sanksi pelanggaran hukum persaingan usaha dapat dijumpai dalam ketentuan pasal 47 sampai dengan pasal 49 UU No.5 Th 1999, dari pasal-pasal dimaksud terdapat 3 (tiga) macam sanksi yang dapat dijatuhkan kepada pelaku usaha yang melanggar hukum persaingan usaha. Ketiga macam sanksi tersebut meliputi tindakan (sanksi) administratif yang dijatuhkan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dan sanksi pidana pokok serta pidana tambahan yang dijatuhkan pengadilan.⁶³

a. Sanksi Administratif

Kewenangan dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha menjatuhkan tindakan administratif ini ditetapkan dalam ketentuan Pasal 47 ayat (1) UU No.5 Th 1999, yang menyatakan bahwa:⁶⁴

“Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.”

Tindakan administratif yang dapat dijatuhkan Komisi Pengawas Persaingan Usaha ditentukan secara limitatif dalam ketentuan pasal 47 ayat (2) UU No.5 Th 1999, yang menetapkan bahwa⁶⁵:

“Tindakan administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berupa:

⁶³ Rachmadi Usman, *Op. Cit.*, h. 201.

⁶⁴ *Ibid.*, h. 202.

⁶⁵ *Ibid.*

- a. *Penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 sampai dengan Pasal 13, Pasal 15, dan Pasal 16; dan atau*
- b. *Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertikal sebagaimana dimaksud dalam pasal 14; dan atau*
- c. *Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat; dan atau*
- d. *Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan; dan atau*
- e. *Penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28; dan atau*
- f. *Penetapan pembayaran ganti rugi; dan atau*
- g. *Pengenaan denda serendah-rendahnya Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh lima milyar rupiah)”*

Ganti rugi merupakan kompensasi yang harus dibayarkan oleh pelanggar terhadap kerugian yang timbul akibat tindakan antipersaingan yang dilakukannya. Besar kecilnya ganti rugi ditetapkan oleh KPPU berdasarkan pada pembuktian kerugian senyatanya oleh pelaku usaha yang merasa dirugikan. Sedangkan denda merupakan usaha untuk mengambil keuntungan yang didapatkan oleh pelaku usaha yang dihasilkan dari tindakan antipersaingan. 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 tindakannya melanggar hukum persaingan usaha. Secara administrasi, pembayaran denda disetorkan oleh pelanggar kepada negara.⁶⁶

b. Sanksi Pidana

⁶⁶*Ibid*, h.205.

Selain sanksi administratif seperti yang telah dikemukakan di atas, maka sanksi lain yang dikenakan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang Antimonopoli adalah pidana pokok. Mengenai sanksi pidana pokok ini ditentukan dalam Pasal 48 ayat (1), (2), dan (3) yang selengkapnya berbunyi:

Pasal 48 ayat (1):

“Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 4, Pasal 9 sampai dengan Pasal 14, Pasal 16 sampai dengan Pasal 19, Pasal 25, Pasal 27, dan Pasal 28 diancam pidana denda serendah-rendahnya 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 6 (enam) bulan.”

Pasal 48 ayat (2):

“Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 8, Pasal 15, Pasal 20 sampai dengan Pasal 24, dan Pasal 26 Undang-undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan.”

Pasal 48 ayat (3):

“Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 41 Undang-undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan.”

c. Sanksi Pidana Tambahan

Pelaku usaha yang melanggar ketentuan UU No.5 Th 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tidak saja dikenai sanksi administratif atau sanksi pidana pokok, tetapi juga dapat dikenakan sanksi

tambahan. Mengenai sanksi tambahan ini diatur dalam ketentuan Pasal 49 Undang-Undang Antimonopoli, yang selengkapnya berbunyi:⁶⁷

“Dengan menunjuk ketentuan Pasal 10 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, terhadap pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 48 dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa :

- a. pencabutan izin usaha; atau
- b. larangan kepada pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap undang-undang ini untuk menduduki jabatan direksi atau komisaris sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan selama-lamanya 5 (lima) tahun; atau
- c. penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain. “

Pada kasus yang penulis bahas, yaitu Praktek Monopoli dalam pelayanan jasa taksi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin Makassar, Terlapor dikenakan sanksi yaitu sanksi administratif dikarenakan telah terbukti secara sah dan meyakinkan bahwa Terlapor telah melanggar pasal 19 huruf (a) dan huruf (d) UU No.5 Th 1999. Ketentuan dalam pasal 47 UU No.5 Th 1999 menyatakan bahwa KPPU berwenang untuk menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang tersebut. Sanksi administratif tersebut yaitu Terlapor diwajibkan untuk membayar denda sebesar Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Sekretariat Jenderal Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui bank pemerintah dengan kode penerimaan 423755 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha). Selain itu Majelis komisi juga memerintahkan Terlapor membuka kesempatan bagi operator taksi yang telah

⁶⁷ Hermansyah, *Op.Cit.*, h.89.

memiliki Izin Operasi dari Dinas Perhubungan Provinsi Sulawesi Selatan untuk mendapatkan Izin Berusaha sebagai penyedia layanan jasa taksi di lingkungan Bandara Internasional Sultan Hasanuddin Makassar.

3.5.Upaya Hukum Terhadap Putusan KPPU

Pelaku Usaha boleh mengajukan keberatan atas putusan yang ditetapkan oleh Pengadilan Negeri apabila Terlapor merasa keberatan dengan putusan yang telah ditetapkan sesuai dengan yang sudah Penulis bahas pada sub bab proses penanganan perkara oleh KPPU

Pada kasus ini Terlapor yang selanjutnya disebut Pemohon Keberatan/Termohon Kasasi telah mengajukan keberatan terhadap Putusan Majelis Komisi yang sudah diputuskan pada tanggal 8 Maret 2010. Pengajuan keberatan tersebut ditujukan kepada Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Makassar. Menimbang, bahwa dari surat-surat tersebut ternyata bahwa sekarang Termohon Kasasi dahulu sebagai Pemohon Keberatan telah mengajukan gugatan terhadap Pemohon Kasasi dahulu sebagai Termohon Keberatan (KPPU) di muka persidangan Pengadilan Negeri Makassar pada pokoknya atas dalil-dalil sebagai berikut⁶⁸ :

1. Bahwa Pemohon keberatan atas putusan Termohon yang menyatakan PT. Angkasa Pura I (persero) Cabang Bandara Internasional Sultan Hasanuddin Makassar terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 19 huruf (a) Undang-undang No. 5 Tahun 1999, yaitu menolak dan/atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan

⁶⁸Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 141K/Pdt.Sus/2011, h.1-6.

usaha yang sama pada pasar yang bersangkutan, dengan alasan-alasan sebagai berikut :

- a. Bahwa dalam mengambil keputusan Majelis Komisi hanya mempertimbangkan Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan (LHPL) dari dan menghasilkan terhadap gugatan tersebut Tim komisi tanpa memperhatikan tanggapan dan bukti-bukti yang diajukan oleh Pemohon, dimana hal tersebut dapat dilihat dalam halaman 43,44,52 dan 53 pertimbangan hukum putusan;
- b. Bahwa Pemohon tidak pernah melakukan upaya untuk menolak ataupun menghalangi pelaku usaha taksi tertentu untuk melakukan kegiatan usaha di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin Makassar;
- c. Bahwa Pemohon justru mendorong pengusaha/operator taksi yang ada di sekitar wilayah Pemohon untuk turut serta dalam kegiatan penunjang operasional bandara sebagaimana Surat Direksi Pemohon No.AP.1.499/ OP.90.2.5/2008/DU-B tanggal 12 Februari 2008, surat Pemohon No.AP.1.852/OP.90.2.5/2008/GMD tanggal 4 April 2008 yang pada intinya mengenai pemberitahuan bahwa Pemohon telah membuka kesempatan kepada operator taksi untuk berusaha di bidang transportasi bandara serta memberitahukan persyaratan yang diperlukan untuk mendapatkan ijin berusaha di Bandara;
- d. Bahwa upaya Pemohon untuk membuka kesempatan pihak operator taksi lain berusaha di bidang transportasi bandara tidak berlangsung sesuai harapan Pemohon oleh karena keterbatasan Pemohon yang

hanya mempunyai kewenangan dalam pengelolaan bandara, tidak mempunyai kewenangan untuk menerbitkan ijin operasional bagi operator taksi yang akan berusaha di bandara, karena sesuai Pasal 76 ayat (1) huruf b Surat Keputusan Menteri Perhubungan No. KM 35 Tahun 2003 instansi yang berwenang untuk menerbitkan ijin operasi bagi operator taksi bandara adalah Gubernur yang dalam pelaksanaannya dilimpahkan kepada Dinas Perhubungan Provinsi, in casu yang berwenang untuk menerbitkan ijin operasi taksi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin adalah Dinas Perhubungan Provinsi Sulawesi Selatan;

- e. Bahwa dalam penyelenggaraan usaha taksi di-Bandara Pemohon bertindak pasif, dalam arti pengajuan sarana taksi tergantung dari operator yang mengajukan penawaran dan kebutuhan sarana taksi berikut jumlah armada yang diperbolehkan untuk beroperasi ditentukan berdasarkan hasil kajian teknis kebutuhan kendaraan (load factor) dan evaluasi untuk pelayanan angkutan yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan Provinsi Sulawesi Selatan, sesuai ketentuan dalam Pasal 11 huruf b Surat Keputusan Menteri Perhubungan No. KM 35 Tahun 2003;
- f. Bahwa dalam rangka meningkatkan pelayanan transportasi darat di Bandara dan juga untuk memberikan kesempatan kepada operator taksi untuk ikut serta dalam usaha taksi di Bandara maka berdasarkan Keputusan Kepala Kantor Administrasi Bandara Internasional Sultan

Hasanuddin Makassar No. SK. 33 Tahun 2008, tanggal 24 Desember 2008 dibentuklah Tim Pengkajian Teknis Angkutan Darat di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin Makassar yang anggotanya terdiri dari Administrator Bandara Internasional Sultan Hasanuddin yang bertugas selaku pengawas dalam pelaksanaan kegiatan operasional bandara, Dinas Perhubungan selaku pihak yang berwenang untuk melakukan kajian teknis kebutuhan angkutan darat (load factor) serta kuota tiap operator angkutan darat serta Pemohon selaku narasumber yang memberikan data-data terkait dengan pelaksanaan kegiatan operasional bandara;

g. Bahwa pada tanggal 2 Maret 2009, tim telah menyelesaikan pekerjaannya menerbitkan Rekomendasi No. UM.002/33/KADHND/09, yang pada intinya merekomendasikan :

- Menetapkan penambahan jumlah armada angkutan darat yang beroperasi di Bandara sebanyak 62 unit;
- Menetapkan 7 operator taksi yang akan diberikan ijin beroperasi di Bandara sesuai dengan permohonan yang diajukan operator taksi kepada Dinas Perhubungan Sulawesi Selatan dengan menetapkan kuota kendaraan untuk masing-masing operator taksi;
- Menetapkan syarat-syarat yang diperlukan dalam rangka penerbitan ijin operasi;

h. Bahwa Pemohon melalui suratnya kepada Dinas Perhubungan Sulawesi Selatan No. AP.I.2492/KB.03.03/2009/GMD-B, tanggal 24

November 2009 (terlampir) meminta agar Dinas Perhubungan tidak membatasi jumlah kendaraan tiap operasi taksi, namun hingga saat ini surat tersebut belum mendapatkan tanggapan dari Dinas Perhubungan;

- i. Bahwa berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas jelas sekali Pemohon tidak berupaya untuk menolak ataupun menghalangi pelaku usaha taksi tertentu untuk melakukan kegiatan usaha di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin Makassar, adanya keterlambatan dalam penambahan operator taksi lebih disebabkan faktor penggunaan administrasi perijinan dan persiapan operasional operator taksi yang bersangkutan;
2. Bahwa Pemohon keberatan atas putusan Termohon yang menyatakan PT. Angkasa Pura I (persero) Cabang Bandara Internasional Sultan Hasanuddin Makassar terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 19 huruf (d) Undang-undang No. 5 Tahun 1999, yaitu melakukan diskriminasi terhadap Pelaku Usaha tertentu, dengan alasan-alasan sebagai berikut :
 - a. Bahwa dalam mengambil keputusan, Majelis Komisi telah tidak cermat dan teliti mengambil keputusan berdasarkan pertimbangan hukum yang kabur dan berbeda satu sama lain, sebagaimana terlihat dalam halaman 47 butir 1.7.4 dan 1.7.5, serta halaman 55 butir 5.4.2.2., 5.4.2.3 dan 5.4.2.4. pertimbangan hukum putusan;
Bahwa dalam halaman 47 butir 1.7.4.disebutkan :

“Bahwa Majelis Komisi menilai perlakuan diskriminatif terlapor justru terjadi saat terlapor memberikan kesempatan berusaha ... hanya kepada 3 (tiga) dari 8 (delapan) operator angkutan taksi yang telah memiliki ijin operasi dari Dinas Perhubungan Sulawesi Selatan ... dst”

Bahwa dalam halaman 47 butir 1.7.5. disebutkan :

“Bahwa dengan demikian, Majelis Komisi menyimpulkan kebijakan terlapor yang memberikan kesempatan berusaha di Bandara Internasional Sultan Hassanudin Makassar hanya kepada 3 (tiga) dari 8 (delapan) operator angkutan taksi yang sudah mendapatkan ijin operasi dari Dinas Perhubungan Provinsi Sulawesi Selatan adalah sebagai bentuk diskriminasi Terlapor dst”;

Bahwa dalam halaman 55 butir 5.4.2.2. disebutkan:

"Bahwa tindakan diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu dilakukan Terlapor dengan cara membatasi peredaran unit taksi operator taksi sedangkan bagi operator taksi Kopsidara tidak dibatasi"

Bahwa dalam halaman 55 butir 5.4.2.3. disebutkan:

"Bahwa Bagi operator taksi ... dibatasi masing-masing sebanyak 10 (sepuluh) unit, sedangkan bagi operator taksi kopsidara karena tidak dibatasi ... dst”;

Bahwa dalam halaman 55 butir 5.4.2.4. disebutkan:

"Bahwa dengan demikian unsur Melakukan Praktek Diskriminasi Terhadap Pelaku Usaha Tertentu terpenuhi”;

- b. Bahwa ketidakcermatan Majelis Komisi dalam menentukan unsur Melakukan Praktek Diskriminasi Terhadap Pelaku Usaha Tertentu mengakibatkan putusan menjadi cacat hukum dan harus dibatalkan;
- c. Bahwa kembali Pemohon sampaikan, untuk penentuan kuota dan ijinoperasi bagi operator taksi bukan merupakan kewenangan Pemohontetapi merupakan kewenangan Dinas Perhubungan Provinsi Sulawesi Selatan yang berdasarkan pelimpahan wewenang dari Gubernur, vide Pasal 11 ayat (1) huruf b KM.No 35 Tahun 2003, Pemohonhanya melaksanakan ketentuan kuota tersebut dan melalui suratnyakepada Dinas Perhubungan Provinsi Sulawesi Selatan No.AP.1.2482/ KB.03.03/2009/GMD-B, tanggal 24 November 2009Pemohon meminta agar Dinas Perhubungan tidak membatasi jumlahkendaraan tiap operator taksi, namun hingga saat ini surat tersebutbelum mendapatkan tanggapan dari Dinas Perhubungan;
- d. Bahwa pertimbangan Majelis Komisi yang menyatakan diskriminasiterjadi karena adanya perbedaan kuota antara Kopsidara denganoperator taksi lainnya adalah pertimbangan yang keliru, tidak melihatsecara cermat fakta hukum dan fakta yang ada di lapangan atasperbedaan kuota tersebut, khususnya mengenai wilayah kerja yangdiberikan kepada masing-masing operator taksi;
- e. Bahwa ijin operasi yang diberikan kepada operator taksi Kopsidarahanya terbatas di wilayah bandara Internasional Sultan Hasanuddin,yang berarti Kopsidara hanya diperbolehkan untuk mengangkutpenumpang dari dalam

bandara ke luar bandara namun tidak boleh mengangkut penumpang dari luar bandara ke bandara, ijin tersebut jelas berbeda dengan ijin operasi yang dimiliki oleh operator-operator taksi yang lain, yang bebas mengangkut penumpang dari dan ke bandara, sehingga kesempatan operator taksi Kopsidara untuk melakukan usaha lebih terbatas dibandingkan dengan operator taksilainnya;

- f. Bahwa apabila terhadap taksi Kopsidara juga ditetapkan kuota tanpa ada kebijakan lainnya yang tidak menghilangkan kesempatan berusaha yang sama, maka hal tersebut adalah diskriminasi, bertentangan dengan tujuan dibuatnya Undang-Undang No.5 tahun 1999 sebagaimana diuraikan dalam pasal 3 undang-undang tersebut;
3. Bahwa Pemohon keberatan atas putusan Termohon yang menjatuhkan denda sebesar Rp 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) oleh karena denda tersebut seharusnya dijatuhkan sebagai hukuman apabila pelaku usaha tidak mau melaksanakan putusan akibat melanggar ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Bahwa berdasarkan alasan tersebut di atas Pemohon mohon kepada Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Makassar agar memberikan putusan sebagai berikut :

1. Mengabulkan permohonan keberatan Pemohon;
2. Membatalkan putusan KPPU No. 18/KPPU-I/2009 tanggal 8 Maret 2010 atau setidaknya menyatakan putusan KPPU tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum;

Bahwa terhadap gugatan tersebut Pengadilan Negeri Makassar telah mengambil putusan, yaitu putusan Nomor : 01/Pdt.KPPU/2010/PN.Mks tanggal 26 Juli 2010 yang amarnya berbunyi sebagai berikut :

1. Mengabulkan permohonan keberatan Pemohon keberatan PT. Angkasa Pura I (persero) cabang Bandara Internasional Sultan Hasanuddin Makassar;
2. Menyatakan batal putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) No. 18/KPPU-I/2009 tanggal 8 Maret 2010;
3. Menyatakan permohonan keberatan tidak terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 19 huruf (a) dan Pasal 19 huruf (d) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999;
4. Membebankan kepada Termohon keberatan untuk membayar biaya perkara sebesar Rp 331.000,- (tiga ratus tiga puluh satu ribu rupiah).

Sesudah putusan Pengadilan Negeri Makassar tersebut diucapkan dengan dihadiri oleh kuasa Termohon Keberatan (KPPU) pada tanggal 26 Juli 2010 kemudian terhadapnya oleh kuasa Termohon Keberatan diajukan permohonan kasasi secara lisan pada tanggal 6 Agustus 2010 sebagaimana ternyata dari akte permohonan kasasi No. 01/Pdt.KPPU/2010/PN.Mks yang dibuat oleh Wakil Panitera Pengadilan Negeri Makassar permohonan manakemudian diikuti oleh memori kasasi yang memuat alasan-alasan yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Negeri tersebut pada tanggal 19 Agustus 2010. Setelah itu oleh kuasa para Pemohon Keberatan yang pada tanggal 28 Oktober 2010 telah diberitahu tentang memori kasasi dari kuasa Termohon Keberatan diajukan jawaban memori

kasasi yang diterima diKepaniteraan Pengadilan Negeri Makassar pada tanggal 9 November 2010. Menimbang bahwa permohonan kasasi aquo beserta alasan-alasan telahdiberitahukan kepada pihak lawan dengan seksama, diajukan dalam tenggangwaktu dan dengan cara yang ditentukan dalam Undang-undang, maka olehkarena itu permohonan kasasi tersebut formil dapat diterima. Alasan-alasan yang diajukan oleh Pemohon Kasasi/Termohon Keberatan dalam memori kasasinya tersebut pada pokoknya ialah bahwa Pemohon Kasasi tidak sependapat dengan putusan Judex Facti, karenajelas telah salah dalam menerapkan hukum yang berlaku karena didasarkanatas pemahaman yang keliru, kesalahan dalam menilai fakta-fakta dan bukti-buktiyang ada, dan kurang cukup dipertimbangkan.

Termohon Kasasi sudah terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar pasal 19 huruf (a) UU No.5 Tahun 1999 dan pasal 19 huruf (d) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Hal ini dibuktikan dengan telah jelas bahwa Putusan KPPU didasarkan atas bukti-bukti yang cukup telah terjadi persaingan usaha tidak sehat yaitu tindakan Termohon Kasasi yang menolak dan/atau menghalangi operator taksi umum yang memiliki ijin operasi dari Dinas Perhubungan Provinsi Sulawesi Selatan untuk dapat menyediakan jasa layanan taksi di Bandara InternasionalSultan Hasanuddin dilakukan dengan cara memberikan Ijin Berusaha di Bandara Internasional hanya kepada 4 (empat) operator taksi baru selain Kopsidara, sebagai berikut: PT. Bosowa Utama, PT. Putra Transport Nusantara, Primkopau Lanud Hasanuddin, dan CV. Anugerah Karya. Selain itu, unsur daripada praktik diskriminasi telah terpenuhi yaitu dengan diberlakukan pembatasan kuota taksi kepada semua operator taksi kecuali kopsidara sesuai

yang sudah penulis uraikan sebelumnya. Oleh karena itu tidak dapat dibantah lagi bahwa Pertimbangan Judex Facti tidak beralasan hukum sehingga sudah seharusnya untuk ditolak atau setidak-tidaknya tidak dapat diterima.

Putusan Judex Facti patut dibatalkan karena telah melanggar asas yuridis yang fundamental yaitu asas *Audi Et Alteram Partem* karena Judex Facti tidak secara seksama dan tidak secara teliti melakukan pemeriksaan, analisa dan pertimbangan atas setiap bukti-bukti, dokumen-dokumen atau pendapat yang diajukan oleh Pemohon Kasasi ataupun bukti-bukti dan kesaksian yang ada didalam berkas yang merupakan hasil pemeriksaan dari Pemohon Kasasi berupa Dokumen A (Surat menyurat), B (Berita Acara Pemeriksaan), C (Dokumen berupa data-data selama pemeriksaan). Judex Facti bahkan tidak melakukan pemeriksaan sama sekali seluruh bukti, kesaksian atau fakta yang seharusnya diperiksa oleh Judex Facti.⁶⁹

Berdasarkan pertimbangan di atas, dengan tidak perlu mempertimbangkan alasan kasasi lainnya, menurut pendapat Mahkamah Agung terdapat cukup alasan untuk mengabulkan permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi : KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA REPUBLIK INDONESIA dan membatalkan putusan Pengadilan Negeri Makassar No. 01/pdt.KPPU/2010/PN.Mks tanggal 26 Juli 2010 serta Mahkamah Agung mengadili sendiri perkara perkara ini. PT. Angkasa Pura I sebagai Termohon Kasasi/Pemohon Keberatan berada di pihak yang kalah, maka harus dihukum untuk membayar biaya perkara dalam semua tingkat peradilan.

⁶⁹*Ibid*, h. 23.