

TINJAUAN UMUM HUKUM PERSAINGAN USAHA DI INDONESIA

A. Hukum Persaingan Usaha di Indonesia

1. Definisi Hukum Persaingan Usaha

Sesungguhnya banyak istilah yang digunakan untuk bidang hukum ini selain istilah hukum persaingan usaha *competition law*, yaitu hukum anti monopoli/*antimonopoly law* dan hukum *antitrust/antitrust law*. Namun demikian, menggunakan istilah hukum persaingan usaha dirasa paling tepat dengan penelitian yang sedang dilakukan, dan memang sesuai dengan substansi ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang mencakup pengaturan anti monopoli dan persaingan usaha dengan segala aspeknya yang terkait.

Menurut Hermansyah secara umum dapat dikatakan bahwa hukum persaingan usaha adalah hukum yang mengatur segala sesuatu yang berkaitan dengan persaingan usaha.²²⁾ Untuk memperoleh pengertian yang lebih mendalam tentu pengertian hukum pengertian usaha yang demikian itu tidaklah mencukupi. Oleh karenanya, perlu dikemukakan beberapa pengertian hukum persaingan dari para ahli hukum persaingan usaha.

Menurut Ari Siswanto, yang dimaksud dengan hukum persaingan usaha adalah instrumen hukum yang menentukan tentang bagaimana persaingan itu

²²⁾ Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha*, Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm. 1.

harus dilakukan²³⁾. Meskipun secara khusus menekankan pada aspek persaingan, yang menjadi perhatian hukum persaingan juga adalah mengatur persaingan sedemikian rupa sehingga ia tidak menjadi sarana untuk mendapatkan monopoli.

Kamus lengkap ekonomi yang ditulis oleh Christopher Pas dan Bryan lowes menyebutkan, yang dimaksud dengan *competition law* atau hukum persaingan adalah bagian dari perundang-undangan yang mengatur tentang monopoli, penggabungan dan pengambilalihan, perjanjian perdagangan yang membatasi dan praktik anti persaingan²⁴⁾.

Beranjak dari pengertian di atas maka menurut penulis yang dimaksud dengan hukum persaingan usaha adalah seperangkat aturan hukum baik tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur mengenai segala aspek yang berkaitan dengan persaingan usaha, yang mencakup hal-hal yang boleh dilakukan dan hal-hal yang dilarang dilakukan oleh pelaku usaha dalam perjanjiannya maupun dalam melakukan kegiatan usahanya dan dalam mempergunakan posisi dominannya didalam pasar.

2. Prinsip-prinsip Umum Dalam Hukum Persaingan Usaha

Prinsip *per se illegal* maupun *rule of Reason* telah lama diterapkan untuk menilai apakah suatu tindakan tertentu dari pelaku bisnis melanggar undang-undang antimonopoli atau persaingan usaha tidak sehat²⁵⁾. Pendekatan *rule of Reason* adalah suatu pendekatan yang digunakan oleh lembaga otoritas persaingan usaha untuk membuat evaluasi mengenai akibat perjanjian atau kegiatan usaha

²³⁾ Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002, hlm. 25.

²⁴⁾ Andi Fahmi Lubis, *(et.al), Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, Rov Creative Media, Jakarta, 2009, hlm. 55.

²⁵⁾ *Ibid.*

tertentu, guna menentukan apakah suatu perjanjian atau kegiatan tersebut bersifat menghambat atau mendukung persaingan. Sebaliknya, pendekatan *per se illegal* adalah menyatakan setiap perjanjian atau kegiatan usaha tertentu sebagai ilegal, tanpa pembuktian lebih lanjut atas dampak yang ditimbulkan dari perjanjian atau kegiatan usaha tersebut. Kegiatan yang dianggap sebagai *per se illegal* biasanya meliputi penetapan harga secara kolusif atau produk tertentu serta mengatur harga penjualan kembali.

Kedua prinsip pendekatan yang memiliki perbedaan ekstrem tersebut juga digunakan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan usaha tidak sehat. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan Pasal-pasal nya, yakni pencantuman kata-kata “yang dapat mengakibatkan” dan atau “patut diduga”.²⁶⁾ Kata-kata tersebut menyiratkan perlunya penelitian secara lebih mendalam apakah suatu tindakan dapat menimbulkan praktek monopoli yang bersifat menghambat persaingan. Sedangkan penerapan pendekatan prinsip *per se illegal* biasanya dipergunakan dalam pasal-pasal yang menyatakan istilah “dilarang”, tanpa ada kalimat “yang dapat mengakibatkan” Oleh karena itu, penyelidikan terhadap beberapa perjanjian atau kegiatan usaha misalnya kartel Pasal 11 dan praktek monopoli Pasal 17, dianggap menggunakan pendekatan *rule of Reason*. Sedangkan pemeriksaan terhadap perjanjian penetapan harga Pasal 5 dianggap menggunakan pendekatan *per se illegal*.

²⁶⁾ *Ibid.*

Per se illegal artinya suatu perbuatan itu dengan sendirinya telah melanggar ketentuan yang diatur jika perbuatan itu telah memenuhi rumusan dari undang-undang tanpa alasan pembenar, dan tanpa perlu melihat akibat dari tindakan yang dilakukan. Prinsip hukum *per se illegal* ini antara lain dirumuskan oleh Kaplan, yakni hambatan perdagangan dianggap merupakan *illegal per se* jika secara inheren bersifat anti kompetitif, tidak ada keuntungan yang dapat diraih darinya, dan tidak ada maksud lain selain menghalangi atau melumpuhkan persaingan.²⁷⁾ Mengenai Apa yang dimaksud dengan *per se illegal* itu dapat juga diartikan sebagai suatu terminologi yang menyatakan bahwa satu tindakan dinyatakan melanggar hukum dan dilarang secara mutlak, serta tidak diperlukan pembuktian, Apakah tindakan tersebut memiliki dampak negatif terhadap persaingan usaha.²⁸⁾

Rule of Reason adalah suatu doktrin yang dibangun berdasarkan penafsiran atas ketentuan *Sherman antitrust act* oleh Mahkamah Agung Amerika Serikat. Pendekatan ini merupakan kebalikan dari pendekatan *per se illegal*. Pendekatan *rule of Reason* adalah suatu pendekatan yang menentukan meskipun suatu perbuatan telah memenuhi rumusan undang-undang, namun jika ada alasan objektif yang dapat membenarkan perbuatan tersebut, maka perbuatan itu bukan merupakan suatu pelanggaran.²⁹⁾ Artinya, penerapan hukum nya tergantung pada akibat yang ditimbulkannya, Apakah perbuatan itu telah menimbulkan praktek Monopoli atau persaingan usaha tidak sehat, karena titik beratnya adalah unsur materiil dari perbuatannya. Jadi penerapan hukum dalam pendekatan *rule of*

²⁷⁾ Susanti Adi Nugroho, *Op.cit.*, hlm.701.

²⁸⁾ *Ibid.*

²⁹⁾ *Ibid.*, hlm.711.

Reason mempertimbangkan alasan-alasan mengapa dilakukannya suatu tindakan/suatu perbuatan oleh pelaku usaha.

3. Asas Dan Tujuan Hukum Persaingan Usaha

Hukum persaingan usaha, asas dan tujuan akan memberikan refleksi bagi bentuk pengaturan dan norma-norma yang dikandung dalam aturan tersebut yang dimana pemahaman tersebut akan memberikan arahan dan mempengaruhi pelaksanaan dan cara-cara penegakan hukum yang akan dilakukan.

Asas dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagaimana diatur pada Pasal 2 bahwa : pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.³⁰⁾ Asas demokrasi ekonomi tersebut merupakan penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dan ruang lingkup pengertian demokrasi ekonomi yang dimaksud dapat ditemukan dalam penjelasan atas Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945. Pembangunan bidang ekonomi Indonesia diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat yang adil dan makmur, Hal ini sejalan dengan amanat dan cita-cita Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.³¹⁾

Tujuan yang hendak dicapai dengan dibuatnya berbagai undang-undang mengenai larangan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana dilakukan oleh negara-negara maju yang telah sangat berkembang masyarakat korporasinya, seperti Amerika Serikat dan Jepang. adalah untuk menjaga kelangsungan persaingan. Persaingan perlu dijaga eksistensinya demi terciptanya

³⁰⁾ Andi Fahmi Lubis ,*Op.cit.*,hlm.55.

³¹⁾ Rachmadi Usman ,*Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia* ,Sinar Grafika,Jakarta,2013,hlm.89.

efisiensi, baik efisiensi bagi masyarakat konsumen maupun bagi setiap perusahaan. Persaingan akan mendorong setiap perusahaan untuk melakukan kegiatan usahanya seefisien mungkin agar dapat menjual barang-barang dan atau jasa-jasanya dengan harga yang serendah-rendahnya. Apabila setiap perusahaan berlomba-lomba untuk menjadi seefisien mungkin ada memungkinkan mereka dapat menjual barang-barang dan atau jasa-jasanya dengan semurah-murahnya dalam rangka bersaing dengan perusahaan-perusahaan lain yang menjadi pesaingnya maka keadaan itu akan memungkinkan setiap konsumen membeli barang yang paling murah yang ditawarkan di pasar yang bersangkutan.

Terdapat dua efisiensi yang ingin dicapai oleh undang-undang anti Monopoli atau undang-undang persaingan usaha tidak sehat yaitu efisiensi bagi para produsen dan efisiensi bagi masyarakat atau *productive efficiency* dan *allocative efficiency*.³²⁾ *Productive efficiency* ialah efisiensi bagi perusahaan dalam menghasilkan barang-barang dan jasa-jasa. Perusahaan dikatakan efisien apabila dalam menghasilkan barang-barang dan jasa-jasa perusahaan tersebut dilakukan dengan biaya yang serendah-rendahnya karena dapat menggunakan sumberdaya yang sekecil mungkin. Sedangkan *allocative efficiency* adalah efisiensi bagi masyarakat konsumen. Dikatakan masyarakat konsumen efisien apabila Para produsen dapat membuat barang-barang yang dibutuhkan oleh konsumen dan menjualnya pada harga yang para konsumen itu bersedia untuk membayar harga barang yang dibutuhkan itu.

³²⁾ *Ibid*, hlm.90.

Ketentuan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, menetapkan tujuan pembentukan undang-undang tersebut, adalah untuk :

- a. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat ;
- b. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil;
- c. Mencegah praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha ; dan
- d. Terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

B. Terminologi Dalam Hukum Persaingan Usaha

1. Perjanjian Yang Dilarang

Salah satu yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah dilarangnya perjanjian-perjanjian tertentu yang dianggap dapat menimbulkan monopoli dan/atau persaingan tidak sehat. Yang dimaksud dengan kata perjanjian sekilas terlihat tidak berbeda dengan pengertian perjanjian pada umumnya, yakni sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1313 KUH Perdata³³⁾.

Pasal 1313 KUH Perdata tersebut menyebutkan bahwa :

³³⁾ Munir Fuady, *Hukum Anti Monopoli*, PT.Citra Aitya Bakti, Bandung, 1999, hlm.51.

“Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan nama satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih”

Pengertian perjanjian menurut versi hukum persaingan usaha terdapat dalam Pasal 1 ayat (7) UU No.5 Thn 1999, Perjanjian adalah suatu perbuatan dari satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun baik tertulis maupun tidak tertulis” Sesungguhnya terdapat beberapa perbedaan yang mendasar dalam pengertian perjanjian dalam hukum persaingan usaha.

Perjanjian dalam teori persaingan usaha adalah upaya dua pelaku usaha atau lebih dalam konteks strategi pasar. Dengan demikian esensi perjanjian adalah saling bersepakatnya antar pesaing tentang tingkah laku pasar mereka, baik seluruhnya ataupun menyepakati tingkah laku bagian tertentu dari keseluruhan tingkah laku pasar. Akibatnya persaingan tidak lagi tampil secara terpisah dan tidak lagi mandiri secara pasar.³⁴⁾

Setiap perjanjian mensyaratka paling sedikit dua pihak saling bersepakat tentang perilaku di pasar. Penting ditegaskan, latar belakang kesepakatan atau perjanjian tidak menjadi penting untuk diperhatikan. Sebab, perjanjian dalam persaingan usaha terkadang hanya didasarkan pada *Felling* ekonomi untuk menyamakan harga dan mengikuti pola pesaing lainnya. Sehingga tak jarang perjanjian juga dapat terjalin tanpa memperhatikan apakah pihak yang menjalin perjanjian melakukannya dengan suka rela atau tidak. Inilah yg membedakan

³⁴⁾ Mustapa Khamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha*, PT Raja Grafindo Persada, Depok, 2019, hlm.86.

perjanjian dalam pengertian KUH-Perdata dengan perjanjian dalam hukum persaingan usaha.³⁵⁾

Pada konteks hukum persaingan usaha sulit untuk dibuktikan, perjanjian lisan secara hukum sudah dapat dianggap sebagai suatu perjanjian yang sah dan sempurna. Unsur adanya perjanjian tetap diisyaratkan, dimana perjanjian lisan dianggap sudah cukup memadai untuk menyeret pelaku usaha untuk bertanggung jawab secara hukum.³⁶⁾ Akan tetapi bagaimana halnya jika tidak ada perjanjian yang tegas dalam artian perjanjian dalam bentuk lisan maupun tulisan seperti yang di singgung pada pada paragraf sebelumnya perjanjian yang didasarkan pada *felling* ekonomi atau sering disebut perjanjian *understanding*.

Perjanjian *understanding* atau biasa disebut dengan *tacit agreement* mungkin dapat diterima sebagai suatu perjanjian, tetapi untuk hukum persaingan usaha di Indonesia, yang didasari atas undang-undang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, masih belum mungkin menerima adanya “perjanjian dalam tanggapan” atau *tacit agreement* tersebut. Misalnya seorang pelaku usaha memberi sinyal kepada pelaku usaha lain dengan jalan membatasi *output* atau mengumumkan perubahan harga dengan harapan diikuti oleh pelaku usaha yang lain tersebut. Seperti disebutkan tidak ada tanda-tanda undang-undang larangan praktik monopoli untuk memberlakukan perjanjian “dalam tanggapan” atau *collusive behavior* tersebut sebagai suatu perjanjian yang dilarang, kecuali jika tindakan tersebut termasuk dalam kategori “kegiatan yang dilarang”.³⁷⁾

³⁵⁾ *Ibid.*

³⁶⁾ Rachmadi Usman, *Op.cit.*, hlm.188.

³⁷⁾ *Ibid.*

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terdapat perjanjian-perjanjian yang dilarang untuk diadakan oleh pelaku usaha dengan pelaku lain., sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 4 sampai dengan Pasal 16. Perjanjian-perjanjian yang dilarang dibuat tersebut dianggap sebagai praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Apabila perjanjian-perjanjian yang dilanggar ini ternyata tetap dibuat oleh pelaku usaha maka perjanjian yang demikian diancam batal demi hukum atau dianggap tidak pernah ada, karena yang dijadikan sebagai objek perjanjian adalah hal-hal yang tidak halal yang dilatarang oleh hukum undang-undang.³⁸⁾

a. Oligopoli

Secara sederhana oligopoli adalah monopoli oleh beberapa pelaku usaha , “*monopoly by a few*”. Oligopoli dapat juga diartikan kondisi ekonomi dimana hanya ada beberapa perusahaan menjual barang yang sama atau ptoduk yang standar, “*economic condition where only a few companies sell substantially similar or standardized products*”. Dalam kamus besar Bahasa Indonesia oligopoli didefinisikan sebagai keadaan pasar yang produsen penjual barang hanya sedikit sehingga mereka atau seorang dari mereka dapat memengaruhi harga.³⁹⁾

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Pasal 4 melarang perjanjian oligopoli. “Pelaku usaha membuat perjanjian dengan pelaku usaha lainnya untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau

³⁸⁾ *Ibid*, hlm.192.

³⁹⁾ Mustapa Khamal Rokanm, *Op.cit.*, hlm.88.

persaingan usaha tidak sehat.” Jika penguasaan atas barang atau jasa dilakukan oleh hanya satu pelaku usaha tertentu dapat disebut monopoli.

Selanjutnya, Pasal 4 dan ayat (2) disebutkan “praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat patut diduga terjadi jika dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% pangsa pasar dari satu jenis barang atau jasa. Jadi, bentuk pasar oligopoli itu berada diantara monopoli dan persaingan usaha sempurna “*perfect competition*”. Pasar jenis ini ditandai dengan adanya beberapa penjual yang ada dipasar dengan pembeli yang relatif banyak.⁴⁰⁾

Perjanjian pada pasar oligopoli lenih mengarah kepada perjanjian yang bersifat hirizontal. Pada struktur pasar ini pun biasanya tidak terjadi perjanjian yang bersifat tertulis atau lisan antar pelaku usaha, namun biasanya ditentukan oleh “saling keterkaitan reaksi tanpa perjanjian” dan perilaku yang saling disesuaikan.”

Adapun kata “secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa” bukan berarti harus ada perjanjian secara bersama-sama antar pelaku usaha, namun setiap pelaku usaha yang terlibat oligopoli dianggap telah menguasai pasar, walaupun masing-masing pelaku usaha tidak memenuhi persyaratan posisi dominan⁴¹⁾. Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengatur kasus oligopoli khusus yang memiliki posisi dominan dipasar. Bahaya oligopoli semacam ini adalah keseragaman perilaku oligopolis terutama dalam bentuk praktik-praktik yang diselenggarakan dengan persetujuan

⁴⁰⁾ *Ibid*, hlm.89.

⁴¹⁾ *Ibid*, hlm.90.

bersama yang hampir tidak memberi kesempatan menghindar kepada pihak seberang pasar dari praktik tersebut.

Pada praktik memahami kalimat “ dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan /atau persaingan usaha tidak sehat” tidak hanya memperhatikan hambatan persaingan yang sedang terjadi namun juga harus memperhatikan potensi hambatan yang mungkin bakal terjadi.

Ayat (1) dari Pasal 4 hanya mencakup terbentuknya penguasaan pasar secara oligopolis, sedangkan pada ayat (2) memberikan kemudahan untuk membuktikan adanya penguasaan pasar. Jika dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha yang menguasai 75% pangsa pasar bukanlah untuk membuktikan terdapatnya perjanjian, namun hanya memberikan kemudahan untuk mengidentifikasi telah terjadi pasar yang bersifat oligopolis. Artinya, jika dua pelaku usaha atau lebih menguasai pasar dapat dijadikan bukti awal atau patut diduga telah terjadinya perjanjian oligopoli.⁴²⁾

Larangan perjanjian oligopoli ini menegaskan bahwa perjanjian yang menghambat persaingan usaha tetap dikenakan larangan monopoli walaupun melibatkan beberapa pesaing. Jangkauan ketentuan ini terbatas pada struktur pasar yang melibatkan dua pesaing.

Pasal 4 ayat (1) menunjukkan oligopolis luas dalam arti pelaku usaha dalam pasar oligopolis sebenarnya dapat lebih banyak. Namun semakin banyak jumlah pelaku usaha dalam pasar tersebut maka semakin kecil keterkaitan reaksi pelaku usaha bersangkutan dalam oligopoli. Artinya proses persaingan usaha semakin

⁴²⁾ *Ibid.*

berfungsi dan berjalan baik. Sedangkan Pasal 4 ayat (2) menunjukkan oligopoli dalam arti sempit yang hanya melibatkan sejumlah kecil pesaing yang hanya mempunyai posisi kuat dipasar pada dua atau tiga pelaku usaha.⁴³⁾

Berbeda dengan pasar persaingan sempurna, dalam pasar oligopoli masing-masing pedagang mempunyai kekuatan untuk menentukan pasar. Dalam pasar ini pedagang dapat saling bersaing atau dapat melakukan kolusi diantara mereka. Jika penjual saling bersaing, maka dampaknya akan mirip dengan apa yang terjadi pada pasar persaingan sempurna. Biasanya penjual akan berlomba memberikan yang terbaik bagi konsumennya dengan tingkat harga tertentu.

Namun jika penjual atau produsen dalam pasar oligopoli ini tidak bersaing, tetapi berkolusi membuat perjanjian tertulis maupun tidak tertulis untuk menentukan harga, menentukan produksi, atau membagi wilayah pasar secara geografis, akan menyebabkan kemampuan mereka mempengaruhi pasar menjadi semakin besar, inilah yang disebut dengan pasar oligopolistik.

Biasanya oligopoli bisa terjadi dengan *tacit collusion*, misalnya dalam *price fixing*, para pelaku usaha saling bergantung satu sama lain dan mengikuti satu pelaku usaha yang menjadi *price leader*-nya. Jumlah barang yang tersedia dipasar semakin sedikit, harga yang harus dibayar pembeli semakin tinggi, maka terjadilah apa yang disebut dengan inefisiensi alokatif. Bentuk kolusi yang sempurna akan menyebabkan mereka menjadi monopoli secara bersama-sama

⁴³⁾ *Ibid*, hlm.91.

atau monopolis diwilayah masing-masing sesuai dengan pembagian wilayah yang terjadi.⁴⁴⁾

Untuk memudahkan identifikasi pasar oligopoli terdapat beberapa karakter dalam pasar oligopoli :

- 1) Barang yang diperdagangkan biasanya adalah barang yang homogen.
- 2) Struktur pasar biasanya ditandai dengan kekuatan pelaku usaha yang kurang lebih sebanding. Namun tidak menutup kemungkinan pada pasar yang heterogen pun terjadi oligopoli.
- 3) Hanya sedikit perusahaan dalam industri "*few member, of firms*".
- 4) Pengambilan keputusan yang saling mempengaruhi "*inter-dependence decisions*"
- 5) Kompetisi non harga "*non pricing competition*"

b. Penetapan Harga

Perjanjian penetapan harga "*price fixing agreement*" antar pelaku usaha termasuk perjanjian yang dilarang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, melarang pelaku usaha untuk mengadakan perjanjian dengan pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan /atau jasa yang harus dibayar konsumen atau pelanggannya. Dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan sebagai berikut :

pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan atau jasa yang harus dibayar oleh

⁴⁴⁾ *Ibid*, hlm.92.

konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama⁴⁵⁾ Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini, pelaku usaha dilarang untuk mengadakan perjanjian dengan pekausaha pesaingnya guna menetapkan harga tertentu atas suatu barang dan/atau jasa yang akan di perdagangkan pada pasar bersangkutan, sebab perjanjian seperti ini akan mengakibatkan meniadakan persaingan usaha diantara pelaku usaha yang mengadakan perjanjian pada pasar yang bersangkutan tersebut.⁴⁶⁾ Artinya, perjanjian penetapan harga bersama-sama merupakan sebuah perilaku yang sangat terlarang dalam peraturan hukum persaingan usaha. Hal tersebut disebabkan bahwa penetapan harga selalu menghasilkan harga yang senantiasa berbeda jauh di atas harga yang bisa dicapai melalui persaingan usaha yang sehat. Harga tinggi ini tentu saja menyebabkan terjadinya kerugian bagi masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung.

Melihat rumusan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut, larangannya bersifat *per se illegal* yang tidak mengharuskan melihat implikasi atau adanya hambatan persaingan usaha. Perjanjian penetapan harga dilarang oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, didasarkan pada pertimbangan bahwa penetapan harga bersama-sama akan menyebabkan tidak dapat berlakunya hukum pasar tentang harga yang terbentuk dari adanya tawaran dan permintaan.

Pelaku usaha dilarang melakukan perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya, yang juga merupakan pelaku usaha. Pesaing disini berarti pihak yang

⁴⁵⁾ Rachmadi Usman, *Op.cit.*, hlm.212.

⁴⁶⁾ *Ibid.*, hlm.213.

melakukan kegiatan ekonomi, bukan pembeli. Selain itu, pihak yang melakukan perjanjian harus saling bersaing berarti pelaku usaha tersebut berada pada pasar bersangkutan faktual yang sama baik secara vertikal maupun horizontal. Harga disini merupakan pembayaran untuk barang dan jasa yang tidak hanya meliputi biaya pokok, tetapi juga mencakup biaya tambahan, seperti diskon atau penundaan pembayaran. Hal ini menegaskan bahwa setiap penjual “bebas” menetapkan sendiri harga penjualannya. Misalnya, terjadi kartel harga dimana anggota-anggotanya menyepakati harga tertentu terhadap suatu barang, karenanya pada pihak yang melakukan perjanjian tidak mempunyai pilihan lain, apakah menaikkan atau menurunkan harga. Inilah situasi yang menghilangkan persaingan dalam berusaha.

Perjanjian penetapan harga dikecualikan dalam tiga hal, yaitu :

- 1) Perjanjian harga yang diizinkan. Seperti penentuan harga yang dilakukan oleh pemerintah. Contoh kasus, sewaktu perusahaan penerbangan di dalam negeri terlibat perang harga yang sebetulnya menguntungkan konsumen, tindakan yang diambil pemerintah adalah mendamaikan perusahaan penerbangan dengan jalan menentukan harga yang harus dipatuhi oleh semua perusahaan penerbangan.
- 2) Perjanjian harga yang dibuat dalam *joint venture*. Sebenarnya tidak jelas yang dimaksud dengan *join venture* dalam Undang-undang ini. Sehingga *Join venture* disini dapat diartikan penggabungan usaha

tertentu dari ketentuan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.⁴⁷⁾

c. Pembagian Wilayah

Pembagian wilayah adalah perjanjian yang bertujuan untuk membagi pemasaran atau alokasi pasar terhadap barang dan/atau jasa. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, ketentuan Pasal ini berbunyi : “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bertujuan untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar terhadap barang dan/atau jasa sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat”

Perjanjian pembagian wilayah dapat bersifat vertikal atau horizontal. Perjanjian ini dilarang karena pelaku usaha meniadakan atau mengurangi persaingan dengan cara membagi wilayah pasar atau alokasi pasar. Wilayah pemasaran dapat berarti wilayah negara Republik Indonesia atau bagian wilayah Republik Indonesia misalnya kabupaten, provinsi, atau wilayah regional lainnya. Membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar berarti membagi wilayah untuk memperoleh atau memasok barang, jasa, atau barang dan jasa, menetapkan dari siapa saja dapat memperoleh atau memasok barang, jasa, atau barang dan jasa.⁴⁸⁾

Pembagian wilayah pasar atau alokasi pasar adalah :

- 1) Membagi wilayah untuk memperoleh atau memasok barang dan/atau jasa.

⁴⁷⁾ Mustapa Khamal Rokan, *Op.cit.* hlm.98.

⁴⁸⁾ Hermansyah, *Op.cit.*, hlm.30.

- 2) Menetapkan dari siapa saja dapat memperoleh atau memasok barang dan/atau jasa.⁴⁹⁾

Larangan pembagian wilayah pemasaran yang dilarang dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, merupakan sebagian saja dari pelanggaran pembagian pasar seperti yang umum dilarang oleh hukum anti monopoli. Dalam hukum anti monopoli dikenal berbagai macam pembagian pasar (secara horizontal) yang secara yuridis dilarang, yaitu :

- 1) Pembagian pasar teritorial, dalam hal ini yang dibagi adalah teritorial dari pasar
- 2) Pembagian pasar konsumen, pembagian dimana konsumen tertentu menjadi pelanggan seorang pelaku pasar sementara konsumen yang lain menjadi pelanggan dari pihak pelaku pasar lainnya.
- 3) Pembagian pasar fungsional, disini pasar dibagi menurut fungsinya, misalnya pasar distribusi barang tertentu diberikan kepada kelompok pasar yang satu, sementara pasar retail barang yang sama diberikan kepada pelaku pasar lainnya.
- 4) Pembagian pasar produk, dibagi menurut jenis produk dari suatu garis produksi yang sama, misalnya untuk menjual *spare part* mobil merek tertentu, seorang pelaku usaha pemasok suku cadang yang kecil-kecil sementara pelaku pasar pesaingnya memasok suku cadang yang besar.

⁴⁹⁾ Mustapa Khamal Rokan, *Op.cit.* hlm.112.

Pasal 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengasumsikan adanya perjanjian antara pelaku usaha yang saling bersaing. Penerapan ketentuan tersebut mensyaratkan :

- 1) Para pihak merupakan pelaku usaha
- 2) Saling bersaing satu sama lain
- 3) Adanya perjanjian antara pelaku usaha untuk membagi pasar
- 4) Tindakan mengakibatkan terjadinya praktik monopoli.⁵⁰⁾

Perjanjian yang dilakukan bertujuan membagi pasar dari segi daerah atau dari segi produk. Para pelaku usaha yang melakukan usaha pada pasar bersangkutan berjanji untuk tidak memasok barang atau jasa yang sama di wilayah geografis tertentu yang telah dialokasikan kepada mitranya di dalam pasar bersangkutan yang sama.

Pembagian wilayah ini dapat dilihat dari beberapa modus operandi, yaitu :

- 1) Para pelaku usaha sepakat untuk mengharuskan pembelinya hanya menjual barang atau jasa tersebut hanya di wilayah tertentu saja.
- 2) Para pelaku usaha menyepakati untuk menawarkan harga yang lebih tinggi dari mitranya di wilayah yang telah mereka sepakati bersama.
- 3) Adanya kesepakatan untuk hanya memasok kuantitas atau kualitas barang tertentu dipasar yang disepakati
- 4) Kesepakatan untuk tidak melakukan penjualan agresif atau mengiklankan produk dipasar mitranya sesuai dengan kesepakatan.⁵¹⁾

⁵⁰⁾ *Ibid*, hlm.113.

⁵¹⁾ *Ibid*,.

Perjanjian pembagian pasar ini, jelas dapat membuat pelaku usaha yang terlibat di dalam praktik ini akan berkembang dengan pesat pada wilayah tersebut, namun dia akan mengalami kesulitan dalam mengembangkan aktifitas usahanya secara lebih besar, karean wilayahnya terbatas. Tetapi hal ini dikompensasi dengan cara melakukan eksploitasi secara besar-besaran terhadap konsumen. Namun dalam kenyataannya, sesungguhnya kerjasama antara pelaku usaha yang bersaing untuk melakukan perjanjian pembagian wilayah sebenarnya tidak hanya merugikan konsumen tetapi juga sesungguhnya dapat merugikan bagi pelaku usaha itu sendiri dimana mereka akan dibatasi dalam mengembangkan usaha mereka dan hilangnya kesempatan mereka untuk meningkatkan kekuatan pasar yang dimilikinya.⁵²⁾

d. Kartel

kartel adalah perjanjian satu pelaku usaha dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menghilangkan Persaingan di antara keduanya. Dengan kata lain, kartel adalah kerjasama dari produsen-produsen produk tertentu yang bertujuan untuk mengawasi produksi, penjualan, dan harga serta untuk melakukan monopoli terhadap komoditas atau industri tertentu.⁵³⁾ Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kartel merupakan salah satu bentuk monopoli, di mana beberapa pelaku usaha (produsen) bersatu untuk mengontrol produksi, menentukan harga dan/atau wilayah pemasaran atau suatu barang dan/atau jasa, sehingga diantara mereka (pelaku usaha) tersebut tidak tercipta atau ada lagi persaingan.

⁵²⁾ Rachmadi Usman ,*Op.cit.*,hlm.275.

⁵³⁾ Mustapa Khamal Rokan ,*Op.cit.*hlm.117.

Larangan mengadakan bentuk perjanjian kartel ini dicantumkan dalam ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menetapkan sebagai berikut :

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya, yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat”

Apabila diteliti rumusan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka yang dilarang dalam pasal tersebut, yaitu perjanjian di antara para pesaing yang berisi pengaturan terhadap produksi dan/atau pemasaran suatu barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk mempengaruhi harga, yang dapat mengakibatkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka suatu bentuk perjanjian kartel dilarang oleh hukum anti monopoli bila perjanjian tersebut bertujuan untuk mempengaruhi harga dengan cara mengatur produksi dan/atau pemasaran suatu barang dan/atau jasa tertentu di mana perbuatan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Kartel merupakan kerjasama sejumlah perusahaan yang bersaing untuk mengkoordinasi kegiatannya, sehingga dapat mengendalikan jumlah produksi dan harga suatu barang dan/atau jasa untuk memperoleh keuntungan diatas tingkat keuntungan yang wajar⁵⁴⁾. Kartel akan memaksa konsumen untuk membayar lebih

⁵⁴⁾ Rachmadi Usman, *Op.cit*, hlm.284.

mahal suatu produk, baik itu barang mewah maupun barang-barang yang biasa di perlukan masyarakat seperti obat-obatan dan vitamin.

Kartel akan merugikan perekonomian, karena para pelaku usaha anggota kartel akan setuju untuk melakukan kegiatan yang berdampak pada pengendalian harga, seperti pembatasan jumlah produksi, yang akan menyebabkan inefisiensi alokasi. Kartel juga dapat menyebabkan inefisiensi dalam produksi ketika mereka melindungi pabrik yang tidak efisien, sehingga menaikkan biaya rata-rata produksi suatu barang atau jasa dalam suatu industri.

Sebagaimana diketahui bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 telah mengatur secara spesifik dalam pasal-pasal tersendiri mengenai penetapan harga, persekongkolan tender, pembagian wilayah atau konsumen atau pasar. Dengan sendiri kartel yang diatur dalam ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini haruslah tidak termasuk yang telah diatur dalam ketentuan pasal-pasal lainnya dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Kartel yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengatur mengenai pelarangan kartel yang menekankan pada kesepakatan untuk mengatur produksi dan/atau pemasaran suatu barang dan/atau jasa yang dimaksudkan untuk mempengaruhi harga.

Bunyi ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut dapat terlihat, bahwa hukum negara-negara barat tidak banyak mempengaruhi ketentuan Pasal 11 ini. Di negara Amerika Serikat, Australia, dan Uni Eropa, kartel dianggap sebagai *per se illegal*. Di Amerika Serikat sebagaimana *price fixing*, kartel disebut sebagai *naked restraint* yang mempunyai tujuan tunggal

untuk mempengaruhi harga dan output. Oleh karena itu wajar apabila memperlakukannya sebagai *Per se illegal*. Artinya, perjanjian Cartel sendiri dilarang tanpa melihat kewajaran tingkat harga yang di sepakati, tanpa melihat *market power* para pihak, bahkan tanpa apakah perjanjian kartel tersebut sudah dilaksanakan atau belum.⁵⁵⁾

Alasan mengapa kartel dianggap sebagai *per se illegal* di negara-negara Barat terletak pada kenyataan bahwa *price fixing* dan perbuatan-perbuatan kartel yang lain benar-benar mempunyai dampak negatif terhadap harga dan *output* jika dibandingkan dengan dampak pasar yang kompetitif. Sedangkan kartel jarang sekali menghasilkan efisiensi yang kecil dibandingkan dengan dampak negatif tindakan-tindakannya. Suatu kartel apabila berhasil akan menjadikan keputusan-keputusan tentang harga dan output seperti keputusan-keputusan yang dikeluarkan oleh sebuah perusahaan tunggal yang memonopoli.⁵⁶⁾ Akibatnya, *pertama* : kartel mendapatkan keuntungan-keuntungan monopoli dari para konsumen yang terus-menerus membeli barang atau jasa pada harga kartel ; dan *kedua* : terjadinya penempatan sumber secara salah yang diakibatkan oleh pengurangan *output* karena para konsumen seharusnya membeli pada harga yang kompetitif, disamping terbuangnya sumber daya untuk mempertahankan keberadaan kartel itu sendiri.⁵⁷⁾

e. Trust

Trust adalah perjanjian untuk melakukan kerjasama dengan membentuk gabungan perusahaan atau perseroan yang lebih besar dengan tetap menjaga dan

⁵⁵⁾ *Ibid*, hlm.286.

⁵⁶⁾ *Ibid.*.

⁵⁷⁾ *Ibid.*

mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau perseroan anggotanya, yang bertujuan untuk mengontrol produksi dan/atau pemasaran atas barang dan/atau jasa.⁵⁸⁾

Trust sebenarnya merupakan wadah bagi pelaku usaha yang didesain untuk membatasi persaingan dalam bidang usaha atau industri tertentu. gabungan antara beberapa perusahaan yang bersaing dengan membentuk organisasi yang lebih besar akan mengendalikan seluruh proses produksi dan atau pemasaran suatu barang. Suatu *trust* terjadi di mana sejumlah perusahaan menyerahkan saham mereka pada satu badan (badan *trust*) yang kemudian memberikan sertifikat dengan nilai yang sama kepada anggota *trust*. *Trust* pertama yang sangat terkenal adalah *standar oil* yang terbentuk pada tahun 1882, yang kemudian diikuti oleh banyak industri lainnya. Hal ini menyebabkan banyak kemajuan-kemajuan di Amerika. Namun, karena *Trust* juga mengakibatkan adanya Pemusatan kekuasaan maka dianggap satu hal yang melanggar hukum.⁵⁹⁾

Ketentuan dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 melarang pelaku usaha membuat perjanjian dalam bentuk perjanjian *trust* yang berdampak kepada terciptanya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan, bahwa:

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk melakukan kerjasama dengan membentuk gabungan perusahaan atau perseroan yang lebih besar dengan tetap menjaga dan mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau perseroan anggotanya, yang bertujuan untuk mengontrol produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”

⁵⁸⁾ Hermansyah, *Op.cit*, hlm.34.

⁵⁹⁾ Rachmadi Usman, *Op.cit*, hlm.308.

Berdasarkan ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini maka bentuk perjanjian yang dilarang dalam hukum persaingan adalah bentuk perjanjian yang didalamnya memuat isi untuk melakukan kerjasama dengan cara membentuk apa yang dinamakan dengan *trust*, yakni gabungan dari beberapa perusahaan atau perseroan yang lebih besar, dengan tetap menjaga dan mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau perseroan yang digabungkan tadi untuk menciptakan stabilitas dan kepastian tingkat produksi, dan atau tingkat pemasaran yang sama atas suatu barang, jasa atau barang dan jasa, dan dengan sendirinya tindakan tersebut akan dapat menciptakan monopolisasi dan pasar menjadi tidak kompetitif lagi, Sebab di antara pelaku usaha tidak ada persaingan usaha lagi.

Perjanjian *trust* ini dilarang secara *rules of Reason* yang berarti, bahwa perjanjian akan dilarang dengan melihat seberapa jauh efek negatifnya dan jika perjanjian tersebut terbukti, maka perjanjian tersebut secara signifikan mempunyai unsur yang menghambat persaingan⁶⁰⁾.

f. Integrasi Vertikal

Integrasi vertikal adalah perjanjian antara pelaku usaha yang bertujuan untuk menguasai produksi sejumlah produk yang termasuk dalam rangkaian produksi barang dan/atau jasa tertentu yang mana setiap rangkaian produksi merupakan hasil pengolahan atau proses lanjutan, baik dalam suatu rangkaian langsung maupun tidak langsung.⁶¹⁾ Adapun yang dimaksud dengan menguasai

⁶⁰⁾ *Ibid*, hlm.310.

⁶¹⁾ *Ibid*, hlm.205.

produksi sejumlah produk yang termasuk dalam rangkaian produksi adalah penguasaan serangkaian proses produksi atas barang tertentu mulai dari hulu sampai hilir atau proses yang berlanjut suatu layanan jasa tertentu oleh pelaku usaha tertentu.

2. Kegiatan yang dilarang

Selain dari adanya berbagai bentuk perjanjian yang mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat, terdapat juga berbagai kegiatan yang dapat mengakibatkan terjadinya suatu persaingan usaha tidak sehat sehingga kegiatan tersebut dilarang oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Menurut Rachmadi Usman, kegiatan yang dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat adalah tindakan atau perbuatan hukum sepihak yang dilakukan oleh suatu pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha tanpa adanya keterkaitan hubungan hukum secara langsung dengan pelaku usaha lainnya⁶²⁾. jelas bahwa kegiatan merupakan suatu usaha, aktivitas, tindakan atau perbuatan hukum secara sepihak yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan tanpa melibatkan pelaku usaha lainnya.

Kegiatan yang dilarang diatur dalam bab tersendiri sebagaimana termuat dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Dari pasal-pasal tersebut diketahui bentuk-bentuk kegiatan yang dilarang dilakukan oleh pelaku usaha dalam konteks hukum persaingan usaha berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu :

⁶²⁾ Rachmadi Usman, *Op.cit.*, hlm.368.

- a. Kegiatan yang bersifat monopoli, Pasal 17;
- b. Kegiatan yang bersifat monopsoni, Pasal 18;
- c. Kegiatan yang bersifat penguasaan pasar, Pasal 19;
- d. Kegiatan jual rugi, Pasal 20;
- e. Kegiatan penetapan biaya produksi secara curang, Pasal 21; dan
- f. Kegiatan persekongkolan Pasal 22 sampai dengan Pasal 24.

Berikut ini uraian dan penjelasan dari masing-masing kegiatan yang dilarang oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat :

a. Kegiatan Monopoli

Monopolisasi adalah upaya perusahaan atau kelompok perusahaan yang relatif besar dan memiliki posisi dominan untuk mengatur atau meningkatkan kontrol terhadap pasar dengan cara berbagai praktik anti kompetitif seperti penetapan harga yang mematikan *predatory pricing, pre-emptive of facilities*.⁶³⁾

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, pengertian monopoli dibedakan dari pengertian praktik monopoli. Pengertian praktik monopoli dikemukakan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yaitu pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan/atau pemasaran atas barang dan/atau jasa tertentu, sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum. Selain itu yang dimaksud dengan pemusatan kekuatan ekonomi ialah penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku

⁶³⁾ Mustapa Khamal Rokan, *Op.cit.*, hlm. 149.

usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan/atau jasa⁶⁴⁾. Dari definisi tersebut dapat dilihat bahwa monopoli yang tidak mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat dan tidak merugikan kepentingan umum tidak dilarang, yang dilarang berdasarkan undang-undang ialah praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Adapun pengertian monopoli dikemukakan dalam Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa tertentu oleh pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha. Dengan demikian, monopoli adalah situasi pasar dimana hanya ada satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha yang menguasai suatu produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau penggunaan jasa tertentu yang akan ditawarkan kepada banyak konsumen, yang mengakibatkan pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha tadi dapat mengontrol dan mengendalikan tingkat produksi, harga, dan sekaligus wilayah pemasarannya.⁶⁵⁾

Pengertian dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini, terdapat unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai monopoli, yaitu : adanya penguasaan atas produksi, dan/atau pemasaran barang, dan/atau penggunaan jasa tertentu, serta dilakukan oleh satu pelaku usaha, atau sekelompok pelaku usaha.

Ciri-ciri atau jenis pasar yang bersifat monopoli adalah sebagai berikut :

- 1) Ciri utama pasar ini adalah adanya sedikit penjual yang menguasai pasar dengan jumlah pembeli yang sangat banyak, sehingga penjual tersebut bisa menentukan sendiri berapa jumlah barang atau jasa yang

⁶⁴⁾ Susanti Adi Nugroho, *Op.cit.*, hlm.225.

⁶⁵⁾ *Ibid*, hlm.226.

akan dijual. Berapa jumlah barang yang akan dijual tergantung kepada keuntungan yang akan diraihinya, sehingga penjual akan menerapkan harga yang akan memberikan keuntungan tertinggi baginya.

- 2) Ciri lainnya adalah tidak terdapatnya barang pengganti yang memiliki persamaan dengan produk monopolis.
- 3) Adanya hambatan yang besar untuk dapat masuk ke dalam pasar.hambatan itu sendiri, secara langsung maupun tidak langsung, diciptakan oleh perusahaan yang mempunyai kemampuan untuk memonopoli pasar. Perusahaan monopolis akan berusaha menyulitkan pendatang baru yang ingin masuk ke pasar tersebut, dengan berbagai cara antara lain dengan cara menetapkan harga serendah mungkin. Dengan menetapkan harga ke tingkat yang paling rendah, perusahaan monopoli menekan kehadiran perusahaan baru yang memiliki modal kecil. Perusahaan tersebut tidak akan mampu bersaing dengan perusahaan monopoli yang memiliki kekuatan pasar, image produk, dan harga murah, sehingga lama-kelamaan perusahaan tersebut akan mati dengan sendirinya.
- 4) Cara lainnya adalah dengan menetapkan hak paten atau hak cipta dan hak eksklusif pada suatu barang, yang biasanya diperoleh diperoleh melalui peraturan pemerintah. Tanpa kepemilikan hak paten, perusahaan lain tidak berhak menciptakan produk sejenis sehingga menjadikan perusahaan monopoli sebagai satu-satunya produsen di pasar.

- 5) Dalam bentuk lain, monopoli juga dapat diartikan sebagai penguasaan lebih dari 50% pangsa pasar atau suatu jenis komoditas tertentu oleh satu atau gabungan beberapa perusahaan.

Monopoli selalu diasumsikan dengan perbuatan yang konotasinya negatif yang berhubungan dengan distorsi pasar. Dalam monopoli seorang penjual yang mampu bertindak seperti penjual Tunggal dengan menentukan harga dan membatasi output. Kemampuan untuk menentukan harga dan membatasi produksi adalah konsep inti dari monopoli dan mengakibatkan konsumen terpaksa membayar lebih mahal ataupun mengganti pilihannya.⁶⁶⁾ Umumnya seluruh produsen atau pelaku usaha yang bersaing di pasar akan berupaya menjadi pemenang dan menjadi monopolis. Sehingga sering monopoli disalahartikan menjadi negatif tanpa memperhatikan asal-usul pelaku pasar dapat menjadi monopolis. Dalam konteks ini, monopoli yang menguntungkan berdasarkan skala ekonomi adalah monopoli alamiah dimana dapat saja suatu perusahaan karena efisiensi dan keunggulan teknologi, atau modal sehingga berhasil menguasai pasar secara keseluruhan ataupun yang diciptakan seperti peraturan pemerintah.⁶⁷⁾

Kekhawatiran akan dampak negatif yang ditimbulkan dari monopoli, membuat monopoli menjadi suatu kegiatan yang perlu diatur oleh undang-undang. Dalam berbagai literatur disebutkan, bahwa banyak pengaruh/dampak negatif sehubungan dengan dilakukannya monopoli oleh pelaku usaha atau sekelompok pelaku usaha yang dapat merugikan konsumen maupun pelaku usaha lain antara lain :

⁶⁶⁾ *Ibid*, hlm.229.

⁶⁷⁾ *Ibid*.

- 1) Adanya peningkatan harga produk barang maupun jasa tertentu sebagai akibat tidak adanya persaingan sehat, sehingga harga yang tinggi dapat memicu terjadinya inflasi yang merugikan masyarakat luas.
- 2) Pelaku usaha mendapatkan keuntungan secara tidak wajar, dan sangat berpotensi untuk menetapkan harga seenaknya guna mendapatkan keuntungan yang berlipat, tanpa memperhatikan tidak adanya pilihan lain bagi konsumen, sehingga konsumen mau tidak mau tetap akan mengonsumsi produk barang dan jasa tertentu yang dihasilkannya.
- 3) Terjadi eksploitasi terhadap daya beli konsumen dan tidak memberikan hak pilih pada konsumen untuk mengonsumsi produk lainnya, sehingga Konsumen tidak peduli lagi pada masalah kualitas serta harga produk. Eksploitasi ini juga akan berpengaruh pada karyawan serta buruh yang bekerja di perusahaan tersebut dengan gaji/upah yang ditetapkan rendah dan kondisi kerja yang buruk.
- 4) Terjadi ketidak ekonomisan dan ketidak efisienan yang akan dibebankan kepada konsumen dalam rangka menghasilkan suatu produk Karena perusahaan monopoli cenderung tidak mau beroperasi pada *avarage cost* yang minimum.⁶⁸⁾
- 5) Terjadi *entry barrier*, di mana tidak ada perusahaan lain yang mampu menembus pasar monopoli untuk suatu produk yang sejenis, sehingga pada gilirannya perusahaan kecil yang tidak mampu masuk ke pasar

⁶⁸⁾ *Ibid*, hlm.230.

monopoli akan mengalami kesulitan untuk dapat berkembang secara wajar dan pada akhirnya akan bangkrut.⁶⁹⁾

- 6) Menciptakan pendapatan yang tidak merata, di mana sumber dana serta modal akan tersedot perusahaan monopoli. Sehingga masyarakat/konsumen dalam jumlah yang besar terpaksa harus berbagi pendapatan yang jumlahnya relatif kecil, dengan masyarakat lainnya, sementara segelintir monopolis akan menikmati keuntungan yang lebih besar dari yang diterima masyarakat.

Berdasarkan teori, monopoli dapat dibedakan menjadi dua yaitu: monopoli yang alamiah *natural monopoly* dan Monopoli yang diperoleh melalui peraturan perundang-undangan.⁷⁰⁾ Monopoli yang alamiah adalah monopoli yang terjadi karena pelaku usaha tersebut memiliki kemampuan teknis tertentu seperti :

- 1) Pelaku usaha tersebut memiliki kemampuan atau pengetahuan khusus yang memungkinkan berproduksi sangat efisien;
- 2) Skala ekonomi, dimana semakin besar skala produksi maka biaya Marginal semakin menurun. Sehingga biaya produksi per unit/*average cost* makin rendah;
- 3) Pelaku usaha memiliki kemampuan kontrol sumber faktor produksi, baik berupa sumber daya alam, sumber daya manusia maupun lokasi produksi.

Monopoli yang diperoleh melalui peraturan perundang-undangan adalah :

⁶⁹⁾ *Ibid.*

⁷⁰⁾ *Ibid*, hlm.231.

- 1) Hak atas kekayaan intelektual, yaitu di mana negara memberikan Hak monopoli kepada pelaku usaha untuk memproduksi atau memasarkan hasil dari suatu inovasinya tersebut ;
- 2) Hak usaha eksklusif, yaitu hak yang diberikan oleh pemerintah kepada pelaku usaha tertentu yang tidak didapatkan oleh pelaku usaha lain, misalkan agen tunggal, importir tunggal, pembeli tunggal dan lain sebagainya.

Masuknya monopoli ke dalam kategori salah satu kegiatan yang dilarang oleh undang-undang persaingan usaha, bukan berarti bahwa sama sekali kegiatan monopoli tidak dapat dilakukan di Indonesia karena monopoli yang diperoleh melalui peraturan perundang-undangan seperti monopoli yang berkaitan dengan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara masih diperbolehkan asalkan diatur dengan undang-undang dan diselenggarakan oleh BUMN atau badan/lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh pemerintah, masih dapat ditoleransi oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.⁷¹⁾

Ketentuan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat disimpulkan, ternyata tidak semua kegiatan monopoli dapat dilarang. Hanya kegiatan monopoli yang memenuhi unsur dan kriteria yang disebutkan dalam Pasal 17 saja yang dilarang dilakukan oleh satu pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha. Monopoli yang dilarang menurut Pasal 17 ini, jika monopoli tersebut memenuhi unsur-unsur sebagai berikut :

⁷¹⁾ *Ibid*, hlm.232.

- 1) Melakukan kegiatan penguasaan atas produk barang, jasa, atau barang dan jasa tertentu;
- 2) Melakukan kegiatan penguasaan atas pemasaran suatu produk barang, jasa, atau barang dan jasa tertentu;
- 3) Penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli;
- 4) Penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat titik penguasaan yang dimaksud adalah apabila pelaku usaha menguasai lebih dari 50% pangsa pasar satu jenis barang dan jasa tertentu.

b. Penetapan Biaya Produksi Secara Curang

Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, menentukan pelaku usaha dilarang melakukan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang menjadi bagian dari komponen harga barang dan/atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Penetapan biaya secara curang, yaitu melakukan kecurangan atau manipulasi dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang merupakan komponen harga produk sehingga harga lebih rendah daripada harga sebenarnya.⁷²⁾

Penjelasan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dikemukakan bahwa indikasi biaya yang dimanipulasi terlihat dari harga yang lebih rendah dari harga seharusnya. Kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya Ini bukan saja melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tetapi

⁷²⁾ *Ibid*, hlm.267.

juga melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku lainnya misalnya bisa melanggar undang-undang perpajakan, karena konsekuensi penetapan biaya produksi dan biaya lainnya dalam menentukan harga barang dan/atau jasa yang dilakukan secara curang akan menimbulkan pengaruh terhadap jumlah besar atau kecilnya pajak yang harus dibayar oleh perusahaan.

C. Penegakan Hukum Persaingan Usaha

1. Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Sejak diberlakukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Monopoli Perdagangan dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, KPPU memiliki sejumlah kewenangan sebagaimana lembaga yudisial lainnya. Kewenangan tersebut meliputi *investigative authority*, *enforcement authority*, dan *litigating authority*.⁷³⁾ Secara prinsip KPPU sesungguhnya merupakan lembaga pengawas pelaksanaan undang-undang dan KPPU bukan sebagai penegak hukum dibidang pidana seperti Polisi, Jaksa, dan Hakim yang memiliki upaya paksa untuk menghadirkan tersangka dalam persidangan. Namun pemahaman terhadap rumusan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menyangkut kewenangan menyidik, kerap dijadikan alasan yang dapat menjadi dasar bagi KPPU dalam mencari /menemukan kebenaran formil maupun materil, yaitu apakah pelaku usaha melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 atau tidak.

Kedudukan atau status dari KPPU dalam menjalankan fungsi kewenangannya menjadi hal yang sangat penting untuk didiskusikan, mengingat Undang-

⁷³⁾ Abdul Hakim Garuda Nusantara Dan Benny K. Harman ,*Analisan Dan Perbandingan Undang-undang Anti Monopoli* ,Elex Media Komputindo,Jakarta,1999,Hlm 9.

Undang Nomor 5 Tahun 1999 telah memberikan KPPU kewenangan yang sangat besar menyerupai kewenangan lembaga peradilan (*quasi judicial*).⁷⁴⁾ kewenangan komisi yang menyerupai lembaga yudikatif adalah kewenangan komisi melakukan fungsi penyelidikan, memeriksa, memutuskan dan akhirnya menjatuhkan hukuman administratif atas perkara diputuskannya. Demikian juga kewenangan nya menjatuhkan sanksi ganti rugi atau denda kepada pelaku usaha terlapor.

Kewenangan legislatif pada KPPU adalah kewenangan untuk menciptakan peraturan, baik secara internal mengikat para anggota dan pegawai administrasinya maupun eksternal kepada publik, misalnya dengan menerbitkan peraturan komisi sebagai *guidelines*, tata cara prosedur penyampaian laporan, dan penanganan perkara. Oleh karena kedudukannya yang multifungsi yang tidak bisa kita kenal dalam sistem hukum di Indonesia, maka kedudukan KPPU dapat ditafsirkan bertindak *Ultra vires* dan berlindung di balik ketentuan undang-undang. Sebenarnya kedudukan independen badan administrasi seperti KPPU tidak dapat dikaji hanya dengan melihat kepada siapa badan yg bertanggung jawab atau bagaimana sistem keuangan anggarannya, tetapi sebagaimana badan serupa di berbagai negara lain maka independensi KPPU harus dilihat dari segi putusan hukumnya yang dalam proses pengambilan nya tidak dapat dipengaruhi oleh badan lainnya. Dalam hal ini KPPU memang dikatakan sebagai lembaga yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah, dan dalam

⁷⁴⁾ Susanti Adi Nugroho ,*Op.cit.*,hlm.549.

pertanggungjawaban kinerjanya KPPU memberikan laporan kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat secara berkala.⁷⁵⁾

2. Tata Cara Penanganan Perkara Persaingan Usaha

a. Pendekatan administratif dan perdata

Pendekatan administratif merupakan pendekatan yang paling umum dipakai oleh negara-negara. Dengan pendekatan administratif, yang dimaksud disini adalah penggunaan sarana-sarana administratif untuk mengarahkan supaya tindakan para pelaku usaha sejalan dengan ketentuan-ketentuan persaingan usaha. Pendekatan administratif ini bisa tampak dalam berbagai wujud, mulai dari kemungkinan berkonsultasi dengan organ penegak hukum persaingan *competition authority/competition agency* tentang langkah usaha yang hendak diambil, pemberian izin terhadap suatu langkah usaha oleh *competition authority*, sampai pada pengenaan denda administratif dan sanksi administratif lain atas pelaku usaha yang dinilai melanggar hukum persaingan usaha.⁷⁶⁾

Pendekatan yang kedua adalah pendekatan hukum perdata. pendekatan ini memungkinkan seorang pelaku usaha yang melakukan pelanggaran ketentuan persaingan untuk membayar sejumlah uang kepada pihak-pihak yang secara faktual menderita kerugian akibat pelanggaran tersebut.⁷⁷⁾

b. Pemeriksaan atas dasar adanya laporan dan inisiatif

Sebagai lembaga yang bertugas mengawasi pelaksanaan Undang-Undang persaingan usaha, KPPU memiliki wewenang untuk melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha, saksi maupun pihak lain, baik karena adanya laporan

⁷⁵⁾ *Ibid*, hlm.550.

⁷⁶⁾ Arie Siswanto, *Op.cit.*, hlm.57.

⁷⁷⁾ *Ibid*.

(Pasal 39 UU No. 5 Tahun 1999) maupun melakukan pemeriksaan berdasarkan inisiatif Pasal 40 UU No. 5 Tahun 1999). Pemeriksaan atas dasar inisiatif dilakukan atas dasar inisiatif dari KPPU sendiri, sedangkan pemeriksaan atas dasar laporan adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh KPPU, karena adanya laporan yang disampaikan baik oleh masyarakat yang dirugikan maupun atas dasar laporan dari pelaku usaha yang dirugikan oleh tindakan pelaku usaha yang dilaporkan.⁷⁸⁾ Pihak yang dirugikan sebagai akibat terjadinya pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini dapat melaporkan secara tertulis kepada KPPU dengan keterangan yang lengkap dan jelas tentang telah terjadinya pelanggaran serta kerugian yang ditimbulkan dengan menyertakan identitas pelapor.

Bentuk dari laporan ini dapat dilihat pada putusan KPPU yang berkode penomoran huruf L atau I. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa penyelidikan, pemeriksaan, dan/atau penelitian terhadap kasus dugaan adanya monopoli dan/atau persaingan usaha usaha, bisa berasal dari laporan atau pengaduan pihak-pihak yang dirugikan atau bahkan dari masyarakat atau setiap orang yang mengetahui bahwa telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.⁷⁹⁾ Laporan tidak dapat dicabut kembali oleh pelapor. Jika laporan belum memenuhi ketentuan di atas, maka dalam tenggang waktu 10 hari setelah diterimanya laporan-laporan dikembalikan kepada pelapor untuk dilengkapi. Namun jika dalam waktu yang ditentukan pelapor tidak melengkapi, maka laporan dinyatakan tidak lengkap dan

⁷⁸⁾ Susanti Adi Nugroho, *Op.cit.*, hlm.588.

⁷⁹⁾ *Ibid*, hlm.589.

proses Penanganannya dihentikan. Laporan baru dapat dilanjutkan kembali apabila bukti telah lengkap.⁸⁰⁾ Sebagai jaminan atas diri pelapor, Pasal 38 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mewajibkan KPPU untuk merahasiakan identitas pelapor, terutama pelapor yang bukan pelaku usaha yang dirugikan. Hukum acara yang digunakan untuk kasus persaingan usaha di KPPU ditentukan langsung oleh KPPU berdasarkan kewenangan yang diberikan Pasal 35 Ayat (f) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969, yaitu menyusun pedoman dan/atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, antara lain mengenai tata cara penanganan perkara di KPPU, diatur dalam Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2006, yang diubah dengan Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2019.

c. Penggunaan Bukti Tidak Langsung Dalam Pemeriksaan Perkara di KPPU

Proses pemeriksaan KPPU memerlukan bukti-bukti bahwa pelaku usaha yang bersangkutan melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan peraturan pelaksanaannya. Adapun alat-alat bukti yang digunakan oleh KPPU :

- 1) Keterangan saksi;
- 2) Keterangan ahli;
- 3) Surat dan/atau dokumen;
- 4) Petunjuk; dan
- 5) Keterangan pelaku usaha (dalam PERKOM Nomor 1 Tahun 2019
Keterangan Terlapor)

⁸⁰⁾ *Ibid.*

Permasalahan yang terjadi seputar penggunaan alat bukti ini ada dalam hal penggunaan alat bukti petunjuk. Di dalam beberapa putusan terungkap bahwa KPPU mengedepankan bukti petunjuk yang masuk kategori bukti yang tidak langsung *indirect evidence*, antara lain terjadi pada kasus kepemilikan silang temasek, tender giveaway Haji, dan beberapa kasus kartel seperti kasus kartel tarif SMS dan kartel minyak goreng. Alat bukti petunjuk merupakan *indirect evidence* yang dapat diterima dalam hukum persaingan usaha, tapi masih sangat dipertanyakan dalam diskusi hukum. Seperti halnya di Australia, untuk menentukan adanya kesepakatan *meeting of the 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 dan lain sebagainya.⁸¹⁾ Alat bukti langsung adalah bukti yang dapat menjelaskan secara spesifik, faktual, terang dan jelas mengenai materi kesepakatan antara pelaku usaha. Sedangkan bukti tidak langsung adalah bukti yang tidak dapat menjelaskan secara spesifik, terang dan jelas mengenai materi kesepakatan antara pelaku usaha, yang termasuk kedalam bukti tidak langsung tersebut adalah bukti komunikasi dan bukti ekonomi yang dapat ditemukan di statistik harga pasar, hasil analisis harga pasar, dan lain-lain.

D. Teori Pembuktian Menurut KUH-PERDATA

⁸¹⁾ *Ibid*, hlm.607.

Sistem pembuktian yang dianut hukum acara perdata, bersifat stelsel negatif menurut undang-undang *negatief wettelijk stelsel*, dalam proses pemeriksaan pidana yang menuntut pencarian kebenaran :

1. Harus dibuktikan berdasarkan alat bukti yang mencapai batas minimal pembuktian, yakni sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah dalam arti memenuhi syarat formil dan materiil;
2. Dan diatas pembuktian yang mencapai batas minimum tersebut harus didukung lagi oleh keyakinan Hakim tentang kebenaran keterbuktian dan kesalahan terdakwa *beyond a reasonable doubt*.

Melainkan pada proses peradilan perdata, kebenaran yang dicari dan diwujudkan oleh Hakim, cukup kebenaran formil atau *formeel waarheid*. Yang berasal dari diri dan sanubari Hakim, tidak dituntut dari keyakinan Hakim. Para pihak yang berperkara dapat mengajukan pembuktian berdasarkan kebohongan dan kepalsuan, namun fakta yang demikian secara teoritis harus diterima Hakim untuk melindungi atau mempertahankan hak perorangan atau hak perdata pihak yang bersangkutan. Dalam rangka sistem pembuktian yang demikian, sekiranya tergugat mengakui dalil penggugat, meskipun hal itu bohong dan palsu, Hakim harus menerima kebenaran itu dengan kesimpulan bahwa berdasarkan Pengakuan itu, tergugat dianggap dan menyatakan melepaskan hak perdatanya atas hal yang diperkarakan. Meskipun Hakim berpendapat kebenaran dalil gugat yang diakui tergugat itu setengah benar dan setengah palsu, secara teoritis dan yuridis, Hakim tidak boleh melampaui batas-batas kebenaran yang diajukan para pihak di

persidangan.⁸²⁾ Sikap yang demikian ditegaskan dalam putusan Mahkamah Agung Nomor 3136K/Pdt/1983 yang mengatakan, tidak dilarang pengadilan perdata mencari dan menemukan kebenaran materiil. Namun apabila kebenaran materiil tidak ditemukan dalam peradilan perdata, Hakim dibenarkan hukum mengambil keputusan berdasarkan kebenaran formil. Pembuktian adalah penyajian alat-alat bukti yang sah menurut hukum oleh para pihak yang berperkara kepada Hakim dalam suatu persidangan, dengan tujuan untuk memperkuat kebenaran dalil tentang fakta hukum yang menjadi pokok sengketa, sehingga Hakim memperoleh dasar kepastian untuk menjatuhkan keputusan⁸³⁾ Pasal 164 HIR yang menyebutkan 5 macam alat-alat bukti, ialah, bukti surat, saksi, persangkaan, pengakuan, sumpah.

⁸²⁾ *Ibid*, hal.568.

⁸³⁾ Bahtiar Effendie, Masdari Tasmin, dan A.Chodari „*Surat Gugat Dan Hukum Pembuktian Dalam Perkara Perdata*, Citra Aditya Bakti,Bandung,1999,hlm.50.