

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

Seiring dengan semakin deras arus globalisasi, yang di dalamnya dituntut adanya pertukaran informasi yang semakin cepat antar daerah dan negara, membuat peranan telekomunikasi menjadi sangat penting. Telekomunikasi sebagai wahana bagi pertukaran informasi akan semakin memperhatikan aspek kualitas jasa. Selain itu perkembangan di bidang dunia informasi saat ini begitu cepat, baik dilihat dari isi maupun teknologi yang digunakan untuk menyampaikan informasi. Masyarakat dunia informasi menyadari hal tersebut sehingga mereka berupaya keras menciptakan infrastruktur yang mampu menyalurkan informasi secara cepat, artinya mereka sangat membutuhkan jaringan telekomunikasi yang memiliki kualifikasi sebagai *information superhighway*.

Industri telepon seluler mengalami perkembangan yang paling pesat di dalam industri telekomunikasi dalam dua dekade terakhir ini, baik di negara maju ataupun sedang berkembang. Di Indonesia pun telepon seluler telah mengubah peta industri telekomunikasi secara radikal. Dimana telepon yang dulunya merupakan barang mewah, sehingga hanya kelompok tertentu yang bisa menikmatinya, sekarang dengan mudah mendapatkannya baik dalam sarana telekomunikasi *fixedline wireline* atau

menggunakan sarana telekomunikasi untuk berbagai keperluan, baik untuk urusan bisnis, keluarga, ataupun keperluan lainnya. Demikian juga semua lapisan masyarakat dari lapisan elit sampai pembantu rumah tangga dari kota besar ataupun pelosok-pelosok di seluruh Indonesia dapat mengakses sarana telekomunikasi yang ada. Apalagi program *universal service obligation* (USO) sudah menjadi program pemerintah dalam beberapa tahun terakhir ini. Sehingga pelayanan jasa telekomunikasi dibawa ke daerah-daerah terisolir, meskipun hasilnya masih belum memuaskan<sup>1</sup>.

Akhir-akhir ini persaingan yang terjadi semakin ketat antar operator dalam menarik konsumen supaya tertarik untuk menggunakan produknya, khususnya untuk *fixedline wireless* ataupun seluler. Bahkan dalam beberapa media dapat disaksikan terjadinya perang harga untuk menarik pelanggan dilakukan oleh berbagai operator, sampai-sampai ada yang menawarkan sms gratis ataupun percakapan gratis guna menarik konsumen. Sehingga masyarakat ataupun konsumen pun yang mulai cerdas juga banyak memanfaatkan perang harga tersebut untuk mendapatkan harga termurah dengan sering berganti operator ataupun memiliki beberapa jasa pelayanan dari beberapa operator. Oleh karena itu pasar telepon seluler di Indonesia diperkirakan memiliki tingkat perputaran pelanggan bulanan tertinggi di dunia. Pelanggan telepon seluler di Indonesia begitu mudah untuk berganti nomor telepon ke operator lain. Hal ini tidak terlepas dari p

operator telekomunikasi di Indonesia. Angka perputaran pelanggan telepon seluler di Indonesia diperkirakan mencapai 8,6 persen dalam sebulan. Sementara angka perputaran pelanggan di India mencapai 4 persen per bulan, Malaysia 3,7 persen per bulan, Philipina 3,1 persen per bulan, Thailand 2,9 persen per bulan, Cina 2,7 persen per bulan, dan Bangladesh 2,1 persen per bulan.<sup>2</sup>

Bahkan perangkat *hardware*-nya pun juga memanjakan konsumen dengan diproduksi telepon yang dapat digunakan sekaligus untuk GSM and CDMA dalam satu *handset*. Jelas bahwa masyarakat secara umum diuntungkan dengan perkembangan tersebut sehingga pemakaian jasa pelayanan dari percakapan, sms, internet, bahkan 3G juga semakin meningkat, memenuhi kebutuhan layanan komunikasi masyarakat yang semakin berkembang. Oleh karena itu tidak mengherankan jika tingkat pertumbuhan Produk Domestik Bruto dari sub sektor Telekomunikasi dalam beberapa tahun terakhir ini selalu pada tingkat dua digit, jauh lebih tinggi dari laju pertumbuhan ekonomi.

Mencermati perkembangan dunia telekomunikasi di Indonesia, memang sungguh menarik. Setelah dihantam badai krisis, yang menyebabkan banyak proyek-proyek telekomunikasi terhenti, kini industri telekomunikasi berderak kembali, jika tidak ingin dibilang telah pulih. Fenomena ini dapat diamati misalnya dengan pertumbuhan industri telepon seluler

Pertumbuhan industri telekomunikasi seperti yang diharapkan adalah mempertahankan iklim kompetisi. Kompetisi yang berupa perluasan jangkauan dan pemberian pelayanan terbaik, dipercaya bisa menggairahkan masyarakat untuk menggerakkan sektor ini. Perluasan jangkauan, selain sesungguhnya juga memberikan pelayanan yang terbaik bagi pelanggannya, diharapkan dapat meningkatkan penetrasi telepon di tanah air.

Di masa depan, tantangan untuk mendapatkan pasar baru adalah tarif yang bersaing dan transparansi. Masalah pentarifan ini juga terkait dengan iklim kompetisi. Meski belum sempurna, contoh pentarifan yang cukup bersaing dan transparan adalah dalam layanan telepon seluler. Ini perlu dicontoh untuk pentarifan percakapan lokal, SLJJ dan SLI pada telepon tetap. Namun, untuk sampai ke sana, iklim kompetisi harus dibuka lebar. Ini artinya, sistem duopoli yang ditawarkan sekarang ini harus dirombak. Apalagi UU No. 36/1999 tentang Telekomunikasi menegaskan perlunya iklim kompetisi dalam industri telekomunikasi di tanah air.

Kebijakan persaingan di sektor telekomunikasi untuk jaringan telepon tetap ditetapkan duopoli, artinya hanya terdapat dua pelaku usaha penyelenggara jaringan telepon tetap, yaitu PT Telkom dan PT Indosat. Adapun pada jaringan bergerak seluler sudah terdapat lebih dari lima pelaku usaha sehingga terasa adanya nuansa persaingan yang sehat. Namun, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi (UU

tidak mengenal istilah duopoli, bahkan UU No 36 Tahu

Created with

 **nitro** PDF professional

download the free trial online at [nitropdf.com/professional](http://nitropdf.com/professional)

mencerminkan semangat persaingan di sektor telekomunikasi

Tanggal 19 November 2007 mungkin menjadi salah satu tanggal yang penting di dalam industri telekomunikasi di Indonesia, dimana pada tanggal tersebut KPPU memvonis Temasek telah melanggar pasal 27 UU No 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat atas kepemilikan saham di Indosat, KPPU menganggap melalui kepemilikan silang (*cross ownership*) ini, Temasek telah melanggar pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan usaha tidak sehat. KPPU juga dalam putusannya turut menghukum Telkomsel, karena dianggap telah terbukti melanggar Pasal 17 ayat (1) UU No.5/1999 atas tindakannya menghambat interkoneksi dan mempertahankan harga yang tinggi.

Melalui divestasi saham PT Indosat Tbk sebesar 41,94 % pada 15 desember 2002 lalu, Temasek menjadi pemegang saham ganda atas perusahaan Telekomunikasi di Indonesia. Setidaknya secara tidak langsung melalui Singapore Technologies Media (STT) yang 100 % dimiliki oleh Temasek. Padahal, sejak 2002 sampai kini melalui Singapore Telecommunication Limited (Singtel) yang 100% sahamnya juga dimiliki oleh Temasek, telah memiliki saham sebesar 35% di PT Telkom Tbk. Dalam hal penguasaan pasar pasar Telkomsel dan Indosat bisa dibilang mendominasi. Telkomsel menguasai 56,72%, Indosat 27,71%, dan berikutnya Exelcomindo (XL) dengan 15,57%, jika ditotal, Telkomsel dan Indosat me-

pangsa pasar telepon selular GSM. Jadi, secara tidak lang

menguasai 80% pangsa pasar selular di Indonesia

Ada juga beberapa pendapat yang mengatakan bahwa kepemilikan saham oleh Temasek tersebut belum dapat dijerat dengan Pasal 27 UU Anti Monopoli karena kepemilikan satu pemilik saham belum ada yang mengakibatkan penguasaan pangsa pasar telekomunikasi seluler nasional 50 % (pasal 27 a), sehingga apa yang tersurat di dalam Pasal 27 UU Anti Monopoli terlalu prematur untuk dikatakan telah terwujud.

Belum lagi unsur dalam Pasal 27 UU Anti Monopoli pun mensyaratkan terjadinya *cross ownership* yang monopolistik yaitu Pelaku Usaha dilarang memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama. Bahwa temasek hanya memiliki saham secara tidak langsung sebesar 35% di Telkomsel dan 41% di Indosat. Hal ini membuktikan bahwa kepemilikan saham temasek secara tidak langsung di Telkomsel dan Indosat bukanlah kepemilikan mayoritas saham. Akibatnya tidak terdapat *cross ownership* yang bersifat monopolistik yang dilakukan oleh temasek.

Oleh sebab itu, kepemilikan saham oleh temasek tersebut belum dapat dijerat dengan Pasal 27 Undang-Undang Anti Monopoli. Demikian juga dua atau tiga pelaku usaha asing belum menguasai lebih dari 75 % pangsa pasar telekomunikasi seluler nasional.

Beragam tanggapan diberikan atas putusan itu. Ada yang menyambut positif bahwa putusan ini diharapkan dapat memberikan

sebesar-besarnya bagi konsumen dan masa depan perkemb:

telekomunikasi di tanah air ada pula yang menyikapinya de

karena mengkhawatirkan reaksi negatif yang mungkin muncul dari putusan tersebut, terlebih putusan ini masih belum berkekuatan hukum tetap.

Kekhawatiran dari beberapa pihak tersebut cukup beralasan, karena perkara persaingan usaha merupakan salah satu perkara hukum yang cukup rumit penanganannya di bandingkan dengan perkara hukum lainnya, di mana analisis dari segi ekonomi untuk beberapa perkara sangat diperlukan dalam proses pembuktiannya, sehingga menurut John E. Kwoka, Jr. dan Lawrence J. White peran para ahli ekonomi dalam hampir setiap penanganan perkara persaingan usaha memiliki peranan yang cukup penting.<sup>3</sup>

Selanjutnya, dalam penanganan perkara persaingan usaha juga terkadang melibatkan cukup banyak dokumen yang harus diperiksa, bahkan jumlah halamannya jika ditotal bisa mencapai ribuan hingga ratusan ribu halaman, dan sudah barang tentu membutuhkan waktu, tenaga, serta biaya yang tidak sedikit untuk memeriksanya.

Sayangnya penyusun UU No.5 Tahun 1999 ketika mengatur mengenai masalah jangka waktu penanganan perkara persaingan usaha kurang memahami bagaimana kompleksitas yang ada dalam penanganan suatu perkara persaingan usaha, sehingga hasilnya jangka waktu penanganan perkara persaingan usaha diatur secara terbatas. Undang-undang memberikan waktu kepada KPPU untuk menyelesaikan perkara persaingan usaha di tingkat KPPU kurang lebih lima bulan, sedangkan Pengadilan Negeri

Agung masing-masing di berikan waktu untuk memeriksa hingga memutuskan perkara keberatan dan kasasi kurang lebih dua bulan.

Pengaturan waktu yang cukup terbatas ini mungkin dimaksudkan agar dapat lebih memberikan jaminan kepastian hukum, supaya penanganan perkara persaingan usaha tidak mengalami sebagaimana perkara hukum lainnya, di mana penyelesaiannya begitu berlarut-larut. Namun, penyusun Undang-Undang lupa memerhatikan karakteristik dari perkara hukum persaingan usaha yang berbeda dengan perkara hukum lain, di mana terkadang untuk perkara tertentu khususnya yang membutuhkan pembuktian secara ekonomi biasanya tidak bisa diselesaikan dalam jangka waktu yang relatif singkat.

Keterbatasan waktu dalam penanganan perkara inilah yang kemudian ditengarai telah memengaruhi kualitas dari beberapa putusan yang di hasilkan oleh KPPU, Pengadilan Negeri, dan Mahkamah Agung. Meskipun sepertinya MA dalam penanganan perkara persaingan usaha tidak terlalu terikat dengan jangka waktu yang telah ditentukan UU No.5 Tahun 1999.

Terbatasnya waktu yang tersedia juga telah menyebabkan proses penanganan perkara persaingan usaha tidak dapat dijalankan secara maksimal, dan tidak jarang dalam proses pembuktiannya sering kali mengambil jalan pintas, yang terkadang kurang sesuai kaidah yang berlaku di dalam ilmu hukum persaingan usaha pada umumnya.



putusan tersebut tidak benar dan tidak beralasan, industri telekomunikasi di Indonesia merupakan salah satu industri strategis dan memberikan keuntungan yang sangat besar kepada pengusaha yang bergerak dibidang telekomunikasi. karena besarnya pangsa pasar di Indonesia dan masih banyak pasar yang sangat potensial yang belum maksimal untuk digarap karena keterbatasan infrastruktur maupun kondisi Geografis Negara Indonesia itu sendiri. Oleh sebab itu tidak heran apabila banyak orang ataupun perusahaan investasi yang berebut masuk kedalam industri ini dari dalam maupun dari luar Negeri sebagai dampak dari liberalisasi industri telekomunikasi tersebut. Namun dari pada itu masih banyak hal yang menjadi persoalan di dalam industri telekomunikasi, seperti halnya tentang kompetisi yang terjadi di dalam industri telekomunikasi tersebut yang sekarang masih bersifat monopolistik walaupun sudah banyak pemain baru di dalam industri telekomunikasi tersebut.

Berdasarkan kondisi tersebut diatas penulis bermaksud mengangkatnya sebagai skripsi, sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana bagi penulis. Dari latar belakang masalah ini penulis menentukan judul skripsi yaitu "MEKANISME PENYELESAIAN KASUS PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT DI DALAM INDUSTRI TELEKOMUNIKASI DI KPPU (KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA)".

Berdasarkan judul skripsi tersebut penulis akan me:

solusi dari masalah tersebut berdasarkan ketentuan Undang-Undang

Created with



**nitro**PDF<sup>®</sup> professional

download the free trial online at [nitropdf.com/professional](https://nitropdf.com/professional)

berdasarkan data-data yang akan diperoleh dari penelitian lapangan, serta literatur-literatur yang terkait dengan persoalan tersebut.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka penulis akan merumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah mekanisme penyelesaian kasus persaingan usaha tidak sehat yang terjadi di dalam industri telekomunikasi di KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha).
2. Bagaimanakah kekuatan hukum putusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) tentang persaingan usaha tidak sehat di dalam industri telekomunikasi di Indonesia.

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Adapun tujuan dari penulis dalam melakukan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimanakah mekanisme penyelesaian kasus persaingan usaha tidak sehat yang terjadi di dalam industri telekomunikasi di KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha).
2. Untuk mengetahui kekuatan hukum putusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) tentang persaingan usaha tidak sehat di dalam

1. Manfaat Teoritis : Untuk memberikan sumbangsih pada ilmu pengetahuan dan wawasan terhadap ilmu pengetahuan tentang hukum persaingan usaha.
2. Manfaat Praktis : Memberikan masukan kepada pelaku bisnis yang ingin menyelesaikan persoalan persaingan usaha tidak sehat di Indonesia khususnya di bidang industri telekomunikasi dengan lebih baik dan benar.

#### **E. KERANGKA SKRIPSI**

Untuk mencapai tulisan yang sistematis serta untuk mempermudah pemahaman dalam pembahasan skripsi ini, maka struktur penulisan skripsi ini akan dibagi dalam beberapa bab berikut :

HALAMAN JUDUL

HALAMAN PERSETUJUAN

HALAMAN PENGESAHAN

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

BAB I. PENDAHULUAN

BAB II. TINJAUAN UMUM TENTANG TELEKOMUNIKASI

A. Pengertian Telekomunikasi

B. Restrukturisasi Industri Telekomunikasi

C. Telekomunikasi Menurut Undang-Undang No

1999

D. Perkembangan Industri Telekomunikasi di Indone

Created with

 **nitro**PDF professional

download the free trial online at [nitropdf.com/professional](http://nitropdf.com/professional)

**BAB III. TINJAUAN UMUM TENTANG HUKUM PERSAINGAN USAHA**

- A. Persaingan dan Monopoli**
- B. Tinjauan Tentang Hukum Persaingan Usaha**
- C. Substansi Hukum Persaingan Usaha**

**BAB IV. METODE PENELITIAN**

**BAB V. MEKANISME PENYELESAIAN KASUS PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT DI DALAM INDUSTRI TELEKOMUNIKASI DI KPPU (KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA)**

- A. Mekanisme Penyelesaian Kasus Persaingan Usaha Tidak Sehat di dalam Industri Telekomunikasi di KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) .**
- B. Kekuatan Hukum Putusan KPPU Tentang Persaingan Usaha Tidak Sehat di Dalam Industri Telekomunikasi**