

**PERAN KOMISI PENGAWASAN PERSAINGAN USAHA
DALAM MENJAGA KEPENTINGAN NASIONAL**

**(Studi Kasus Tinjauan Ekonomi dan Politik Kasus Kepemilikan Saham
Ganda Telkomsel-Indosat oleh Temasek)**

**THE ROLE OF TRADING COMPETITION SUPERVISOR COMMISSION
TO PROTECTION NATIONAL INTEREST**

**(The Review Political Economics case study of Ownership Double Stock
Telkomsel-Indosat By Temasek Holding)**

SKRIPSI



Disusun Oleh:

**SEFRIYANTO PRATAMA
20030510191**

**JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA
2009**

PERAN KOMISI PENGAWASAN PERSAINGAN USAHA

DALAM MENJAGA KEPENTINGAN NASIONAL

**(Studi Kasus Tinjauan Ekonomi dan Politik Kasus Kepemilikan Saham
Ganda Telkomsel-Indosat oleh Temasek)**

***THE ROLE OF TRADING COMPETITION SUPERVISOR COMMISSION
TO PROTECTION NATIONAL INTEREST***

***(The Review Political Economics case study of Ownership Double Stock
Telkomsel-Indosat By Temasek Holding)***

SKRIPSI

**Diajukan Guna Memenuhi Persyaratan Untuk Memperoleh
Gelar Sarjana pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jurusan Ilmu Hubungan Internasional
Universitas Muhammadiyah
Yogyakarta**



Oleh :

**Sefriyanto Pratama
20030510191**

**JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA
2009**

HALAMAN PENGESAHAN

PERAN KOMISI PENGAWASAN PERSAINGAN USAHA

DALAM MENJAGA KEPENTINGAN NASIONAL

**(Studi Kasus Tinjauan Ekonomi dan Politik Kasus Kepemilikan Saham
Ganda Telkomsel-Indosat oleh Temasek)**



**Disusun Oleh :
Sefriyanto Pratama
20030510191**

Telah dipertahankan dalam ujian pendadaran, dinyatakan lulus dan disahkan
di depan Tim Penguji Jurusan Ilmu Hubungan Internasional
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Muhammadiyah
Yogyakarta

Pada:

Hari/Tanggal : Sabtu, 02 Mei 2009

Pukul : 11.00 WIB

Ruang : HI - B

Tim Penguji

Drs. Djumadi, MA. M.Si

Ketua

Prof. Dr. H. Tulus W. M.Si
Penguji Samping I

Drs. Sudiyono, SU
Penguji Samping II

HALAMAN MOTTO

*Barang siapa yang mengharapkan kemuliaan di dunia, maka harus dengan ilmu dan barang siapa yang mengharapkan kemuliaan di akhirat harus dengan ilmu dan barang siapa yang mengharapkan kemuliaan di dunia dan akhirat juga dengan ilmu
(H.R. Bukhari-Muslim).*

*Barang siapa yang memudahkan jalannya orang menuntut ilmu, maka Allah memudahkan baginya jalan ke surga.
(H.R. Turmudzi).*

*Yakinlah kebenaran dari Tuhan itu ada, walau tidak terlihat
(My Self)*

*Keberhasilan merupakan langkah awal dalam menapaki perjalanan hidup yang panjang
(My Self)*

*Jadilah pribadi yang santun, demi masa depanmu kelak
(My Self)*

HALAMAN PERSEMBAHAN

Dengan penuh cinta, pengorbanan dan cerita yang tak berujung kupersembahkan skripsi ini teruntuk :

✚ Ibunda tercinta Hj. Nurmadiyah

Terima kasih atas doa serta kasih sayangmu, kesabaran Ibunda merupakan semangat langkahku.

✚ Ayahanda Tercinta, H. Abdur Rasyid

Amarahmu, ketegasanmu prinsip hidup merupakan inspirasi bagiku dalam menapaki proses kehidupan

✚ My Brother and My Sister

➤ M. Hafiz Zae

➤ Aldi Rafaldi

➤ Zulfan Riyadi

➤ Alm Abdullah

➤ Eva Pratiwi

Canda, tangisan dan segalanya adalah upaya bagiku untuk berbuat lebih baik.

✚ Almamaterku

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Dengan mengucapkan syukur Alhamdulillah kehadirat Allah SWT atas rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini yang merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana Ilmu Politik pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Sholawat dan salam semoga senantiasa dilimpahkan kepada Nabi Muhammad SAW, keluarga, shahabat dan segenap pengikutnya yang setia sampai akhir zaman.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa tanpa adanya bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak Skripsi ini tidak mungkin dapat terselesaikan dengan baik, oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis dengan tulus mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Drs. Djumadi M. Anwar, M.Si. selaku Dosen Pembimbing dan Ketua Tim Penguji . Terima kasih atas kritik dan amarahnya sehingga membuatku terus semangat bimbingan sampai selesainya skripsi ini
2. Prof. Dr. Tulus Warsito., M.Si, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik selaku Penguji I, terima kasih atas kritik dan saran atas substansi dan sistematika penulisan skripsi. Kapan buku terbitan karya bapak yang terbaru.
3. Bapak Drs. Sudiyono, SU., terima kasih atas kritik dan saran terutama substansi skripsi yang tidak lain hal tersebut berkaitan dengan materi berkaitan dengan perkuliahan yang diampu oleh Bapak, yakni Dasar-dasar Logika.
4. Bapak dan Ibu Dosen serta jajarannya civitas akademika Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
5. Ayahanda dan Ibunda tercinta, atas semua doa, kasih sayang serta semuanya merupakan anugrah terindah dan terindah bagi perjalanan hidupku sebagai seorang anak.
6. Adik-adikku M. Hafiz Zar, Aldi Rifalah, Zulfar Riyadi, Alm. Abdullah dan Eva Prativi yang tersayang selalu mewarnai setiap detik langkah hidupku.
7. Buat keluarga Besarnya di Bangka, kalian adalah bagian dari hidupku
8. Keluarga Om Tang ddi Berbah Sleman, terima kasih atas semuanya selamaku di Yogya
9. Keluarga Besar Om Yunus (Beni) beserta staf perusahaan di Bandung, semoga terus sukses jadi pengusaha handal

10. Keluarga Besar Form Mahasiswa Serumpun Bangka-Belitung Yogyakarta: Amat, Neneng, Josik, Darwin, Jafri, Ruslan, Toha, Syarif, Eko, Dian, Dayat, Eva, Lana, Buce, Tamar, Aan, Bual, Awan, Nurdin, Wina, Babang, Buchori, Adi, Fitri Payben, Fitri Bukit Layang, Husni, Supri, Kurniadi, Kahfi, Angga, Lis, Margi, Helen, Eri dan semuanya. Kalian harus tetap semangat, kalian adalah bagian dari generasi Laskar Pelangi demi serumpun sebalai.
11. Teox Rara, yang setia dan selalu menjadi teman ngobrol bagiku walau jarak dan waktu tentunya tidak memungkinkan bagi kita untuk bertemu
12. Keluarga Besar Mbak Yayuk beserta putra bangsa crew seperti Jefri, Aang, Baga, Nurul, Ndut, Yip2, Gusti (Jadilah Dokter yang baik) Sidiq (moga bias jadi pembelajar yang sukses), Zainal, Evan, Sofyan, Miftah, Suib, Jo, Eri, Zulfan, dan Adam.
13. KKN (New Pasca sampai seperti Heru, Akhta, Feri, Astin, Helmi, Eti, dll. Dulu ya fer Wisudanya.
14. Anak-anak HI angkatan 2003, Zul, Asep, Abel, Aan, Farah, Lalo, La Ode SS, Yoga, Ari Medan, Ani Jambi, Wulan, Agus Salim, Ryan, Nita dan semuanya semoga sukses.
15. Keluarga Mas Wahyu, semoga bias menjadi keluarga yang sukses dalam keluarga kecilnya
16. Alumni SLTPN I, Mendo Barat, Bangko Angkatan 2000 seperti Sakti, Acah, Ato, Jumal, Subhan, Kia, Asih, Tomo, Erda, Liza, Nani, Arkizah, Buce, Husnul, Estri, Minjah, Maslan, Lizan, Yudis, Mala, dll. Semoga tetap kompak di manapun dan kapanpun.
17. Siapapun yang tidak mungkinu sebutkan satu persatu di setiap sisi kehidupan Kota Yogyakarta.

Tentunya penulis menyadari bahwa hasil penelitian ini jauh dari sempurna, untuk itu saran dan koreksi sangat diharapkan untuk kesempurnaan penelitian ini. Dan akhirnya penulis mengucapkan semoga hasil-hasil penelitian ini bermanfaat.

Wassalamu'alaikum Wr.W b.

Yogyakarta, 02 Mei 2009

Penyusun

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Alasan Pemilihan Judul	1
B. Tujuan Penelitian	6
C. Latar Belakang	6
D. Rumusan Masalah	11
E. Kerangka Dasar teori	11
1. Teori Persaingan Usaha	11
2. Konsep Kepentingan nasional	15
F. Hipotesa	22
G. Jangkauan Penelitian	22
H. Metode Penelitian	23
BAB II TENTANG INDOSAT, TELKOMSEL DAN TEMASEK	24
A. Tentang Indosat	24
B. Tentang Telkomsel	34
C. Tentang Temasaek	43

BAB III	KOMISI PENGAWASAN PERSAINGAN USAHA	55
A.	Tentang KPPU	55
1.	Pengertian KPPU	55
2.	Dasar Pembentukan Komisi	55
3.	Status Komisi	56
4.	Keanggotaan Komisi	56
B.	Tugas dan Wewenang KPPU	57
C.	Struktur Organisasi KPPU	60
BAB IV	UPAYA KPPU DALAM PENEGAKAN HUKUM TERHADAP	
	PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT TERKAIT KEPEMILIKAN	
	SAHAM GANDA TEMASEK	71
A.	Kasus Temasek	71
B.	Upaya KPPU Dalam Penegakan Hukum Terhadap Persaingan	
Usaha Tidak Sehat Terkait Kepemilikan Saham Ganda Temasek		78
1.	Aspek Hukum	78
2.	Aspek Ekonomi	87
3.	Aspek Politik	100
BAB V	PENUTUP	107
	DAFTAR PUSTAKA	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Pasca krisis ekonomi yang terjadi tahun 1998, terjadi pergeseran paradigma kebijakan ekonomi nasional. Dari kebijakan ekonomi yang mengedepankan pendekatan sentralistis dengan peran Pemerintah yang sangat dominan sebagai motor pembangunan ekonomi, menjadi kebijakan pembangunan dengan sistem ekonomi pasar yang wajar, dengan peran pelaku usaha dalam sistem perekonomian nasional yang lebih besar. Dalam situasi seperti ini peran pemerintah akan bergeser dari awalnya pelaku ekonomi dan regulator/pengawas, menjadi hanya regulator/pengawas semata. Melalui pembagian peran yang jelas dan tegas antara pelaku usaha sebagai pelaku ekonomi dan Pemerintah selaku regulator diharapkan sektor ekonomi dapat berkembang dengan pesat. Regulator diharapkan mampu mengembangkan iklim usaha yang senantiasa mendorong persaingan usaha yang sehat, yang dalam gilirannya akan melahirkan pelaku usaha yang berdaya saing di setiap sektor ekonomi.

Persaingan usaha yang sehat merupakan salah satu kunci sukses bagi sistem ekonomi pasar yang wajar. Dalam implementasinya hal tersebut diwujudkan dalam dua hal, pertama melalui penegakan hukum persaingan. Kedua melalui kebijakan persaingan yang kondusif terhadap perkembangan sektor ekonomi. Kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah harus jauh dari upaya mendistorsi pasar secara negatif, yang dapat mengakibatkan berbagai

praktek bisnis yang tidak sehat dan akhirnya melahirkan iklim persaingan usaha yang tidak kondusif. Kedua hal tersebut harus bersinergi satu sama lain, untuk menghasilkan sebuah iklim persaingan usaha yang sehat dalam ekonomi Indonesia. Motor bagi implementasi keduanya, dalam prakteknya dilakukan oleh lembaga persaingan, yang di Indonesia dipegang oleh KPPU sebagaimana diamanatkan dalam UU No 5/1999.

Sebagai lembaga penganut amanat UU No 5 / 1999, KPPU berkewajiban untuk memastikan terciptanya iklim persaingan usaha yang sehat dan kondusif di Indonesia. Untuk tujuan tersebut KPPU periode pertama (2000-2005) telah meletakkan lima program utama, yakni pengembangan penegakan hukum, pengembangan kebijakan persaingan, pengembangan komunikasi, pengembangan kelembagaan dan pengembangan sistem informasi. Dalam periode 2006-2011 kelima program tersebut tetap menjadi program KPPU, tetapi penekananan lebih dilakukan terhadap dua fungsi utama KPPU yaitu melakukan penegakan hukum persaingan dan memberikan saran pertimbangan kepada pemerintah terkait dengan kebijakan yang berpotensi bertentangan dengan UU No 5 / 1999. Fungsi penegakan hukum bertujuan untuk menghilangkan berbagai hambatan persaingan berupa perilaku bisnis yang tidak sehat. Sementara proses pemberian saran pertimbangan kepada Pemerintah akan mendorong proses reformasi regulasi menuju tercapainya kebijakan persaingan yang efektif di seluruh sektor ekonomi. Selama ini, baik dalam proses penegakan hukum maupun dalam analisis kebijakan Pemerintah, seringkali ditemui bahwa kebijakan menjadi

sumber dari lahirnya berbagai praktek persaingan usaha tidak sehat di beberapa sektor. Memperhatikan perkembangan ini, maka kebijakan persaingan akan menempati prioritas utama KPPU ke depan melalui program regulatory reform, dengan bentuk upaya internalisasi prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat dalam setiap kebijakan Pemerintah.

Terkait dengan upaya internalisasi nilai-nilai persaingan usaha yang sehat dalam kebijakan Pemerintah, KPPU selama ini memainkan perannya dengan senantiasa melakukan *regulatory assessment* dalam perspektif persaingan usaha, terhadap berbagai kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah ataupun lembaga regulator. Hasil dari aktivitas tersebut kemudian disampaikan kepada Pemerintah atau lembaga regulator melalui proses advokasi dan harmonisasi kebijakan. Dalam hal inilah maka sebagian besar program KPPU senantiasa disinergikan dengan program-program Pemerintah di sektor ekonomi.

Dalam beberapa tahun terakhir, dalam kerangka sinergi program KPPU dengan agenda Pemerintah, *regulatory assessment* difokuskan terhadap kebijakan dalam sektor yang memiliki keterkaitan dengan hajat hidup orang banyak. Misalnya dalam sektor yang memiliki keterkaitan erat dengan pelayanan publik seperti telekomunikasi, energi, kesehatan dan transportasi. KPPU juga senantiasa melakukan *assessment* terhadap berbagai kebijakan tataniaga komoditas pertanian yang seringkali memberikan efek distorsi yang berdampak buruk bagi kesejahteraan masyarakat, mengingat sektor pertanian sampai saat ini masih menjadi sektor di mana sebagian besar masyarakat Indonesia menggantungkan hidupnya. Penetapan sektor-sektor Prioritas ini

dilakukan untuk dapat mengoptimalkan peran KPPU dalam upaya mendorong lahirnya sektor ekonomi yang efisien yang dalam gilirannya akan menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat.

Skandal divestasi Indosat (Indosatgate) menambah satu lagi daftar hitam pelaksanaan privatisasi BUMN di Indonesia. Indosatgate tidak hanya berkaitan dengan persoalan ekonomi dan keuangan, tetapi berkaitan pula dengan persoalan hukum, kedirgantaraan, hubungan antar negara, dan bahkan persoalan pertahanan keamanan.¹

Sektor telekomunikasi menjadi perhatian publik, setelah KPPU memeriksa dan memutuskan Temasek telah melakukan pelanggaran terhadap UU No.5 tahun 1999. Putusan Perkara No 07 /KPPU-L/2007 mengenai *cross ownership* Temasek, memang sangat tidak komprehensif. Karena KPPU tidak menjelaskan dan tidak membuktikan bahwa akibat *cross ownership*-nya Temasek menimbulkan *barrier to entry* bagi pelaku usaha sebagai pesaing potensialnya. Dalam putusan perkara tersebut KPPU menyatakan bahwa Temasek dikenai pasal 17 (Monopoli), Pasal 25 ayat 1 huruf b (Penyalahgunaan Posisi Dominan), dan Pasal 27 huruf a (Kepemilikan Saham). Dan KPPU juga memerintahkan kepada Temasek untuk melepaskan sahamnya di PT Telekomunikasi Selular Indonesia (Telkomsel) atau PT Indosat, akan tetapi KPPU mensyaratkan bahwa pelepasan saham dibatasi untuk masing-masing pembeli maksimal 5% dari total saham yang dilepas dan tidak berasosiasi dengan Temasek maupun pembeli lainnya.

¹ Revisond Baswir, Lika-liku Indosatgate, dalam Marwan Batubara, Kebusukan Sebuah Rezim, Catatan Gugatan Actio Popularis, Iluni Jakarta, Jakarta, 2004, hlm v

Putusan yang memerintahkan PT Telkomsel untuk menghentikan praktek pengenaan tarif tinggi dan menurunkan tarif layanan selular sekurang-kurangnya sebesar 15% (lima belas persen) dari tarif yang berlaku. Perintah untuk menurunkan harga ini, belum diimbangi dengan kesiapan pemerintah dalam hal regulasi tarif layanan selular, sehingga penurunan tarif ini memiliki kecenderungan mengarahkan pelaku usaha untuk bersaing secara tidak sehat dalam hal tarif layanan selular ini. Jika Telkomsel melakukan penurunan harga 15% dari tarif yang berlaku sebelumnya, maka operator lain cenderung akan melakukan perilaku yang sama.

B. Tujuan Penelitian

Suatu penelitian ilmiah biasanya dilakukan untuk memberikan gambaran objektif mengenai fenomena tertentu. Penulisan skripsi ini bertujuan antara lain untuk:

1. Mengetahui sejauh mana upaya KPPU dalam menjaga kepentingan nasional sesuai tugas dan fungsinya yaitu menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat di era globalisasi dan perdagangan bebas ditinjau dari aspek ekonomi dan politik.
2. Sebagai sarana implementasi teori-teori hubungan internasional khususnya mata kuliah ekonomi politik internasional, globalisasi, politik luar negeri Indonesia, sehingga memberikan kontribusi positif terhadap perkembangan ilmu hubungan internasional

3. Secara teoritis maupun metodologis, penelitian ini diharapkan akan memberikan sumbangan terhadap perkembangan dan pendalaman studi Ilmu Hubungan Internasional pada umumnya dan Studi ekonomi politik internasional pada khususnya.
4. Untuk mendapatkan gelar kesarjanaan pada program studi Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial Dan Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

C. Latar Belakang Masalah

Komisi pengawasan Persaingan usaha selanjutnya disebut KPPU merupakan salah satu lembaga independen yang dibentuk oleh pemerintah berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 1999. KPPU merupakan sebuah lembaga yang diberi mandat oleh undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Kewenangan KPPU meliputi *investigative authority*, *enforcement authority* dan *litigating authority*. Namun dalam perjalannya, telah memunculkan sejumlah kontroversi dan menimbulkan polemik baru, khususnya mengenai hubungan institusional dengan lembaga peradilan. Persoalan yang krusial adalah menyangkut hukum acara dan kelemahan-kelemahan ketentuan yang ada dalam undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 itu sendiri. Kecuali itu, masih terdapat perbedaan cara pandang atau

paradigma dari penegak hukum persaingan usaha di jajaran pengadilan dan investor beserta komisi di KPPU.

Berdasarkan hal di atas, maka kinerja komisi yang telah berdiri sejak sembilan tahun lalu belum menunjukkan pekerjaan yang optimal karena kendala legal substance dan legal structure, termasuk legal system Indonesia yang menganut *civil law*. Dan mendesak perlu dibenahi lebih *komprehensive*. Sebagaimana suatu aturan yang ideal memiliki karakteristik yang *clear, complete and coherence* (3C). Nampaknya dalam masalah penegakan hukum tentang persaingan usaha belum sepenuhnya memiliki ketiga unsur di atas yang pada akhirnya membelenggu kinerja komisi itu sendiri, sementara praktek bisnis yang dilakukan para pelaku usaha semakin kompleks, cepat, dinamis dan tidak dapat diprediksi².

KPPU sebagai lembaga yang independen memiliki tugas yang kompleks dalam mengawasi praktek persaingan usaha tidak sehat oleh para pelaku usaha. Hal ini disebabkan semakin berkembangnya aktifitas bisnis dalam berbagai bidang dengan modifikasi-modifikasi startegis dalam memenangkan persaingan. Indonesia sebagai negara berkembang, memiliki kepedulian atas masalah ini setelah setengah abad dari kemerdekaan RI, yakni tahun 1999. Di Amerika, perkembangan korporasi sebagai pelaku usaha telah ada sejak tahun 1990-an dimana korporasi mendikte kekuasaan publik. Sebagai

² Ade Maman Suherman, *Kinerja KPPU sebagai Watchdog Pelaku usaha di Indonesia*. www.HukumOnline.com, 2000, hlm 1.

perbandingan historis, Amerika dalam melakukan regulasi dibidang persaingan Usaha telah mendirikan *Federal Trade Commission* tahun 1914³.

Dunia usaha adalah dunia persaingan, dengan demikian bagaimana agar persaingan tersebut ditempuh dengan cara-cara yang sehat, disinilah KPPU memerankan peranannya sebagai lembaga pengawas agar tindak praktek yang sehat (*unfair competition*). Perkembangan dan peningkatan aktifitas pelaku usaha di Indonesia yang didominasi oleh segelintir konglomerat ketika Rejim Soeharto berkuasa telah menimbulkan social, economic gap antara pengusaha kecil, dan menengah dan sektor-sektor informal dengan para konglomerat. Para konglomerat berusaha mengoptimalkan lobi bisnis dengan menganggangi aturan hukum, keadilan dan semuanya dikendalikan oleh kroni cendana. Dengan monopoli dan praktek-praktek persaingan tidak sehat telah memposisikan Indonesia pada pertumbuhan ekonomi semu. Hal ini terbukti dengan kolasnya struktur kekuasaan, maka kolap juga struktur ekonomi dan menimbulkan krisis moneter. Klaim Indonesia sebagai negara hukum (*rechtstaat*) bukan negara kekuasaan (*machtstaat*) hanya sebagai symbol saja, demokrasi ekonomi yang diukir dalam pasal 33 Undang-undang dasar 1945 hanya sekedar harapan dan tidak pernah ada upaya untuk mengimplementasikan dengan komitmen yang sungguh-sungguh⁴.

“Timbulnya konglomerat pelaku usaha yang dikendalikan oleh keluarga atau partai tertentu, telah terjadi penyingkiran terhadap pengusaha kecil dan menengah secara kasar serta berusaha untuk mempengaruhi semaksimal

³ Ari Siwanto. *Hukum Persaingan Usaha*. Gahlia Indonesia. 2004, hlm 54.

⁴ Ibid, hlm 2

mungkin penyusunan undang-undang serta pasar keuangan. ‘Ketika itu konglomerat malah memperoleh perlindungan hukum melalui undang-undang yang menciptakan kartel semen, kaca, kayu, kertas serta penetapan harga semen. Gula dan beras, penentuan akses masuk ke pasar untuk kayu dan kendaraan bermotor, lisensi istimewa untuk cengkeh dan tepung terigu, pajak pabean dan kredit dalam sektor industri pesawat dan mobil⁵

Berangkat dari pernyataan Wodrow Wilson, tidak sebatas manusia yang menjadi abdi korporasi, namun negara sekalipun melakukan segala kebijakan dan memakan biaya yang tidak sedikit untuk melayani korporasi. Ketika penguatan civil society yang dibarengi dengan civil economy, dan capitalist market telah menimbulkan problem sosial. Ketika perusahaan mem “PHK” buruh, pemerintah harus melakukan pengaturan, mengadakan pelatihan bagi tenaga kerja, membuat departemen tenaga kerja dan hukum perburuhan, ketika perusahaan tidak memberikan jaminan keselamatan dari hal-hal yang membahayakan, ketika perusahaan memproduksi barang-barang yang membahayakan konsumen dan bidang lainnya termasuk legislasi dalam bidang persaingan usaha tidak sehat dan kegiatan monopoli⁶.

Ketika pemerintah mengalami kesulitan dalam pemulihan ekonomi, IMF menawarkan sejumlah solusi dengan menawarkan pinjaman dalam mengatasi krisis moneter. Tepatnya pada tanggal 15 Januari 1998, IMF menyetujui

⁵ Knud Hansen, Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat, gtz dan katalis, 2002, hlm 118, dalam *Kinerja KPPU sebagai Watchdog Pleaku Usaha di Indonesia* Ade Maman Suherman, www. Hukum Online.com, 2004, hlm 2.

⁶ Wodrow Wilson, *The older order Changeth, in the new Freedom*, 1993, dalam *kinerja KPPU sebagai Watchdog Pelaku di Indonesia* Ade Maman Suherman, www. Hukum Online. Com, 2004, hlm 3.

pinjaman sebesar \$US 43 miliar dengan syarat Indonesia harus melakukan reformasi sistem ekonomi dan hukum ekonomi tertentu diantaranya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999. Dalam Konsideran undang-undang tersebut ditegaskan :

“Demokrasi dalam bidang ekonomi menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga untuk berpartisipasi di dalam proses produksi dan pemasaran barang dan atau jasa, dalam iklim usaha yang sehat, efektif, dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar”⁷.

Dalam rangka menegakan peraturan perundang-undangan dalam bidang persaingan usaha, maka diperlukan lembaga yang bertanggung jawab sebagai pengawas pelaku usaha apabila terjadi praktik-praktik yang melanggar ketentuan dalam undang-undang. Melalui Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 dibentuklah Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Diundangkannya Undang-undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat merupakan suatu langkah penting dari kebijakan pemerintah sebagai salah satu perwujudan demokrasi ekonomi. Dalam mengadakan upaya perubahan dan peranan hukum menjadi penting. Pendapat tersebut dilandasi dengan alasan bahwa suatu hukum adalah merupakan alat yang mendasar bagi penyeimbangan perubahan, stabilitas antara intervensi negara dan hak-hak individu dan pertumbuhan ekonomi dengan nilai-nilai kemiskinan.

⁷ Konsiderans Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 huruf b.

D. Rumusan Masalah

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

Bagaimana peranan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) di dalam menjaga kepentingan nasional dan memutuskan perkara yang menguntungkan Indonesia ?

E. Kerangka Dasar Teori

1. Teori Hukum Persaingan Usaha

Persaingan atau *competition* dalam bahasa Inggris oleh Webster didefinisikan sebagai “*a struggle or contest between two or more persons for the same objects*”⁸.

Dengan memperhatikan terminologi “persaingan” di atas dapat disimpulkan bahwa dalam setiap persaingan akan terdapat unsur-unsur sebagai berikut :

- a) Ada pula pihak atau lebih yang terlibat dalam upaya saling mengungguli.
- b) Ada kehendak diantara mereka untuk mencapai tujuan yang sama.

Dengan definisi yang demikian, kondisi persaingan sebenarnya merupakan suatu karakteristik yang lekat dengan kehidupan manusia yang cenderung untuk saling mengungguli dalam banyak hal.

⁸ Merriam Webster, *Dictionary, dalam Hukum Persaingan Usaha Arie Siswanto Ghalia Indonesia*, 204, hlm 13.

Menurut Khemani pada umumnya hukum persaingan usaha berisikan beberapa hal berikut⁹:

- 1) Ketentuan-ketentuan tentang perilaku yang berkaitan dengan aktivitas-aktivitas usaha.
- 2) Ketentuan-ketentuan struktural yang berkaitan dengan aktivitas usaha.
- 3) Ketentuan-ketentuan prosedural tentang pelaksanaan dan penegakan hukum persaingan usaha.

Pendapat di atas sebenarnya bisa diringkas lagi dengan mengatakan bahwa hukum persaingan usaha berisi ketentuan-ketentuan substansial tentang tindakan-tindakan yang dilarang, (beserta konsekuensi hukum yang bisa timbul) dan ketentuan-ketentuan prosedural mengenai penegakan hukum persaingan.

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antarpelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 praktek monopoli adalah pemuatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang

⁹ R. Shyam Khemani, Onjectif of Competition Policy, Competition Law Policy Commottee of the OECD, OECD Document, N.d, Dalam Hukum Persaingan Usaha Ari Siswanto, Ghalia Indonesia, 2004, hlm 14.

dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.

Adapun ruang lingkup persaingan usaha tidak sehat atau praktek monopoli menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah meliputi beberapa hal sebagai berikut :

1) Perjanjian – perjanjian yang dilarang

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terdapat 11 macam perjanjian untuk dibuat oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain, sebagaimana yang diatur oleh dalam pasal 4 sampai dengan pasal 16, yaitu.

- a) Perjanjian oligopoly (pasal 4)
- b) Perjanjian penetapan harga (pasal 5)
- c) Diskriminasi harga dan diskon (pasal 6 sampai dengan pasal 8)
- d) Perjanjian pembagian wilayah (pasal 9)
- e) Pemboikotan (pasal 10)
- f) Kartel (pasal 11)
- g) Trust (pasal 13)
- h) Oligopsoni (pasal 14)
- i) Perjanjian tertutup (pasal 15)
- j) Perjanjian dengan luar negeri (pasal 16)

2) Bentuk-bentuk kegiatan yang dilarang

Dari pasal 17 sampai dengan pasal 24 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terdapat beberapa bentuk kegiatan yang dilarang dilakukan oleh pelaku usaha, yaitu ;

- a) Monopoli (pasal 17)
- b) Monosponi (pasal 18)
- c) Penguasaan pasar (pasal 19)
- d) Dumping (pasal 20)
- e) Manipulasi biaya produksi (pasal 21)
- f) Persekongkongan (pasal 22)

Lembaga yang akan menjadi penjaga untuk tegaknya peraturan persaingan merupakan syarat mutlak agar peraturan persaingan dapat lebih operasional. Pemberian kewenangan khusus kepada suatu komisi untuk melaksanakan suatu peraturan dibidang persaingan merupakan hal lazim yang banyak dilakukan oleh negara.

Untuk di Indonesia penegakan hukum persaingan diserahkan kepada Komisi Persaingan Usaha, disamping kepolisian, kejaksaan, dan peradilan umum. Penegakan pelanggaran hukum persaingan harus dilakukan terlebih dahulu dalam dan melalui Komisi pengawas Persaingan Usaha. Setelah itu, tugas dapat diserahkan kepada penyidik kepolisian, kemudian diteruskan kepada pengadilan, jika pelaku usaha tidak bersedia menjalankan putusan yang dijatuhkan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Dalam Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan bahwa “untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang ini dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha, yang selanjutnya disebut Komisi”. Kemudian dalam pasal 34 ayat (1) Undang-Undang

Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan “pembentukan Komisi serta susunan organisasi, tugas dan fungsinya ditetapkan dengan keputusan Presiden”. Sebagai tindak lanjut, lahirlah Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 Tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Dalam pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut, jelaskan bahwa tujuan pembentukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Dalam hal ini Komisi Pengawas Persaingan Usaha bertindak sebagai lembaga kuasi yudikatif.

2. Konsep Kepentingan Nasional

Kebijakan luar negeri sebagaimana diungkapkan Jack C. Plano dan Roy Olton dirumuskan sebagai berikut: *“Foreign policy is strategy of plan course of action developed by the decision makers of a state vis a vis other state or international antities aimed at achieving specific goals defined intern of national interest.”*

Sementara itu Jack C. Plano dan Roy Olton mendefinisikan kepentingan nasional sebagai:

“The fundamental objective ultimate determinant that guides the decision maker of a state in making foreign policy. The national interest of a state is typically a highly generalized conception of those elements that constitute the state most vital need. These include self preservation, independence, territorial integrity, military security, and economic well-being.”¹⁰

¹⁰ Jack C. Plano and Ray Olton, *The International Dictionary*, Holt Rinchari, Winston Inc., Western Michigan Univeresity: New York, 1973, hal. 127.

Politik luar negeri merupakan pencerminan dari kepentingan nasional yang ditunjukkan ke luar negeri dan merupakan bagian dari keseluruhan kebijaksanaan untuk mencapai tujuan-tujuan nasional, dimana politik luar negeri adalah komponen dari kebijaksanaan politik nasional yang tak dapat dipisahkan dari kondisi-kondisi riil di dalam negeri.

Adapun urgensi kepentingan nasional kita menurut Mochtar Kusumaatmadja dapat dirumuskan dalam tiga pokok sebagai berikut:

1. Pembangunan nasional yang menyeluruh, dengan prioritas utama pada pembangunan ekonomi yang terarah
2. Keamanan dan kestabilan dalam negeri yang harus ditingkatkan ke wilayah sekeliling negara kita untuk dapat menjamin berlangsungnya pembangunan nasional.
3. Menjaga keutuhan wilayah negara Indonesia dimana dijadikan kelangsungan hidup bangsa Indonesia dalam alam Demokrasi Pancasila.¹¹

Undang-undang No 5 Tahun 1999 menjelaskan bahwa tugas Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah sebagai berikut:

1. 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
2. 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
3. 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
4. Mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi sebagaimana diatur dalam Pasal 36
5. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;

¹¹ Mochtar Kusumaatmadja, *Politik Luar Negeri Indonesia dan Pelaksanaannya Dewasa Ini*, Alumni, Bandung, 1983, hal 7.

6. Menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-undang ini;
7. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Selain tugas di atas Undang-undang No 5 Tahun 1999 menjelaskan bahwa wewenang Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah:

1. menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
2. melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
3. 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 ditemukan oleh Komisi sebagai hasil penelitiannya;
4. menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
5. memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;
6. memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;
7. 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;
8. meminta keterangan dari instansi Pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini;
9. mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan;
10. memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat;
11. memberitahukan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
12. menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.

Vonis KPPU bisa dikatakan sebagai tanda lepasnya cengkeraman asing yang menguasai sektor telekomunikasi Indonesia. Industri telekomunikasi adalah sektor vital yang tak semestinya dikuasai asing. Apalagi Temasek menguasai hampir separo saham di Indosat dan Telkomsel. Aspek strategis

yang dimiliki Indosat dan Telkomsel tak bisa dinafikan. Peluang Singapura untuk menguasai aspek strategis tersebut diminimalkan.

Sepak terjang Singapura terhadap Indonesia mestinya membuat lebih waspada. Bagaimanapun, tak hanya sektor telekomunikasi, sektor lain seperti perbankan tak luput dari cengkeramannya. Bila kepemilikan silang dan praktik monopoli diabaikan, tentu Singapura (via Temasek) akan tetap menganggangi negara Indonesia.

Value yang dimiliki Indosat tak sebanding dengan uang. Di satelit yang dimiliki Indosat terdapat cetak biru pertahanan keamanan RI. Jika dibiarkan, hal itu akan memengaruhi kedaulatan telekomunikasi. Praktik penyadapan intelijensi militer mungkin saat ini belum terjadi, tapi ke depan siapa tahu. Belum lagi TNI-AL kita sangat bergantung pada jasa telekomunikasi yang disediakan Indosat untuk mengawal dan menjaga keamanan laut Indonesia. Semua itu tak sekadar ekonomi semata.¹²

Regulasi di Bidang Telekomunikasi di Indonesia dilakukan karena adanya perubahan lingkungan global dan perkembangan teknologi telekomunikasi yang sangat cepat dan dinamis menciptakan perubahan mendasar dalam penyelenggaraan telekomunikasi di seluruh dunia termasuk Indonesia. Sejalan dengan hal tersebut, pemerintah melakukan restrukturisasi sektor telekomunikasi yang meliputi semua tatanan termasuk tatanan hukum dan peraturan, industri, dan iklim berusaha. Restrukturisasi ini mengandung 3 pokok pembaharuan yang esensial, yaitu:

¹² Iis Yulianti, *Sinyal Kedaulatan Telekomunikasi Indonesia*, www.opinibebas.epajak.org.

- (1) menghapus monopoli dengan mendorong terjadinya persaingan dalam semua kegiatan penyelenggaraan dan mencegah penyelenggara yang memiliki kekuasaan pasar yang besar melakukan tindakan yang bersifat anti-persaingan;
- (2) menghilangkan diskriminasi dan hambatan bagi swasta besar maupun kecil dan koperasi untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan jaringan dan jasa telekomunikasi; dan
- (3) mereposisi peran pemerintah sebagai pembina serta memisahkannya dari fungsi operasi.

Berbagai langkah telah dan sedang dilakukan pemerintah untuk menata ulang penyelenggaraan telekomunikasi terutama telekomunikasi tetap. Pada awalnya, penyelenggaraan telekomunikasi tetap sambungan lokal hanya dilakukan oleh PT Telkom secara eksklusif hingga tahun 2010, sedangkan Sambungan Langsung Jarak Jauh (SLJJ) dan SLI masing-masing dilakukan oleh PT Telkom hingga tahun 2005 dan PT Indosat hingga tahun 2004. Dengan diberlakukannya UU No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi. Di dalam peraturan tersebut disebutkan pada Pasal 8 ayat 1 dijelaskan bahwa penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan atau penyelenggara jasa telekomunikasi dapat dilakukan oleh badan hukum yang didirikan untuk maksud tersebut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan asas hukum inilah, maka pemerintah melaksanakan kebijakan pasar terbuka pada penyelenggaraan telepon tetap (*fixed line*) secara bertahap dengan mulai menghentikan monopoli Telkom dan Indosat pada Tahun 2003.

Menindaklanjuti UU Telekomunikasi tersebut, pemerintah melakukan reposisi dan restrukturisasi penyelenggara telekomunikasi melalui peniadaan kepemilikan silang (*cross ownership*) dan kepemilikan bersama (*joint ownership*) oleh PT Telkom dan PT Indosat dalam suatu perusahaan afiliasi bidang telekomunikasi. Selain itu, pemerintah juga melakukan terminasi dini hak eksklusivitas PT Telkom dan PT Indosat pada tahun 2002 (lokal) dan 2003 (SLJJ dan SLI). Pembukaan pasar dalam penyelenggaraan telekomunikasi tetap memang sangat diperlukan mengingat terbatasnya infrastruktur telekomunikasi saat ini. Walaupun selain PT Telkom terdapat 2 penyelenggara telekomunikasi sambungan lokal lain, yaitu PT Ratelindo dan PT Batam Bintan, namun mengingat kedua operator ini masih bersifat regional dengan jumlah pelanggan yang sangat terbatas, maka pembangunan infrastruktur telekomunikasi sambungan lokal sangat tergantung pada kemampuan PT Telkom.

Dengan memperhatikan kondisi tersebut, pemerintah selain melakukan terminasi dini juga menetapkan kebijakan duopoli yang diharapkan dapat meningkatkan kemampuan pembangunan infrastruktur telekomunikasi, khususnya sambungan tetap, sehingga memberikan tambahan layanan dan pilihan kepada masyarakat. Dengan ditetapkannya duopoli maka baik PT Telkom maupun PT Indosat direposisi menjadi *Full Network and Service Provider* (FNSP). Sebagai konsekuensi atas dilakukannya terminasi dini dan duopoli, pemerintah menetapkan kompensasi bagi PT Telkom dan PT Indosat. Sesuai kesepakatan, perhitungan kompensasi dilakukan berdasarkan selisih

antara *gain* yang berbentuk izin dan *loss* yang berbentuk pengakhiran dini hak eksklusivitas. Berdasarkan perhitungan tersebut, pemerintah akan membayar PT Telkom sebesar Rp 478 miliar, sedangkan PT Indosat harus membayar ke pemerintah sebesar Rp 178 miliar. Kebijakan duopoli ini ditetapkan sebagai upaya awal pembukaan pasar dan penyelenggaraan yang berdasarkan kompetisi penuh. Hingga saat ini, pemerintah belum menentukan hingga kapan struktur duopoli ini akan dipertahankan untuk selanjutnya memulai kompetisi penuh. Dalam melakukan restrukturisasi sektor telekomunikasi, pemerintah juga membentuk Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia (BRTI) sebagai badan regulasi untuk menjamin transparansi, independensi dan prinsip keadilan dalam penyelenggaraan telekomunikasi. Dibentuknya BRTI tujuannya adalah untuk meningkatkan kinerja pelayanan dalam penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan penyelenggaraan jasa telekomunikasi. Menteri Perhubungan mempunyai kewenangan pembinaan telekomunikasi meliputi fungsi penetapan kebijakan, pengaturan, pengawasan dan pengendalian. Untuk penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan penyelenggaraan jasa telekomunikasi, menteri melimpahkan fungsi pengaturan, pengawasan dan pengendalian kepada BRTI.¹³

¹³ Pasal 12 Keputusan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor KM. 31 Tahun 2003 tentang Penetapan Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 25/P/M.Kominfo/11/2005.

F. Hipotesa

Dari kerangka pemikiran di atas dapat ditarik kesimpulan sementara: Bahwa KPPU dalam melaksanakan peranannya yaitu dengan menyelesaikan kasus persaingan usaha tidak sehat sesuai dengan kepentingan nasional Indonesia dengan cara memenangkan kasus pada PT. Telkomsel dan PT. Indosat.

G. Jangkauan Penelitian

Agar pembahasan lebih terfokus pada permasalahan yang telah ditentukan, maka penulis memberikan batasan pada skripsi ini. Secara umum penulis membatasi permasalahan persaingan usaha yang tidak sehat di bidang telekomunikasi yaitu kepemilikan saham anak perusahaan Temasek yaitu Telkomsel dan Indosat. Rentang waktu atau batasan penelitian adalah dari tahun 2004 ketika divestasi Indosat (Indosatgate) atau privatisasi Badan usaha Milik Negara (BUMN) sampai keluarnya Keputusan KKPU tentang putusan bersalah Grup Temasek yang telah melakukan monopoli kepemilikan silang pada dua perusahaan telekomunikasi Indonesia, yaitu Indosat dan Telkomsel sampai sebelum dijual ke Qatar Telekom Tahun 2007.

H. Metode Pengumpulan Data

Penulisan ini dilakukan dengan metode deduktif, artinya dengan berdasarkan kerangka teori dan konsep, kemudian ditarik suatu hipotesa yang akan dibuktikan dengan data-data empiris.

Pengumpulan data dalam hal ini dilakukan dengan studi kepustakaan atau *library research*. Oleh karena itu, data yang akan diolah adalah data sekunder yang bersumber dari literatur-literatur, makalah ilmiah, jurnal, majalah, surat kabar, internet dan sumber-sumber lain. Penulis juga memanfaatkan fasilitas internet serta sumbangsih dunia pers yang terhimpun lengkap pada koleksi kliping koran yang memuat berita maupun komentar tentang subjek yang penulis pilih.

I. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini merupakan bab pengantar yang berisi Alasan Pemilihan Judul, Tujuan Penelitian, Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Kerangka Dasar Pemikiran, Hipotesa, Metodologi Penulisan, Jangkauan Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II Bab ini menguraikan tentang latar belakang divestasi Indosat, Telkomsel, dan tentang Temasek

BAB III Bab ini menguraikan tentang pengertian KPPU, tugas dan fungsi KPPU serta kinerja KPPU selama ini

BAB IV Bab ini akan menjabarkan bagaimana upaya KPPU dalam menjaga kepentingan nasional melalui penegakan hukum terhadap persaingan usaha tidak sehat terkait kepemilikan saham ganda Temasek dengan memutus perkara yang menguntungkan Indonesia.

BAB V Kesimpulan

Bwab ini berisi kesimpulan dari bab-bab sebelumnya.

BAB II

TENTANG DIVESTASI INDOSAT, TELKOMSEL DAN TEMASEK

Proses divestasi kepemilikan saham. Indosat sebesar 41, 94% kepada ST Telemedia melalui anak perusahaannya yakni Indonesia Communication Ltd (ICL) memiliki kemampuan untuk mengendalikan Telkomsel dan Indosat. STT yang merupakan anak perusahaan Temasek yang juga mempunyai anak perusahaan SingTel yang menguasai 35% saham PT. Telkomsel.

A. Tentang Indosat

PT. Indosat Tbk didirikan pada tahun 1967 sebagai perusahaan PMA untuk melayani sambungan langsung internasional di Indonesia. Pada tahun 1980 Pemerintah Indonesia mengambil alih keseluruhan kepemilikan saham PT. Indosat Tbk dan sejak itu PT. Indosat Tbk beroperasi sebagai BUMN. Tahun 1994 PT. Indosat melakukan go publik dan mendaftarkan sahamnya di Bursa Efek Jakarta, Bursa Efek Surabaya, dan *New York Stock Exchange*.

Pada tahun 2002 Pemerintah Indonesia mendivestasi kepemilikan sahamnya di PT. Indosat sebesar 41, 94% (*empat puluh satu koma sembilan puluh empat persen*) kepada ST Telemedia melalui anak perusahaannya yakni Indonesia Communication Ltd (ICL). dan sejak saat itu status PT. Indosat Tbk berubah kembali menjadi perusahaan PMA yang disetujui pada tanggal 7 Februari 2003 oleh BKPM (Laporan Keuangan Konsolidasi Indosat th 2003, 2002, dan 2001)

Susunan pemegang saham PT. Indosat Tbk adalah sebagai berikut:

Tabel 2.1
Susunan Pemegang Saham PT Indosat

Nama Pemilik Saham	Jumlah Saham		Modal Disetor/Ditempatkan (Rp)		%
	series A	Series B	Rp 100	Rp 100	
Republic of Indonesia Government	1	776,624,999	100	77.662.499.900	14.58
Indonesia Communication Limited	0	2,171,250,000	0	217.125.000.000	40.77
Public	0	2,377,330,500	0	237.733.050.000	44.65
Total	1	5,325,205,500	100	532,520,550.000	100.00

Pada tahun 2003 Satelindo, IM3, dan Bimagraha melakukan merger dengan PT. Indosat Tbk dan kemudian PT. Indosat Tbk menjadi perusahaan yang memfokuskan diri dalam bisnis selular.

PT. Indosat memberikan layanan dalam 3 kategori, yaitu: mobile service (Matrix, Mentari, IM3), telephony service (SLI, Voip Telephony, StarOne), dan multimedia service (IM2 dan Lintas Artha).

Produk utama dari PT. Indosat Tbk adalah:

- a. Mentari, kartu GSM pra bayar dengan target pasar *middle class*;
- b. IM3, kartu GSM pra bayar dengan target pasar pelajar dan pemuda;
- c. Matrix, kartu GSM pasca bayar dengan target pasar *middle to upper class*;
- d. Starone, kartu pra dan pasca bayar *fix wireless access* berbasis CDMA;
- e. Cakupan layanan PT Indosat Tbk telah menjangkau seluruh provinsi di Indonesia dan mencakup 410 kabupaten di seluruh Indonesia;

Dalam *Share Purchase Agreement* antara Pemerintah RI dengan STT tanggal 15 Desember 2002 dinyatakan:

- a. Pasal 5.8 EGM Resolution: Penjual akan menggunakan hak suara saham seri A dan seri B pada RUPS-LB untuk mendukung hal sebagai berikut:
 - i. Menunjuk tambahan direktur dan menunjuk atau mengganti komisaris dari dewan direksi dan komisaris yang akan ditentukan oleh Pembeli sebagaimana haknya dalam pasal 3.2 *Shareholder Agreement*.
 - ii. Merubah dokumen organisasi perusahaan untuk memperlihatkan perubahan sebagaimana ditetapkan dalam exhibit E
 - iii. Menyetujui pada pokoknya, rencana pembentukan *Employee Share Option Program (ESOP)* ¹

Dalam *Shareholder Agreement* antara Pemerintah RI dengan STT tanggal 15 Desember 2002 dinyatakan:

- a. Pasal 3.1.b: Meneg BUMN setuju untuk periode satu tahun terhitung tanggal perjanjian untuk menggunakan hak suara atas sahamnya sesuai dengan instruksi tertulis dari Investor dalam hal-hal sebagai berikut:
 - i. Persetujuan pembagian deviden;
 - ii. Perubahan anggaran dasar;
 - iii. Persetujuan merger, konsolidasi, dan akuisisi;

¹ Salinan PUTUSAN KPPU Perkara Nomor: 07/KPPU-L/2007

- b. Pasal 3.2.a: Pemegang saham akan menggunakan hak suaranya untuk memilih sejumlah anggota dewan komisaris sehingga (i) jumlah Komisaris dari Investor menjadi *simple majority* dalam Dewan Komisaris (ii) dua orang Komisaris dinominasikan oleh Meneg BUMN, kecuali jika saham Meneg BUMN berkurang namun masih tetap memiliki saham seri A, Komisaris dari Meneg BUMN berkurang menjadi satu;
- c. Pasal 3.2.b: Pemegang saham akan menggunakan hak suaranya untuk memilih sejumlah anggota dewan direksi sehingga (i) jumlah Direksi dari Investor menjadi *simple majority* dalam Dewan Direksi (ii) dua orang Direksi dinominasikan oleh Meneg BUMN, kecuali jika saham Menteri Negara BUMN berkurang namun masih tetap memiliki saham seri A, Direksi dari Menteri Negara BUMN berkurang menjadi satu
- d. Pasal 3.3: Setiap pemegang saham memiliki hak absolut untuk mengganti Direktur dan Komisaris yang dinominasikannya dan pemegang saham lain akan memberikan suara untuk menyetujui pergantian tersebut
- e. Pasal 3.5: Kuorum rapat Direksi dan Komisaris tercapai jika dihadiri oleh mayoritas Komisaris atau Direktur termasuk sekurang-kurangnya satu orang Komisaris atau Direktur yang dipilih oleh Investor atau Menteri Negara BUMN

- f. Pasal 4.1: Investor tidak akan mengalihkan saham kepada pihak ketiga dalam jangka waktu tiga tahun sejak tanggal perjanjian, kecuali:
- i. Penerima saham adalah lembaga keuangan internasional dengan bentuk pengalihan gadai, *charge*, atau hibah yang setuju untuk terikat kepada dan akan menjadi pihak dalam perjanjian ini
 - ii. Penerima saham yang diijinkan, dalam hal penerima tersebut setuju untuk terikat pada perjanjian ini
- g. Pasal 4.2: Meneg BUMN dilarang untuk mengalihkan sisa saham kepada pihak ketiga untuk jangka waktu satu tahun sejak tanggal perjanjian ini
- h. Pasal 5.3: Para pihak tidak akan menyebabkan perusahaan mengalihkan *core asset* selama periode tiga tahun sejak tanggal perjanjian. Para pihak akan secara serius mempertimbangkan dampak komersil dari strategi divestasi terhadap terkait Lintasarta dan IM2 dengan memperhatikan kontribusi Lintasarta dan IM2 yang signifikan terhadap pendapatan tahunan perusahaan

Lebih lanjut dalam Anggaran Dasar Indosat, kewenangan RUPS, Komisaris, dan Direksi serta prosedur pengambilan putusan pada masing-masing organ adalah sebagai berikut:

- a. Direksi Indosat sekurang-kurangnya terdiri dari 3 (tiga) orang, satu diantaranya ditunjuk sebagai presiden direktur. (Pasal 10 ayat 2 Anggaran Dasar Indosat);

- b. Anggota Direksi diangkat dan diberhentikan oleh RUPS dengan kondisi sekurang-kurangnya 1 (satu) anggota Direksi dipilih dari calon yang dinominasikan oleh pemegang saham seri A. (Pasal 10 ayat 3 Anggaran Dasar Indosat)
- c. Pembagian tugas dan wewenang anggota Direksi dan struktur organisasi perseroan harus mendapatkan persetujuan dari Dewan Komisaris (Pasal 11 ayat 7 Anggaran Dasar Indosat)
- d. Rapat direksi mencapai kuorum jika dihadiri sekurang-kurangnya $\frac{1}{2}$ (satu perdua) dari keseluruhan anggota Direksi. (Pasal 12 ayat 2 Anggaran Dasar Indosat);
- e. Keputusan rapat direksi diambil melalui musyawarah untuk mufakat. Dalam hal musyawarah untuk mufakat tidak tercapai, keputusan diambil berdasarkan persetujuan mayoritas. Jika suara setuju dan tidak setuju sama banyaknya, keputusan akan diambil oleh Presiden Direktur. (Pasal 12 ayat 4 Anggaran Dasar Indosat);
- f. Direksi harus mendapat persetujuan tertulis Dewan Komisaris untuk
 - 1. Membeli dan atau menjual saham perusahaan lain di pasar modal, yang melebihi jumlah tertentu yang ditetapkan oleh Dewan Komisaris (Perubahan AD tanggal 30 September 2004 disetujui Menteri Kehakiman tanggal 2 Desember 2004);

2. Mengadakan perjanjian kerjasama lisensi, manajemen, dan perjanjian-perjanjian sejenisnya dengan badan usaha atau pihak lain, untuk jangka waktu lebih dari 1 (satu) tahun;
 3. Membeli, melepas, menjual, menggadaikan, atau membebani aktiva tetap milik perseroan, yang melebihi jumlah tertentu yang ditetapkan oleh Dewan Komisaris;
 4. Tidak menagih lagi dan menghapuskan piutang dari pembukuan serta persediaan barang yang melebihi suatu jumlah tertentu yang ditetapkan oleh Dewan Komisaris;
 5. Mengikat perseroan sebagai penjamin (*borg atau avalist*) yang mempunyai akibat keuangan melebihi suatu jumlah tertentu yang ditetapkan oleh Dewan Komisaris;
 6. Menerima atau memberi pinjaman jangka menengah/panjang serta mengadakan pinjaman jangka pendek yang tidak bersifat operasional yang melebihi jumlah tertentu yang ditetapkan dalam Rencana Kerja dan Anggaran Perseroan, yang disetujui oleh Dewan Komisaris;
 7. Melakukan penyertaan modal atau menghentikan penyertaan modal milik perseroan pada perusahaan lain yang dilakukan tidak melalui pasar modal;
 8. Mendirikan anak perusahaan;
- g. Dewan Komisaris Indosat sekurang-kurangnya terdiri dari 3 (tiga) orang, satu diantaranya ditunjuk sebagai presiden komisaris. (Pasal ayat 1 Anggaran Dasar Indosat);
- h. Anggota Dewan Komisaris diangkat dan diberhentikan oleh RUPS dengan kondisi sekurang-kurangnya 1 (satu) anggota Komisaris dipilih

dari calon yang dinominasikan oleh pemegang saham seri A. (Pasal 14 ayat 2 Anggaran Dasar Indosat);

i. Dewan Komisaris berkewajiban untuk (Pasal 16 Anggaran Dasar Indosat):

1. Memberikan pendapat dan saran kepada RUPS terhadap laporan keuangan tahunan dan hal penting lainnya;
 2. Menyetujui Rencana Kerja dan Anggaran Perseroan, sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) hari sebelum dimulainya tahun anggaran perseroan. Dalam hal Rencana Kerja dan Anggaran Perseroan tidak disetujui dalam jangka waktu tersebut, Rencana Kerja dan Anggaran Perseroan tahun sebelumnya akan berlaku;
 3. Memantau perkembangan perseroan dan dalam hal perseroan menunjukkan tanda-tanda kemunduran, melaporkan segera kepada RUPS bersama dengan saran perbaikan yang harus dilakukan;
 4. Memberikan pendapat dan saran kepada RUPS terhadap segala permasalahan yang dianggap penting untuk manajemen perseroan;
 5. Mengusulkan penunjukan akuntan untuk melaksanakan pemeriksaan terhadap kondisi keuangan perseroan untuk dilaporkan kepada RUPS;
 6. Melakukan tugas pengawasan lainnya yang ditetapkan oleh RUPS;
- ii. Rapat Dewan Komisaris mencapai kuorum jika dihadiri sekurang-kurangnya lebih dari $\frac{1}{2}$ (satu perdua) dari seluruh anggota komisaris perseroan (Pasal 17 ayat 3 Anggaran Dasar Indosat);

- iii. Keputusan dalam rapat dewan komisaris diambil melalui musyawarah untuk mufakat. Dalam hal musyawarah untuk mufakat tidak tercapai, keputusan diambil berdasarkan persetujuan mayoritas. Jika suara setuju dan tidak setuju sama banyaknya, rencana tersebut dianggap tidak disetujui, kecuali dalam hal menyangkut individu, keputusan dapat diambil oleh Presiden Komisaris. (Pasal 17 ayat 5 Anggaran Dasar Indosat);
- iv. RUPS mencapai kuorum jika dihadiri sekurang-kurangnya $\frac{1}{2}$ (satu per dua) pemegang saham dari total saham yang dikeluarkan oleh perseroan (Pasal 19 ayat 3 Anggaran Dasar Indosat);
- v. Keputusan RUPS adalah sah jika disetujui oleh mayoritas suara yang hadir atau diwakili. Dalam hal suara setuju dan tidak setuju sama banyaknya, maka suatu rencana akan dianggap tidak disetujui. (Pasal 24 ayat 1 Anggaran Dasar Indosat);
- vi. Dalam hal merger, konsolidasi, dan akuisisi, RUPS mencapai kuorum jika dihadiri oleh pemegang saham seri A dan pemegang saham lainnya atau wakilnya yang secara bersama-sama merepresentasikan $\frac{3}{4}$ (tiga per empat) pemegang saham yang sah dan harus mendapat persetujuan oleh pemegang saham seri A dan pemegang saham lainnya yang secara bersama-sama merepresentasikan $\frac{3}{4}$ (tiga per empat) suara dari total suara sah di dalam rapat. (Pasal 25 ayat 1 huruf a Anggaran Dasar Indosat);
- vii. Perubahan Anggaran Dasar harus dilakukan melalui RUPS-LB yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) pemegang saham dan disetujui oleh sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) suara yang hadir. Dalam hal amandemen terkait dengan hak yang

dimiliki oleh pemegang saham seri A, maka perubahan tersebut harus juga disetujui oleh pemegang saham seri A. (Pasal 28 ayat 1 Anggaran Dasar);

viii. Dalam pembubaran dan likuidasi ketentuan *special resolution* juga berlaku. (Pasal 29 ayat 1 Anggaran Dasar Indosat);

Struktur organisasi Direksi di Indosat sebelum akuisisi oleh STT adalah sebagai berikut:

Gambar 1
Struktur organisasi Direksi di Indosat sebelum akuisisi oleh STT

Struktur organisasi Direksi di Indosat setelah akuisisi oleh STT adalah sebagai berikut:

Gambar 2
Struktur organisasi Direksi di Indosat setelah akuisisi oleh STT

B. Penjualan Telkomsel

PT. Telkomsel yang didirikan pada tahun 1995, adalah operator telekomunikasi selular yang memberikan layanan dual band 900/1800 jaringan GSM, GPRS, Wi-Fi, EDGE, dan 3-G Technology. Telkomsel sejak masuknya KPN Belanda pada tahun 1996 berubah statusnya menjadi perusahaan Penanaman Modal Asing (PMA) yang disetujui pada tanggal

11 Maret 1996 oleh BPKM. (Akta Notaris Sutjipto SH No 194 tanggal 21 Juni 1996); Pada tahun 2001 SingTel mengambil alih saham PT. Telkomsel dari KPN Belanda (17,28%) dan Setdco Megacell Asia (5%). Pada pertengahan tahun 2002 SingTel meningkatkan kepemilikan sahamnya dengan membeli 12,72% saham yang dimiliki oleh PT. Telkom sehingga kepemilikan saham SingTel saat ini mencapai 35%. Posisi terakhir komposisi saham PT. Telkomsel dapat dilihat dalam tabel dibawah ini: -

Tabel 2.2
Komposisi Saham Telkomsel

Nama Pemilik Saham	Jumlah Saham	Modal Disetor/ Ditempatkan (Rp.)	%
PT Telekomunikasi Indonesia Tbk.	118,677	118.677.000.000	65
Singapore Telecom Mobile Pte Ltd	63,893	63.893.000.000	35
Total	182,570	182.570.000.000	100

Produk utama dari PT Telkomsel adalah:

- a. Kartu Halo, kartu GSM pasca bayar yang diperkenalkan pada tahun 1995 dengan total pelanggan hingga tahun 2005 telah mencapai 14,7 juta sehingga merupakan *market leader* dalam pasar pasca bayar;
- b. Simpati, kartu GSM pra bayar pertama yang diperkenalkan di Asia pada tahun 1997 dengan target pasar *middle class*;
- c. Kartu As, kartu GSM pra bayar yang diperkenalkan pada tahun 2004 dengan target pasar *low end*; -

Cakupan layanan PT Telkomsel adalah yang terluas di Indonesia, mencapai 100% dari keseluruhan kabupaten di Indonesia dan hampir 40% dari seluruh kecamatan di Indonesia; Berdasarkan Anggaran Dasar Telkomsel, kewenangan RUPS, Komisaris, dan Direksi serta prosedur pengambilan putusan pada masing-masing organ adalah sebagai berikut:

- a. Tindakan Direksi yang harus mendapatkan persetujuan RUPS (Pasal 11 ayat 3 huruf a AD Telkomsel):
 1. Melakukan perubahan atas hak-hak yang melekat pada saham; persetujuan dan perubahan apa pun atas segala bentuk skema opsi untuk karyawan; atau pengeluaran saham-saham atau efek lainnya yang bersifat ekuitas; atau pemberian opsi, waran, atau hak-hak lainnya untuk membeli saham atau hak-hak yang dapat dikonversikan menjadi saham; konsolidasi, konversi atau pembelian kembali atas saham perseroan; atau melakukan penawaran saham perdana atau penawaran hutang konversi kepada publik (termasuk jika penawaran saham perdana tersebut meliputi komponen kedua dan jumlah saham yang akan dijual oleh pemegang saham dalam penawaran saham perdana).
 2. Menentukan deviden atau pembagian dana cadangan, jika:
 - a. Jumlah keseluruhan dari semua deviden atau pembagian yang ditentukan atau dibayar dalam satu tahun fiskal sebelum ulang tahun kedua tanggal anggaran dasar ini disetujui oleh para

- pemegang saham akan melebihi tiga puluh lima persen (35%) dari laba perseroan setelah pajak untuk tahun fiskal tersebut;
- b. Jumlah keseluruhan dari semua deviden atau pembagian yang dinyatakan atau dibayar dalam satu tahun fiskal setelah ulang tahun kedua tanggal tanggal anggaran dasar ini disetujui oleh para pemegang saham akan melebihi tiga puluh persen (30%) dari laba perseroan setelah pajak untuk tahun fiskal tersebut; atau
- c. Deviden atau pembagian tersebut ditentukan atau dibayar selain daripada laba yang ditahan;
3. Mengubah anggaran dasar;
 4. Mengubah bidang usaha utama yang dijalankan oleh perseroan atau syarat utama dari izin telekomunikasi yang dikeluarkan kepada perseroan;
 5. Melakukan likuidasi, pembubaran, merger, konsolidasi, atau penggabungan perseroan;
 6. Mengadakan setiap transaksi perseroan yang nilainya melebihi yang terendah dari 10 (sepuluh) persen dari pendapatan atau (12,5) dua belas koma lima persen dari ekuitas pemegang saham, yang dicatat dalam laporan keuangan perseroan yang paling akhir diaudit;
 7. Mengangkat atau memberhentikan akuntan publik perseroan;
 8. Menyetujui laporan keuangan perseoran yang telah diaudit oleh para pemegang saham;

9. Melepas kepentingan perseroan dalam salah satu anak perusahaannya;
 10. Menentukan imbalan jasa untuk dan pemberhentian (termasuk uang pesangon) komisaris
- b. Tindakan Direksi yang harus mendapatkan persetujuan dari seluruh anggota komisaris, selama masih ada pemegang saham yang memiliki 20% saham perseroan (Pasal 11 ayat 3 huruf b AD Telkomsel):
1. Menyetujui laporan keuangan perseroan yang telah diaudit oleh komisaris;
 2. Mendirikan suatu anak perusahaan atau suatu usaha patungan, kemitraan atau kerja sama operasi dan akuisisi suatu perusahaan atau suatu investasi modal;
 3. Menerima pinjaman atau pemberian jaminan yang secara sendirisendiri atau apabila secara keseluruhan dengan pinjaman-pinjaman lain yang diterima atau jaminan-jaminan yang diberikan dalam tahun buku yang sama, yang melebihi US\$ 5.000.000 (atau padanannya dalam mata uang lain) atau pemberian pembebasan, jaminan, jaminan pelaksanaan atau mengeluarkan jaminan bank apapun oleh perseroan yang dapat melebihi satu (1) tahun atau memperpanjang komitmen yang melebihi satu (1) tahun yang, secara sendiri-sendiri atau apabila secara keseluruhan, lebih besar dari US\$ 5.000.000 (atau padanannya dalam mata uang lain) dalam tahun buku yang sama dimana pembebasan, jaminan, jaminan

pelaksanaan atau jaminan bank tersebut diberikan, diperoleh atau diperpanjang;

4. Menyetujui perubahan atau tindakan yang tidak sesuai dengan anggaran perseroan;
5. Menentukan imbalan jasa untuk dan pemberhentian (termasuk uang pesangon) Direktur;

c. Kewenangan Direksi selama masih ada pemegang saham yang memiliki 20% saham perseroan (Pasal 11 ayat 3 huruf c AD Telkomsel):

1. Mengadakan, memperbaharui, mengubah atau mengakhiri suatu perjanjian atau transaksi atau serangkaian transaksi oleh perseroan dengan pemegang saham, anak perusahaan pemegang saham atau perusahaan yang terkait dengan pemegang saham atau dengan anggota direksi atau komisaris (i) dengan nilai melebihi US\$ 5.000.000 (atau padanannya dalam mata uang lain) atau (ii) dengan nilai mata uang yang kurang dari jumlah tersebut tetapi tidak berdasarkan syarat komersial yang normal atau dalam kegiatan usaha perseroan sehari-hari;
2. Menyetujui laporan keuangan perseroan yang telah diaudit direksi;
3. Memberikan pinjaman atau perpanjangan kredit lainnya perseroan yang secara sendiri-sendiri atau jika secara keseluruhan dengan pinjaman-pinjaman lain atau perpanjangan kredit oleh perseroan dalam tahun buku yang sama, melebihi US\$ 5.000.000 (atau padanannya dalam mata uang lain);

4. Mengubah kebijakan akuntansi perseroan;
 5. Menentukan imbalan jasa untuk pemberhentian (termasuk uang pesangon) karyawan manajemen yang melapor kepada direksi;
- d. Telkom berhak untuk menempatkan 3 orang (Direktur Utama, Direktur Keuangan, dan satu orang Direktur lainnya sedangkan SingTel Mobile berhak untuk menempatkan 2 orang di Dewan Direksi Telkomsel (Pasal 10 ayat 1 Anggaran Dasar Telkomsel);
- e. Pembagian tugas dan wewenang setiap anggota direksi ditetapkan oleh RUPS dan wewenang tersebut dapat dilimpahkan oleh RUPS kepada komisaris (Pasal 11 ayat 6 Anggaran Dasar Telkomsel);
- f. Rapat Direksi mencapai kuorum apabila 4 (empat) anggota direksi hadir, termasuk satu anggota direksi yang dicalonkan oleh pemegang saham yang mempunyai saham paling sedikit 10% dari saham yang telah dikeluarkan perseroan. (Pasal 12 ayat 7 Anggaran Dasar Telkomsel)
- g. Keputusan rapat Direksi diambil berdasarkan persetujuan mayoritas anggota Direksi yang hadir atau diwakili. Dalam hal suara setuju dan tidak setuju sama banyaknya maka hal tersebut akan diputuskan dalam rapat komisaris. Jika suara setuju dan tidak setuju sama banyaknya dalam rapat komisaris maka hal tersebut akan diputus dalam RUPS. (Pasal 12 ayat 6 Anggaran Dasar Telkomsel)
- h. Telkom berhak untuk menempatkan 4 orang dan SingTel Mobile berhak untuk menempatkan 2 orang di Dewan Komisaris Telkomsel (Pasal 13 ayat 3 Anggaran Dasar Telkomsel);

- i. Rapat Dewan Komisaris mencapai kuorum apabila 4 (empat) anggota komisaris hadir termasuk satu anggota komisaris yang dicalonkan oleh pemegang saham yang mempunyai saham paling sedikit 10% dari saham yang telah dikeluarkan perseroan. (Pasal 13 ayat 7 Anggaran Dasar Telkomsel);
- j. Keputusan rapat komisaris diambil berdasarkan persetujuan mayoritas anggota komisaris yang hadir atau diwakili. Dalam hal suara setuju dan tidak setuju sama banyaknya maka hal tersebut akan diputuskan dalam RUPS;
- k. RUPS mencapai kuorum jika dihadiri oleh pemegang saham yang mewakili sekurang-kurangnya 51 (lima puluh satu) persen dari jumlah saham dengan hak suara yang sah yang dikeluarkan oleh perseroan termasuk satu wakil pemegang saham yang memiliki paling sedikit 10 (sepuluh) persen saham yang telah dikeluarkan oleh perseroan. (Pasal 22 ayat 1 huruf a Anggaran Dasar Telkomsel);
- l. Keputusan RUPS diambil berdasarkan musyawarah untuk mufakat dan dalam hal keputusan musyawarah untuk mufakat tidak tercapai, keputusan diambil dengan pemungutan suara berdasarkan suara yang setuju sekurang-kurangnya 51% (lima puluh satu persen) dari suara yang dikeluarkan secara sah dalam rapat;
- m. RUPS mencapai kuorum dalam hal memutuskan hal-hal yang diatur dalam pasal 11.3 (a) jika dihadiri oleh sekurang-kurangnya 80 (delapan puluh) persen dari seluruh saham perseroan yang dikeluarkan dan disetor

penyerta atau diwakili dan hal-hal tersebut diputuskan dengan suara setuju oleh sedikitnya 80 (delapan puluh) persen dari seluruh pemegang saham perseroan yang dikeluarkan dan disetor secara penuh;

- n. Keputusan RUPS adalah sah apabila disetujui oleh sekurang-kurangnya 85% (delapan puluh lima persen) dari jumlah suara sah dalam rapat (Pasal 22 ayat 8 Anggaran Dasar Telkomsel);
- o. Perubahan Anggaran Dasar termasuk mengubah nama, tempat kedudukan perseroan, memperpanjang jangka waktu perseroan, mengubah modal dasar dengan memperkecil atau memperbesar modal perseroan, menggabungkan atau membubarkan perseroan hanya dapat dilakukan dengan keputusan dari RUPS-LB. Rapat tersebut harus diwakili sekurang-kurangnya 85% (delapan puluh lima persen) dari jumlah saham yang telah dikeluarkan oleh perseroan dan harus disetujui oleh sekurang-kurangnya 85% (delapan puluh lima persen) jumlah suara sah dalam rapat (Pasal 25 ayat 1 Anggaran Dasar Telkomsel);

Struktur Organisasi Manajemen Telkomsel adalah sebagai berikut:

Gambar 3
Struktur Organisasi Manajemen Telkomsel

C. Tentang Temasek

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

Sejak tahun 2004, nilai investasi portofolio TEMASEK terus bertambah dari sekitar S\$ 90 milyar menjadi S\$ 103 milyar pada tahun 2005. Pada tahun 2006 investasi portofolio meningkat pesat menjadi S\$129 milyar.

Fokus utama investasi Temasek ditujukan pada sektor keuangan & perbankan serta telekomunikasi & media. Pada tahun 2004, porsi investasi pada sektor telekomunikasi & media tercatat sebesar 36% dan sektor keuangan dan perbankan sebesar 21%. Akan tetapi pada tahun 2005, porsi investasi di sektor keuangan mulai meningkat melebihi porsi sektor telekomunikasi dan media, yaitu sebesar 35% dibandingkan dengan sektor telekomunikasi yang turun menjadi sekitar 26%. Dari data-data tersebut, mayoritas investasi yang dilakukan oleh Temasek terfokus pada industri keuangan dan telekomunikasi. Tabel berikut memberikan gambaran tentang investasi portofolio Temasek menurut industri.

Tabel 2.3
Investasi Portofolio Temasek Berdasarkan Industri
Periode 2003-2006 (%)

Portofolio Investasi	2003	2004	2005	2006
Telekomunikasi dan Media	36	33	33	26
Jasa Keuangan	21	21	21	35
Transportasi dan Logistik	14	17	17	13
Infrastruktur dan Rekayasa Teknologi	10	10	10	9
Energi dan Sumberdaya	7	8	8	6
Properti	6	8	8	7
Biopharma dan Lain – lain	6	3	3	4
Jumlah	100	100	100	100

Khusus dalam bidang telekomunikasi dan media, Temasek memiliki saham pada MediaCorp (100%), Singapore Technologies Telemedia (100%), Global Crossing (71%), StarHub (57%), Singapore Telecommunications (56%), Shin Corporation (44%), dan PT Indosat (sekitar 41%);

ST Telemedia didirikan tahun 1994 dan memberikan layanan penuh jasa informasi, telekomunikasi, dan hiburan melalui *fixed line*, *mobile*, dan internet. Bisnis ST Telemedia difokuskan dalam dua bidang:

a. Wireless telephony -

b. Global internet protocol (IP) services

Mengacu pada SC 13D, dokumen yang diserahkan kepada *US Securities and Exchange Commission*, ST Telemedia memiliki seluruh saham STT Communications Ltd. dan Indonesia Communication Ltd;

ST Telemedia melalui STT Communication dan Indonesian Communication Ltd. telah mengakuisisi saham seri B PT. Indosat sebanyak 434,250,000 yang mewakili sekitar 41.94 % total saham seri B pada tanggal 15 Desember 2002;

SingTel didirikan bulan Maret 1992 dan menjual saham ke publik pada bulan Oktober 1993 adalah perusahaan jasa yang memberikan layanan data dan suara diatas *fixed line, mobile* dan internet. SingTel merupakan pemimpin pasar dalam operator selular di Singapura dengan menguasai 43% pasar pascabayar;

Pada tahun 2001 SingTel melakukan akuisisi asing terbesar dengan membeli Optus, operator telekomunikasi terbesar kedua di Australia, disusul dengan akuisisi Telkomsel di Indonesia, Bharti Group di India, Pacific Bangladesh Telecom Ltd. di Bangladesh dan meningkatkan kepemilikan sahamnya di Globe Telecom di Filipina. Per Maret 2006,

SingTel dan afiliasinya telah memiliki 85 juta pelanggan telepon selular, pelanggan selular terbesar di Asia diluar Cina. Pada tahun 2005, investasi portofolio Temasek di sektor telekomunikasi berkembang secara pesat. Dari empat perusahaan pada tahun 2004, berkembang menjadi sekitar sembilan perusahaan, enam di antaranya menjadi pemegang saham mayoritas. Temasek

hanya melakukan investasi di beberapa perusahaan sebagai pemegang saham minoritas dan memperkuat posisinya sebagai pemegang saham mayoritas di beberapa perusahaan yang telah dimiliki.

Tabel 2.4
Investasi Portofolio Temasek di Bidang Telekomunikasi
dan Jasa Keuangan
(Tahun 2004)

Telekomunikasi	Porsi Saham (%)	Jasa Keuangan	Porsi Saham (%)
SingTel	65	DBS	28
ST Telemidia	100 ¹³	Bank Danamon	53
Media Corp	100	ICICI Bank	9
Telekom Malaysia	5	Bank Internasional Indonesia (BII)	26
		Hana Bank	4
		Fullerton Fund Management	100

Dalam melakukan akuisisi terhadap Telkomsel, SingTel menggunakan SingTel Mobile, anak perusahaan yang 100% dikuasai oleh SingTel, berdasarkan SingTel Annual Report 2005/2006. Pada tahun 2006, Temasek menjual sahamnya di beberapa perusahaan telekomunikasi seperti Telekom Malaysia dan Equinix, serta menjual sebagian sahamnya yang ada di perusahaan StarHub dan SingTel. Melalui Alpen Holdings, Temasek memiliki saham pada perusahaan telekomunikasi Shin Corp. Pada tahun 2006 juga, Temasek mendirikan Asia Financial Holdings, sebuah perusahaan yang memegang penuh kendali perusahaan jasa keuangan dan perbankan yang dimiliki oleh Temasek.

Tabel 2.5
Investasi Portofolio Temasek di Bidang Telekomunikasi
dan Jasa Keuangan Pada (2006)

Telekomunikasi	Porsi Saham (%)	Jasa Keuangan	Porsi Saham (%)
SingTel	56	DBS	28
ST Telemedia	100	Bank Danamon	59*
Media Corp	100	ICICI Bank	8
StarHub	63 ¹⁹	Bank Internasional Indonesia (BII)	35*
Global Crossing	71 ²⁰	Hana Bank	10*
INDOSAT	41 ²¹	Fullerton Fund Management	100
Shin Corporation	44 ²²	China Construction Bank	6*
		E. Sun Financial Holding Company	6*
		Bank of China	5*

Secara regional, Temasek menguasai sebagian besar industri seluler di kawasan ASEAN, dengan kepemilikan saham diperusahaan telekomunikasi yang besar di masing-masing negara-negara ASEAN. Secara total Temasek memiliki pelanggan lebih dari 120 Juta, yang tersebar dari India, Indonesia sampai dengan Australia. Kewenangan Temasek, SingTel, SingTel Mobile, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL dan ICPL terhadap anak perusahaannya adalah sebagaimana dituangkan dalam Anggaran Dasar masing-masing perusahaan, secara berturut-turut adalah sebagai berikut:

1. Temasek sebagai pemegang saham di SingTel memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi SingTel sesuai dengan Pasal 59 huruf c, Pasal 96 huruf e, Pasal 102 dan Pasal 103 Anggaran Dasar SingTel.

2. Temasek sebagai pemegang saham di STT memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi STT sesuai dengan Pasal 60 huruf c, Pasal 98 dan Pasal 99 Anggaran Dasar STT.
3. SingTel sebagai pemegang saham SingTel Mobile memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi SingTel Mobile sesuai dengan Pasal 92, Pasal 93 dan Pasal 94 Anggaran Dasar SingTel Mobile.
4. SingTel Mobile sebagai pemegang saham Telkomsel memiliki kewenangan untuk menempatkan 2 orang di Dewan Direksi Telkomsel sesuai dengan Pasal 10 ayat 1 Anggaran Dasar Telkomsel dan 2 orang di Dewan Komisaris Telkomsel sesuai dengan Pasal 13 ayat 3 Anggaran Dasar Telkomsel. STT sebagai pemegang saham STTC memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi STTC sesuai dengan Pasal 60 huruf c, Pasal 98 dan Pasal 99 Anggaran Dasar STTC.
5. STTC sebagai pemegang saham AMHC memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi AMHC sesuai dengan Pasal 60 huruf c, Pasal 98 dan Pasal 99 Anggaran Dasar AMHC.
6. AMHC sebagai pemegang saham AMH memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi AMH sesuai dengan Pasal 60 huruf c, Pasal 98 dan Pasal 99 Anggaran Dasar AMH. AMH

sebagai pemegang saham ICPL memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi ICPL sesuai dengan Pasal 60 huruf c, Pasal 98 dan Pasal 99 Anggaran Dasar ICPL.

7. AMH sebagai pemegang saham ICL memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi ICL sesuai dengan Pasal 9 huruf a Anggaran Dasar ICL.
8. ICL dan ICPL sebagai pemegang saham Indosat memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi Indosat sesuai dengan Pasal 10 ayat 3 Anggaran Dasar Indosat dan mengangkat dan memberhentikan Komisaris sesuai dengan Pasal 14 ayat 2 Anggaran Dasar Indosat.

Melalui kewenangan yang dimilikinya tersebut maka diangkatlah para pengurus dari masing-masing perusahaan. Kendali dari induk perusahaan tertinggi, dalam hal ini Temasek, terlihat dari banyaknya jabatan yang dirangkap oleh orang yang sama sebagaimana dapat terlihat pada tabel berikut:

a. Temasek sampai dengan Telkomsel:

Tabel 2.6
Jabatan Rangkap dalam Temasek²

Temasek	
S. Dhanabalan (Chairman)	Kua Hong Pak
Kwa Chong Seng (Deputy Chairman)	Sim Kee Boon
Lim Siong Guan (Deputy Chairman)	Teo Ming Kian
Goh Yew Lin	Yong Siong Goh (Managing Director)
<i>Ho Ching (CEO)</i>	Robert Lhong (Managing Director)
Simon Israel	Vijay Parekh
Koh Boon Hwee	Peter Seah (Advisory Panel)
STI	
Directors (BAP 2706)	
<i>Lee Theng Kiat</i>	<i>Ho Ching (Executive Vice President)</i>
<i>Lim Ming Seong</i>	George Chow Yew Tong (Senior VP)
<i>Vincente Perez</i>	Richard Lim (Senior VP)
<i>Justin Weaver Lilley</i>	<i>Pek Siok Lan (Legal Counsel)</i>
<i>Chang See Hiang</i>	<i>Lian Mae Ai (Legal Counsel)</i>
<i>Sir Michael Perry</i>	<i>Chia Wen See (Legal Counsel)</i>
<i>Peter Seah</i>	<i>Stephen Geoffrey Miller (CFO)</i>
<i>Sam Soon Lin (BAP 2706)</i>	<i>Sio Tat Hiang (Executive Vice President)(website Indosat 25/09)</i>
<i>Tan Guong Ching</i>	
STI Comm	
Directors (BAP 2706)	
<i>Lee Theng Kiat</i>	<i>Ho Ching (Executive Vice President)</i>
<i>Lim Ming Seong</i>	<i>Stephen Geoffrey Miller (CFO)</i>
<i>Vincente Perez</i>	
<i>Justin Weaver Lilley</i>	
<i>Chang See Hiang</i>	
<i>Sir Michael Perry</i>	
<i>Peter Seah</i>	
<i>Sam Soon Lin (BAP 2706)</i>	
<i>Tan Guong Ching</i>	
AMHC	
Directors	
<i>Lee Theng Kiat (BAP 2706)</i>	<i>Stephen Geoffrey Miller (CFO) BAP 2706</i>
<i>Vincente Perez</i>	<i>Pek Siok Lan (Company Secretary)</i>
<i>Peter Seah</i>	<i>Lian Mae Ai (Company Secretary)</i>
<i>Tan Guong Ching (BAP 2706)</i>	
<i>Yap Boh Pin</i>	
<i>Edward Lee</i>	
AMH	
Directors	
<i>Lee Theng Kiat (BAP 2706)</i>	<i>Pek Siok Lan (Company Secretary)</i>

^{2 2} Salinan PUTUSAN KPPU Perkara Nomor: 07/KPPU-L/2007

<i>Vincente Perez</i>	<i>Lian Mae Ai (Company Secretary)</i>
<i>Peter Seah</i>	
<i>Tan Guong Ching (BAP 2706)</i>	
<i>Yap Boh Pin</i>	
<i>Edward Lee</i>	
<i>Syekh Muhammed</i>	
Nasser Marafih	
ICL	IC Pte. Ltd.
<i>Kek Soon Eng (Director)</i>	<i>Kek Soon Eng</i>
<i>Lee Theng Kiat</i>	<i>Stephen Geoffrey Miller (CFO)</i>
Mark Sebastian Law	<i>Chia Wen See (Company Secretary)</i>
Indosat	
Direksi	Komisaris
Johnny Swandi Djam (President Director)	<i>Sum Soon Lin (BAP 2706)</i>
Kaizad B Herjee (Deputy President Director)	<i>Syeikh Mohammed</i>
Fadzri Sentosa (Jabodetabek & Corp Sales Director)	<i>Lee Theng Kiat (BAP 2706)</i>
Syakieb Sungkar (Regional Sales Director)	<i>Peter Seah</i>
Guntur S. Siboro (Marketing Director)	<i>Sio Tat Hiang</i>
Roy Kannan (IT Director)	Setio Anggoro Dewo (Independen)
Raymond Tan Kim Meng (Network Director)	Roes Ariwidjaya
Wong Heang Tuck (Finance Director)	Soeprapto (Independen)
Wahyu Wijayadi (Corporate Services Director)	Setyanto P Santosa
	Lim Ah Doo (Indenpenden)

Berdasarkan tabel di atas maka diketahui adanya jabatan rangkap dalam kelompok usaha Temasek ini, yaitu:

9. **Ho Ching** merupakan CEO dari Temasek, Executive Vice President dari STT, dan Executive Vice President dari STTC;
10. **Lee Theng Kiat** merupakan direktur pada STT, STTC, AMHC, AMH, dan juga merupakan Komisaris di Indosat;
11. **Lim Ming Seong** merupakan Direktur pada STT dan STTC;
12. viii. **Vincente Perez** merupakan direktur pada STT, STTC, AMHC, dan AMH
13. **Justin Weaver Lilley** merupakan Direktur pada STT dan STTC.
14. **Chang See Hiang** merupakan Direktur pada STT dan STTC.
15. **Sir Michael Perry** merupakan Direktur pada STT dan STTC

16. **Peter Seah** merupakan anggota Advisory Panel Temasek dan direktur pada STT, STTC, AMHC, AMH, dan juga merupakan Komisaris di Indosat.
17. **Sam Soon Lin** merupakan direktur pada STT, STTC, AMHC, AMH, dan juga merupakan Komisaris di Indosat.
18. **Tan Guong Ching** merupakan direktur pada STT, STTC, AMHC, dan AMH
19. **Steven Geoffrey Miller** merupakan CFO (Chief Financial Officer) pada STT, STTC, AMHC, dan ICPL.
20. **Pek Siok Lan** merupakan Legal Counsel di STT dan Company Secretary di AMHC dan AMH
21. **Lian Mae Ai** merupakan Legal Counsel di STT dan Company Secretary di AMHC dan AMH
22. **Chia Wen See** merupakan Legal Counsel di STT dan ICPL.
23. **Yap Boh Pin** merupakan Direktur di AMH dan AMHC.
24. **Edward Lee** merupakan Direktur di AMH dan AMHC
25. **Kek Soon Eng** merupakan Direktur di ICL dan ICPL
26. **Syeikh Mohammed** merupakan Direktur AMH dan Komisaris Telkomsel.

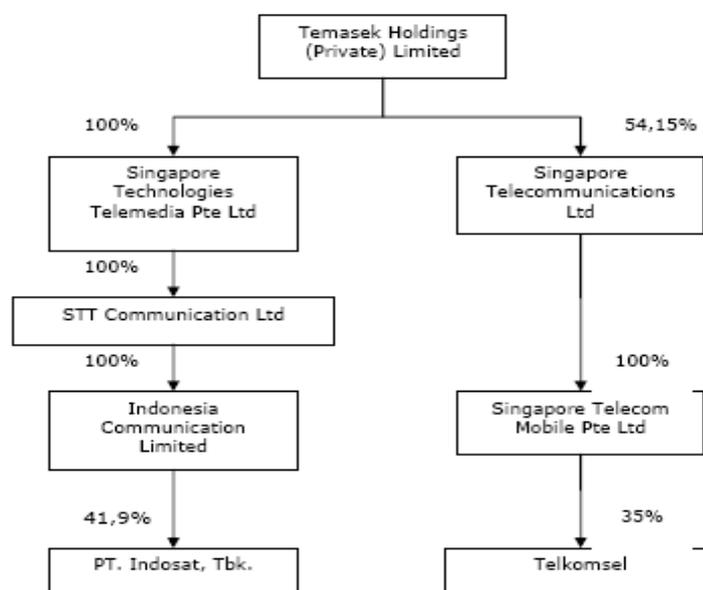
Struktur Kepemilikan

Temasek melalui SingTel mengakuisisi saham Telkomsel dari KPN Belanda sebesar 22,3% pada akhir tahun 2001. Kemudian pada Juli 2002 SingTel meningkatkan kepemilikan sahamnya dengan mengakuisisi Direktorat Telekomunikasi-Dirjen Postel kepemilikan Telkom pada Telkomsel menjadi sebesar 35% dan sebagai kompensasinya PT. Telkom

mengalihkan aset Telkom Mobile ke Telkomsel termasuk lisensi penggunaan DCS 1800.³

Pada tanggal 15 Desember 2002, STT memenangkan tender divestasi 41,9% kepemilikan saham Indosat yang kemudian dimiliki melalui ICL.⁴

Dengan demikian struktur kepemilikan dari Temasek hingga Indosat dan Telkomsel dapat dilihat pada skema berikut:



Gambar 4
Struktur Kepemilikan Temasek atas Indosat dan Telkomsel

Pada 1 Agustus 2004 dan 1 Agustus 2005 Indosat melaksanakan *Employment Stock Owner Program* (ESOP) yang menyebabkan dilusi para pemilik sahamnya termasuk STT yang kepemilikan sahamnya menjadi 39,96%. STT kemudian melalui ICPL pada Tahun 2006 yang dilaporkan

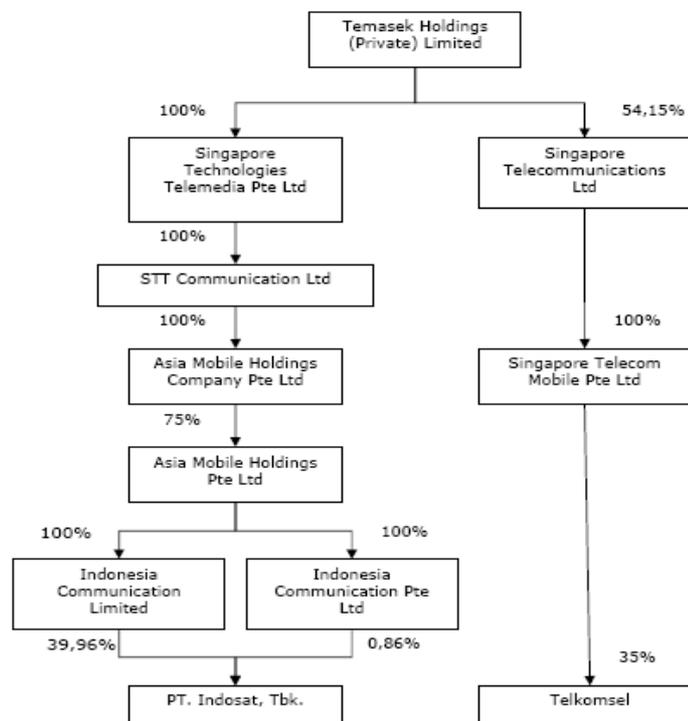
³ SingTel Annual Report th 2002/2003 hal 21);

⁴ Form 20-F Indosat th 2005 hal. 24);

pada tanggal 4 Mei 2006 kepada Bapepam membeli saham Indosat di pasar modal sebesar 0,86% sehingga secara keseluruhan saham yang dikuasainya menjadi sebesar 41,16%.⁵

Pada tahun 2006 STT mendirikan AMHC yang kemudian bersama-sama Qatar Telecom menguasai AMH dengan komposisi kepemilikan AMHC sebesar 75% dan Qatar Telecom sebesar 25%. Kepemilikan STTC terhadap ICL kemudian dialihkan seluruhnya kepada AMHC. (BAP AMH, ICL, dan ICPL tanggal 25 Juni 2007).

Dengan demikian skema kepemilikan Temasek terhadap Telkomsel dan Indosat adalah sebagai berikut:



⁵ Form 20-F Indosat th 2005 hal 89

BAB III

KOMISI PENGAWASAN PERSAINGAN USAHA

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) adalah sebuah lembaga independen di Indonesia yang dibentuk untuk praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Iklim persaingan usaha yang sehat akan menjamin tercapainya efisiensi dan efektifitas sistem perekonomian. Melalui persaingan usaha yang sehat pula, akan terjamin adanya kesempatan berusaha yang sama antara pelaku usaha. Selain itu, persaingan usaha yang sehat akan meningkatkan daya saing industri dalam negeri sehingga mampu bersaing baik di pasar domestik maupun pasar internasional.

A. Tentang KPPU

1. Pengertian KPPU

KPPU adalah lembaga yang diamanatkan untuk mengawasi pelaksanaan UU No 5 Tahun 1999 sesuai dengan Pasal 30 UU No 5 Tahun 1999. Tugas dan wewenang KPPU lebih jauh dijelaskan dalam Pasal 35 dan 36 UU No 5 Tahun 1999. Oleh karena itu KPPU dapat melakukan tindakan-tindakan sesuai dengan tugas dan kewenangannya untuk mencapai tujuan yang dikehendaki oleh UU No 5 Tahun 1999;

Subjek dari UU No 5 Tahun 1999 adalah pelaku usaha yang didefinisikan dalam Pasal 1 angka 5 UU No 5 Tahun 1999. KPPU dapat meminta keterangan tidak hanya dari pelaku usaha yang merupakan subjek pengaturan UU No 5 Tahun 1999 namun juga terhadap pihak yang bukan termasuk ke dalam kualifikasi pelaku usaha, misalnya pemerintah dan asosiasi bisnis.²³

2. Dasar Pembentukan Komisi

Dasar pembentukan komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), dibagi menjadi dua alasan yaitu alasan filosofi dan alasan sosiologis, alasan filosofi dari pembentukan komisi ini adalah untuk mengawasi pelaksanaan suatu undang-undang atau aturan hukum, membutuhkan suatu lembaga yang mendapatkan kewenangan dari Negara (Pemerintah dan rakyat).¹ Adapun alasan sosiologis yang dijadikan dasar pembentukan Komisi ini adalah menurunnya citra pengadilan dalam memeriksa dan mengadili perkara, serta beban perkara dipengadilan yang sudah menumpuk. Alasan lainnya dunia usaha membutuhkan penyelesaian yang cepat dan proses pemeriksaan yang bersifat rahasia.

3. Status Komisi

Status komisi telah diatur dalam pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Anti Monopoli, dinyatakan bahwa “Komisi adalah suatu lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain”. Dalam melaksanakannya tugasnya Komisi bertanggung jawab kepada Presiden. Seperti yang dinyatakan dalam pasal 30 ayat (3) Undang-Undang Anti Monopoli bahwa “Komisi bertanggung jawab kepada Presiden”.

4. Keanggotaan Komisi

Dalam pelaksanaan Undang-Undang Anti Monopoli, sebenarnya keberhasilan tidak hanya ditentukan oleh independensi Komisi dalam melaksanakan tugasnya, tetapi juga ditentukan oleh anggota komisi itu

¹ Ayudha D. Prayoga , *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturnya di Indonesia* Tahun 2000:128,

sendiri. Oleh sebab itu komisi harus mempunyai anggota-anggota yang terpilih dan terpercaya, dan memiliki integritas dan komitmen moral yang tinggi dan dibantu dengan tenaga yang profesional dibidangnya (Rachmadi Usman,2004:101). Sebagaimana yang tercantum dalam pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Anti Monopoli bahwa : Komisi terdiri dari ketua merangkap sebagai anggota dan sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang anggota.

B. Tugas dan Wewenang KPPU

Undang-undang No 5 Tahun 1999 menjelaskan bahwa tugas dan wewenang Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah sebagai berikut:

Tugas

1. 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;
2. 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;
3. 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;
4. Mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi sebagaimana diatur dalam Pasal 36;

5. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
6. Menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-undang ini;
7. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Wewenang KPPU

1. Menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
2. Melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
3. 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 ditemukan oleh komisi sebagai hasil penelitiannya;
4. Menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;

5. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;
6. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;
7. 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;
8. Meminta keterangan dari instansi pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini;
9. Mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan;
10. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat;
11. Memberitahukan putusan komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
12. Menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini

C. Struktur Organisasi dan Anggota KPPU

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) telah siap melaksanakan sejumlah program kerjanya dengan para anggota KPPU yang baru. Anggota KPPU yang bertugas untuk periode 2006 -2011 terdiri dari empat anggota KPPU periode sebelumnya dan sembilan anggota yang dipilih melalui proses seleksi. Ketiga belas anggota KPPU tersebut telah ditugaskan menjalankan kewajibannya sesuai dengan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 59/P Tahun 2006 tanggal 12 Desember 2006.

Anggota KPPU masa jabatan 2006 - 2011 yang diangkat berdasarkan Keppres Nomor 59/P Tahun 2006 dan telah efektif bekerja sejak tanggal 4 Januari 2007 adalah :

1. Ahmad Ramadhan Siregar
2. Erwin Syahril
3. Syamsul Maarif
4. Benny Pasaribu
5. Dedie S. Martadisastra
6. Mohammad Iqbal
7. M. Nawir Messi
8. Yoyo Arifardhani
9. Didik Akhmadi
10. Sukarmi
11. Tadjuddin Noer Said

12. Anna Maria Tri Anggraini

13. Tresna Priyana Soemardi

Berdasarkan Lampiran SK. Komisi Pengawas Persaingan Usaha
Nomor: 03/KPPU/Kep/VI/2000

NO NAMA JABATAN

1 KURNIA SYA'RANIE, SH Direktur Investigasi I

2 DJUNARI INGGIT WASKITO, SH, LLM Direktur Investigasi II

3 Drs. MALINO PANGARIBUAN Direktur Kerjasama Antar Lembaga

4 Ir. ANI PURASTUTI, MA Direktur Hubungan Masyarakat

5 Drs. MARTOYO MIRAN SOEMARTO Kepala Divisi Umum

6 Drs. NUR M S Staf Profesional

7 Drs. MAROLOP NAINGGOLAN, MA Staf Profesional

8 ISMED FADILAH Staf Profesional

9 LULU HUSEIN, SH, MBA Staf profesional

10 ET-1Y NURRAYATI, SH Bilingual Staf

11 ASEP DJAMALUDIN, S.Sos Bilingual Staf

12 SUWARNO HS Bilingual S

13 R SUPRIHAM)AYANI, SH Bilingual Staf

14 ASTRID ISWANDARI Bilingual Staf

15 NANI SIN Bilingual Staf

16 BETTY RAMOS SIAHAAN Bilingual Staf

17 ACHIVAD JUNUDI Bilingual Staf

18 LEGIS NOVIANTY Bilingual Staf

19 ANDO FAHDA AULIA Bilingual Staf

20 SITI HAYATI Bilingual Staf

21 DONA SOFIA Bilingual Staf

22 LUIS SANTIKA Bilingual Staf

23 SAPTA RIANA SARI Bilingual Staf

24 HILDA WACHYUNI Bilingual Staf

25 AKILS MAKABENTA Bilingual Staf

Pada prinsipnya, pelaksanaan tugas dan wewenang KPPU periode ini tetap berlangsung sesuai dengan komitmen awal yaitu berpegang pada independensi dan tidak memihak siapapun. Anggota KPPU periode 2006 - 2011 ini pada tanggal 18 Januari 2007 telah memilih Mohammad Iqbal sebagai Ketua dan M. Nawir Messi sebagai Wakil Ketua yang akan bertugas untuk periode satu tahun. Keinginan rakyat untuk keluar dari krisis ekonomi didukung dengan adanya reformasi hukum, yang salah satunya upayanya adalah menata kembali kegiatan usaha di Indonesia agar dapat tumbuh dan berkembang dengan baik sehingga tercipta iklim persaingan usaha yang sehat sehingga terhindar dari pemusatan kekuatan ekonomi pada perorangan atau kelompok tertentu.

Terciptanya persaingan usaha yang sehat akan memberikan daya tarik kepada para investor baik dalam maupun luar negeri untuk berinvestasi, dengan adanya investasi yang masuk ke Indonesia tentunya akan menciptakan jutaan lapangan pekerjaan baru yang tentunya

menjadi angin segar untuk mengurangi jumlah pengangguran yang semakin meningkat setiap tahunnya. Semakin banyak pelaku usaha yang berinvestasi tentunya juga akan meningkatkan baik jumlah maupun pilihan terhadap barang dan atau jasa yang tersedia di pasar dan masyarakat akan memiliki lebih banyak pilihan terhadap barang dan atau jasa dengan kualitas dan harga yang bersaing.

Menciptakan persaingan yang sehat bukanlah hal yang mudah seperti membalikan telapak tangan oleh karena itu dibutuhkan komitmen yang kuat disegunap lapisan masyarakat termasuk didalamnya pelaku usaha dan pemerintah. Untuk menjaga komitmen itu maka kemudian disusunlah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU No.5/1999) yang dimaksudkan untuk menegakan aturan hukum dan memberikan perlindungan yang sama bagi setiap pelaku usaha didalam upaya menciptakan persaingan usaha yang sehat.

Adanya jaminan kepastian hukum berdasarkan undang-undang diharapkan dapat mencegah praktek-praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat sehingga tercipta efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha yang akan meningkatkan efisiensi nasional sebagai salah satu upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat.

KPPU sebagai lembaga negara yang dibentuk berdasarkan amanat UU No.5/1999, memiliki kewenangan untuk melakukan penegakan hukum persaingan usaha terhadap dugaan pelanggaran

terhadap undang-undang tersebut. Walaupun upaya penegakan hukum persaingan usaha sifatnya lebih menekankan kepada suatu permasalahan secara spesifik dalam industri atau pada pasar tertentu, misalnya mengenai masalah kebijakan pemerintah disektor telekomunikasi, ritel, dan percetakan sekuriti, namun tetap bertujuan agar tercipta persaingan usaha yang sehat dan mengurangi adanya hambatan-hambatan masuk dari pelaku usaha incumbent yang berada dalam posisi dominan bahkan menjadi monopolis di pasar bersangkutan.

Saat ini juga telah saatnya untuk mengubah paradigma berpikir pemerintah yang sebelumnya selalu menjadi penentu pasar menjadi pengatur saja dan persaingan diserahkan pada mekanisme pasar. Begitu juga dengan pola berbisnis pelaku usaha, perlu diberikan pemahaman bahwa banyak praktek-praktek bisnis yang selama ini mereka jalani dan yakini sebagai usual/common business practice, menjadi suatu praktek bisnis yang dilarang semenjak disahkannya UU No. 5 /1999.

Sebagaimana diketahui bersama, pasca krisis ekonomi yang terjadi tahun 1998, terjadi pergeseran paradigma kebijakan ekonomi nasional. Dari kebijakan ekonomi yang mengedepankan pendekatan sentralistis dengan peran Pemerintah yang sangat dominan sebagai motor pembangunan ekonomi, menjadi kebijakan pembangunan dengan sistem ekonomi pasar yang wajar, dengan peran pelaku usaha dalam sistem perekonomian nasional yang lebih besar. Dalam situasi seperti ini peran pemerintah akan bergeser dari awalnya pelaku ekonomi dan

regulator/pengawas, menjadi hanya regulator/pengawas semata. Melalui pembagian peran yang jelas dan tegas antara pelaku usaha sebagai pelaku ekonomi dan Pemerintah selaku regulator diharapkan sektor ekonomi dapat berkembang dengan pesat. Regulator diharapkan mampu mengembangkan iklim usaha yang senantiasa mendorong persaingan usaha yang sehat, yang dalam gilirannya akan melahirkan pelaku usaha yang berdaya saing di setiap sektor ekonomi.

Persaingan usaha yang sehat merupakan salah satu kunci sukses bagi sistem ekonomi pasar yang wajar. Dalam implementasinya hal tersebut diwujudkan dalam dua hal, pertama melalui penegakan hukum persaingan. Kedua melalui kebijakan persaingan yang kondusif terhadap perkembangan sektor ekonomi. Kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah harus jauh dari upaya mendistorsi pasar secara negatif, yang dapat mengakibatkan berbagai praktek bisnis yang tidak sehat dan akhirnya melahirkan iklim persaingan usaha yang tidak kondusif. Kedua hal tersebut harus bersinergi satu sama lain, untuk menghasilkan sebuah iklim persaingan usaha yang sehat dalam ekonomi Indonesia. Motor bagi implementasi keduanya, dalam prakteknya dilakukan oleh lembaga persaingan, yang di Indonesia dipegang oleh KPPU sebagaimana diamanatkan dalam UU No 5/1999.

Sebagai lembaga pengemban amanat UU No 5 / 1999, KPPU berkewajiban untuk memastikan terciptanya iklim persaingan usaha yang sehat dan kondusif di Indonesia. Untuk tujuan tersebut KPPU

periode pertama (2000-2005) telah meletakkan lima program utama, yakni pengembangan penegakan hukum, pengembangan kebijakan persaingan, pengembangan komunikasi, pengembangan kelembagaan dan pengembangan sistem informasi. Dalam periode 2006-2011 kelima program tersebut tetap menjadi program KPPU, tetapi penekananan lebih dilakukan terhadap dua fungsi utama KPPU yaitu melakukan penegakan hukum persaingan dan memberikan saran pertimbangan kepada pemerintah terkait dengan kebijakan yang berpotensi bertentangan dengan UU No 5 / 1999. Fungsi penegakan hukum bertujuan untuk menghilangkan berbagai hambatan persaingan berupa perilaku bisnis yang tidak sehat. Sementara proses pemberian saran pertimbangan kepada Pemerintah akan mendorong proses reformasi regulasi menuju tercapainya kebijakan persaingan yang efektif di seluruh sektor ekonomi. Selama ini, baik dalam proses penegakan hukum maupun dalam analisis kebijakan Pemerintah, seringkali ditemui bahwa kebijakan menjadi sumber dari lahirnya berbagai praktek persaingan usaha tidak sehat di beberapa sektor. Memperhatikan perkembangan ini, maka kebijakan persaingan akan menempati prioritas utama KPPU ke depan melalui program regulatory reform, dengan bentuk upaya internalisasi prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat dalam setiap kebijakan Pemerintah.

Terkait dengan upaya internalisasi nilai-nilai persaingan usaha yang sehat dalam kebijakan Pemerintah, KPPU selama ini memainkan

perannya dengan senantiasa melakukan regulatory assessment dalam perspektif persaingan usaha, terhadap berbagai kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah ataupun lembaga regulator. Hasil dari aktivitas tersebut kemudian disampaikan kepada Pemerintah atau lembaga regulator melalui proses advokasi dan harmonisasi kebijakan. Dalam hal inilah maka sebagian besar program KPPU senantiasa disinergikan dengan program-program Pemerintah di sektor ekonomi.

Dalam beberapa tahun terakhir, dalam kerangka sinergi program KPPU dengan agenda Pemerintah, regulatory assessment difokuskan terhadap kebijakan dalam sektor yang memiliki keterkaitan dengan hajat hidup orang banyak. Misalnya dalam sektor yang memiliki keterkaitan erat dengan pelayanan publik seperti telekomunikasi, energi, kesehatan dan transportasi. KPPU juga senantiasa melakukan assessment terhadap berbagai kebijakan tataniaga komoditas pertanian yang seringkali memberikan efek distorsi yang berdampak buruk bagi kesejahteraan masyarakat, mengingat sektor pertanian sampai saat ini masih menjadi sektor di mana sebagian besar masyarakat Indonesia menggantungkan hidupnya. Penetapan sektor-sektor Prioritas ini dilakukan untuk dapat mengoptimalkan peran KPPU dalam upaya mendorong lahirnya sektor ekonomi yang efisien yang dalam gilirannya akan menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat.

Dari pengamatan KPPU selama beberapa tahun terakhir, kebijakan yang tidak selaras dengan UU No 5 Tahun 1999,

dikategorikan ke dalam tiga kelompok. Pertama, kelompok kebijakan yang memberikan ruang lebih besar kepada pelaku usaha yang memiliki posisi dominan atau pelaku usaha tertentu. Kebijakan Pemerintah tersebut cenderung menciptakan entry barrier bagi pelaku usaha pesaingnya. Akibatnya muncul perilaku penyalahgunaan posisi dominan oleh pelaku usaha tersebut. Hal ini muncul antara lain dalam kasus penerapan Bea Masuk Anti Dumping (BMAD) Carbon Black.

Kelompok kedua adalah kebijakan Pemerintah yang memfasilitasi munculnya perjanjian antara pelaku usaha yang secara eksplisit bertentangan dengan UU No 5 Tahun 1999. Misalnya program kemitraan dalam industri peternakan ayam yang memunculkan perjanjian tertutup. Juga Program DSM Terang dari Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral yang memfasilitasi hadirnya perjanjian eksklusif antar pelaku usaha. Akibat dari munculnya perjanjian seperti itu, maka muncul perilaku anti persaingan dari pelaku usaha seperti menciptakan entry barrier dan pembatasan-pembatasan kepada mitra yang melakukan perjanjian.

Kelompok ketiga adalah kebijakan yang merupakan bentuk intervensi Pemerintah terhadap mekanisme pasar yang berjalan. Hal ini antara lain muncul dalam bentuk tata niaga atau regulasi yang membatasi jumlah pemain yang terlibat. Dilihat dari aspek persaingan, hal ini merupakan kemunduran, karena mencegah bekerjanya mekanisme pasar di sektor tersebut yang dapat memberikan banyak

manfaat bagi masyarakat. Pasar yang dibebaskan bersaing dipercaya dapat memberikan banyak keuntungan dan peran Pemerintah diperlukan untuk mewujudkannya. Akan tetapi pada kasus tertentu, persaingan dapat berhasil dengan baik apabila Pemerintah tidak mengintervensi. Apalagi bila intervensi yang terjadi cenderung menguntungkan segelintir pelaku usaha yang meraup keuntungan besar. Ironisnya, terkadang permasalahan dalam industri tersebut bersumber dari hal-hal di luar persoalan ekonomi, seperti penyelundupan. Sayangnya solusi yang diambil malah merusak tatanan yang sudah berjalan dengan baik dan sesuai dengan mekanisme persaingan. Contohnya adalah penanganan kebijakan industri gula.

Pada akhirnya, melalui dua kegiatan utama tersebut, diharapkan KPPU dapat memberikan andil dalam pembangunan perekonomian nasional, dengan meminimalkan hambatan persaingan dalam bentuk hambatan bagi inovasi pelaku usaha dan hambatan bagi efektifitas dunia usaha itu sendiri, baik dalam bentuk private restraint maupun government restraint. Upaya KPPU untuk mendorong reformasi kebijakan sektor-sektor pelayanan publik, infrastruktur serta review terhadap tataniaga komoditas pertanian akan sejalan dengan program Pemerintah untuk meningkatkan peran sektor swasta dalam perekonomian nasional. Di sisi lain, proses harmonisasi kebijakan persaingan yang dilakukan KPPU diharapkan mampu mempertegas

fungsi pengaturan dan pengawasan yang dilaksanakan baik oleh Pemerintah maupun badan regulator sektoral.

Iklm persaingan usaha yang sehat akan menjamin tercapainya efisiensi dan efektifitas sistem perekonomian. Melalui persaingan usaha yang sehat pula, akan terjamin adanya kesempatan berusaha yang sama antara pelaku usaha besar, menengah dan kecil. Selain itu, persaingan usaha yang sehat akan meningkatkan daya saing industri dalam negeri sehingga mampu bersaing baik di pasar domestik maupun pasar internasional. Dengan demikian, maka dapat disimpulkan bahwa penegakan hukum persaingan dan implementasi kebijakan persaingan yang efektif akan menjadi pengawal bagi terimplementasinya sistem ekonomi pasar yang wajar, yang akan bermuara pada peningkatan kesejahteraan rakyat Indonesia

BAB IV

**UPAYA KPPU DALAM PENEGAKAN HUKUM TERHADAP
PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT TERKAIT KEPEMILIKAN
SAHAM GANDA TEMASEK**

Upaya Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam penegakan hukum persaingan usaha yang tidak sehat terkait dengan kepemilikan saham ganda Temasek dibuktikan dengan adanya dugaan pelanggaran dalam kepemilikan saham ganda Temasek Holdings Pte. Ltd memiliki saham mayoritas pada dua perusahaan yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, sehingga melanggar pasal 27 huruf a UU No 5 Tahun 1999. PT. Telekomunikasi Selular (selanjutnya disebut Telkomsel) mempertahankan tarif seluler yang tinggi, sehingga melanggar pasal 17 ayat (1) UU No 5 Tahun 1999. Telkomsel menyalahgunakan posisi dominannya untuk membatasi pasar dan pengembangan teknologi sehingga melanggar pasal 25 ayat (1) huruf b UU No 5 Tahun 1999. KPPU setelah melakukan penelitian bukti-bukti yang ada dan menemukan bukti kuat Temasek Holding Company melakukan monopoli dalam industri Telekomunikasi Indonesia.

A. Kasus Temasek

Kronologis Kasus "Temasek"

18 Oktober 2006

Federasi Serikat Pekerja BUMN Bersatu ("FSP BUMN") melaporkan kepada KPPU mengenai dugaan praktek monopoli oleh Temasek Holdings (Private) Limited (selanjutnya disebut "Temasek"). Laporan ini kemudian disertai

dengan Laporan Tambahan, masing-masing tanggal 17 November 2006 dan 22 Desember 2006.

2 April 2007

FSP BUMN menarik kembali laporannya dengan alasan-alasan yang diuraikan dalam surat tanggal 18 Juli 2007 kepada KPPU.

5 April 2007

Sekretariat Komisi mempresentasikan laporan dugaan pelanggaran dalam Rapat Gelar Laporan terkait dengan dugaan pelanggaran Pasal 27 huruf a UU No. 5 Tahun 1999 yang dilakukan Kelompok Usaha Temasek dan dugaan pelanggaran Pasal 17 dan Pasal 25 ayat (1) huruf b UU No. 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh PT Telekomunikasi Seluler. Selanjutnya, Rapat Komisi menyetujui untuk ditindaklanjuti ke tahap Pemeriksaan Pendahuluan.

9 April 2007

Komisi menerbitkan Penetapan Nomor 13/PEN/KPPU/IV/2007 tentang Pemeriksaan Pendahuluan Perkara Nomor: 07/KPPU-L/2007. Pemeriksaan Pendahuluan ini ditentukan terhitung sejak tanggal 9 April 2007 sampai dengan 22 Mei 2007.

Dalam Pemeriksaan Pendahuluan ini Tim Pemeriksa menemukan adanya indikasi kuat pelanggaran Pasal 27 huruf a UU No. 5 Tahun 1999 yang dilakukan Kelompok Usaha Temasek dan dugaan pelanggaran Pasal 17 dan Pasal 25 ayat (1) huruf b UU No. 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh PT Telekomunikasi Seluler dengan uraian temuan sebagai berikut:

1. Temasek Holding (Private) Limited, melalui Singapore Telecommunication Ltd, Singapore Technologies Telemidia Pte. Ltd., STT Communication Ltd., Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd., dan Indonesian Communication Limited memiliki saham sebesar 35% pada Telkomsel dan sebesar 40,77% pada Indosat;

2. Telkomsel dan Indosat secara bersama-sama menguasai 89% pangsa pasar atau setidaknya-tidaknya lebih dari 50% pangsa pasar pada pasar jasa layanan telekomunikasi selular di seluruh wilayah Indonesia;
3. Berdasarkan data-data ekonomi terlihat bahwa kinerja Indosat tidak sebaik kinerja operator lainnya; dan
4. Kepemilikan silang yang dimiliki Kelompok Usaha Temasek terhadap Telkomsel dan Indosat telah menyebabkan berkurangnya persaingan di antara Telkomsel yang memiliki pangsa pasar terbesar dan Indosat yang memiliki pangsa pasar kedua terbesar pada pasar jasa layanan telekomunikasi selular di seluruh wilayah Indonesia.

Berdasarkan temuan dalam pemeriksaan pendahuluan tersebut, Tim Pemeriksa merekomendasikan agar pemeriksaan dilanjutkan ke tahap Pemeriksaan Lanjutan.

23 Mei 2007

Komisi menerbitkan Penetapan Nomor 23/PEN/KPPU/V/2007 tanggal 23 Mei 2007 yang menetapkan untuk melanjutkan Perkara Nomor: 07/KPPU-L/2007 ke tahap Pemeriksaan Lanjutan terhitung sejak tanggal 23 Mei 2007 sampai dengan 15 Agustus 2007.

Hasil Pemeriksaan Lanjutan menyimpulkan dugaan sebagai berikut:

1. Temasek memiliki saham mayoritas pada dua perusahaan yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, sehingga melanggar pasal 27 huruf a UU No. 5 Tahun 1999;
2. Telkomsel mempertahankan tarif seluler yang tinggi, sehingga melanggar pasal 17 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999; dan

3. Telkomsel menyalahgunakan posisi dominannya untuk membatasi pasar dan pengembangan teknologi sehingga melanggar Pasal 25 ayat (1) huruf b UU No. 5 Tahun 1999.

16 Agustus 2007

Komisi menilai perlu untuk melakukan Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan. Untuk itu Tim Pemeriksa menerbitkan Keputusan Nomor: 152/KEP/KPPU/VIII/2007 tentang Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan Perkara Nomor: 07/KPPU-L/2007 terhitung sejak tanggal 16 Agustus 2007 sampai dengan 27 September 2007.

27 September 2007

Tim Pemeriksa menyerahkan Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan (LHPL) beserta seluruh berkas perkara kepada Komisi, dan Komisi kemudian membentuk Majelis Komisi dan menyerahkan LHPL beserta seluruh berkas perkara. Majelis Komisi kemudian mempersiapkan sidang majelis dan menyerahkan LHPL kepada para Terlapor yang diterima para terlapor pada tanggal 5 Oktober 2007.

19 November 2007

Pembacaan Putusan Majelis Komisi dengan diktum putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Temasek Holdings, Pte. Ltd. bersama-sama dengan Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd., STT

- Communications Ltd., Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd, Asia Mobile Holdings Pte. Ltd., Indonesia Communication Limited, Indonesia Communication Pte. Ltd., Singapore Telecommunications Ltd., dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 27 huruf a UU No 5 Tahun 1999;
2. Menyatakan bahwa PT. Telekomunikasi Selular terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 17 ayat (1) UU No 5 Tahun 1999;
 3. Menyatakan bahwa PT. Telekomunikasi Selular tidak terbukti melanggar Pasal 25 ayat (1) huruf b UU No 5 Tahun 1999;
 4. Memerintahkan kepada Temasek Holdings, Pte. Ltd., bersama-sama Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd., STT Communications Ltd., Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd, Asia Mobile Holdings Pte. Ltd., Indonesia Communication Limited, Indonesia Communication Pte. Ltd., Singapore Telecommunications Ltd., dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd untuk menghentikan tindakan kepemilikan saham di PT. Telekomunikasi Selular dan PT.Indosat, Tbk. dengan cara melepas seluruh kepemilikan sahamnya di salah satu perusahaan yaitu PT. Telekomunikasi Selular atau PT.Indosat, Tbk. Dalam waktu paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak putusan ini memiliki kekuatan hukum tetap;
 5. Memerintahkan kepada Temasek Holdings, Pte. Ltd., bersama-sama Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd., STT Communications Ltd., Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd, Asia Mobile

Holdings Pte. Ltd., Indonesia Communication Limited, Indonesia Communication Pte. Ltd., Singapore Telecommunications Ltd., dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd untuk memutuskan perusahaan yang akan dilepas kepemilikan sahamnya serta melepaskan hak suara dan hak untuk mengangkat direksi dan komisaris pada salah satu perusahaan yang akan dilepas yaitu PT. Telekomunikasi Selular atau PT.Indosat, Tbk. sampai dengan dilepasnya saham secara keseluruhan sebagaimana diperintahkan pada diktum No. 4 di atas;

6. Pelepasan kepemilikan saham sebagaimana dimaksud pada diktum No. 4 di atas dilakukan dengan syarat sebagai berikut:
 - a. untuk masing-masing pembeli dibatasi maksimal 5% dari total saham yang dilepas;
 - b. pembeli tidak boleh terasosiasi dengan Temasek Holdings, Pte. Ltd. maupun pembeli lain dalam bentuk apa pun.
7. Menghukum Temasek Holdings, Pte. Ltd., Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd., STT Communications Ltd., Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd, Asia Mobile Holdings Pte. Ltd., Indonesia Communication Limited, Indonesia Communication Pte. Ltd., Singapore Telecommunications Ltd., dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd masing-masing membayar denda sebesar Rp.25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Departemen Perdagangan

Sekretariat Jenderal Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui bank Pemerintah dengan kode penerimaan 423491 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha);

8. Memerintahkan PT. Telekomunikasi Selular untuk menghentikan praktek penerapan tarif tinggi dan menurunkan tarif layanan selular sekurangnya sebesar 15% (lima belas persen) dari tarif yang berlaku pada tanggal dibacakannya putusan ini;
9. Menghukum PT. Telekomunikasi Selular membayar denda sebesar Rp.25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Departemen Perdagangan Sekretariat Jenderal Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui bank Pemerintah dengan kode penerimaan 423491 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha).

18 Desember 2007

Temasek Holdings Pte Ltd (Temasek) mengajukan dan mendaftarkan keberatan terhadap putusan KPPU di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Selang sehari, yaitu 19 Desember 2007, SingTel mengajukan dan mendaftarkan juga keberatan terhadap putusan KPPU di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Keberatan ini tercatat dalam satu register yang sama, yaitu Perkara No.:02/KPPU/2007/PN.JKT.PST. Kemudian diikuti Telkomsel yang mendaftarkan keberatan terhadap putusan KPPU di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan.

B. Upaya KPPU Dalam Penegakan Hukum Terhadap Persaingan Usaha

Tidak Sehat Terkait Kepemilikan Saham Ganda Temasek

1. Aspek Hukum

Mengenai Yurisdiksi KPPU;

KPPU adalah lembaga yang diamanatkan untuk mengawasi pelaksanaan UU No 5 Tahun 1999 sesuai dengan Pasal 30 UU No 5 Tahun 1999. Tugas dan wewenang KPPU lebih jauh dijelaskan dalam Pasal 35 dan 36 UU No 5 Tahun 1999. Oleh karena itu KPPU dapat melakukan tindakan-tindakan sesuai dengan tugas dan kewenangannya untuk mencapai tujuan yang dikehendaki oleh UU No 5 Tahun 1999.

Subjek dari UU No 5 Tahun 1999 adalah pelaku usaha yang didefinisikan dalam Pasal 1 angka 5 UU No 5 Tahun 1999. KPPU dapat meminta keterangan tidak hanya dari pelaku usaha yang merupakan subjek pengaturan UU No 5 Tahun 1999 namun juga terhadap pihak yang bukan termasuk ke dalam kualifikasi pelaku usaha, misalnya pemerintah dan asosiasi bisnis.¹

Kewenangan yang dimiliki oleh KPPU terhadap Temasek Holdings, STT, SingTel, STTC, SingTel Mobile, AMHC, AMH, ICL dan ICPL (“Kelompok Usaha Temasek”) bergantung dari apakah Kelompok Usaha Temasek dapat dikualifikasikan sebagai pelaku usaha sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 5 UU No 5 Tahun 1999.

¹ Lihat Pasal 36 huruf f dan h UU No 5 Tahun 1999

Dibawah ini adalah analisis terhadap pemenuhan unsur Pasal 1 angka 5 UU No 5 Tahun 1999 terhadap Kelompok Usaha Temasek.

Pasal 1 butir 5 UU No. 5 Tahun 1999 memberikan definisi pelaku usaha sebagai berikut:

“Setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi”.

Untuk mengetahui apakah Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel, SingTel Mobile (selanjutnya disebut ”Kelompok Usaha Temasek”) masuk dalam kualifikasi Pelaku Usaha maka perlu dibuktikan pemenuhan unsur-unsur Pasal 1 butir 5 UU No. 5 Tahun 1999, sebagai berikut:

a. Unsur ”*setiap orang atau badan usaha*”

Bahwa Kelompok Usaha Temasek berdasarkan Anggaran Dasarnya masing-masing adalah badan usaha sehingga unsur ini terpenuhi;

b. Unsur ”*baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum*”

Kelompok Usaha Temasek berbadan hukum Singapura dan didirikan berdasarkan hukum Singapura bukan badan hukum Indonesia. Unsur ini adalah unsur alternatif, maka dalam hal ini Kelompok Usaha Temasek memenuhi unsur bukan badan hukum.

c. Unsur ”*didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia.*”

Bahwa Kelompok Usaha Temasek didirikan dan berkedudukan di Singapura, namun sebagai suatu Kelompok Pelaku Usaha melakukan

kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia sebagaimana dijelaskan sebagai berikut:

1. Pengertian pelaku usaha dalam Pasal 1 angka 5 UU No 5 Tahun 1999 menggunakan pendekatan fungsional yang menekankan pada kegiatan ekonominya daripada pendekatan subjek hukum.² Sejalan dengan pendekatan tersebut, maka bentuk badan hukum tidak material dalam menentukan suatu pelaku usaha.
2. Pendekatan ini diterapkan dalam teori *Single Economic Entity Doctrine*, yang memandang hubungan induk dan anak perusahaan dimana anak perusahaan tidak memiliki independensi untuk menentukan arah kebijakan perusahaan sebagai satu kesatuan entitas ekonomi²⁵. Derajat independensi anak perusahaan dapat dilihat dari berbagai faktor, antara lain kendali induk perusahaan terhadap direksi anak perusahaan, keuntungan yang dinikmati oleh induk perusahaan dari anak perusahaan, dan kepatuhan anak perusahaan terhadap kebijakan yang ditetapkan oleh induk perusahaan misalnya terkait dengan pemasaran dan investasi²⁶;
3. Konsekuensi dari penerapan *Single Economic Entity Doctrine* ini adalah pelaku usaha dapat diminta pertanggungjawaban atas tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha lain dalam satu kesatuan ekonomi, meskipun pelaku usaha yang pertama beroperasi di luar yurisdiksi

² Knud Hansen dkk., *Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Katalis, Jakarta, 2002, hal. 50

hukum persaingan usaha suatu negara, sehingga hukum persaingan usaha dapat bersifat ekstrateritorial³

4. Konsideran huruf c UU No 5 Tahun 1999 menegaskan perspektif tersebut dengan menyatakan bahwa setiap orang yang berusaha di Indonesia harus berada dalam situasi persaingan yang sehat dan wajar. Oleh karena itu sebagai suatu prinsip umum dalam hukum persaingan, UU No 5 Tahun 1999 memiliki yurisdiksi atas kondisi persaingan di dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, tanpa memandang siapa pun dan di mana pun pelaku usaha yang menyebabkan dampak terhadap kondisi persaingan tersebut;
5. Terminologi “yang melakukan kegiatan“ ataupun “yang berusaha di Indonesia“ tidak serta menunjukkan bahwa pelaku usaha tersebut harus berada dalam pasar bersangkutan. Suatu perusahaan dapat melakukan kegiatan usaha di negara lain melalui pendirian atau akuisisi terhadap perusahaan yang telah ada di negara tersebut tanpa secara langsung melakukan kegiatan usaha di dalam pasar bersangkutan negara tersebut. Dengan kata lain, suatu pelaku usaha dapat mempengaruhi kondisi persaingan di dalam suatu pasar bersangkutan tanpa dia sendiri beroperasi di pasar bersangkutan tersebut;

³ Single Economic Entity Doctrine menjadi dasar bagi European Community untuk menerapkan hukum persaingan usaha terhadap pelaku usaha yang beroperasi di luar wilayah EC, lihat Lihat Alison Jones and Brenda Sufrin, *op.cit* hal. 126

Perspektif ini terlihat pada batang tubuh UU No 5 Tahun 1999 yang banyak menggunakan terminologi "pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha" dalam pasal-pasalanya. Kelompok pelaku usaha menurut Knud Hansen, dkk adalah⁴:

Beberapa badan usaha mandiri yang bergabung menjadi satu kesatuan ekonomi yang mandiri. Badan-badan usaha mandiri tersebut berada di bawah satu pimpinan yang sama yang memperlihatkan keluar bahwa induk perusahaan membuat perencanaan secara seragam untuk semua anak perusahaannya.

Bahwa berdasarkan fakta yang ditemukan, Indosat dan Telkomsel dikendalikan oleh Temasek melalui anak perusahaannya. Pengendalian oleh Temasek dapat terjadi karena Temasek bukanlah investor pasif pada SingTel dan STT sebagaimana juga SingTel dan STT bukan investor pasif pada Telkomsel dan Indosat. Investor pasif didefinisikan sebagai investor yang tidak memiliki hak suara atas saham yang dimilikinya, tidak diwakili dalam pengurus perusahaan, tidak memberikan arahan dalam kebijakan perusahaan, tidak mempengaruhi manajemen, tidak memiliki akses terhadap informasi perusahaan yang bersifat sensitif.⁵ Di Uni Eropa, bahkan suatu investasi pasif pada pesaingnya sekalipun dapat dianggap

⁴ Knud Hansen dkk., *op.cit*, hal. 52

⁵ Jon B. Dubrow, *Challenging The Economic Incentives Analysis of Competitive Effects in Acquisitions of Passive Minority Equity Interests*, *Antitrust Law journal*, 2001, hlm 120-121

mengurangi tingkat persaingan, terutama dalam pasar yang terkonsentrasi, sehingga melanggar hukum persaingan.⁶

Pengendalian oleh Temasek juga terjadi karena Temasek berfungsi sebagai *Holding Company* dari keseluruhan anak-anak perusahaannya. Tujuan dari suatu *Holding Company* adalah untuk mengkonsentrasikan kepemilikan saham-saham dengan tujuan untuk mencapai pengaruh pada perusahaan tertentu atau cabang perusahaan tertentu atau dengan maksud untuk mengendalikannya.⁷

Dari sisi penanaman modal, Kelompok Usaha Temasek dapat dilihat sebagai penanam modal asing di Indosat dan Telkomsel. Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal, definisi penanaman modal adalah:

segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia.

Selanjutnya dalam Pasal 1 ayat (3) penanaman modal asing diartikan sebagai kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.

Mengacu pada ketentuan tersebut, penanaman modal yang dilakukan oleh Kelompok Usaha Temasek adalah bertujuan untuk

⁶ Ariel Ezechiel dan David Gilo, *EC Competition Law and The Regulation of Passive Investment Among Competitors*, Oxford Journal of Legal Studies, hlm. 329

⁷ Hasim Purba, *Tinjauan terhadap Holding Company, Trust, Cartel dan Concern*, <http://www.www.library.usu.ac.id>

melakukan kegiatan usaha di wilayah Republik Indonesia. Berdasarkan analisis di atas, dengan demikian unsur ini terpenuhi.

Unsur "*baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian*" Sebagai Kelompok Usaha, Temasek melakukan kegiatan usaha dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia secara bersama-sama dengan pihak lain melalui perjanjian. Kelompok Usaha Temasek mengendalikan Indosat bersama-sama dengan pemegang saham lainnya yang masing-masing hak dan kewajibannya diatur dalam Anggaran Dasar Indosat. Hal yang sama juga berlaku dalam Telkomsel di mana Kelompok Usaha Temasek bersama-sama dengan pemegang saham lainnya mengendalikan Telkomsel sesuai dengan ketentuan di dalam Anggaran Dasar Telkomsel. Dengan demikian unsur ini terpenuhi.

Unsur "*menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi*". Telkomsel adalah operator seluler terbesar di Indonesia sedangkan Indosat memiliki unit usaha beragam di bidang teknologi telekomunikasi di Indonesia, antara lain jasa teleponi, jasa selular, dan jasa multimedia. Dengan demikian Kelompok Usaha Temasek memenuhi unsur ini.

Negara-negara lain pada umumnya tidak mengatur secara khusus mengenai larangan kepemilikan silang (*cross ownership*) oleh satu pelaku usaha. Peraturan mengenai kepemilikan saham yang ada, pada umumnya merupakan bagian dari analisis merger dan akuisisi yang berdampak negatif pada persaingan usaha. Merger tercipta antara satu perusahaan

dengan perusahaan lain ketika suatu perusahaan yang pertama mengakuisisi saham perusahaan kedua dengan jumlah tertentu, sehingga dampak persaingan dari merger tersebut perlu dianalisis lebih dalam.

Di Uni Eropa, besaran persentasi saham yang diakuisisi tidak relevan karena yang menjadi pusat perhatian analisis merger adalah lahirnya konsentrasi.⁸ Peraturan Merger di Uni Eropa menjelaskan bahwa konsentrasi lahir sebagai akibat pengambilalihan kendali. Kendali diartikan sebagai kemungkinan melaksanakan *decisive influence* dalam satu perusahaan⁹. Karena itu rezim merger Uni Eropa tidak memerlukan pembuktian bahwa *decisive influence* tersebut telah atau akan dilaksanakan⁹

Konsentrasi dapat terjadi melalui dua cara: secara *de jure* dan secara *de facto*. Konsentrasi secara *de jure* biasanya terjadi apabila suatu perusahaan mengambil alih mayoritas *voting rights* dari suatu perusahaan (*positive control*). Dalam hal *voting rights* yang diambilalih hanyalah minoritas namun jika suatu proposal memerlukan persetujuan dari supermayoritas pemegang saham, maka pemilik saham minoritas dapat mencegah persetujuan terhadap proposal tersebut sehingga pengambilalih

⁸ Lihat recital 20 EC Merger Regulation yang menyatakan konsep konsentrasi terkait dengan kegiatan yang menciptakan perubahan permanen pada struktur pasar. Lebih jauh Pasal 31(1)(b) ECMR menyatakan konsentrasi lahir sebagai akibat pengambilalihan kendali.

⁹ Commission Consolidated Jurisdictional Notice Under Council Regulation (EC) No. 139/2004 on the Control of Concentration Between Undertakings (“ EC Consolidated Jurisdictional Notice”), par. 16

saham minoritas juga memiliki kendali terhadap perusahaan yang diambilalih (*negative control*).¹⁰

Konsentrasi secara *de facto* timbul jika suatu pemegang saham minoritas, berdasarkan pola kehadiran pemilik saham dalam rapat pemegang saham tahun-tahun sebelumnya, memiliki suara mayoritas dalam rapat pemegang saham⁵⁴;

Lebih jauh lagi, di Uni Eropa akuisisi saham yang tidak menyebabkan perubahan kendali (*passive investments*) pada perusahaan pesaingnya juga diatur dalam hukum persaingan usahanya karena memiliki potensi untuk menimbulkan persaingan usaha tidak sehat pada pasar tersebut⁵⁵;

Temasek Sebagai Pengendali Pada Telkomsel Dan Indosat

Berdasarkan fakta yang diperoleh, Temasek melalui anak perusahaannya memiliki 35% saham dengan hak suara di Telkomsel, hak untuk menominasikan direksi dan komisaris, dan kewenangan untuk menentukan arah kebijakan perusahaan terutama dalam hal persetujuan anggaran melalui *Capex Committee* dan kemampuan untuk memveto putusan RUPS (*negative control*) dalam hal perubahan Anggaran Dasar, *buy back* saham perusahaan, penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pembubaran dan likuidasi perusahaan;

Hal yang sama terjadi juga pada Indosat, Temasek memiliki sekitar 41,94% saham dengan hak suara di Indosat, hak untuk menominasikan

¹⁰ EC Consolidated Jurisdictional Notice, par. 56-58

direksi dan komisaris dan kewenangan untuk menentukan arah kebijakan perusahaan Indosat. Pemegang saham lainnya adalah Pemerintah RI sebesar 15% dan publik sebesar 43,06%. Saham publik diperdagangkan di pasar modal Indonesia dan Amerika Serikat yang berubah-ubah terus kepemilikannya dan secara keseluruhan hampir tidak mungkin untuk bertindak secara bersama-sama. Oleh karena itu Temasek merupakan pengendali aktif (*positive control*) di Indosat. Dengan demikian Temasek melalui anak-anak perusahaannya memiliki kendali pada Telkomsel dan Indosat

2. Aspek Ekonomi

1. Analisis Peningkatan *Market Power*

Tingginya *market power* yang diduga diakibatkan oleh struktur yang terkonsentrasi akibat adanya *cross-ownership* dapat ditunjukkan dengan beberapa indikasi. Diantaranya adalah tingginya tingkat margin profit yang diukur dengan EBITDA, Harga jual yang relatif tinggi dibandingkan dengan negara lain, dan tingginya selisih antara harga jual dengan biaya yang digunakan. Berdasarkan data yang dikumpulkan dari laporan keuangan diketahui nilai EBITDA masing-masing perusahaan adalah sebagai berikut:

Tabel 3.1.
Angka EBITDA dan Pertumbuhan Nominalnya Masing-masing Operator

Tahun	TELKOMSEL		INDOSAT		XL	
	Nilai (Rp.Juta)	% pertumbuhan	Nilai (Rp.Juta)	% pertumbuhan	Nilai (Rp.Juta)	% pertumbuhan
2001	3,499,000		2,842,400		1,202,205	
2002	5,110,000	46.04%	3,661,700	28.82%	1,442,463	19.98%
2003	8,026,000	57.06%	4,385,900	19.78%	1,456,157	0.95%
2004	10,672,000	32.97%	6,016,700	37.18%	1,624,753	11.58%
2005	15,408,000	44.38%	6,732,100	11.89%	1,733,668	6.70%
2006	20,737,000	34.59%	7,051,900	4.75%	2,535,881	46.27%

Sumber: Laporan Keuangan Telkomsel, Indosat, XL

Sedangkan Margin EBITDA masing-masing perusahaan dapat terlihat sebagaimana tabel berikut

Tabel 3.2
EBITDA Margin Masing-Masing Operator
Ebitda Margin

Ebitda Margin				
	TELKOMSEL	INDOSAT	XL	
	Nilai	Nilai	Nilai	
2001	71.14%	55.32%	67.40%	
2002	67.48%	54.11%	67.44%	
2003	72.01%	53.29%	65.34%	Periode Cross-Ownership
2004	72.28%	57.69%	62.71%	
2005	72.91%	58.09%	56.67%	
2006	71.15%	57.62%	54.17%	
Rata-Rata Pada Periode Cross-Ownership	72.09%	56.67%	59.72%	

Sumber: Laporan Keuangan Telkomsel, Indosat, XL, Data Diolah

Berdasarkan kedua tabel diatas, diketahui bahwa EBITDA operator jasa telekomunikasi seluler selalu berada diatas 50% persen. Hal tersebut mengindikasikan bahwa operasional perusahaan-perusahaan mampu menciptakan *cash* perusahaan 100% lebih dari biaya yang harus mereka keluarkan untuk menciptakan layanan jasa seluler.

EBITDA margin industri jasa telekomunikasi seluler memiliki nilai berkisar 64-66% pada periode *cross-ownership*. Rata-rata pada periode tersebut memberikan nilai sebesar 65.66%. Berdasarkan tabel diatas, Telkomsel merupakan operator yang mampu menciptakan EBITDA margin terbesar pada periode terjadinya *cross-ownership* dengan rata-rata EBITDA margin 72.09%.

Secara rata-rata EBITDA *margin* pada periode yang sama, XL menempati urutan kedua dengan kemampuan menciptakan EBITDA *margin* rata-rata tahunan sebesar 59.72%. Indosat menempati urutan terakhir dalam menciptakan EBITDA margin rata-rata pada periode terjadinya *cross-ownership* yaitu sebesar 56.67%. Tingginya nilai EBITDA pada periode *cross-ownership* yang selalu berada diatas 50% menunjukkan bahwa pelaku usaha di industri jasa telekomunikasi tersebut memiliki *market power* yang cukup besar. *Market power* yang dimiliki oleh operator tersebut digunakan untuk menciptakan keuntungan monopolis yang jumlahnya melebihi dua kali lipat dari biaya yang ditimbulkan.

Indikator keuangan EBITDA yang terlalu tinggi mengindikasikan adanya *excessive pricing* atas tarif seluler. EBITDA yang tinggi pada dasarnya memberikan ruang penurunan harga yang masih relatif besar pada operator seluler. Untuk membuktikan ada atau tidaknya *excessive pricing*, dapat dilakukan beberapa cara seperti perbandingan dengan tarif yang berlaku untuk produk yang sama di pasar yang lain, seperti tarif seluler di negara-negara yang lain. Kemudian, pembuktian dapat pula dilakukan dengan membandingkannya dengan komponen biaya yang signifikan pada tiap panggilan, yakni tarif interkoneksi (pada panggilan ke operator lain dan ke PSTN).

Menurut kajian yang dilakukan LPEM⁷⁸, terdapat perbedaan pada tarif rata-rata antara Indonesia dengan negara lain. Kajian LPEM ini membandingkan rata-rata tiga jenis tarif (PSTN, *Intra Operator*, *inter-operator*) untuk tarif prabayar *peaktime* pada tiga operator seluler di Indonesia dengan data tarif seluler beberapa negara pembanding yang diekstrapolasi dari data *International Telecommunication Union* (ITU) yang memiliki periode 1996-2002. Untuk mendapatkan data 2002-2006, dilakukan ekstrapolasi dengan mengasumsikan pertumbuhan per tahun konstan dengan besaran yang sesuai dengan rata-rata pertumbuhan tarif pada kurun waktu 1996-2002. Dengan asumsi kurs Rp/US \$ adalah Rp. 9100, maka perbandingan tarif tersebut adalah sebagai berikut.

Tabel 3.3
Perbandingan Tarif Seluler tahun 2002-2006 menurut Kajian LPEM (US \$)

Negara/Operator	2002	2003	2004	2005	2006
Telkomsel	0.16	0.15	0.15	0.15	0.14
Indosat	0.15	0.15	0.15	0.15	0.15
XL	0.17	0.16	0.15	0.14	0.14
Asia Selatan	0.22	0.21	0.19	0.18	0.17
ASEAN	0.38	0.38	0.38	0.38	0.38
Korea	0.30	0.28	0.26	0.25	0.23
Hongkong	0.18	0.14	0.11	0.09	0.07
Eropa Timur	0.09	0.07	0.05	0.04	0.03

Sumber: LPEM – FEUI, data diolah.

Keterangan:

1. Pada level region, tarif diambil dari rata-rata; pada level negara, tarif adalah yang berlaku di negara bersangkutan.
2. Asia Selatan diwakili oleh India dan Sri Lanka
3. ASEAN diwakili oleh Malaysia dan Singapore
4. Eropa Timur diwakili oleh Belarusia, Estonia, Latvia, Lithuania, Moldova dan Russia.

Seperti yang dapat diperhatikan, tarif Telkomsel, Indosat dan XL secara umum lebih tinggi dibandingkan dengan tarif yang berlaku di Hongkong dan Eropa Timur. Sedangkan bila dibandingkan dengan Asia Selatan, ASEAN, dan Korea, tarif ketiga operator tersebut lebih murah. Namun, kajian ini dapat sedikit

bias karena dilakukannya ekstrapolasi terhadap data pembanding. Bila pada rentang waktu 2002 hingga 2006 terjadi perubahan efisiensi yang signifikan pada operator seluler di negara-negara tersebut, data yang terjadi dapat sama sekali berbeda dengan data hasil ekstrapolasi.

Sebagai perbandingan, tarif Telkomsel, Indosat, dan XL dapat juga diperbandingkan dengan data Ditjen Postel mengenai tarif seluler di negara-negara ASEAN. Berikut ini adalah perbandingan tarif intraoperator

Tabel 3.4.
Perbandingan tarif – intraoperator (Rp)

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

Sumber: Ditjen Postel, data diolah

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

Terlebih lagi, perbandingan tarif ini dilakukan dengan mengacu pada tarif operator yang memberlakukan tarif terendah di Indonesia, XL. Bila perbandingan ini dilakukan dengan mengacu pada tarif operator yang memberlakukan tarif tertinggi di Indonesia, tentunya perbedaan tarif tersebut akan semakin melebar.

Juga berdasarkan data Ditjen Postel, berikut ini adalah perbandingan tarif interoperator:

Tabel 4.5
Perbandingan tarif – interoperator (Rp)

Negara	Operator	Peak	Off Peak
Indonesia	Telkomsel	1600	1300
Indonesia	Indosat	1500	1500
Indonesia	XL	1537	1537
Malaysia	Celcom	1493	978
Brunei	B-Mobile	577	
Thailand	DTAC	524	
India	BSN	518	
Singapura	Singtel	924	462
Vietnam	Mobifone	819	

Sumber: Ditjen Postel, data diolah

Perbandingan tarif interoperator semakin mempertegas tingginya tarif yang dikenakan operator seluler di Indonesia. Berbeda dengan tarif intraoperator, pada tarif interoperator dapat terlihat bahwa tarif yang dikenakan operator seluler di Indonesia lebih tinggi dengan tarif yang dikenakan operator seluler Malaysia. Jika dibandingkan dengan negara-negara lainnya, tarif interoperator Indonesia tetap lebih tinggi. Pada saat *peak time*, tarif di Indonesia mencapai lebih dari 2,5 kali lipat tarif di

Brunei, Thailand dan India, dan mencapai lebih dari 1,5 kali tarif di Singapura dan Vietnam.

Perbandingan tarif intraoperator dan interoperator dengan data Ditjen Postel ini bertolak belakang dengan hasil perbandingan tarif LPEM yang menjelaskan bahwa tarif di Indonesia lebih rendah daripada negara-negara ASEAN. Tarif operatoroperator seluler di Indonesia ternyata secara signifikan lebih tinggi dibandingkan dengan tarif operator seluler di negara-negara ASEAN tersebut.

Untuk menentukan kewajaran tarif interoperator, harus diperhatikan besaran biaya interkoneksi antar operator. Sehubungan dengan hal tersebut, maka tarif seluler Indonesia harus diperhatikan dengan rekomendasi interkoneksi yang diberikan oleh OVUM. Berikut ini akan dijabarkan tarif yang berlaku sekaligus besaran rekomendasi tarif interkoneksi yang diberikan OVUM,

Tabel 3.6
Perbandingan tarif dan rekomendasi Tarif Interkoneksi

Operator	PSTN		Seluler lain	
	Harga	% thd OVUM	Harga	% thd OVUM
Telkomsel	950	151.03%	1600	178.17%
Indosat	900	143.08%	1500	167.04%
XL	837	133.07%	1537	171.16%
OVUM	629		898	

Sumber: OVUM, data diolah

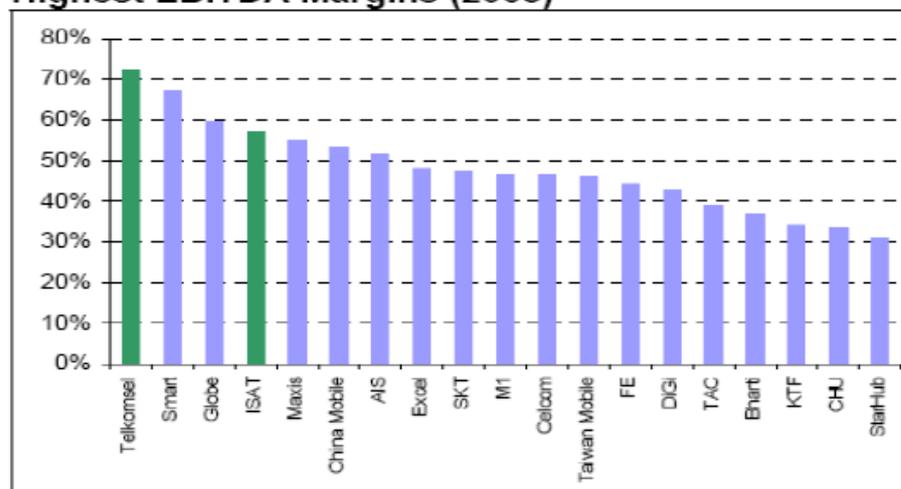
Keterangan: Besaran rekomendasi OVUM merupakan penjumlahan dari biaya originasi dan terminasi. Berdasarkan penjabaran data tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa tarif yang diberikan oleh operator seluler jauh melebihi besaran rekomendasi interkoneksinya. Hal ini terjadi lebih parah pada besaran tarif interoperator. Untuk tarif interoperator, operator yang mempunyai perbedaan tarif tertinggi dibandingkan dengan besaran rekomendasi tarif interkoneksi adalah Telkomsel, kemudian disusul oleh XL dan Indosat.

Jika diperhatikan dari sisi efisiensi, telepon seluler telah menjadi salah satu barang yang paling dinikmati masyarakat Indonesia. Hal ini juga dibuktikan dengan adanya kenaikan yang luar biasa dari jumlah subscriber kartu GSM pada beberapa tahun terakhir. Dengan konsep *economies of scale*, maka seharusnya efisiensi perusahaan akan meningkat yang mengakibatkan peningkatan kemampuan untuk menurunkan harga. Namun, harga aktual yang terjadi tidak menunjukkan fenomena tersebut. Jika ditinjau pula dari segi pertumbuhan EBITDA, efisiensi perusahaan memang mungkin meningkat secara signifikan, namun harga tidak diturunkan secara signifikan, dan peningkatan efisiensi tersebut digunakan untuk meningkatkan margin setinggi-tingginya. Karena itu, jika ditinjau dari EBITDA yang meningkat secara signifikan, maka dari tahun ke tahun, tarif seluler yang dikenakan semakin tidak mencerminkan biaya. Dengan kata lain, terjadi *excessive pricing* pada tarif operator seluler di Indonesia.

Jika diperhatikan dari sisi pendapatan per kapita, pendapatan per kapita masyarakat Indonesia jauh lebih kecil dibandingkan dengan pendapatan per kapita Singapura, Malaysia, atau Brunei. Namun, tarif seluler yang berlaku di Indonesia lebih tinggi dari negara-negara tersebut. Terlebih lagi jika dibandingkan Brunei yang mencapai lebih dari 4 kali lipat untuk panggilan intraoperator dan lebih dari 2,5 kali lipat untuk panggilan interoperator. Sehingga, dengan asumsi bahwa tarif yang wajar adalah tarif yang sesuai dengan pendapatan per kapita di negara tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa terjadi *excessive pricing* pada tarif seluler Indonesia. Kemampuan Telkomsel untuk menggunakan market power terlihat dari kemampuannya untuk menciptakan nilai EBITDA yang cukup besar. Hal tersebut ditunjukkan oleh nilai EBITDA mencapai rata-rata 71,16% pada kurun waktu 2001-2006. sebagai leader, nilai tersebut 6.44% diatas Ebitda Margin Industri tersebut.

Selain itu, berdasarkan estimasi Morgan Stanley pada tanggal 21 Pebruari 2006 (Exhibit 3) menunjukkan nilai EBITDA Margin Telkomsel diatas beberapa operator seluler di beberapa negara Asia.

Asian Telcos: Telkomsel Leading the Pack With Highest EBITDA Margins (2005)



Source: Morgan Stanley Research Estimates

Seperti yang dapat diperhatikan, kerugian konsumen Indonesia jika harga kompetitif adalah harga yang berlaku di Brunei mencapai Rp. 195,8 Trilyun setiap tahunnya, dan jika harga kompetitif adalah harga yang berlaku di Thailand dan India berturut-turut mencapai Rp. 104,4 Trilyun dan Rp. 121,2 Trilyun per tahunnya. Kerugian konsumen menurut harga interoperator, jika dibandingkan dengan harga di negara lain adalah sebagai berikut,

Tabel 3.6
Kerugian Konsumen Menurut Harga Intraoperator

Negara	P	Q	Consumer loss (Milyar)
<i>Indonesia</i>	1043.633	41.02005	
Brunei	577	301.5362	79924.07284
Thailand	524	331.1255	96689.60795
India	518	334.4752	98686.41018
Singapura	924	107.81	8902.51204
Vietnam	819	166.4303	23300.12651

Seperti yang dapat diperhatikan, kerugian konsumen Indonesia jika harga kompetitif adalah harga yang berlaku di Brunei mencapai Rp. 79,9 Trilyun setiap tahunnya, dan jika harga kompetitif adalah harga yang berlaku di Thailand dan India berturut-turut mencapai Rp. 96,7 Trilyun dan Rp. 98,7 Trilyun per tahunnya. Kerugian konsumen Indonesia yang terendah adalah jika harga kompetitif adalah harga yang berlaku di Singapura, yakni “hanya” 8,9 Trilyun per tahunnya.

Jika diperbandingkan dengan harga rekomendasi interkoneksi PSTN OVUM, maka kerugian konsumen mencapai Rp. 11,9 Trilyun per tahunnya, dan jika diperbandingkan menurut harga rekomendasi interkoneksi interoperator OVUM, kerugian konsumen mencapai Rp. 76,8 Trilyun.

Harga rata-rata tertimbang menurut seluruh jenis tarif tidak dijadikan pertimbangan karena tidak ada data harga “kompetitif” yang ekuivalen dengan harga rata-rata tertimbang yang dapat dijadikan *benchmark*. Namun, mengingat harga rata-rata adalah sesuai dengan *central limit theorem*, hasil perhitungan *consumer loss* dengan harga rata-rata tertimbang akan menghasilkan nilai diantara hasil-hasil perhitungan *consumer loss* dengan harga yang lain seperti yang sudah dilakukan, tidak lebih tinggi ataupun kurang.

Berdasarkan perhitungan yang didasarkan atas beberapa skenario dan *benchmark* tersebut, maka sejak awal tahun 2003 hingga akhir tahun 2006, kondisi *excessive pricing* dalam pasar jasa layanan seluler Indonesia mengakibatkan kerugian konsumen Indonesia sebesar sekurang-kurangnya Rp. 35,6 Trilyun atau setinggitingginya Rp. 783,3 Trilyun.

Sebagai perbandingan lain, penelitian LPEM¹¹ telah menjelaskan adanya *consumer loss* atas *excessive pricing* yang dilakukan operator-operator seluler di Indonesia. Penelitian tersebut membandingkan harga ritel jasa layanan seluler di Indonesia dengan harga ritel jasa layanan seluler di negara-negara tetangga yang diasumsikan mempunyai keadaan ekonomi relatif sama dengan Indonesia. Perhitungan dilakukan melalui perbandingan harga berdasarkan kurva permintaan yang kemiringannya diwakili oleh *arch elasticity*.

Hasil perhitungan dalam penelitian tersebut juga menunjukkan adanya tingkat kerugian konsumen atau *consumer loss* pada industri jasa telekomunikasi seluler di Indonesia.

Melalui analisis finansial yang didasarkan pada besaran ROE yang wajar, telah dijelaskan bahwa Telkomsel berpotensi menurunkan harganya seperti yang telah dijelaskan sebelumnya. Berdasarkan potensi penurunan harga yang didasarkan pada potensi penurunan harga yang dihitung dengan metode yang sama, maka *consumer loss* pelanggan Telkomsel yang melakukan konsumsi dengan harga aktual 2003 sampai dengan 2006 dapat diperhitungkan dengan menghitung selisih antara revenue aktual dan revenue potensial, yang besarnya adalah sebagai berikut:

¹¹ LPEM, Laporan Akhir: Studi Mengenai Kerugian Konsumen Akibat Persaingan Usaha Tidak Sehat di Industri Telepon Seluler di Indonesia, LPEM, Jakarta, 2007

Tabel 3.7**Consumer Loss Telkomsel sejak tahun 2001 sampai dengan 2006**

Nilai ROE	Consumer loss (milyar Rp)				
	2003	2004	2005	2006	Total
20%	3257.32377	3953.197	7289.087	9578.584	24078.19
25%	2485.15471	2936.246	6021.109	7895.98	19338.49
30%	1712.98565	1919.295	4753.131	6213.376	14598.79
35%	940.816592	902.3442	3485.153	4530.772	9859.086

Dengan nilai ROE 20% dan 25%, *consumer loss* total pelanggan Telkomsel sejak tahun 2002 hingga 2006 berturut-turut mencapai lebih dari Rp. 24 trilyun dan Rp. 19 trilyun. Sedangkan dengan nilai ROE 30% dan 35%, *consumer loss* total pelanggan Telkomsel sejak tahun 2002 hingga 2006 berturut-turut mencapai lebih dari Rp. 14,5 trilyun dan Rp. 9,8 trilyun.

Berdasarkan penjelasan di atas maka dapat diketahui bahwa struktur *cross-ownership* Telkom dan Indosat di industri telekomunikasi seluler di Indonesia telah dihapus oleh pemerintah sebagai tindak lanjut dari Keputusan Menteri No 72 Tahun 1999 dalam bentuk *swap* kepemilikan antara Telkom dan Indosat terhadap Telkomsel dan Satelindo yang terealisasi tahun 2001.

Proses divestasi Indosat yang dilakukan oleh pemerintah pada akhir tahun 2002 menyebabkan beralihnya kepemilikan Indosat kepada STT yang merupakan anak perusahaan Temasek. Berdasarkan analisa yang dilakukan, terbukti bahwa Temasek memiliki kemampuan untuk mengendalikan Telkomsel dan Indosat sehingga struktur *cross ownership* pada pasar telekomunikasi seluler di Indonesia terbentuk kembali. *Cross-Ownership* tersebut diikuti dengan tingginya konsentrasi struktur industri dan *market power* serta turunnya derajat kompetisi. Perilaku

cross-ownership yang dilakukan oleh Temasek tersebut melanggar Pasal 27 huruf a UU No 5 Tahun 1999. Meskipun masih di bawah *price cap* yang ditetapkan oleh pemerintah, akan tetapi tarif yang ditetapkan oleh Telkomsel adalah *excessive*. Penggunaan *market power* Telkomsel yang mengakibatkan turunnya derajat kompetisi dan *excessive pricing* pada layanan telekomunikasi seluler di Indonesia melanggar Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 25 ayat (1) b UU No 5 Tahun 1999

3. Aspek Politik

Keputusan KPPU dalam Perkara Nomor 07/KPPU-L/2007 atau populer disebut Kasus 'Temasek' pada tanggal 19 November 2007 menyatakan bahwa Kelompok Usaha Temasek' melanggar Pasal 27 huruf a UU No. 5 Tahun 1999 (mengenai Kepemilikan Silang), dan menyatakan Telkomsel melanggar Pasal 17 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 serta putusan yang bersifat *condemnatoir* dengan menghukum Temasek dan Telkomsel, masing-masing membayar denda sebesar 25 milyar rupiah ke Kas Negara. Selain itu terdapat juga putusan berupa perintah pelepasan kepemilikan saham dalam jangka waktu 2 tahun setelah putusan memiliki kekuatan hukum yang tetap.

Dalam konteks itu, secara yuridis-formal kepemilikan silang Temasek Holding atas Telkomsel dan Indosat dapat dianggap melanggar ketentuan hukum positif. Pasalnya, TH (melalui Singtel dan STT) secara faktual menguasai pangsa pasar industri seluler lebih 50 persen dan karena itu dapat dikenakan hukuman berupa sanksi administratif maupun pidana pokok dan atau pidana tambahan, sebagaimana diatur dalam Pasal 47, 48 dan 49 UU Nomor 5

Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat.

Namun, dalam keputusan KPPU, Temasek Holding dihukum bukan karena menguasai pangsa industri seluler lebih 50 persen, tapi karena perilakunya yang dinilai telah menimbulkan dampak negatif terhadap konsumen dan perkembangan industri seluler. Indikasinya terlihat dari tingginya tarif seluler yang harus dibayar konsumen. Contohnya, tarif seluler di Vietnam ternyata hanya separuh dari tarif *peak* Telkomsel dan Indosat yang masing sebesar 1.600/menit dan 1.500/menit. Tarif di Thailand malah hanya sepertiganya. Padahal basis konsumen dan skala ekonomi di Indonesia jauh lebih besar.

Kepemilikan saham Temasek Holding melalui anak perusahaannya yang beroperasi di Indonesia --Singtel yang memiliki 35 persen Telkomsel dan STT yang menguasai saham Indosat 41,94 persen-- juga berdampak menurunkan tingkat kompetisi antara Telkomsel dan Indosat. Indikasinya terlihat dari kurang agresifnya Indosat bersaing, terutama dalam pembangunan *base tranceiver station* (BTS). Buktinya, bila tahun 2002 selisih jumlah BTS Telkomsel dengan Indosat hanya 747 unit, tapi tahun 2006 selisihnya semakin menganga, karena dari 14 ribu unit BTS Telkomsel, Indosat hanya berhasil membangun kurang lebih separuhnya. Ditengarai fenomena ini terjadi karena adanya intervensi Temasek Holding dalam pengembangan bisnis Indosat.

Kebenaran intervensi itu dapat ditelusuri dari pernyataan Ketua KPPU, Syamsul Maarif yang menyatakan Temasek Holding menempatkan pejabat teras di Telkomsel maupun di Indosat di posisi strategis, dimana pejabat

tersebut juga menduduki jabatan amat penting di Temasek Holding. Misalnya Ho Ching, isteri Perdana Menteri Singapura Lee Hsien Loong yang duduk sebagai Direktur Eksekutif dan CEO Temasek, juga menjabat sebagai Executive Vice President STT; Simon Israel, Direktur Eksekutif Temasek yang juga berposisi sebagai Direktur Singtel. Secara praksis-ekonomi, keberadaan pejabat tersebut merupakan indikasi konkret kemampuan Temasek Holding mendikte Telkomsel dan Indosat melalui Singtel dan STT. Karena keberadaan Telkomsel dan Indosat sebagai penyelenggara seluler dominan, membuat Temasek Holding memiliki *market dominance* untuk mengendalikan pasar. Hasil studi Bank Dunia menyimpulkan operator berkarakteristik demikian berkemampuan mendikte pasar (para operator), khususnya dalam penentuan tarif secara eksekutif. Untuk mengatasi kondisi itu, regulator diharuskan melakukan intervensi kebijakan yang dapat mengatasi perilaku buruk operator dan kerugian masyarakat (konsumen).

Keputusan KPPU menghukum Temasek Holding melepaskan sahamnya di Telkomsel atau Indosat dan penurunan tarif Telkomsel sebesar 15 persen merupakan refleksi kebijakan intervensi pasar pemerintah, yang secara yuridis tidak melampaui kewenangan KPPU dan sejatinya selaras dengan tujuan Pasal 2 UU Nomor 5/1999. Pasalnya, keputusan itu tidak hanya berdampak menciptakan iklim usaha yang kondusif dan persaingan usaha yang sehat antar operator, tetapi juga memicu penurunan tarif dan peningkatan kualitas layanan dalam bertelekomunikasi.

Memerintahkan kepada Temasek Holdings, Pte. Ltd., bersama-sama Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd., STT Communications Ltd., Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd, Asia Mobile Holdings Pte. Ltd., Indonesia Communication Limited, Indonesia Communication Pte. Ltd., Singapore Telecommunications Ltd., dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd untuk memutuskan perusahaan yang akan dilepas kepemilikan sahamnya serta melepaskan hak suara dan hak untuk mengangkat direksi dan komisaris pada salah satu perusahaan yang akan dilepas yaitu PT. Telekomunikasi Selular atau PT.Indosat, Tbk. sampai dengan dilepasnya saham secara keseluruhan. Pelepasan kepemilikan saham sebagaimana dimaksud pada diktum no.4 di atas dilakukan dengan syarat sebagai berikut:

- a. untuk masing-masing pembeli dibatasi maksimal 5% dari total saham yang dilepas;
- b. pembeli tidak boleh terasosiasi dengan Temasek Holdings, Pte. Ltd. maupun pembeli lain dalam bentuk apa pun;

Menghukum PT. Telekomunikasi Selular membayar denda sebesar Rp.25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Departemen Perdagangan Sekretariat Jenderal Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui bank Pemerintah dengan kode penerimaan 423491 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha)

Dengan putusan KPPU tersebut dan dikuatkan oleh Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan menunjukkan keberhasilan KPPU dalam menjaga kepentingan nasional.

Sesuai dengan tugas dan fungsinya KPPU dengan putusan tersebut menunjukan bahwa semua kegiatan ekonomi di Indonesia perlu dijalankan berdasarkan asas demokrasi ekonomi sesuai dengan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu kegiatan ekonomi yang mempertimbangkan keseimbangan kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum. Bahwa semua kegiatan usaha di Indonesia bertujuan untuk menjamin kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Secara politik keputusan KPPU terhadap Temasek menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah dalam melakukan privatisasi khususnya privatisasi yang menyangkut hajat hidup masyarakat perlu memperhatikan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Bahwa semua pihak di Indonesia perlu berupaya maksimal untuk mencegah terjadinya pemusatan kekuatan ekonomi oleh pelaku usaha tertentu, termasuk melalui kepemilikan silang.

Sektor telekomunikasi merupakan sektor strategis yang meliputi satelit, jaringan kabel bawah laut, dan *microwave links* yang menguasai hajat hidup orang banyak, sehingga pemerintah berhak mengatur agar tidak terjadi pelanggaran hak-hak kedaulatan Indonesia dalam memiliki akses telekomunikasi internasional. Dimana sektor telekomunikasi adalah sektor yang

penting dan memberikan kontribusi yang substansial terhadap perkembangan ekonomi nasional. Penegakan UU Nomor 5 Tahun 1999 merupakan upaya untuk menjamin kepastian hukum bagi pelaku usaha. Tindakan kepemilikan silang yang dilakukan oleh Temasek bersama-sama dengan STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile sejak tahun 2003 sampai dengan tahun 2006 telah menyebabkan kerugian konsumen sebesar Rp. 14.764.980.000.000,00 (empat belas triliun tujuh ratus enam puluh empat miliar sembilan ratus delapan puluh juta rupiah) dan maksimal sebesar Rp 30.808.720.000.000,00 (tiga puluh triliun delapan ratus delapan miliar tujuh ratus dua puluh juta rupiah).

Vonis KPPU bisa dikatakan sebagai tanda lepasnya cengkeraman asing yang menguasai sektor telekomunikasi Indonesia. Industri telekomunikasi adalah sektor vital yang tak semestinya dikuasai asing. Apalagi Temasek menguasai hampir separo saham di Indosat dan Telkomsel. Aspek strategis yang dimiliki Indosat dan Telkomsel tak bisa dinafikan. Peluang Singapura untuk menguasai aspek strategis tersebut diminimalkan.

Sepak terjang Singapura terhadap Indonesia mestinya membuat lebih waspada. Bagaimanapun, tak hanya sektor telekomunikasi, sektor lain seperti perbankan tak luput dari cengkeramannya. Bila kepemilikan silang dan praktik monopoli diabaikan, tentu Singapura (via Temasek) akan tetap menganggangi negara Indonesia.

Value yang dimiliki Indosat tak sebanding dengan uang. Di satelit yang dimiliki Indosat terdapat cetak biru pertahanan keamanan RI. Jika dibiarkan, hal itu akan memengaruhi kedaulatan telekomunikasi. Praktik penyadapan intelijensi militer mungkin saat ini belum terjadi, tapi ke depan siapa tahu. Belum lagi TNI-AL kita sangat bergantung pada jasa telekomunikasi yang disediakan Indosat untuk mengawal dan menjaga keamanan laut Indonesia. Semua itu tak sekadar ekonomi semata.¹²

¹² Iis Yulianti, *Sinyal Kedaulatan Telekomunikasi Indonesia*, www.opinibebas.epajak.org.

BAB V

KESIMPULAN

Peranan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) di dalam menjaga kepentingan nasional dan memutuskan perkara yang menguntungkan Indonesia yaitu dengan memenangkan kasus pada PT. Telkomsel dan PT. Indosat dan dikuatkan oleh Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan menunjukkan keberhasilan KPPU dalam menjaga kepentingan nasional. Secara politik keputusan KPPU terhadap Temasek menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah dalam melakukan privatisasi khususnya privatisasi yang menyangkut hajat hidup orang banyak karena sektor telekomunikasi merupakan sektor strategis yang meliputi satelit, jaringan kabel bawah laut, dan *microwave links* yang menguasai hajat hidup orang banyak, sehingga pemerintah berhak mengatur agar tidak terjadi pelanggaran hak-hak kedaulatan Indonesia dalam memiliki akses telekomunikasi international. Dimana sektor telekomunikasi adalah sektor yang penting dan memberikan kontribusi yang substansial terhadap perkembangan ekonomi nasional. Penegakan UU Nomor 5 Tahun 1999 merupakan upaya untuk menjamin kepastian hukum bagi pelaku usaha. Tindakan kepemilikan silang yang dilakukan oleh Temasek bersama-sama dengan STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile sejak tahun 2003 sampai dengan tahun 2006 telah menyebabkan kerugian konsumen Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

Ari Siswanto. *Hukum Persaingan Usaha*. Ghalia Indonesia. 2004

Ari Siswanto. *Hukum Persaingan Usaha*. Ghalia Indonesia. 2004

Jack C. Plano and Ray Olton, *The International Dictionary*, Holt Rinchari, Winston Inc., Western Michigan Univeresity: New York, 1973

Merriam Webster, *Dictionary, dalam Hukum Persaingan Usaha Arie Siswanto Ghalia Indonesia*, 2004.

Mochtar Kusumaatmadja, *Politik Luar Negeri Indonesia dan Pelaksanaannya Dewasa Ini*, Alumni, Bandung, 1983

R. Shyam Khemani, Onjectif of Competition Policy, Competition Law Policy Commottee of the OECD, OECD Document, N.d, Dalam Hukum Persaingan Usaha Ari Siswanto, Ghalia Indonesia, 2004, hlm 14.

Revrisond Baswir, Lika-liku Indosatgate, dalam Marwan Batubara, *Kebusukan Sebuah Rezim*, Catatan Gugatan Actio Popularis, Iluni Jakarta, Jakarta, 2004

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;

Undang-Undang No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi

Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 Tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 25/P/M.Kominfo/11/2005

Ahmad Yani Gunawan Wijaya, 1999, *Anti Monopoli*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Arie Siswanto, 2004, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor.

Han Kelsen, 06, Teori Umum Tentang Hukum dan Negara, Terjemahan Raisul Muttaqien, Penerbit Nusa Media dan Penerbit Nuansa.

Jhonny Ibrahim, 2007, Hukum Persaingan Usaha, Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia Bayu Media, Malang.

Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, 2007, Dualisme Penelitian Hukum, Pensil Komunika, Yogyakarta.

Peraturan Perundang-Undangan

RI, Undang-Undang Dasar 1945.

RI, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Lapangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

RI. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

RI, Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 Tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

RI, Perma Nomor 01 Tahun 2003 Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU.

RI, Keputusan KPPU Nomor 05/KPPU/KEP/2000 Tahun 2000 Tentang Tata Cara RI, Penyampaian Laporan dan Penanganan Dugaan Pelanggaran Terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

RI, Keputusan KPPU Nomor 06/KPPU/KEP/XI/2000 Tahun 2000 Tentang Kelompok Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

RI, Keputusan KPPU Nomor 07/KPPU/KEP/XI/2000 Tahun 2000 Tentang Kelompok Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

RI, Keputusan KPPU Nomor 08/KPPU/KEP/XI/2000 Tahun 2000 Tentang Tata
Cara Dengar Pendapat Komisi.

Internet

Ade Maman Suherman, 2004, Kinerja KPPU Sebagai Watchdog Pelaku Usaha di Indonesia, [www. Hukum Online, com](http://www.HukumOnline.com).

Knud Hansen, Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat, gtz dan katalis, 2002, hlm 118, dalam *Kinerja KPPU sebagai Watchdog Pleaku Usaha di Indonesia* Ade Maman Suherman, [www. Hukum Online.com](http://www.HukumOnline.com), 2004

Iis Yulianti, *Sinyal Kedaulatan Telekomunikasi Indonesia*, www.opinibebas.epajak.org.

Wodrow Wilson, The older order Changeth, in the new Freedom, 1993, dalam kinerja KPPU sebagai Watchdog Pelaku di Indonesia Ade Maman Suherman, [www. Hukum Online. Com](http://www.HukumOnline.Com), 2004

www.kppu.go.id

LAMPIRAN



PUTUSAN
Perkara Nomor: 07/KPPU-L/2007

Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia selanjutnya disebut **Komisi** yang memeriksa dugaan pelanggaran terhadap Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat selanjutnya disebut **Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999** yang dilakukan oleh: -----

1. TERLAPOR I: Temasek Holdings Pte. Ltd. Alamat: 60B Orchard Road, #06-18 Tower 2, The Atrium@Orchard, Singapore 238891;-----
2. TERLAPOR II: Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd. Alamat: 51 Cuppage Road #10-11/17, StarHub Centre, Singapore 229469; -----
3. TERLAPOR III: STT Communications Ltd. Alamat: 51 Cuppage Road #10-11/17, StarHub Centre, Singapore 229469; -----
4. TERLAPOR IV: Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd. Alamat: 51 Cuppage Road #10-11/17, StarHub Centre, Singapore 229469; -----
5. TERLAPOR V: Asia Mobile Holdings Pte. Ltd. Alamat: 51 Cuppage Road #10-11/17, StarHub Centre, Singapore 229469; -----
6. TERLAPOR VI: Indonesia Communications Limited. Alamat: Deutsche International Trust Corporation (Mauritius) Limited, 4th floor, Barkly Warhf East, Le Caudian Waterfront, Port Louis Mauritius;-----
7. TERLAPOR VII: Indonesia Communications Pte. Ltd. Alamat: 51 Cuppage Road #10-11/17, StarHub Centre, Singapore 229469;-----
8. TERLAPOR VIII: Singapore Telecommunications Ltd. Alamat: 31 Exeter Road Comcentre #28-00, Singapore 239732; -----
9. TERLAPOR IX: Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd. Alamat: 31 Exeter Road Comcentre #28-00, Singapore 239732; -----
10. TERLAPOR X: PT. Telekomunikasi Selular. Alamat: Wisma Mulia lt. 15, Jl. Jend. Gatot Subroto No 42, Jakarta 12710;-----

telah mengambil Putusan sebagai berikut: -----

Majelis Komisi;-----
 Setelah membaca surat-surat dan dokumen-dokumen dalam perkara ini;-----
 Setelah membaca Laporan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan;-----
 Setelah membaca Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan;-----
 Setelah membaca tanggapan/pembelaan para Terlapor;-----
 Setelah mendengar keterangan para Saksi;-----
 Setelah membaca Berita Acara Pemeriksaan (selanjutnya disebut “BAP”);-----

TENTANG DUDUK PERKARA

1. Menimbang bahwa setelah melalui proses penelitian dan klarifikasi laporan, pada tanggal 5 April 2007 Sekretariat Komisi telah mempresentasikan Laporan Dugaan Pelanggaran dalam Rapat Gelar Laporan terkait dengan Dugaan Pelanggaran Pasal 27 huruf a Undang-undang No. 5 Tahun 1999 yang dilakukan Kelompok Usaha Temasek dan Dugaan Pelanggaran Pasal 17 dan Pasal 25 ayat (1) huruf b Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh PT Telekomunikasi Seluler;-----
2. Menimbang bahwa terhadap presentasi Laporan Dugaan Pelanggaran tersebut, Rapat Komisi menyetujui untuk ditindaklanjuti ke tahap Pemeriksaan Pendahuluan;-----
3. Menimbang bahwa selanjutnya Komisi menerbitkan Penetapan Nomor 13/PEN/KPPU/IV/2007 tanggal 9 April 2007 tentang Pemeriksaan Pendahuluan Perkara Nomor: 07/KPPU-L/2007, untuk melakukan Pemeriksaan Pendahuluan terhitung sejak tanggal 9 April 2007 sampai dengan 22 Mei 2007;-----
4. Menimbang bahwa setelah melakukan Pemeriksaan Pendahuluan, Tim Pemeriksa menemukan adanya indikasi kuat pelanggaran Pasal 27 huruf a Undang-undang No. 5 Tahun 1999 yang dilakukan Kelompok Usaha Temasek dan dugaan pelanggaran Pasal 17 dan Pasal 25 ayat (1) huruf b Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh PT Telekomunikasi Seluler. Oleh karena itu, Tim Pemeriksa merekomendasikan agar pemeriksaan dilanjutkan ke tahap Pemeriksaan Lanjutan;-----
5. Menimbang bahwa atas dasar rekomendasi Tim Pemeriksa tersebut, Komisi menerbitkan Penetapan Nomor 23/PEN/KPPU/V/2007 tanggal 23 Mei 2007 yang menetapkan untuk melanjutkan Perkara Nomor: 07/KPPU-L/2007 ke tahap Pemeriksaan Lanjutan terhitung sejak tanggal 23 Mei 2007 sampai dengan 15 Agustus 2007;-----
6. Menimbang bahwa selanjutnya, Komisi menilai perlu untuk melakukan Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan. Untuk itu Tim Pemeriksa menerbitkan Keputusan Nomor: 152/KEP/KPPU/VIII/2007 tanggal 16 Agustus 2007 tentang Perpanjangan Pemeriksaan

Lanjutan Perkara Nomor: 07/KPPU-L/2007 terhitung sejak tanggal 16 Agustus 2007 sampai dengan 27 September 2007; -----

7. Bahwa selama proses pemeriksaan, Tim Pemeriksa telah mendengarkan keterangan dari para Terlapor, para Saksi serta keterangan dari pemerintah; -----
8. Menimbang bahwa identitas serta keterangan Pelapor, para Terlapor, dan para Saksi telah dicatat dalam BAP yang telah ditandatangani oleh para Terlapor, dan para Saksi; ---
9. Menimbang bahwa dalam Pemeriksaan Pendahuluan, Pemeriksaan Lanjutan, dan Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan Tim Pemeriksa telah mendapatkan, meneliti dan menilai sejumlah surat dan atau dokumen, BAP serta bukti-bukti lain yang diperoleh selama pemeriksaan dan penyelidikan;-----
10. Menimbang bahwa setelah melakukan pemeriksaan, Tim Pemeriksa membuat Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan yang berisi sebagai berikut:-----

I. Pendahuluan; -----

A. Dasar; -----

1. Penetapan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 23/PEN/KPPU/V/2007 tanggal 23 Mei 2007 Tentang Pemeriksaan Lanjutan Perkara Nomor 07/KPPU-L/2007;-----
2. Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 152/KEP/KPPU/VIII/2007 tanggal 16 Agustus 2007; -----

B. Tim Pemeriksa; -----

1. Ir. M. Nawir Messi, M.Sc. (Ketua); -----
2. Dr. Ir. Benny Pasaribu, M.Ec. (Anggota);-----
3. Prof. Dr. Tresna P. Soemardi (Anggota);-----
4. Didik Akhmadi, A.k., M. Comm (Anggota);-----
5. Dr. Syamsul Maarif, S.H., LL.M (Anggota);-----

C. Investigator; -----

1. Farid F. Nasution, S.IP., S.H., LL.M; -----
2. Setya Budi Yulianto, SH; -----
3. Abdul Hakim Pasaribu, SE, Ak; -----
4. Anang Triyono, S.E;-----
5. Elpi Nazmuzzaman, SE; -----
6. Pakasa Bary, S.E; -----
7. Eva S Manalu, S.H;-----
8. Aru Armando, S.H; -----

D. Panitera; -----

1. Arnold Sihombing, S.H. M.H; -----
2. M. Hadi Susanto, S.H; -----

E. Periode Pemeriksaan;-----
 Tanggal 23 Mei 2007 sampai dengan 27 September 2007;-----

II. Identitas Terlapor;-----

1. Temasek Holdings Pte. Ltd. Alamat: 60B Orchard Road, #06-18 Tower 2, The Atrium@Orchard, Singapore 238891;-----
2. Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd. Alamat: 51 Cuppage Road #10-11/17, StarHub Centre, Singapore 229469;-----
3. STT Communications Ltd. Alamat: 51 Cuppage Road #10-11/17, StarHub Centre, Singapore 229469;-----
4. Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd. Alamat: 51 Cuppage Road #10-11/17, StarHub Centre, Singapore 229469;-----
5. Asia Mobile Holdings Pte. Ltd. Alamat: 51 Cuppage Road #10-11/17, StarHub Centre, Singapore 229469;-----
6. Indonesia Communications Limited. Alamat: Deutsche International Trust Corporation (Mauritius) Limited, 4th floor, Barkly Warhf East, Le Caudian Waterfront, Port Louis Mauritius;-----
7. Indonesia Communications Pte. Ltd. Alamat: 51 Cuppage Road #10-11/17, StarHub Centre, Singapore 229469;-----
8. Singapore Telecommunications Ltd. Alamat: 31 Exeter Road Comcentre #28-00, Singapore 239732;-----
9. Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd. Alamat: 31 Exeter Road Comcentre #28-00, Singapore 239732;-----
10. PT. Telekomunikasi Selular. Alamat: Wisma Mulia Lt. 15, Jl. Jend. Gatot Subroto No 42, Jakarta 12710;-----

III. Dugaan Pelanggaran;-----

1. Temasek Holdings Pte. Ltd (selanjutnya disebut Temasek) memiliki saham mayoritas pada dua perusahaan yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, sehingga melanggar pasal 27 huruf a UU No 5 Tahun 1999;-----
2. PT. Telekomunikasi Selular (selanjutnya disebut Telkomsel) mempertahankan tarif selular yang tinggi, sehingga melanggar pasal 17 ayat (1) UU No 5 Tahun 1999;-----
3. Telkomsel menyalahgunakan posisi dominannya untuk membatasi pasar dan pengembangan teknologi sehingga melanggar pasal 25 ayat (1) huruf b UU No 5 Tahun 1999;-----

IV. Pasar Bersangkutan;-----

4. Pasar bersangkutan sesuai dengan Pasal 1 angka 10 UU No 5 Tahun 1999 adalah pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran

tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut; -----

5. Pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu dalam hukum persaingan usaha dikenal sebagai pasar geografis. Sedangkan barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut dikenal sebagai pasar produk. Karena itu analisis mengenai pasar bersangkutan dilakukan melalui analisis pasar produk dan pasar geografis;-----

4.1 Pasar Produk; -----

6. Analisis pasar produk pada intinya bertujuan untuk menentukan jenis barang dan atau jasa yang sejenis atau tidak sejenis tapi merupakan substitusinya yang saling bersaing satu sama lain pada suatu perkara. Untuk melakukan analisis ini maka suatu produk harus ditinjau dari beberapa aspek, yaitu: kegunaan, karakteristik, dan harga;-----
7. Secara umum pasar industri telekomunikasi dapat digolongkan ke dalam penyelenggaraan jaringan, penyelenggaraan jasa telekomunikasi dan penyelenggaraan telekomunikasi khusus¹. Penyelenggaraan jaringan telekomunikasi adalah kegiatan penyediaan dan atau pelayanan jaringan telekomunikasi yang memungkinkan terselenggaranya telekomunikasi. Penyelenggaraan jasa telekomunikasi adalah kegiatan penyediaan dan atau pelayanan jasa telekomunikasi yang memungkinkan terselenggaranya telekomunikasi. Penyelenggaraan telekomunikasi khusus adalah penyelenggaraan telekomunikasi yang sifat, peruntukan, dan pengoperasiannya khusus. Penyelenggaraan jasa telekomunikasi tersebut diatas dapat menggunakan jaringan tetap dan jaringan bergerak; -----
8. Penyelenggaraan jaringan tetap atau *Public Switch Telephone Network* (PSTN) terdiri dari PSTN local, PSTN SLJJ, PSTN SLI, PSTN Tertutup², dan PSTN tanpa kabel (nirkabel) mobilitas terbatas atau disebut FWA (*fixed wireless access*)³. Penyelenggaraan jaringan bergerak terdiri dari jaringan bergerak terestrial, bergerak satelit, bergerak seluler ("telekomunikasi seluler")⁴;-----
9. **Kegunaan.** Secara umum, dibandingkan dengan jasa telekomunikasi yang menggunakan jaringan lainnya, masyarakat lebih banyak menggunakan jasa

¹ Lihat Pasal 7 s.d Pasal 9 UU No. 36/1999 Tentang Telekomunikasi

² Pasal 9 ayat (2) PP No. 52 Tahun 2000 Tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi

³ KM. 35 tahun 2004 Tentang Penyelenggaraan jaringan tetap lokal tanpa kabel Dengan mobilitas terbatas

⁴ Pasal 9 ayat (3) PP No. 52 Tahun 2000 Tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi

telekomunikasi PSTN, FWA dan Telekomunikasi seluler⁵. Kegunaan telekomunikasi seluler, PSTN dan FWA sama-sama ditujukan untuk kegiatan komunikasi suara dan data, sehingga tidak terdapat perbedaan yang mendasar antara telekomunikasi seluler dengan PSTN dan FWA. Oleh karena itu, baik PSTN, FWA, maupun telekomunikasi seluler merupakan produk substitusi dari sisi kegunaan; -----

10. **Karakteristik.** Perbedaan karakter dari "Telekomunikasi Seluler", PSTN dan FWA yang mendasar terletak pada kemampuan mobilitasnya, layanan operator PSTN bersifat tetap sedangkan, FWA dapat digunakan secara bergerak namun terbatas pada satu kode area, sedangkan Telekomunikasi seluler dapat dipergunakan secara bergerak penuh. Dari sisi teknologi, Telekomunikasi Seluler dapat berjalan di atas platform teknologi *Global Sytem for Mobile Communication* ("GSM") maupun *Code Division Multiple Access* ("CDMA") dan sebaliknya FWA dapat berjalan di atas platform teknologi GSM dan CDMA. Perbedaan teknologi tersebut tidak menciptakan perbedaan karakter layanan antara GSM dan CDMA. Karakter layanan tetap ditentukan oleh lisensi yang dimiliki operator, seluler atau FWA, Oleh karena itu PSTN dan FWA bukanlah substitusi dari telekomunikasi seluler, terlepas dari teknologi apa yang digunakan oleh operator FWA dan seluler, GSM ataupun CDMA; -----
11. **Harga.** Dari sisi harga terdapat *range* harga yang berbeda antara layanan PSTN dan telekomunikasi seluler. *Range* harga FWA identik dengan range harga PSTN, sedangkan *range* harga seluler jauh di atas range harga kedua layanan sebelumnya. Oleh karena itu dari sisi harga layanan PSTN dan FWA bukan merupakan substitusi dari telekomunikasi seluler; -----
12. *Survey* konsumen yang dilakukan oleh KPPU terhadap pengguna telepon seluler menunjukkan bahwa layanan FWA dan PSTN bukanlah substitusi dari layanan telekomunikasi seluler; -----
13. Bahwa meskipun terdapat konsumen yang sensitif terhadap harga pada segmen tertentu namun secara umum konsumen industri seluler tidak sensitif terhadap harga namun sensitif terhadap cakupan jaringan (BAP Saksi Mastel tanggal 25 September 2007); -----
14. Bahwa FWA dan Layanan *seluler full mobility* hanya bersaing pada satu kode wilayah area saja, sehingga FWA dan seluler full mobility tidak

⁵ Laporan Direktorat Telekomunikasi-Ditjen Postel tentang pertumbuhan pelanggan Telepon Tetap dan Seluler (2004-2006).

merupakan satu pasar bersangkutan secara nasional (BAP Saksi Mastel tanggal 25 September 2007);-----

15. Layanan dari PT. Telkomsel meliputi layanan telekomunikasi selular dual band 900/1800 di atas jaringan GSM, GPRS, Wi-Fi, EDGE, dan 3-G *Techonology* (Kartu Halo, Simpati, dan Kartu As). Sedangkan layanan PT. Indosat Tbk mencakup *mobile service* (Matrix, Mentari, IM3), *telephony service* (SLI, VOIP Telephony, StarOne), dan *multimedia service* (IM2 dan Lintas Artha);-----
16. Kartu Halo, Simpati, dan Kartu As adalah layanan dari PT. Telkomsel dalam kategori selular. Dalam kategori yang sama, PT. Indosat Tbk memiliki layanan dengan produk Matrix, Mentari, dan IM3. PT. Telkomsel tidak memiliki layanan SLI, VOIP Telephony, FWA, internet service, dan multimedia lainnya sebagaimana dimiliki oleh PT. Indosat Tbk. Oleh karena itu PT. Telkomsel dan PT. Indosat saling bersaing dalam pasar produk yang sama yaitu layanan telekomunikasi selular; -----

4.2 Pasar geografis; -----

17. Analisis pasar geografis bertujuan untuk menjelaskan di area mana saja pasar produk yang telah didefinisikan saling bersaing satu sama lain; -----
18. Berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran, tidak ditemukan adanya hambatan baik dari sisi teknologi maupun regulasi bagi para operator selular untuk memasarkan produknya di seluruh wilayah Indonesia; -----
19. Bahwa tidak semua operator telepon selular memiliki jangkauan layanan (*coverage*) yang sama luasnya sehingga pada daerah-daerah tertentu, hanya ada satu atau dua jaringan operator telepon selular saja yang tersedia. Namun demikian, tidak berarti di daerah yang hanya terdapat satu jaringan operator telepon selular saja, tidak dipengaruhi persaingan dari operator lain, meskipun operator telepon selular lain tersebut tidak beroperasi di daerah yang dimaksud; -----
20. Hal tersebut dapat dijelaskan karena semua operator telepon selular menetapkan tarif yang sama di mana pun pelanggan selular tersebut berada. Sebagai ilustrasi, Telkomsel tidak pernah menerapkan tarif yang lebih tinggi di wilayah yang tidak terjangkau oleh jasa layanan operator telepon lain dibanding dengan tarif di wilayah yang dilayani oleh seluruh operator selular yang ada di Indonesia. Artinya ada atau tidak ada operator lain di suatu wilayah, Telkomsel akan menerapkan model pentarifan yang sama dengan wilayah lain yang dijangkau oleh seluruh operator. Hal ini

menunjukkan bahwa di seluruh wilayah yang terjangkau layanan Telkomsel, terjadi persaingan dengan operator telepon selular lainnya, meskipun operator telepon selular lain tersebut belum tentu beroperasi di seluruh wilayah yang dijangkau oleh layanan Telkomsel; -----

21. Dengan demikian, pasar bersangkutan dalam perkara ini adalah layanan telekomunikasi selular di seluruh wilayah Indonesia;-----

V. Fakta; -----

5.1 Perkembangan Industri Telekomunikasi di Indonesia; -----

22. Kegiatan telekomunikasi di Indonesia awalnya dikuasai oleh negara melalui Badan Usaha Milik Negara, yaitu PT. Telkom, Tbk. yang sampai tahun 2006 sahamnya dimiliki oleh pemerintah sebesar 51,19% dan memonopoli jasa layanan telekomunikasi domestik serta PT. Indosat, Tbk. (“Indosat”) yang keseluruhan sahamnya diakuisisi oleh pemerintah pada tahun 1980 dan memonopoli layanan jasa telekomunikasi internasional; -----
23. Revolusi teknologi telekomunikasi di Indonesia diawali dengan lahirnya PT. Satelit Palapa Indonesia (“Satelindo”) pada tahun 1993 yang mendapatkan lisensi untuk Sambungan Langsung Internasional, telepon selular, dan hak penguasaan eksklusif atas beberapa satelit komunikasi. Satelindo memperkenalkan layanan telepon selular pada bulan November 1994. Sampai dengan tahun 2000, Satelindo merupakan perusahaan joint venture dengan struktur kepemilikan saham sebagai berikut:-----
- i. PT Bimagraha Telekomindo (“Bimagraha”) sebesar 45%; -----
 - ii. Detemobil Deustche Telecom Mobilfunk GmbH sebesar 25%; -----
 - iii. Telkom sebesar 22,5%, dan -----
 - iv. Indosat sebesar 7,5%; -----
24. pada tanggal 26 Mei 1995 lahir PT. Telekomunikasi Selular (“Telkomsel”) sebagai penyedia jasa layanan telekomunikasi selular sekaligus operator pertama di Asia yang memberikan layanan kartu pra-bayar. Sampai dengan tahun 2000, Telkomsel merupakan anak perusahaan Telkom dan Indosat dengan struktur kepemilikan saham sebagai berikut:
- i. Telkom sebesar 42,5%; -----
 - ii. Indosat sebesar 35%; -----
 - iii. PTT Telecom BV of Netherland sebesar 17,28%, dan-----
 - iv. PT Setdco Megacell Asia sebesar 5%; -----
25. Sebagai pionir penyedia jasa layanan telekomunikasi selular pra-bayar, Telkomsel memiliki jumlah pelanggan dan pangsa yang besar (lihat Tabel

- 3) dan mengalami pertumbuhan yang pesat hingga saat ini menjadi operator selular terbesar di Indonesia (lihat Telkomsel:Financial Highlight);-----
26. Pada bulan Oktober 1996, PT. Excelcomindo Pratama (“XL”) mulai beroperasi di pasar selular Indonesia dan ikut meramaikan persaingan layanan telekomunikasi selular;-----
27. PT. Indosat Multi Media Mobile (“IM3”) didirikan oleh Indosat pada bulan Mei tahun 2001 dan mulai beroperasi pada pada bulan Agustus 2001 juga turut meramaikan persaingan layanan telekomunikasi selular di Indonesia;--
28. Pada tahun 1999 diterbitkan UU No. 36 tahun 1999 tentang Telekomunikasi untuk mendorong industri telekomunikasi berkembang dengan prinsip persaingan usaha yang sehat sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 10 dan penjelasannya⁶;-----
29. Sebagai tindak lanjut dari Kepmen 72/1999 maka pada 3 April 2001, PT Indosat dan PT Telkom menyepakati untuk menghilangkan kepemilikan keduanya pada Telkomsel, Satelindo dan Lintas Artha sesuai. Kesepakatan tersebut merubah struktur kepemilikan di Telkomsel dan Satelindo. Telkom mendapat tambahan saham di Telkomsel dari Indosat sebesar 35%, sedangkan Indosat mendapat tambahan saham di Satelindo dari Telkom sebesar 22,5%⁷; -----
30. Selanjutnya, Indosat melakukan proses akuisisi Bimagraha yang menguasai saham sebesar 45% atas Satelindo, serta mendapatkan tambahan penguasaan 25% saham atas Satelindo yang sebelumnya dikuasai oleh Detemobil pada bulan Juni 2002. Sejak saat itu Indosat menguasai 100% saham Satelindo; --
31. Pada akhir tahun 2001, saham Telkomsel yang dimiliki oleh KPN Netherland sebesar 17,28% dan yang dimiliki oleh Sedtco Megacell Asia sebesar 5% dialihkan seluruhnya kepada SingTel melalui SingTel Mobile dan diikuti dengan penjualan saham Telkomsel yang dimiliki oleh PT. Telkom kepada SingTel Mobile sebesar 12,7% pada tahun 2002

⁶ Pasal 10 UU No 36 Tahun 1999 :(1) Dalam penyelenggaraan telekomunikasi dilarang melakukan kegiatan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di antara penyelenggara telekomunikasi. (2) Larangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan peraturan perundang- undangan yang berlaku. Penjelasan atas pasal ini adalah: Pasal ini dimaksudkan agar terjadi kompetisi yang sehat antarpenyelenggara telekomunikasi dalam melakukan kegiatannya. Peraturan perundang-undangan yang berlaku dimaksud adalah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat serta peraturan pelaksanaannya.

⁷ *“The Blueprint [KM Perhubungan No. 72 Tahun 1999] call for progressive elimination of these shareholdings to promote competition and avoid any actual or potential conflict of interest in more competitive telecommunication environment and the Proposed Transaction are consistent with this Blueprint.... Mobile phone service: Pursuant to the conditional SPA, the current joint-shareholdings by Telkom dan the Company [Indosat] will be dissolved and the mobile market will be fully competitive as provided in the Blueprint, Indosat, 2000 Annual Report, Form 20-F, hal 41;*

sehingga total kepemilikan saham SingTel Mobile di Telkomsel menjadi sebesar 35%;-----

32. Pada bulan Mei 2002 Pemerintah RI melepaskan kepemilikan saham sebesar 8.1% atas Indosat melalui tender global. Selanjutnya pada 15 Desember 2002 saham milik Pemerintah RI pada PT. Indosat sebesar 41,9% didivestasikan melalui tender yang dimenangkan oleh Singapore Technologies Telemedia ("STT") dan kemudian dimiliki oleh anak perusahaannya yang didirikan di Mauritius yaitu Indonesian Communication Limited ("ICL"). Dengan demikian struktur kepemilikan Indosat menjadi sebagai berikut:-----
- i. Pemerintah RI sebesar 14,44%; -----
 - ii. ICL sebesar 41,9%; -----
 - iii. Publik sebesar 45,19%;-----
33. Menyusul akuisisi oleh STT, Indosat mewujudkan rencana merger vertikal dengan anak-anak perusahaannya yaitu Satelindo, Bimagraha dan IM3 pada tanggal 20 November 2003 dengan tujuan memfokuskan bisnisnya pada jasa layanan telekomunikasi selular. Hingga saat ini Indosat menjadi operator telekomunikasi selular kedua terbesar di Indonesia dengan pangsa pasar 25.15% pada tahun 2006;-----

5.2 Struktur Industri Telekomunikasi; -----

Umum -----

34. Struktur pasar Industri Telekomunikasi di Indonesia hingga tahun 2006, secara umum terdiri atas beberapa pelaku usaha yaitu PT. Telkom, PT. Telkomsel, PT. Indosat, Tbk., PT. Excelcomindo, Bakrie Telecom, Mobile 8, Sampoerna Telekomunikasi Indonesia, dan NTS;-----
35. Hingga tahun 2006, kinerja dari masing-masing pelaku usaha dapat digambarkan melalui jumlah pelanggan yang dimilikinya seperti terlihat pada tabel berikut: -----

Tabel 1
Jumlah dan Pangsa Pelanggan Telepon Tetap

	Jumlah Pelanggan			Pangsa Pelanggan		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Telepon Tetap	8,703,218	8,824,467	8,806,702			
PT Telkom	8,559,350	8,686,131	8,709,211	98.35%	98.43%	98.89%
PT Bakrie Telecom (Ratelindo)	120,990	114,082	68,359	1.39%	1.29%	0.78%
PT Indosat (I-Phone)	20,000	21,724	26,632	0.23%	0.25%	0.30%

Sumber: Direktorat Telekomunikasi, DITJEND POSTEL, 2007

Tabel 2
Jumlah dan Pangsa Pelanggan *Fixed Wireless Access*

	Jumlah Pelanggan			Pangsa Pelanggan		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Telepon Mobilitas Terbatas (FWA)	1,673,081	4,683,363	6,014,031			
Pelanggan PT Telkom (Flexi)	1,429,368	4,061,800	4,175,853	85.43%	86.73%	69.44%
Pelanggan Prabayar		3,240,500	3,381,426		69.19%	56.23%
Pelanggan Pasca bayar		821,300	794,427		17.54%	13.21%
Pelanggan PT Indosat	52,752	249,434	358,980	3.15%	5.33%	5.97%
Pelanggan Prabayar	40,854	229,726	338,435	2.44%	4.91%	5.63%
Pelanggan Pasca bayar	11,898	19,708	20,545	0.71%	0.42%	0.34%
Pelanggan PT Bakrie Telecom (ESIA)	190,961	372,129	1,479,198	11.41%	7.95%	24.60%
Pelanggan Prabayar	176,453	351,826	1,414,920	10.55%	7.51%	23.53%
Pelanggan Pasca bayar	14,508	20,303	64,278	0.87%	0.43%	1.07%

Sumber: Direktorat Telekomunikasi, DITJEND POSTEL, 2007

Tabel 3
Jumlah dan Pangsa Pelanggan Telepon Seluler

	Jumlah Pelanggan			Pangsa Pelanggan		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Telepon Seluler	30,336,607	46,992,118	63,803,015			
Telkomsel	16,291,000	24,269,000	35,597,000	53.70%	51.64%	55.79%
Pelanggan Prabayar (Prepaid Subscribers)	14,963,000	22,798,000	33,935,000	49.32%	48.51%	53.19%
Pelanggan Pasca bayar (Postpaid)	1,328,000	1,471,000	1,662,000	4.38%	3.13%	2.60%
Indosat	9,754,607	14,512,453	16,704,729	32.15%	30.88%	26.18%
Pelanggan Prabayar (Prepaid)	9,214,663	13,836,046	15,878,870	30.37%	29.44%	24.89%
Pelanggan Pasca bayar (Postpaid)	539,944	676,407	825,859	1.78%	1.44%	1.29%
Excelkomindo	3,791,000	6,978,519	9,527,970	12.50%	14.85%	14.93%
Pelanggan Prabayar (Prepaid)	3,743,000	6,802,325	9,141,331	12.34%	14.48%	14.33%
Pelanggan Pasca bayar (Postpaid)	48,000	176,194	386,639	0.16%	0.37%	0.61%
Mobile-8 (Fren)	500,000	1,200,000	1,825,888	1.65%	2.55%	2.86%
Pelanggan Prabayar (Prepaid)		1,150,000	1,778,200	0.00%	2.45%	2.79%
Pelanggan Pasca bayar (Postpaid)		50,000	47,688	0.00%	0.11%	0.07%
Sampoerna Telekomunikasi Indonesia		10,609	134,713	0.00%	0.02%	0.21%
Pelanggan Prabayar (Prepaid)			133,746	0.00%	0.00%	0.21%
Pelanggan Pasca bayar (Postpaid)			967	0.00%	0.00%	0.00%

Natrindo Telepon Seluler		21,537	12,715	0.00%	0.05%	0.02%
Pelanggan Prabayar (Prepaid)			10,155	0.00%	0.00%	0.02%
Pelanggan Pasca bayar (Postpaid)			2,560	0.00%	0.00%	0.00%

Sumber: Direktorat Telekomunikasi, DITJEND POSTEL, 2007

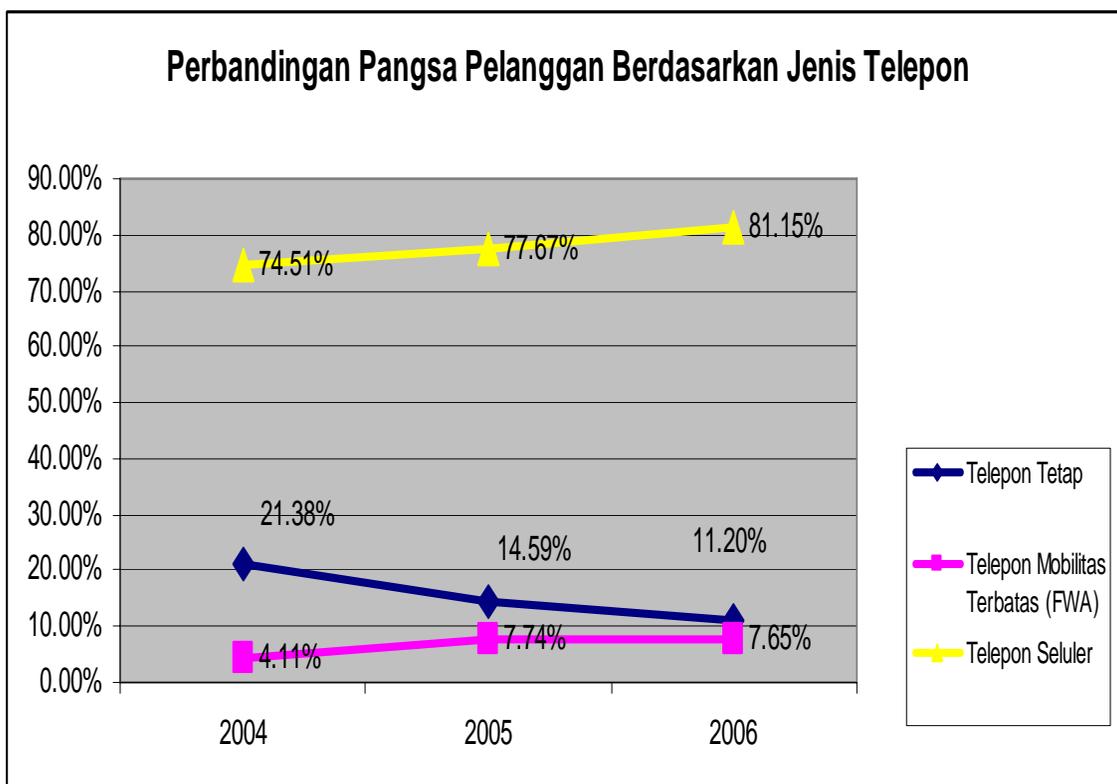
36. Industri telekomunikasi seluler merupakan sektor industri yang memiliki jumlah pelanggan terbesar di Indonesia dibanding dengan telepon tetap dan FWA: -----

Tabel 4
Jumlah Pelanggan Telekomunikasi Berdasarkan Jenis Telepon

	Jumlah Pelanggan			Pangsa Pelanggan		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Telepon Tetap	8,703,218	8,824,467	8,806,702	21.38%	14.59%	11.20%
Telepon Mobilitas Terbatas (FWA)	1,673,081	4,683,363	6,014,031	4.11%	7.74%	7.65%
Telepon Seluler	30,336,607	46,992,118	63,803,015	74.51%	77.67%	81.15%
Total	40,712,906	60,499,948	78,623,748	100%	100%	100%

Sumber: Direktorat Telekomunikasi, DITJEND POSTEL, 2007

Gambar 1
Grafik Perbandingan Pangsa Pelanggan Berdasarkan Jenis Telepon



Sumber: Direktorat Telekomunikasi, DITJEND POSTEL, 2007, data diolah

- Seluler*-----
37. Jumlah Pelaku Usaha: berdasarkan definisi pasar bersangkutan diatas, sampai dengan tahun data tahun 2006⁸ terdapat 6 (enam) pelaku usaha yang menjadi operator layanan telekomunikasi seluler (telepon seluler) yaitu:-----
- Telkomsel;-----
 - Indosat;-----
 - Excelcomindo;-----
 - Mobile-8 / M-8 (Fren);-----
 - Sampoerna Telekomunikasi Ind;-----
 - Natrindo Telepon Seluler (NTS);-----
38. *Jumlah Konsumen atau Pelanggan.* Keenam operator tersebut memiliki jumlah pelanggan sampai tahun 2006 adalah sebagai berikut:-----

Tabel 5
Jumlah Pelanggan Telepon Seluler

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

Sumber: Dit. Telekomunikasi, Ditjen Postel (Diolah)

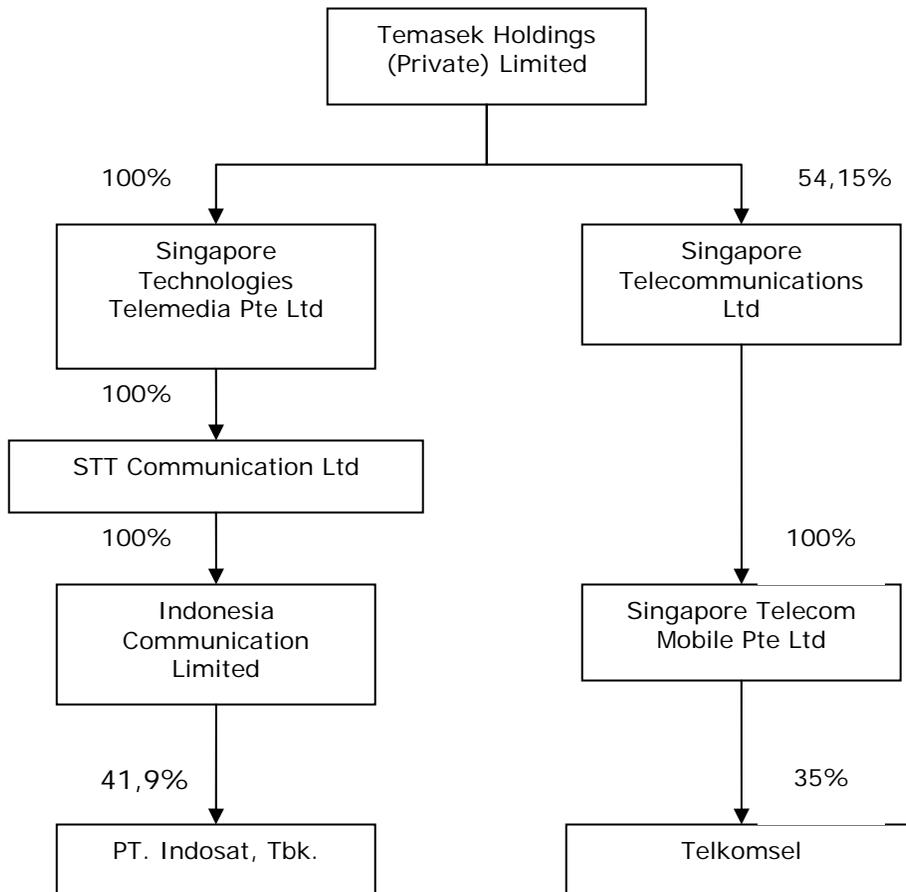
39. Jumlah pelanggan dari tahun 2004 sampai 2006 mengalami peningkatan dua kali lebih, peningkatan terjadi dari 29 juta pelanggan menjadi hampir 64 juta pelanggan pada tahun 2006. Jumlah pelanggan operator telepon seluler terbanyak berdasarkan urutan terbesar hingga terkecil adalah: Telkomsel, Indosat,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

- Struktur Kepemilikan*-----
40. Temasek melalui SingTel mengakuisisi saham Telkomsel dari KPN Belanda sebesar 22,3% pada akhir tahun 2001. Kemudian pada Juli 2002 SingTel meningkatkan kepemilikan sahamnya dengan mengakuisisi

⁸ Direktorat Telekomunikasi-Dirjen Postel

kepemilikan Telkom pada Telkomsel menjadi sebesar 35% dan sebagai kompensasinya PT. Telkom mengalihkan aset Telkom Mobile ke Telkomsel termasuk lisensi penggunaan DCS 1800. (SingTel Annual Report th 2002/2003 hal 21);-----

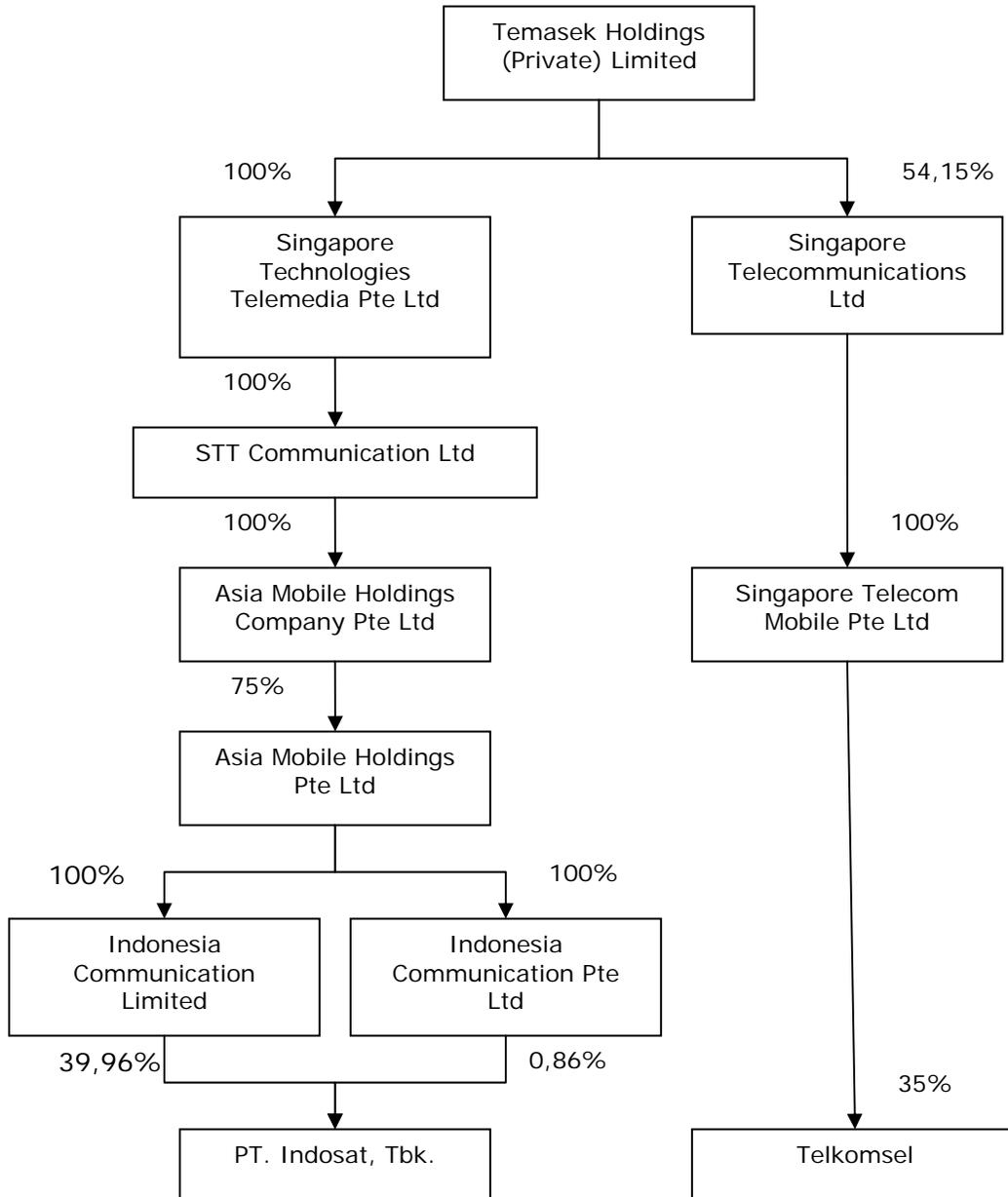
41. Pada tanggal 15 Desember 2002, STT memenangkan tender divestasi 41,9% kepemilikan saham Indosat yang kemudian dimiliki melalui ICL. (Form 20-F Indosat th 2005 hal. 24);-----
42. Dengan demikian struktur kepemilikan dari Temasek hingga Indosat dan Telkomsel dapat dilihat pada skema berikut:-----



43. Pada 1 Agustus 2004 dan 1 Agustus 2005 Indosat melaksanakan *Employment Stock Owner Program* (ESOP) yang menyebabkan dilusi para pemilik sahamnya termasuk STT yang kepemilikan sahamnya menjadi 39,96%. STT kemudian melalui ICPL pada Tahun 2006 yang dilaporkan pada tanggal 4 Mei 2006 kepada Bapepam membeli saham Indosat di pasar modal sebesar 0,86% sehingga secara keseluruhan saham yang dikuasainya menjadi sebesar 41,16%. (Form 20-F Indosat th 2005 hal 89);-----
44. Pada tahun 2006 STT mendirikan AMHC yang kemudian bersama-sama Qatar Telecom menguasai AMH dengan komposisi kepemilikan AMHC sebesar 75%% dan Qatar Telecom sebesar 25%. Kepemilikan STTC

terhadap ICL kemudian dialihkan seluruhnya kepada AMHC. (BAP AMH, ICL, dan ICPL tanggal 25 Juni 2007); -----

45. Dengan demikian skema kepemilikan Temasek terhadap Telkomsel dan Indosat adalah sebagai berikut: -----



5.3 Regulasi Tarif;-----

46. Adapun regulasi pemerintah yang mengatur terkait dengan tarif telekomunikasi seluler secara umum adalah: -----
- a. UU. No. 36/1999 Tentang Telekomunikasi, Pasal 27 dan Pasal 28;-----
 - b. PP No. 52/2000 Tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi;-----
 - c. KM. 21 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi;----
 - d. PM 8/2006 Tentang Tarif Interkoneksi; -----
 - e. PM 12/2006 Tentang Tarif Stasiun Telepon Seluler; -----
47. Regulasi-regulasi tersebut mengatur bahwa besaran tarif telekomunikasi seluler diserahkan sepenuhnya kepada operator dengan mengacu pada

formula dan susunan tarif yang ditetapkan pemerintah sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 28 UU No 36 Tahun 1999⁹ dan juga keterangan Ditjen Postel kepada Tim Pemeriksa dalam pertemuan pada tanggal 30 Agustus 2007 (Risalah Pertemuan dengan Ditjen Postel tanggal 30 Agustus 2007);-----

48. Secara operasional, dasar hukum yang digunakan operator seluler dalam menetapkan tarif pungut jasa telekomunikasi seluler terhadap masyarakat saat ini adalah:-----
- a. KM Parpostel No. 27/PR.301/MPPT-98 Tentang Tarif Jasa Sambungan Telepon Bergerak Seluler (Selanjutnya disebut sebagai KM 27/98);-----
 - b. KM Menteri Perhubungan No. 79 Tahun 98 Tentang Tarif Jasa Telekomunikasi Bergerak Seluler (STBS) Pra-Bayar (Selanjutnya disebut KM 79/98);-----
49. Kedua regulasi tersebut menetapkan batas atas tarif (*Ceiling Price* atau *Price*) yang berlaku di Indonesia. Keduanya merupakan bagian dari pengaturan pada masa sebelum UU No. 36 tahun 1999 tentang Telekomunikasi diberlakukan¹⁰; -----
50. Adapun Perhitungan tentang pengaturan tarif pasca bayar maksimum yang diatur pemerintah dalam kedua KM tersebut adalah sebagaimana tersajikan dalam tabel-tabel berikut: -----

Komponen Biaya

		Tarif (Rp.)	Satuan
A	Biaya Aktivasi	200.000	/sambungan
B	Bulanan	65.000	/bulan
C	Air Time	325	/Menit
D	Biaya Jelajah	1000	/ Panggilan

Biaya Pemakaian Langsung

Waktu Ekonomi: Pukul 22.00-08.00 dan Minggu dan Hari Raya	
	Tarif
Mobile-Mobile	2 x airtime
Mobile-PSTN	1 x airtime
PSTN-Mobile	1 x airtime
TUK-Mobile	1 x airtime + 41 %

Waktu Bisnis: Pukul 08.00-22.00
Tarif Waktu Ekonomi x 125%

⁹ Besaran tarif penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi ditetapkan oleh penyelenggara jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi dengan berdasarkan formula yang ditetapkan oleh Pemerintah

¹⁰ Pasal 6 KM 27/98:”Besaran Tarif Jasa STBS merupakan tarif maksimum sesuai dalam Lampiran Keputusan Ini”

51. Tarif Pra Bayar Maksimum adalah 140% dari tarif pemakaian jam sibuk pelanggan pasca bayar yang berlaku; -----
52. Sampai dengan akhir bulan Desember 2006, belum terdapat regulasi turunan UU No. 36/1999 yang mengatur besaran tarif telepon seluler yang efektif menggantikan KM 27/98 dan KM 79/98; -----
53. Peraturan Menteri Kominfo, PM Nomor:12/Per/M.Kominfo/02/2006 Tentang Tata Cara Penetapan Tarif Perubahan Jasa Teleponi Dasar Jaringan Bergerak Selular (diterbitkan pada bulan february 2006) sebenarnya merupakan pengganti KM 27/98 dan KM 79/98, namun pemerintah sendiri menyatakan bahwa regulasi tersebut dinyatakan hanya sebagai regulasi masa transisi, dimana pemerintah saat ini tengah menyusun revisi PERMEN 12/2006 tersebut¹¹; -----
54. Sesuai dengan Pasal 4 ayat (1) PERMEN 12/2006 yang menyatakan "Formula perhitungan tarif perubahan dilakukan dengan menggunakan batas bawah (*floor price*)". Substansi pengaturan tarif dalam ketentuan tersebut tidak memberlakukan lagi batas atas namun memberlakukan tarif interkoneksi sebagai batas bawah; -----
55. Operator seluler sampai saat ini masih menunggu pengaturan lebih lanjut mengenai dasar perhitungan tarif. Sistem pentarifan yang diberlakukan sampai dengan sekarang masih mengacu pada pengaturan oleh KM 27/98 dan KM 79/98.¹²; -----

5.4 Kinerja Operasional; -----

Besaran Tarif -----

56. Tarif pasca bayar untuk masing-masing operator sejak tahun 2002 hingga tahun 2006 adalah sebagaimana dapat terlihat pada tabel-tabel berikut ini: --

Tarif Paska Bayar Masing-masing Operator Tahun 2002

Operator	Waktu	Ke PSTN	Ke Operator yang Sama	Ke Operator Lain
Kartu Halo 1 unit = 20 detik	Peak time (08.00 -20.00) airtime Rp 406	504	813	910
	Off peak (20.00 – 08.00) airtime Rp 325	423	650	748
	Minggu dan hari raya	423	650	748
Satelindo Matrix 1 unit = 6 detik	Peak time (08.00 -20.00) airtime Rp 406	503,75	812,5	910
	Off peak (20.00 – 08.00) airtime Rp 325	422,5	650	747,5
	Minggu dan hari raya	422,5	650	747,5

¹¹Presentasi Hery Nugroho (Anggota BRTI) di Jakarta 15 Juni 2007

¹² Indosat, Laporan Tahunan 2006, hal 100

Pro XL 1 unit = 6 detik	Peak time (08.00 -20.00) airtime Rp 406	489	812	895
	Off peak (20.00 – 08.00) airtime Rp 325	408	650	733
	Minggu dan hari raya	408	650	733
IM 3 Bright 1 unit = 6 detik	Peak time (08.00 -20.00) airtime Rp 406	504	812	910
	Off peak (20.00 – 08.00) airtime Rp 325	423	650	748
	Minggu dan hari raya	423	650	748

Tarif Xplor (berlaku 1 Oktober 2004)

Tujuan	Xplor		
	Peak	Off Peak	
Zona Lokal	PSTN	530	337
	Sesama XL	810	325
	Operator Lain	935	581
Zona Tetangga	PSTN	1.750	772
	Sesama XL	2.160	677
	Operator Lain		1.016
Zona Seberang	PSTN	2.550	1.068
	Sesama XL	2.860	875
	Operator lain		1.312

Catatan:

- Sesama XL: semua nomor yang berawalan 0817, 0818, 0819
- Peak Time: Senin - Sabtu jam 08:00 - 21.59 WIB/WITA/WITA (tergantung time zone penelepon)
- Off Peak Time: Senin - Sabtu jam 22.00 - 07:59 WIB/WITA/WIT (tergantung time zone penelepon);
- Tarif belum termasuk PPN

Tarif Layanan Lainnya	TARIF
Biaya Abonemen Bulanan (per 1 Oktober 2004)	GRATIS
Roaming Nasional (dari mana saja, di mana saja, kapan saja)	GRATIS
Roaming Surcharge Nasional (dari mana saja, di mana saja, kapan saja)	GRATIS
SMS ke seluruh operator domestik	Rp. 250
SMS Internasional	Rp. 500
GPRS	Rp. 10/kb
MMS ke sesama XL (s/d 31 Maret 2007)	Rp 500/100 kb
MMS ke sesama XL (setelah 31 Maret 2007)	Rp 1.000/100 kb
MMS ke operator domestik lain	Rp 1.000/100 kb
MMS Internasional	Rp 3.000/100 kb
Layanan Info 818 (24 jam)	GRATIS
Customer Service 818 (07.00 – 23.00 WIB)	GRATIS
Who Called *	GRATIS
Aktivasi Call Forward *	GRATIS
Aktivasi Multiparty Call *	GRATIS
Aktivasi Call Waiting *	GRATIS
Voice Mail *	Rp 406 / menit pada jam sibuk Rp 325 / menit pada jam tidak sibuk
Aktivasi Call Baring	Rp. 20.000/ bulan
Aktivasi Private Number (CLIR)	Rp. 20.000/ bulan
Aktivasi Data/ Fax	Rp. 20.000/ bulan

* layanan ini sudah teraktivasi secara otomatis.

Tarif Panggilan Matrix Free Abonemen
Efektif mulai 1 Juni 2004

TUJUAN	ZONE	TARIF (Rp.)									
		Peak 1*		Peak 2*		OffPeak 1*		OffPeak 2*		OffPeak 3*	
		/unit	/menit	/unit	/menit	/unit	/menit	/unit	/menit	/unit	/menit
PSTN	0	177,00	531	177,00	531	150,00	450	150,00	450	150,00	450
	1	424,00	1696	262,75	1051	403,75	1615	242,50	970	162,50	650
	2	555,25	2221	330,25	1321	535,00	2140	310,00	1240	196,25	785
	3	669,00	2676	385,25	1541	648,75	2595	365,00	1460	223,75	895
Selular Lain	0	312,67	938	312,67	938	258,34	775	258,34	775	258,34	775
	1	525,75	2103	364,50	1458	485,00	1940	323,75	1295	243,75	975
	2	657,00	2628	432,00	1728	616,25	2465	391,25	1565	227,50	1110
	3	770,75	3083	487,00	1948	730,00	2920	446,25	1785	305,00	1220

Matrix, Mentari & IM3	0	271,00	813	271,00	813	216,67	650	216,67	650	216,67	650
	1	525,75	2103	364,50	1458	485,00	1940	323,75	1295	243,75	975
	2	657,00	2628	432,00	1728	616,25	2465	391,25	1565	277,50	1110
	3	770,75	3083	487,00	1948	730,00	2920	446,25	1785	305,00	1220

- * Tarif belum termasuk PPN 10 %
- * Durasi unit Lokal = 20 detik
- * Durasi unit SLJJ = 15 detik

Keterangan:

Peak Time

- * **Peak 1** Hari kerja : 08.00 - 20.00
- * **Peak 2** Hari kerja : 20.00 - 22.00
- * **OffPeak 1** Hari kerja : 07.00 - 08.00
- * **OffPeak 2** Hari kerja : 06.00 - 07.00 & 22.00 - 23.00
Minggu & Libur : 06.00 - 23.00
- * **OffPeak 3** Hari kerja, Minggu & Libur : 23.00 - 06.00

Zone

- 0 (LOKAL)** 0 - 30 km
khusus panggilan ke Matrix & Mentari : di dalam POC Mobile
- 1 (SLJJ 1)** > 30 - 200 km
khusus panggilan ke Matrix & Mentari : di luar POC Mobile < 200 km
- 2 (SLJJ 2)** > 200 - 500 km
- 3 (SLJJ 3)** > 500 km

Tarif Panggilan Matrix Reguler
Efektif mulai 1 Juni 2004

TUJUAN	ZONE	TARIF (Rp.)									
		Peak 1*		Peak 2*		OffPeak 1*		OffPeak 2*		OffPeak 3*	
		/unit	/menit	/unit	/menit	/unit	/menit	/unit	/menit	/unit	/menit
PSTN	0	53,13	531	53,13	531	45,00	450	45,00	450	45,00	450
	1	169,63	1696	105,13	1051	161,50	1615	97,00	970	65,00	650
	2	222,13	2221	132,13	1321	214,00	2140	124,00	1240	78,50	785
	3	267,63	2676	154,13	1541	259,50	2595	146,00	1460	89,50	895
Selular Lain	0	93,75	938	93,75	938	77,50	775	77,50	775	77,50	775
	1	210,25	2103	145,75	1458	194,00	1940	129,50	1295	97,50	975
	2	262,75	2628	172,75	1728	246,50	2465	156,50	1565	111,00	1110
	3	308,25	3083	194,75	1948	292,00	2920	178,50	1785	122,00	1220
Matrix, Mentari & IM3	0	81,25	813	81,25	813	65,00	650	65,00	650	65,00	650
	1	210,25	2103	145,75	1458	194,00	1940	129,50	1295	97,50	975
	2	262,75	2628	172,75	1728	246,50	2465	156,50	1565	111,00	1110
	3	308,25	3083	194,75	1948	292,00	2920	178,50	1785	122,00	1220

- * Tarif belum termasuk PPN 10 %
- * Durasi unit = 6 detik

Keterangan:

Peak Time

- * **Peak 1** Hari kerja : 08.00 - 20.00
- * **Peak 2** Hari kerja : 20.00 - 22.00
- * **OffPeak 1** Hari kerja : 07.00 - 08.00
- * **OffPeak 2** Hari kerja : 06.00 - 07.00 & 22.00 - 23.00
Minggu & Libur : 06.00 - 23.00
- * **OffPeak 3** Hari kerja, Minggu & Libur : 23.00 - 06.00

Zone

- 0** 0 - 30 km
khusus panggilan ke Matrix & Mentari : di dalam POC Mobile
- 1** > 30 - 200 km
khusus panggilan ke Matrix & Mentari : di luar POC Mobile < 200 km
- 2** > 200 - 500 km
- 3** > 500 km

Tarif Panggilan Matrix Strong

(Produk baru sejak akhir Agustus 2006)

TUJUAN	ZONE	TARIF (Rp.)									
		Peak 1*		Peak 2*		OffPeak 1*		OffPeak 2*		OffPeak 3*	
		/unit	/menit	/unit	/menit	/unit	/menit	/unit	/menit	/unit	/menit
PSTN	0	177,00	531	177,00	531	177,00	531	150,00	450	150,00	450
	1	424,00	1696	262,75	1051	403,75	1615	242,50	970	162,50	650
	2	555,25	2221	330,25	1321	535,00	2140	310,00	1240	196,25	785
	3	669,00	2676	385,25	1541	648,75	2595	365,00	1460	223,75	895
Selular Lain	0	312,67	938	312,67	938	258,34	775	258,34	775	258,34	775
	1	525,75	2103	364,50	1458	485,00	1940	323,75	1295	243,75	975
	2	657,00	2628	432,00	1728	616,25	2465	391,25	1565	227,50	1110
	3	770,75	3083	487,00	1948	730,00	2920	446,25	1785	305,00	1220
Matrix, Mentari & IM30	50,00	500	50,00	500	50,00	500	50,00	500	50,00	500	
	1	50,00	500	50,50	500	50,00	500	50,00	500	50,00	500
	2	50,00	500	50,00	500	50,00	500	50,00	500	50,00	500
	3	50,00	500	50,00	500	50,00	500	50,00	500	50,00	500

- * Tarif belum termasuk PPN 10 %
- * Durasi unit Lokal = 20 detik
- * Durasi unit SLJJ = 15 detik
- * Durasi unit lokal dan SLJJ tujuan seluar ISAT = 6 detik

Keterangan:

Peak Time

- * **Peak 1** Hari kerja : 08.00 - 20.00
- * **Peak 2** Hari kerja : 20.00 - 22.00
- * **OffPeak 1** Hari kerja : 07.00 - 08.00
- * **OffPeak 2** Hari kerja : 06.00 - 07.00 & 22.00 - 23.00
Minggu & Libur : 06.00 - 23.00
- * **OffPeak 3** Hari kerja, Minggu & Libur : 23.00 - 06.00

Zone

- 0 (LOKAL)** 0 - 30 km
khusus panggilan ke Matrix & Mentari : di dalam POC Mobile
- 1 (SLJJ 1)** > 30 - 200 km
khusus panggilan ke Matrix & Mentari : di luar POC Mobile < 200 km
- 2 (SLJJ 2)** > 200 - 500 km
- 3 (SLJJ 3)** > 500 km

Tarif kartuHALO

Tarif Baru Panggilan dan Penerimaan Pelanggan **kartuHALO**
(efektif per 1 Mei 2004)

Jenis Panggilan		Tarif Panggilan Per-menit						
		06.00.00 -	07.00.00 -	08.00.00 -	18.00.00 -	20.00.00 -	22.00.00 -	23.00.00 -
		06.59.59	07.59.59	17.59.59	19.59.59	21.59.59	22.59.59	05.59.59
PANGDO- 0 (Di dalam POC_MOBILE)								
Kerja	kartuHALO - kartuHALO / simPATI	650	650	813	813	813	650	650
	kartuHALO - Selular Lain	775	775	938	938	938	775	775
Libur	kartuHALO - kartuHALO / simPATI	650	650	650	650	650	650	650
	kartuHALO - Selular Lain	775	775	775	775	775	775	775
PANGDO- 1 (TUJUAN POC_MOBILE BERTETANGGA)								
Kerja	kartuHALO - kartuHALO / simPATI	1565	2465	2628	2628	1728	1565	1110
	kartuHALO - Selular Lain	1565	2465	2628	2628	1728	1565	1110
Libur	kartuHALO - kartuHALO / simPATI	1565	1565	1565	1565	1565	1565	1110
	kartuHALO - Selular Lain	1565	1565	1565	1565	1565	1565	1110
PANGDO- 2 (TUJUAN POC_MOBILE TIDAK BERTETANGGA)								
Kerja	kartuHALO - kartuHALO / simPATI	1785	2920	3083	3083	1948	1785	1220
	kartuHALO - Selular Lain	1785	2920	3083	3083	1948	1785	1220
Libur	kartuHALO - kartuHALO / simPATI	1785	1785	1785	1785	1785	1785	1220
	kartuHALO - Selular Lain	1785	1785	1785	1785	1785	1785	1220

PSTN								
Kerja	Di dalam POC_PSTN	450	450	531	531	531	450	450
	Zone-1 = Jarak Antara 2 POC_PSTN =< 200 KM	970	1615	1696	1696	1051	970	650
	Zone-2 = Jarak Antara 2 POC_PSTN 200 KM- 500 KM	1240	2140	2221	2221	1321	1240	785
	Zone-3 = Jarak Antara 2 POC_PSTN > 500 KM	1460	2595	2676	2676	1541	1460	895

Libur	Di dalam POC_PSTN	450	450	450	450	450	450	450
	Zone-1 = Jarak Antara 2 POC_PSTN =< 200 KM	970	970	970	970	970	970	650
	Zone-2 = Jarak Antara 2 POC_PSTN 200 KM- 500 KM	1240	1240	1240	1240	1240	1240	785
	Zone-3 = Jarak Antara 2 POC_PSTN > 500 KM	1460	1460	1460	1460	1460	1460	895

Jenis Penerimaan	Tarif Penerimaan Per-menit							
	06.00.00 -	07.00.00 -	08.00.00 -	18.00.00 -	20.00.00 -	22.00.00 -	23.00.00 -	
	06.59.59	07.59.59	17.59.59	19.59.59	21.59.59	22.59.59	05.59.59	
Kerja	Menerima dalam POC_MOBILE	Gratis	Gratis	Gratis	Gratis	Gratis	Gratis	Gratis
	Menerima di POC_MOBILE Bertetangga	915	1815	1815	1815	915	915	460/td>
	Menerima di POC-MOBILE Tdk Bertetangga	1135	2270	2270	2270	1135	1135	570
Libur	Menerima dalam POC_MOBILE	Gratis	Gratis	Gratis	Gratis	Gratis	Gratis	Gratis
	Menerima di POC_MOBILE Bertetangga	915	915	915	915	915	915	460
	Menerima di POC_MOBILE Tdk Bertetangga	1135	1135	1135	1135	1135	1135	570

Keterangan :

Tarif belum termasuk Ppn 10 %

Time Unit (TU)

Lokal = 20 detik

Pangdo 1 dan Pangdo 2 = 15 detik

Airtime = Rp. 325 (ekonomi) / Rp. 406 (bisnis)

57. Sedangkan untuk tarif SMS pasca bayar dari masing-masing operator sejak tahun 2002 hingga tahun 2006 dapat terlihat pada tabel-tabel berikut ini: -----

Tabel Tarif SMS

Berlaku tahun 2002

Operator	SMS nasional	SMS internasional
Kartu Halo Telkomsel	250	250
Pro XL Paska bayar	250	500
Satelindo GSM Indosat	300	300
IM Bright	250 Ke XL 350	500

Berlaku tahun 2003

Operator	SMS nasional	SMS internasional
Kartu Halo Telkomsel	250	250
Pro XL Paska bayar	250	500
Satelindo GSM Indosat	300	300
IM Bright	250 Ke XL 350	250

Berlaku tahun 2004

Operator	SMS nasional	SMS internasional
Kartu Halo Telkomsel	250	500
Pro XL Paska bayar	250	500
Matrix Indosat*	300	300
IM Bright	250 Ke XL 350	250

*Satelindo berubah merk menjadi Matrix

Berlaku tahun 2005

Operator	SMS nasional	SMS internasional
Kartu Halo Telkomsel	250	500
Pro XL Paska bayar	250	500
Matrix Indosat*	300	300
IM Bright	250 Ke XL 350	350

Berlaku tahun 2006

Operator	SMS nasional	SMS internasional
Kartu Halo Telkomsel	250	500
Xplor Excelcomindo*	250	500
Matrix Indosat**	300	300

*XL mengeluarkan merek paska bayar baru, Explor **IM3 Bright melebur ke Matrix

58. Untuk tarif pra bayar dari masing-masing operator sejak tahun 2002 hingga tahun 2006 dapat terlihat pada tabel di bawah ini:-----

Tabel Tarif Percakapan Prabayar

Tahun 2001-2002

Operator	Ke PSTN	Ke Operator yang Sama	Ke Operator Lain	Panggilan masuk
Simpatel* (off peak 23.00-07.00) (peak 07.00-23.00) berlaku mulai 1 April 2002	700 910	1.200 1.500	Rp 910 Rp 1600	Gratis zona lokal Gratis zona lokal 2500#, 3500## (zona tetangga) 3500#, 4000## (zona seberang)
Mentari** Berlaku mulai 1 Maret 2002	1013	1499	1713	Gratis
Pro XL** Berlaku mulai 15 Juli 2001	1070	1600	1870	Gratis
IM3 Smart*** Berlaku mulai 2002	850	1100	1450	2500 (zona seberang)

*Tarif termasuk PPN 10%, 1 unit = 30 detik untuk panggilan lokal dan SLJJ dan 1 unit = 15 detik untuk panggilan internasional

**Tarif belum termasuk PPN, 1 unit = 30 detik

*** Tarif termasuk PPN 10%, 1 unit = 30 detik

off peak

##peak time

Tahun 2002-2003

Operator	Ke PSTN	Ke Operator yang Sama	Ke Operator Lain	Panggilan masuk
Simpatel* (off peak 23.00-07.00) (peak 07.00-23.00) berlaku mulai 1 April 2002	700 910	1.200 1.500	Rp 910 Rp 1600	Gratis zona lokal Gratis zona lokal 2500#, 3500## (zona tetangga) 3500#, 4000## (zona seberang)
Mentari** Berlaku mulai 1 Maret 2002	1013	1499	1713	Gratis
Pro XL** Berlaku mulai 8 Februari 2003	820	1600	1870	Gratis
IM3 Smart*** (tarif hemat 00.00-06.59) (tarif hemat 07.00-23.59) Berlaku mulai 2003	590 890	500 1390	1290 1550	3000 (zona seberang)

*Tarif termasuk PPN 10%, 1 unit = 30 detik untuk panggilan lokal dan SLJJ dan 1 unit = 15 detik untuk panggilan internasional

**Tarif belum termasuk PPN, 1 unit = 30 detik

*** Tarif termasuk PPN 10%, 1 unit = 30 detik

off peak

##peak time

Tahun 2004

(XL membagi produk prabayarnya menjadi dua XL Bebas dan Jempol)

Operator	Ke PSTN	Ke Operator yang Sama	Ke Operator Lain	Panggilan masuk
Simpati Telkomsel* (off peak 23.00-07.00) (peak 07.00-23.00) berlaku mulai 1 Mei 2004	700 950	1.200 1.500	Rp 1300 Rp 1600	Gratis
Mentari** Berlaku mulai 1 Juni 2004	850	1500	1710	Gratis
XL Bebas** XL Jempol** (off peak 22.00-06.00) (peak 06.00-22.00) Berlaku mulai 18 Agustus 2004	875 399 699	1600 999 1299	1750 1299 1599	Gratis
IM3 Smart*** (tarif hemat 00.00-06.59) (tarif hemat 07.00-23.59) Berlaku mulai 21 Juni 2004	600 900	500 1000	1300 1550	Gratis

*Tarif termasuk PPN 10%, 1 unit = 30 detik untuk panggilan lokal dan SLJJ dan 1 unit = 15 detik untuk panggilan internasional

**Tarif belum termasuk PPN, 1 unit = 30 detik

*** Tarif termasuk PPN 10%, 1 unit = 30 detik. Kena biaya tambahan 20% untuk panggilan lokal jika berada di luar daerah asal

Tahun 2004 – 2005

Operator	Ke PSTN	Ke Operator yang Sama	Ke Operator Lain	Panggilan masuk
Simpati Telkomsel* (off peak 23.00-07.00) (peak 07.00-23.00) Berlaku mulai 1 Februari 2005	700 950 700	300 1500 1000 (Sesama As) 1200 (ke kartu Halo dan Simpati)	1300 1600 1500	Gratis Gratis
Kartu As Telkomsel** Berlaku mulai 22 September 2004				

Mentari*** Berlaku mulai 1 Juni 2004	850	1500	1710	Gratis
XL Bebas Reguler****	875	1360	1650	Gratis
XL Bebas wilayah Sumatera****	743 656	1360 1190	1485 1303	Gratis
XL Bebas wilayah Kalimantan****	399 699	999 1299	1299 1599	
Berlaku mulai 1 Juli 2005 XL Jempol*** (off peak 22.00-06.00) (peak 06.00-22.00) Berlaku mulai 18 Agustus 2004				
IM3 Smart*** (tarif hemat 00.00-06.59) (tarif hemat 07.00-23.59) Berlaku mulai 21 Juni 2004	600 900	500 1000	1300 1550	Gratis

*Tarif termasuk PPN 10%, 1 unit = 30 detik untuk panggilan lokal dan SLJJ dan 1 unit = 15 detik untuk panggilan internasional

**Tarif belum termasuk PPN, 1 unit = 30 detik

*** Tarif termasuk PPN 10%, 1 unit = 30 detik

**** Tarif termasuk PPN 10%, 1 unit = 1 menit

Tahun 2005 – 2006 (IM3 melebur ke Indosat)

Operator	Ke PSTN	Ke Operator yang Sama	Ke Operator Lain	Panggilan masuk
Simpati Telkomsel* (off peak 23.00-07.00) (peak 07.00-23.00) Berlaku mulai 1 Februari 2005	700 950 1800	300 1500 1200 (seluruh Telkomsel)	1300 1600 2400	Gratis Gratis
Kartu As Telkomsel** Berlaku mulai 11 April 2006				
Mentari*** Berlaku mulai 16 April 2006	900	1500 ada freetalk***	1500	Gratis
XL Bebas Reguler**** Berlaku mulai 27 September 2006	837 743 656	1248 1360 1190	1537 485 1303	Gratis Gratis Gratis
XL Bebas wilayah Sumatera****	399 699	500 1000	1299 1500	
XL Bebas wilayah Kalimantan**** Berlaku mulai 1 Juli 2005 XL Jempol*** (off peak 22.00-06.00) (peak 06.00-22.00)				

Berlaku mulai 27 September 2006				
IM3 Indosat*** (tarif hemat 00.00-06.59) (tarif hemat 07.00-23.59) Berlaku mulai 21 Juni 2004	600 900	500 1000	1300 1550	Gratis

*Tarif termasuk PPN 10%, 1 unit = 30 detik untuk panggilan lokal dan SLJJ dan 1 unit = 15 detik untuk panggilan internasional

**Tarif belum termasuk PPN, 1 unit = 1 detik hingga 31 Desember 2006

*** Tarif termasuk PPN 10%, 1 unit = 30 detik. Free talk mulai pukul 00.00-05.00 dengan pulsa minimal Rp 25.000

**** Tarif termasuk PPN 10%, 1 unit = 1 menit

59. Sedangkan untuk tarif SMS pra bayar dari masing-masing operator sejak tahun 2002 hingga tahun 2006 dapat terlihat pada tabel-tabel berikut ini:----

Tabel Tarif SMS Prabayar

Berlaku mulai 2002

Operator	SMS nasional	SMS internasional
Simpati Telkomsel	350	500
Pro XL prabayar	350	500
Mentari Indosat	350	350
IM3 Smart	350	500

Berlaku mulai 2004 (tahun 2003 tak mengalami perubahan tarif)

Operator	SMS nasional	SMS internasional
Simpati Telkomsel	350	600
Kartu As*	300	1000
XL Bebas**	350	500
XL Jempol**	99 (ke sesama XL) 299 (operator lain)	499
Mentari Indosat	300	300
IM3 Smart	350	350

*Merek baru prabayar Telkomsel **Merek baru prabayar Pro XL

Berlaku mulai 2005

Operator	SMS nasional	SMS internasional
Simpati Telkomsel	350	600
Kartu As	150 (sesama kartu AS) 300 (ke sesama Telkomsel dan operator lain)	1000

XL Bebas XL Jempol	350 149 (sesama XL) 299 (operator lain)	500 499
Mentari Indosat	300	300
IM3 Smart	150 (sesama smart) 350 (operator lain)	350

Berlaku mulai 2006

Operator	SMS nasional	SMS internasional
Simpati Telkomsel Kartu As	350 150 (sesama kartu AS) 300 (ke sesama Telkomsel dan operator lain)	600 1000
XL Bebas XL Jempol	350 99 (sesama XL) 299 (operator lain)	500 499
Mentari Indosat	300	300
IM3 Indosat	150 (sesama smart) 350 (operator lain)	350

Pendapatan Usaha-----

60. Pendapatan usaha dari masing-masing operator beserta pangsa pasarnya adalah sebagai berikut: -----

Tabel 6
Pendapatan Usaha dan Pangsa Pasar Perusahaan Penyedia Jasa Telekomunikasi Seluler (Rp Milyar)

Tahun	Telkomsel		INDOSAT		XL		Total Nilai Penjualan Di Pasar Market
	Pendapatan Usaha	Pangsa Pasar	Pendapatan Usaha	Pangsa Pasar	Pendapatan Usaha	Pangsa Pasar	
2001	4,918.22	56.14%	1,770	20.20%	2,073.03	23.66%	8,761.15
2002	7,572.95	58.37%	3,272	25.22%	2,130.41	16.42%	12,975.01
2003	11,146.12	60.37%	5,118	27.72%	2,198.06	11.91%	18,461.76
2004	14,765.08	59.93%	7,342	29.80%	2,528.48	10.26%	24,635.63
2005	21,132.91	64.56%	8,645	26.41%	2,956.38	9.03%	32,734.25
2006	29,145.19	68.08%	9,228	21.55%	4,437.17	10.36%	42,809.89
Rata-Rata	14,780.08	61.24%	5,895.61	25.15%	2,720.59	13.61%	23,396.28

Sumber: Laporan Keuangan Telkomsel, XL, Indosat berbagai tahun, diolah

Biaya Interkoneksi -----

61. Biaya Interkoneksi untuk sms maupun suara adalah sebagai berikut: -----

Tabel 7
Biaya Interkoneksi

Fixed Interconnected Charges - In Rupiah per minute or per message	Recommended 2006
Originating interconnected - Local (Fixed to Fixed)	157
Originating interconnected - Local (Fixed to Mobile)	268
Originating interconnected - Local (Fixed to Satellite)	564
Originating interconnected - Local (Fixed to ISP(VoIP))	185
Originating interconnected - Long distance (Fixed to Fixed)	550
Originating interconnected - Long Distance (Fixed to Mobile)	659
Originating interconnected - Long distance (Fixed to Satellite)	564
Originating interconnected - Long distance (Fixed to ISP (VoIP))	551
Originating interconnected - International (Fixed to International)	549
Terminating interconnected - Local (Fixed to Fixed)	157
Terminating interconnected - Local (Mobile to Fixed)	268
Terminating interconnected - Local (Satellite to Fixed)	564
Terminating interconnected - Local (ISP(VoIP) to Fixed)	185
Terminating interconnected - Long distance (Fixed to Fixed)	550
Terminating interconnected - Long distance (Mobile to Fixed)	659
Terminating interconnected - Long distance (Satellite to Fixed)	564
Terminating interconnected - Long distance (OLO VoIP to Telkom-WL)	551
Terminating interconnected - International (International to Fixed)	549
Transit 1-trunk switch (OLO to Fixed to OLO)	92
Transit 2-trunk switches (OLO to Fixed to OLO)	336
Transit to IGW (OLO to Fixed to OLO)	355
Near End and Far End Alternatives	
Terminating interconnected - Long distance (Fixed to Fixed) - Near End	569
Terminating interconnected - Long distance (Fixed to Fixed) - Far End	174
Terminating interconnected - Long distance (Mobile to Fixed) - Near End	819
Terminating interconnected - Long distance (Mobile to Fixed) - Far End	268

Mobile Interconnected Charges - In Rupiah per minute or per message	Recommended 2006
Originating interconnected voice - Local (to fixed)	361
Originating interconnected voice - Local (to mobile)	449
Originating interconnected voice - Local (to satellite)	574
Originating interconnected voice - Long distance (to fixed)	471
Originating interconnected voice - Long distance (to mobile)	622
Originating interconnected voice - Long distance (to satellite)	851
Originating interconnected voice - International (to international)	510
Originating interconnected SMS (to mobile)	38
Terminating interconnected voice - Local (from fixed)	361
Terminating interconnected voice - Local (from mobile)	449
Terminating interconnected voice - Local (from satellite)	574
Terminating interconnected voice - Long distance (from fixed)	471
Terminating interconnected voice - Long distance (from mobile)	622
Terminating interconnected voice - Long distance (from satellite)	851
Terminating interconnected voice - International (from international)	510
Terminating interconnected SMS (from mobile)	38
Near End and Far End Alternatives	
Terminating interconnected - Long distance (from Fixed) - Near End	502
Terminating interconnected - Long distance (from Fixed) - Far End	361
Terminating interconnected - Long distance (from Mobile) - Near End	671
Terminating interconnected - Long distance (from Mobile) - Far End	449

Sumber: Laporan Ovum Untuk Dirjen Postel, April 2005

62. Pendapatan dan pengeluaran interkoneksi dari masing-masing operator adalah sebagai berikut: -----

Tabel 8
Pendapatan dan Pengeluaran Interkoneksi
(Rp. 000.000)

	TELKOMSEL		INDOSAT		XL	
	Pendapatan	Biaya	Pendapatan	Biaya	Pendapatan	Biaya
2001					599,826	270,904
2002	1,772,909	1,435,710	2,107,312	1,213,492	644,437	287,844
2003	2,239,526	1,746,866	2,483,848	1,398,091	662,928	305,654
2004	2,955,576	2,173,333	2,129,847	1,107,256	768,927	359,826
2005	3,881,599	2,592,809	2,162,370	886,439	914,688	546,684
2006	4,444,779	2,822,602				

Sumber: Laporan Keuangan

Jaringan (BTS) -----

63. Perkembangan jumlah BTS dari masing-masing operator adalah sebagai berikut: -----

Tabel 9
Jumlah BTS Masing-masing Operator Periode 2000-2006

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

EBITDA -----

64. EBITDA (*Earning Before Interest, Tax, Depreciation, and Amortization*) dari masing-masing operator, EBITDA Margin dan EBITDA Industri adalah sebagai berikut: -----

Tabel 10
EBITDA Masing-masing Operator

Tahun	TELKOMSEL		INDOSAT		XL	
	Nilai (Rp.Juta)	% pertumbuhan	Nilai (Rp.Juta)	% pertumbuhan	Nilai (Rp.Juta)	% pertumbuhan
2001	3,499,000		2,842,400		1,202,205	
2002	5,110,000	46.04%	3,661,700	28.82%	1,442,463	19.98%
2003	8,026,000	57.06%	4,385,900	19.78%	1,456,157	0.95%
2004	10,672,000	32.97%	6,016,700	37.18%	1,624,753	11.58%
2005	15,408,000	44.38%	6,732,100	11.89%	1,733,668	6.70%
2006	20,737,000	34.59%	7,051,900	4.75%	2,535,881	46.27%

Tabel 11
EBITDA Margin Masing-masing Operator

	TELKOMSEL	INDOSAT	XL
	Nilai	Nilai	Nilai
2001	71.14%	55.32%	67.40%
2002	67.48%	54.11%	67.44%
2003	72.01%	53.29%	65.34%

2004	72.28%	57.69%	62.71%
2005	72.91%	58.09%	56.67%
2006	71.15%	57.62%	54.17%

Tabel 12
EBITDA Industri

	Total Industri	Total Industri	
	Nilai Revenue (Rp. 000)	Ebitda (Rp. 000)	Ebitda Margin
2001	11,839,990,340	7,543,605,000	63.71%
2002	16,478,718,136	10,214,163,000	61.98%
2003	21,604,441,548	13,868,057,000	64.19%
2004	27,785,881,759	18,313,453,000	65.91%
2005	35,781,844,531	23,873,768,000	66.72%
2006	46,066,260,578	30,324,781,000	65.83%

Sumber: Laporan Keuangan Telkomsel, Indosat, XL: data diolah

5.5 Tentang Temasek

65. TEMASEK yang didirikan tahun 1974 adalah perusahaan investasi di Asia yang berkedudukan di Singapura. Investasi Temasek berjumlah S\$ 129 miliar (US\$ 80 miliar) yang tersebar di Singapura, Asia, dan negara-negara OECD yang mencakup sektor telekomunikasi dan media, jasa keuangan, properti, transportasi dan logistik, energi dan sumber daya, infrastruktur, rekayasa dan teknologi, serta farmasi dan *bioscience*; -----
66. Sejak tahun 2004, nilai investasi portofolio TEMASEK terus bertambah dari sekitar S\$ 90 milyar menjadi S\$ 103 milyar pada tahun 2005. Pada tahun 2006 investasi portofolio meningkat pesat menjadi S\$129 milyar. Fokus utama investasi Temasek ditujukan pada sektor keuangan & perbankan serta telekomunikasi & media. Pada tahun 2004, porsi investasi pada sektor telekomunikasi & media tercatat sebesar 36% dan sektor keuangan dan perbankan sebesar 21%. Akan tetapi pada tahun 2005, porsi investasi di sektor keuangan mulai meningkat melebihi porsi sektor telekomunikasi dan media, yaitu sebesar 35% dibandingkan dengan sektor telekomunikasi yang turun menjadi sekitar 26%. Dari data-data tersebut, mayoritas investasi yang dilakukan oleh Temasek terfokus pada industri keuangan dan telekomunikasi. Tabel berikut memberikan gambaran tentang investasi portofolio Temasek menurut industri; -----

Tabel 13

Investasi Portofolio Temasek Berdasarkan Industri Periode 2003-2006 (%)

Portofolio Investasi	2003	2004	2005	2006
Telekomunikasi dan Media	36	33	33	26
Jasa Keuangan	21	21	21	35
Transportasi dan Logistik	14	17	17	13
Infrastruktur dan Rekayasa Teknologi	10	10	10	9
Energi dan Sumberdaya	7	8	8	6
Properti	6	8	8	7
Biopharma dan Lain – lain	6	3	3	4
Jumlah	100	100	100	100

67. Khusus dalam bidang telekomunikasi dan media, Temasek memiliki saham pada MediaCorp (100%), Singapore Technologies Telemedia (100%), Global Crossing (71%), StarHub (57%), Singapore Telecommunications (56%), Shin Corporation (44%), dan PT Indosat (sekitar 41%); -----
68. ST Telemedia didirikan tahun 1994 dan memberikan layanan penuh jasa informasi, telekomunikasi, dan hiburan melalui *fixed line*, *mobile*, dan internet. Bisnis ST Telemedia difokuskan dalam dua bidang: -----
- a. *Wireless telephony* -----
- b. *Global internet protocol (IP) services*
69. Mengacu pada SC 13D, dokumen yang diserahkan kepada *US Securities and Exchange Commission*, ST Telemedia memiliki seluruh saham STT Communications Ltd. dan Indonesia Communication Ltd; -----
70. ST Telemedia melalui STT Communication dan Indonesian Communication Ltd. telah mengakuisisi saham seri B PT. Indosat sebanyak 434,250,000 yang mewakili sekitar 41.94 % total saham seri B pada tanggal 15 Desember 2002; -----
71. SingTel didirikan bulan Maret 1992 dan menjual saham ke publik pada bulan Oktober 1993 adalah perusahaan jasa yang memberikan layanan data dan suara diatas *fixed line*, *mobile* dan internet. SingTel merupakan pemimpin pasar dalam operator selular di Singapura dengan menguasai 43% pasar pascabayar; -----
72. Pada tahun 2001 SingTel melakukan akuisisi asing terbesar dengan membeli Optus, operator telekomunikasi terbesar kedua di Australia, disusul dengan akuisisi Telkomsel di Indonesia, Bharti Group di India, Pacific Bangladesh Telecom Ltd. di Bangladesh dan meningkatkan kepemilikan sahamnya di Globe Telecom di Filipina. Per Maret 2006,

SingTel dan afiliasinya telah memiliki 85 juta pelanggan telepon selular, pelanggan selular terbesar di Asia diluar Cina; -----

73. Pada tahun 2005, investasi portofolio Temasek di sektor telekomunikasi berkembang secara pesat. Dari empat perusahaan pada tahun 2004, berkembang menjadi sekitar sembilan perusahaan, enam di antaranya menjadi pemegang saham mayoritas. Temasek hanya melakukan investasi di beberapa perusahaan sebagai pemegang saham minoritas dan memperkuat posisinya sebagai pemegang saham mayoritas di beberapa perusahaan yang telah dimiliki; -----

Tabel 14
Investasi Portofolio Temasek di Bidang Telekomunikasi dan Jasa Keuangan
(Tahun 2004)

Telekomunikasi	Porsi Saham (%)	Jasa Keuangan	Porsi Saham (%)
SingTel	65	DBS	28
ST Telemedia	100 ¹³	Bank Danamon	53
Media Corp	100	ICICI Bank	9
Telekom Malaysia	5	Bank Internasional Indonesia (BII)	26
		Hana Bank	4
		Fullerton Fund Management	100

74. Dalam melakukan akuisisi terhadap Telkomsel, SingTel menggunakan SingTel Mobile, anak perusahaan yang 100% dikuasai oleh SingTel, berdasarkan SingTel Annual Report 2005/2006; -----
75. Pada tahun 2006, Temasek menjual sahamnya di beberapa perusahaan telekomunikasi seperti Telekom Malaysia dan Equinix, serta menjual sebagian sahamnya yang ada di perusahaan StarHub dan SingTel. Melalui Alpen Holdings, Temasek memiliki saham pada perusahaan telekomunikasi Shin Corp. Pada tahun 2006 juga, Temasek mendirikan Asia Financial Holdings, sebuah perusahaan yang memegang penuh kendali perusahaan jasa keuangan dan perbankan yang dimiliki oleh Temasek; -----

Tabel 15
Investasi Portofolio Temasek di Bidang Telekomunikasi dan Jasa Keuangan
(Tahun 2005)

Telekomunikasi	Porsi Saham (%)	Jasa Keuangan	Porsi Saham (%)
SingTel	63	DBS	28
ST Telemedia	100	Bank Danamon	56
Media Corp	100	ICICI Bank	9

¹³ Melalui Singapura Technologies Pte Ltd

Telekom Malaysia	5	Bank Internasional Indonesia (BII)	35
SingTel Optus	63 ¹⁴	Hana Bank	10
StarHub	63 ¹⁵	Fullerton Fund Management	100
Global Crossing	71 ¹⁶	Malaysian Plantations/Alliance Bank	15
INDOSAT	41 ¹⁷	China Minsheng Banking Corporation	5
Equinix	35 ¹⁸	NDLC-IFIC Bank	25

Tabel 16
Investasi Portofolio Temasek di Bidang Telekomunikasi dan Jasa Keuangan Pada (2006)

Telekomunikasi	Porsi Saham (%)	Jasa Keuangan	Porsi Saham (%)
SingTel	56	DBS	28
ST Telemedia	100	Bank Danamon	59*
Media Corp	100	ICICI Bank	8
StarHub	63 ¹⁹	Bank Internasional Indonesia (BII)	35*
Global Crossing	71 ²⁰	Hana Bank	10*
INDOSAT	41 ²¹	Fullerton Fund Management	100
Shin Corporation	44 ²²	China Construction Bank	6*
		E. Sun Financial Holding Company	6*
		Bank of China	5*

76. Secara regional, Temasek menguasai sebagian besar industri seluler di kawasan ASEAN, dengan kepemilikan saham diperusahaan telekomunikasi yang besar di masing-masing negara-negara ASEAN. Secara total Temasek memiliki pelanggan lebih dari 120 Juta, yang tersebar dari India, Indonesia sampai dengan Australia; -----
77. Kewenangan Temasek, SingTel, SingTel Mobile, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL dan ICPL terhadap anak perusahaannya adalah sebagaimana dituangkan dalam Anggaran Dasar masing-masing perusahaan, secara berturut-turut adalah sebagai berikut: -----

¹⁴ Melalui SingTel

¹⁵ Melalui ST Telemedia dan MediaCorp

¹⁶ Melalui ST Telemedia dan MediaCorp

¹⁷ Melalui ST Telemedia dan MediaCorp

¹⁸ Melalui ST Telemedia dan MediaCorp

¹⁹ Melalui ST Telemedia dan MediaCorp

²⁰ Melalui ST Telemedia

²¹ Melalui ST Telemedia

²² Melalui Aspen Holdings

* Asia Financial Holdings.

- f. Bahwa Temasek sebagai pemegang saham di SingTel memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi SingTel sesuai dengan Pasal 59 huruf c, Pasal 96 huruf e, Pasal 102 dan Pasal 103 Anggaran Dasar SingTel; -----
- g. Bahwa Temasek sebagai pemegang saham di STT memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi STT sesuai dengan Pasal 60 huruf c, Pasal 98 dan Pasal 99 Anggaran Dasar STT; -----
- h. Bahwa SingTel sebagai pemegang saham SingTel Mobile memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi SingTel Mobile sesuai dengan Pasal 92, Pasal 93 dan Pasal 94 Anggaran Dasar SingTel Mobile; -----
- i. Bahwa SingTel Mobile sebagai pemegang saham Telkomsel memiliki kewenangan untuk menempatkan 2 orang di Dewan Direksi Telkomsel sesuai dengan Pasal 10 ayat 1 Anggaran Dasar Telkomsel dan 2 orang di Dewan Komisaris Telkomsel sesuai dengan Pasal 13 ayat 3 Anggaran Dasar Telkomsel; -----
- j. Bahwa STT sebagai pemegang saham STTC memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi STTC sesuai dengan Pasal 60 huruf c, Pasal 98 dan Pasal 99 Anggaran Dasar STTC; -----
- k. Bahwa STTC sebagai pemegang saham AMHC memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi AMHC sesuai dengan Pasal 60 huruf c, Pasal 98 dan Pasal 99 Anggaran Dasar AMHC;-----
- l. Bahwa AMHC sebagai pemegang saham AMH memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi AMH sesuai dengan Pasal 60 huruf c, Pasal 98 dan Pasal 99 Anggaran Dasar AMH;-----
- m. Bahwa AMH sebagai pemegang saham ICPL memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi ICPL sesuai dengan Pasal 60 huruf c, Pasal 98 dan Pasal 99 Anggaran Dasar ICPL; -----
- n. Bahwa AMH sebagai pemegang saham ICL memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi ICL sesuai dengan Pasal 9 huruf a Anggaran Dasar ICL;-----
- o. Bahwa ICL dan ICPL sebagai pemegang saham Indosat memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi Indosat sesuai dengan Pasal 10 ayat 3 Anggaran Dasar Indosat dan mengangkat dan memberhentikan Komisaris sesuai dengan Pasal 14 ayat 2 Anggaran Dasar Indosat; -----

78. Melalui kewenangan yang dimilikinya tersebut maka diangkatlah para pengurus dari masing-masing perusahaan. Kendali dari induk perusahaan tertinggi, dalam hal ini Temasek, terlihat dari banyaknya jabatan yang dirangkap oleh orang yang sama sebagaimana dapat terlihat pada tabel berikut: -----

a. Temasek sampai dengan Telkomsel:

Temasek	
S. Dhanabalan (Chairman)	Kua Hong Pak
Kwa Chong Seng (Deputy Chairman)	Sim Kee Boon
Lim Siong Guan (Deputy Chairman)	Teo Ming Kian
Goh Yew Lin	Yong Siong Goh (Managing Director)
Ho Ching (CEO)	Robert Lhong (Managing Director)
Simon Israel	Vijay Parekh
Koh Boon Hwee	Peter Seah (Advisory Panel)
Sing Tel	
Director	Management
Chumpul NaLamlieng	Chua Sock Koong
Graham John Bradley	Francis Heng Hang Keong
Paul Chan Kwai Wah	Lim Chuan Poh
Chua Sock Koong	Lim Eng
Hee Sweng Keat	Ng Yoke Weng
Simon Israel	Paul O'Sullivan
Tommy Koh	
Lee Hsien Yang	
John Powell Morschell	
Kaikhushru Shiavax Nargolwala	
Deepak S Parekh	
Nicky Tang Ng Kuang	
SingTel Mobile	
Leong Shin Loong	Chua Sock Koong
Telkomsel	
Komisaris	Direksi
Rinaldy Firmansyah	Kiskenda Suriahardja (Dirut)
Leong Shin Loong	Triwahyusari
Lim Chuan Poh	Bambang Riadhy Oemar
Losso Judianto	Yuen Kuan Moon
Arif Yahya	Ho Boon Teck Alan

b. Berdasarkan tabel di atas maka diketahui adanya jabatan rangkap dalam kelompok usaha Temasek ini, yaitu: -----

i. **Simon Israel** merupakan anggota direksi Temasek dan anggota direksi Singtel; -----

- ii. **Chua Sock Koong** duduk sebagai manajemen SingTel dan juga SingTel Mobile;-----
 - iii. **Lim Chuan Poh** duduk sebagai manajemen SingTel dan juga merupakan komisaris Telkomsel;-----
 - iv. **Leong Shin Loong** merupakan anggota direksi SingTel Mobile dan Komisaris Telkomsel;-----
- c. Temasek sampai dengan Indosat: -----

Temasek	
S. Dhanabalan (Chairman)	Kua Hong Pak
Kwa Chong Seng (Deputy Chairman)	Sim Kee Boon
Lim Siong Guan (Deputy Chairman)	Teo Ming Kian
Goh Yew Lin	Yong Siong Goh (Managing Director)
Ho Ching (CEO)	Robert Lhong (Managing Director)
Simon Israel	Vijay Parekh
Koh Boon Hwee	Peter Seah (Advisory Panel)
STT	
Directors (BAP 2706)	
Lee Theng Kiat	Ho Ching (Executive Vice President)
Lim Ming Seong	George Chow Yew Tong (Senior VP)
Vincente Perez	Richard Lim (Senior VP)
Justin Weaver Lilley	Pek Siok Lan (Legal Counsel)
Chang See Hiang	Lian Mae Ai (Legal Counsel)
Sir Michael Perry	Chia Wen See (Legal Counsel)
Peter Seah	Stephen Geoffrey Miller (CFO)
Sam Soon Lin (BAP 2706)	Sio Tat Hiang (Executive Vice President)(website Indosat 25/09)
Tan Guong Ching	
STT Comm	
Directors (BAP 2706)	
Lee Theng Kiat	Ho Ching (Executive Vice President)
Lim Ming Seong	Stephen Geoffrey Miller (CFO)
Vincente Perez	
Justin Weaver Lilley	
Chang See Hiang	
Sir Michael Perry	
Peter Seah	
Sam Soon Lin (BAP 2706)	
Tan Guong Ching	
AMHC	
Directors	
Lee Theng Kiat (BAP 2706)	Stephen Geoffrey Miller (CFO) BAP 2706
Vincente Perez	Pek Siok Lan (Company Secretary)
Peter Seah	Lian Mae Ai (Company Secretary)
Tan Guong Ching (BAP 2706)	
Yap Boh Pin	
Edward Lee	
AMH	
Directors	
Lee Theng Kiat (BAP 2706)	Pek Siok Lan (Company Secretary)

<i>Vincente Perez</i>	<i>Lian Mae Ai (Company Secretary)</i>
<i>Peter Seah</i>	
<i>Tan Guong Ching (BAP 2706)</i>	
<i>Yap Boh Pin</i>	
<i>Edward Lee</i>	
<i>Syekh Muhammed</i>	
Nasser Marafih	
ICL	IC Pte. Ltd.
<i>Kek Soon Eng (Director)</i>	<i>Kek Soon Eng</i>
<i>Lee Theng Kiat</i>	<i>Stephen Geoffrey Miller (CFO)</i>
Mark Sebastian Law	<i>Chia Wen See (Company Secretary)</i>
Indosat	
Direksi	Komisaris
Johnny Swandi Djam (President Director)	<i>Sum Soon Lin (BAP 2706)</i>
Kaizad B Herjee (Deputy President Director)	<i>Syeikh Mohammed</i>
Fadzri Sentosa (Jabodetabek & Corp Sales Director)	<i>Lee Theng Kiat (BAP 2706)</i>
Syakieb Sungkar (Regional Sales Director)	<i>Peter Seah</i>
Guntur S. Siboro (Marketing Director)	<i>Sio Tat Hiang</i>
Roy Kannan (IT Director)	Setio Anggoro Dewo (Independen)
Raymond Tan Kim Meng (Network Director)	Roes Ariwidjaya
Wong Heang Tuck (Finance Director)	Soeprapto (Independen)
Wahyu Wijayadi (Corporate Services Director)	Setyanto P Santosa
	Lim Ah Doo (Indenpenden)

- d. Berdasarkan tabel di atas maka diketahui adanya jabatan rangkap dalam kelompok usaha Temasek ini, yaitu: -----
- v. **Ho Ching** merupakan CEO dari Temasek, Executive Vice President dari STT, dan Executive Vice President dari STTC; -----
 - vi. **Lee Theng Kiat** merupakan direktur pada STT, STTC, AMHC, AMH, dan juga merupakan Komisaris di Indosat; -----
 - vii. **Lim Ming Seong** merupakan Direktur pada STT dan STTC; -----
 - viii. **Vincente Perez** merupakan direktur pada STT, STTC, AMHC, dan AMH. -----
 - ix. **Justin Weaver Lilley** merupakan Direktur pada STT dan STTC. --
 - x. **Chang See Hiang** merupakan Direktur pada STT dan STTC. -----
 - xi. **Sir Michael Perry** merupakan Direktur pada STT dan STTC. -----
 - xii. **Peter Seah** merupakan anggota Advisory Panel Temasek dan direktur pada STT, STTC, AMHC, AMH, dan juga merupakan Komisaris di Indosat.
 - xiii. **Sam Soon Lin** merupakan direktur pada STT, STTC, AMHC, AMH, dan juga merupakan Komisaris di Indosat. -----
 - xiv. **Tan Guong Ching** merupakan direktur pada STT, STTC, AMHC, dan AMH. -----

- xv. **Steven Geoffrey Miller** merupakan CFO (Chief Financial Officer) pada STT, STTC, AMHC, dan ICPL. -----
- xvi. **Pek Siok Lan** merupakan Legal Counsel di STT dan Company Secretary di AMHC dan AMH. -----
- xvii. **Lian Mae Ai** merupakan Legal Counsel di STT dan Company Secretary di AMHC dan AMH. -----
- xviii. **Chia Wen See** merupakan Legal Counsel di STT dan ICPL. -----
- xix. **Yap Boh Pin** merupakan Direktur di AMH dan AMHC. -----
- xx. **Edward Lee** merupakan Direktur di AMH dan AMHC. -----
- xxi. **Kek Soon Eng** merupakan Direktur di ICL dan ICPL. -----
- xxii. **Syeikh Mohammed** merupakan Direktur AMH dan Komisaris Telkomsel. -----

5.6 Tentang Telkomsel;-----

- 79. PT. Telkomsel yang didirikan pada tahun 1995, adalah operator telekomunikasi selular yang memberikan layanan dual band 900/1800 jaringan GSM, GPRS, Wi-Fi, EDGE, dan 3-G Techonology; -----
- 80. Telkomsel sejak masuknya KPN Belanda pada tahun 1996 berubah statusnya menjadi perusahaan Penanaman Modal Asing (PMA) yang disetujui pada tanggal 11 Maret 1996 oleh BPKM. (Akta Notaris Sutjipto SH No 194 tanggal 21 Juni 1996);-----
- 81. Pada tahun 2001 SingTel mangambil alih saham PT. Telkomsel dari KPN Belanda (17,28%) dan Setdco Megacell Asia (5%). Pada pertengahan tahun 2002 SingTel meningkatkan kepemilikan sahamnya dengan membeli 12,72% saham yang dimiliki oleh PT. Telkom sehingga kepemilikan saham SingTel saat ini mencapai 35%. Posisi terakhir komposisi saham PT. Telkomsel dapat dilihat dalam tabel dibawah ini: -----

Tabel 18
Komposisi Saham Telkomsel

Nama Pemilik Saham	Jumlah Saham	Modal Disetor/ Ditempatkan (Rp.)	%
PT Telekomunikasi Indonesia Tbk.	118,677	118.677.000.000	65
Singapore Telcom Mobile Pte Ltd	63,893	63.893.000.000	35
Total	182,570	182.570.000.000	100

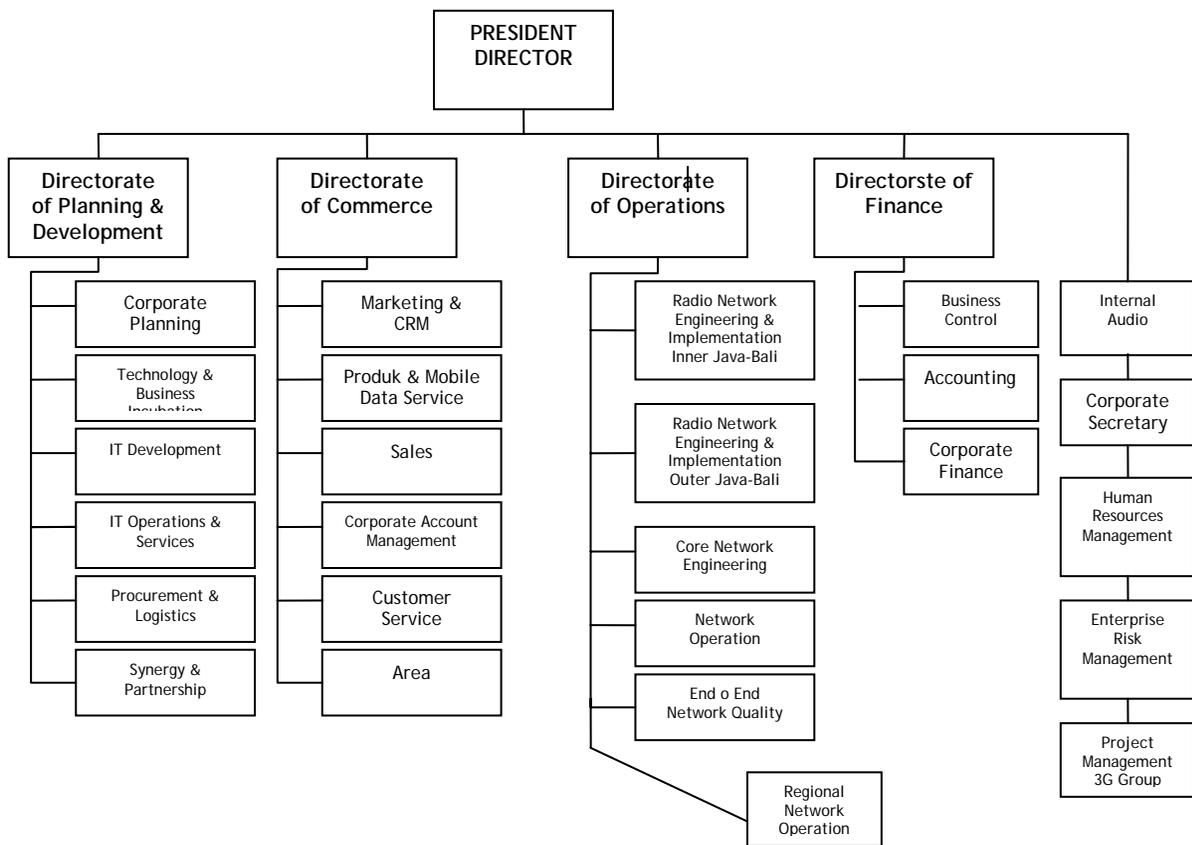
82. Produk utama dari PT Telkomsel adalah:-----
- a. Kartu Halo, kartu GSM pasca bayar yang diperkenalkan pada tahun 1995 dengan total pelanggan hingga tahun 2005 telah mencapai 14,7 juta sehingga merupakan *market leader* dalam pasar pasca bayar; -----
 - b. Simpati, kartu GSM pra bayar pertama yang diperkenalkan di Asia pada tahun 1997 dengan target pasar *middle class*; -----
 - c. Kartu As, kartu GSM pra bayar yang diperkenalkan pada tahun 2004 dengan target pasar *low end*; -----
83. Cakupan layanan PT Telkomsel adalah yang terluas di Indonesia, mencapai 100% dari keseluruhan kabupaten di Indonesia dan hampir 40% dari seluruh kecamatan di Indonesia; -----
84. Berdasarkan Anggaran Dasar Telkomsel, kewenangan RUPS, Komisaris, dan Direksi serta prosedur pengambilan putusan pada masing-masing organ adalah sebagai berikut: -----
- a. Tindakan Direksi yang harus mendapatkan persetujuan RUPS (Pasal 11 ayat 3 huruf a AD Telkomsel): -----
 1. Melakukan perubahan atas hak-hak yang melekat pada saham; persetujuan dan perubahan apa pun atas segala bentuk skema opsi untuk karyawan; atau pengeluaran saham-saham atau efek lainnya yang bersifat ekuitas; atau pemberian opsi, waran, atau hak-hak lainnya untuk membeli saham atau hak-hak yang dapat dikonversikan menjadi saham; konsolidasi, konversi atau pembelian kembali atas saham perseroan; atau melakukan penawaran saham perdana atau penawaran hutang konversi kepada publik (termasuk jika penawaran saham perdana tersebut meliputi komponen kedua dan jumlah saham yang akan dijual oleh pemegang saham dalam penawaran saham perdana).-----
 2. Menentukan deviden atau pembagian dana cadangan, jika:-----
 - a. Jumlah keseluruhan dari semua deviden atau pembagian yang ditentukan atau dibayar dalam satu tahun fiskal sebelum ulang tahun kedua tanggal anggaran dasar ini disetujui oleh para pemegang saham akan melebihi tiga puluh lima persen (35%) dari laba perseroan setelah pajak untuk tahun fiskal tersebut; -----
 - b. Jumlah keseluruhan dari semua deviden atau pembagian yang dinyatakan atau dibayar dalam satu tahun fiskal setelah ulang tahun kedua tanggal anggaran dasar ini disetujui oleh para pemegang saham akan melebihi tiga puluh persen (30%) dari laba perseroan setelah pajak untuk tahun fiskal tersebut; atau -----
 - c. Deviden atau pembagian tersebut ditentukan atau dibayar selain daripada laba yang ditahan; -----
 3. Mengubah anggaran dasar; -----
 4. Mengubah bidang usaha utama yang dijalankan oleh perseroan atau syarat utama dari ijin telekomunikasi yang dikeluarkan kepada perseroan; -----
 5. Melakukan likuidasi, pembubaran, merger, konsolidasi, atau penggabungan perseroan; -----

6. Mengadakan setiap transaksi perseroan yang nilainya melebihi yang terendah dari 10 (sepuluh) persen dari pendapatan atau (12,5) dua belas koma lima persen dari ekuitas pemegang saham, yang dicatat dalam laporan keuangan perseroan yang paling akhir diaudit; -----
 7. Mengangkat atau memberhentikan akuntan publik perseroan; -----
 8. Menyetujui laporan keuangan perseoran yang telah diaudit oleh para pemegang saham; -----
 9. Melepas kepentingan perseroan dalam salah satu anak perusahaannya; -----
 10. Menentukan imbalan jasa untuk dan pemberhentian (termasuk uang pesangon) komisaris;-----
- b. Tindakan Direksi yang harus mendapatkan persetujuan dari seluruh anggota komisaris, selama masih ada pemegang saham yang memiliki 20% saham perseroan (Pasal 11 ayat 3 huruf b AD Telkomsel):-----
1. Menyetujui laporan keuangan perseroan yang telah diaudit oleh komisaris; -----
 2. Mendirikan suatu anak perusahaan atau suatu usaha patungan, kemitraan atau kerja sama operasi dan akuisisi suatu perusahaan atau suatu investasi modal; -----
 3. Menerima pinjaman atau pemberian jaminan yang secara sendiri-sendiri atau apabila secara keseluruhan dengan pinjaman-pinjaman lain yang diterima atau jaminan-jaminan yang diberikan dalam tahun buku yang sama, yang melebihi US\$ 5.000.000 (atau padanannya dalam mata uang lain) atau pemberian pembebasan, jaminan, jaminan pelaksanaan atau mengeluarkan jaminan bank apapun oleh perseroan yang dapat melebihi satu (1) tahun atau memperpanjang komitmen yang melebihi satu (1) tahun yang, secara sendiri-sendiri atau apabila secara keseluruhan, lebih besar dari US\$ 5.000.000 (atau padanannya dalam mata uang lain) dalam tahun buku yang sama dimana pembebasan, jaminan, jaminan pelaksanaan atau jaminan bank tersebut diberikan, diperoleh atau diperpanjang; -----
 4. Menyetujui perubahan atau tindakan yang tidak sesuai dengan anggaran perseroan; -----
 5. Menentukan imbalan jasa untuk dan pemberhentian (termasuk uang pesangon) Direktur; -----
- c. Kewenangan Direksi selama masih ada pemegang saham yang memiliki 20% saham perseroan (Pasal 11 ayat 3 huruf c AD Telkomsel):-----
1. Mengadakan, memperbaharui, mengubah atau mengakhiri suatu perjanjian atau transaksi atau serangkaian transaksi oleh perseroan dengan pemegang saham, anak perusahaan pemegang saham atau perusahaan yang terkait dengan pemegang saham atau dengan anggota direksi atau komisaris (i) dengan nilai melebihi US\$ 5.000.000 (atau padanannya dalam mata uang lain) atau (ii) dengan nilai mata uang yang kurang dari jumlah tersebut tetapi tidak berdasarkan syarat komersial yang normal atau dalam kegiatan usaha perseroan sehari-hari; -----
 2. Menyetujui laporan keuangan perseroan yang telah diaudit direksi;
 3. Memberikan pinjaman atau perpanjangan kredit lainnya perseroan yang secara sendiri-sendiri atau jika secara keseluruhan dengan pinjaman-pinjaman lain atau perpanjangan kredit oleh perseroan dalam tahun buku yang sama, melebihi US\$ 5.000.000 (atau padanannya dalam mata uang lain); -----
 4. Mengubah kebijakan akuntansi perseroan; -----

5. Menentukan imbalan jasa untuk pemberhentian (termasuk uang pesangon) karyawan manajemen yang melapor kepada direksi; ----
- d. Telkom berhak untuk menempatkan 3 orang (Direktur Utama, Direktur Keuangan, dan satu orang Direktur lainnya sedangkan SingTel Mobile berhak untuk menempatkan 2 orang di Dewan Direksi Telkomsel (Pasal 10 ayat 1 Anggaran Dasar Telkomsel);-----
- e. Pembagian tugas dan wewenang setiap anggota direksi ditetapkan oleh RUPS dan wewenang tersebut dapat dilimpahkan oleh RUPS kepada komisaris (Pasal 11 ayat 6 Anggaran Dasar Telkomsel); -----
- f. Rapat Direksi mencapai kuorum apabila 4 (empat) anggota direksi hadir, termasuk satu anggota direksi yang dicalonkan oleh pemegang saham yang mempunyai saham paling sedikit 10% dari saham yang telah dikeluarkan perseroan. (Pasal 12 ayat 7 Anggaran Dasar Telkomsel);-----
- g. Keputusan rapat Direksi diambil berdasarkan persetujuan mayoritas anggota Direksi yang hadir atau diwakili. Dalam hal suara setuju dan tidak setuju sama banyaknya maka hal tersebut akan diputuskan dalam rapat komisaris. Jika suara setuju dan tidak setuju sama banyaknya dalam rapat komisaris maka hal tersebut akan diputus dalam RUPS. (Pasal 12 ayat 6 Anggaran Dasar Telkomsel);-----
- h. Telkom berhak untuk menempatkan 4 orang dan SingTel Mobile berhak untuk menempatkan 2 orang di Dewan Komisaris Telkomsel (Pasal 13 ayat 3 Anggaran Dasar Telkomsel);-----
- i. Rapat Dewan Komisaris mencapai kuorum apabila 4 (empat) anggota komisaris hadir termasuk satu anggota komisaris yang dicalonkan oleh pemegang saham yang mempunyai saham paling sedikit 10% dari saham yang telah dikeluarkan perseroan. (Pasal 13 ayat 7 Anggaran Dasar Telkomsel); -----
- j. Keputusan rapat komisaris diambil berdasarkan persetujuan mayoritas anggota komisaris yang hadir atau diwakili. Dalam hal suara setuju dan tidak setuju sama banyaknya maka hal tersebut akan diputuskan dalam RUPS;-----
- k. RUPS mencapai kuorum jika dihadiri oleh pemegang saham yang mewakili sekurang-kurangnya 51 (lima puluh satu) persen dari jumlah saham dengan hak suara yang sah yang dikeluarkan oleh perseroan termasuk satu wakil pemegang saham yang memiliki paling sedikit 10 (sepuluh) persen saham yang telah dikeluarkan oleh perseroan. (Pasal 22 ayat 1 huruf a Anggaran Dasar Telkomsel); -----
- l. Keputusan RUPS diambil berdasarkan musyawarah untuk mufakat dan dalam hal keputusan musyawarah untuk mufakat tidak tercapai, keputusan diambil dengan pemungutan suara berdasarkan suara yang setuju sekurang-kurangnya 51% (lima puluh satu persen) dari suara yang dikeluarkan secara sah dalam rapat; -----
- m. RUPS mencapai kuorum dalam hal memutuskan hal-hal yang diatur dalam pasal 11.3 (a) jika dihadiri oleh sekurang-kurangnya 80 (delapan puluh) persen dari seluruh saham perseroan yang dikeluarkan dan disetor penuh hadir atau diwakili dan hal-hal tersebut diputuskan dengan suara setuju oleh sedikitnya 80 (delapan puluh) persen dari seluruh pemegang saham perseroan yang dikeluarkan dan disetor secara penuh; -----
- n. Keputusan RUPS adalah sah apabila disetujui oleh sekurang-kurangnya 85% (delapan puluh lima persen) dari jumlah suara sah dalam rapat (Pasal 22 ayat 8 Anggaran Dasar Telkomsel);-----
- o. Perubahan Anggaran Dasar termasuk mengubah nama, tempat kedudukan perseroan, memperpanjang jangka waktu perseroan,

mengubah modal dasar dengan memperkecil atau memperbesar modal perseroan, menggabungkan atau membubarkan perseroan hanya dapat dilakukan dengan keputusan dari RUPS-LB. Rapat tersebut harus diwakili sekurang-kurangnya 85% (delapan puluh lima persen) dari jumlah saham yang telah dikeluarkan oleh perseroan dan harus disetujui oleh sekurang-kurangnya 85% (delapan puluh lima persen) jumlah suara sah dalam rapat (Pasal 25 ayat 1 Anggaran Dasar Telkomsel); -----

85. Struktur Organisasi Manajemen Telkomsel adalah sebagai berikut: -----



86. Bahwa sejak tahun 2002 hingga saat ini, posisi direktur niaga dan direktur operasi selalu dinominasikan oleh SingTel Mobile. (Annual report 2002-2006 dan BAP Telkomsel tanggal 2 Mei 2007); -----

87. Bahwa untuk persetujuan anggaran tahunan terkait *capital expenditure* harus melewati *Capex Committee* yang beranggotakan tiga orang yang terdiri atas dua orang dari Telkom, dan satu orang dari SingTel (BAP SingTel tanggal 4 Juli 2007, BAP SingTel Mobile tanggal 4 Juli 2007, BAP Telkomsel tanggal 11 Juli 2007). SingTel secara aktif mempengaruhi *Capex Committee* melalui staf yang ditugaskan untuk hal tersebut (BAP Telkom tanggal 24 Juli 2007) dan *Capex Committee* dapat berkonsultasi dengan tim yang berasal dari SingTel, salah satunya Mr. Widjaja Suki (BAP SingTel tanggal 4 Juli 2007); -----

88. Mr. Widjaja Suki membantu *Capex Committee* dalam hal menilai kewajaran proposal *capex* yang diajukan. Mr. Widjaja Suki dalam hal tersebut melakukan evaluasi terhadap parameter yang digunakan dalam proposal *capex*. Dalam hal kesalahan parameter disebabkan *human error*, maka Mr. Widjaja Suki dapat langsung melakukan koreksi, namun dalam hal kesalahan parameter dikarenakan situasi pasar, maka Mr. Widjaja Suki akan melakukan konsultasi dengan anggota *Capex Committee* yang diangkat oleh SingTel Mobile. (BAP SingTel Mobile tanggal 4 Juli 2007) --
89. Persetujuan untuk realisasi anggaran diberikan oleh *Capex Committee* setiap kuartal sesuai dengan kebutuhan yang diajukan oleh setiap departemen (BAP SingTel Mobile tanggal 4 Juli 2007); -----
90. Terhadap annual budget yang telah disetujui, SingTel menugaskan dua orang stafnya, yaitu Mr. Widjadja Suki dan Mr. Quah Kung Yang untuk memonitor pelaksanaannya dan memberikan rekomendasi kepada Komisaris Telkomsel yang diangkat oleh SingTel Mobile. Dalam pelaksanaan tugas tersebut, Mr. Widjaja Suki dapat berkomunikasi secara langsung dengan staf-staf manajemen Telkomsel di bagian *business control*, antara lain dan yang paling sering yaitu dengan Bapak Jaka Susanta (BAP SingTel Mobile tanggal 4 Juli 2007); -----
91. SingTel juga secara aktif memberikan nasihat kepada Komisaris Telkomsel yang diangkat oleh SingTel Mobile terkait dengan visi usaha dan business plan Telkomsel (BAP SingTel tanggal 4 Juli 2007);-----
92. Tidak ada *joint procurement* yang dilakukan Telkomsel dengan perusahaan lain yang terafiliasi dengan SingTel namun terdapat sharing information dengan perusahaan-perusahaan tersebut (BAP Telkom tanggal 24 Juli 2007);-----
93. Ringkasan kinerja keuangan Telkomsel adalah sebagai berikut: -----

TELKOMSEL: FINANCIAL HIGHLIGHTS

(in billion rupiah)	2001	2002	2003	2004	2005	2006
BALANCE SHEETS						
Current Assets	1,995	1,856	2,676	3,859	3,048	3,971
Property, Plan and Equipment	5,321	9,034	12,695	14,967	21,993	31,706
Other Assets	143	49	39	723	706	1,624
Total Assets	7,459	10,939	15,410	19,549	25,747	37,301

Current Liabilities	2,212	1,152	2,790	3,306	6,545	10,588
Other/Long-term Liabilities	27	1,598	2,309	2,365	1,462	3,640
Stockholders' equity	5,220	7,189	10,311	13,878	17,740	23,073
Total Liabilities & Stockholder's equity	7,459	9,939	15,410	19,549	25,747	37,301
INCOME STATEMENTS						
Operating Revenues (Nets)	4,918	7,573	11,146	14,765	21,133	29,145
Operating Expences (Inc. Depreciation)	1,932	3,444	4,800	6,744	8,772	12,836
EBITDA	3,499	5,110	8,026	10,672	15,408	20,737
EBIT	2,986	4,129	6,346	8,021	12,361	16,309
Net Income	2,044	2,787	4,237	5,473	8,647	11,182
CASH FLOWS						
Cash Flows From Operation	2,756	4,517	6,610	8,913	12,892	16,335
Cash Flows From Investing Activities	2,626	4,531	5,311	5,470	8,438	13,144
Cash Flows From Financing Activities	763	671	475	341	936	2,678
Deividends	544	818	1,057	1,840	4,616	5,645
Net Cash In/Out Flows	349	161	717	1,262	1,098	224
FINANCIAL RATIOS						
EBITDA Margin – gross 1)	57%	54%	58%	58%	59%	59%
EBITDA Margin - net 2)	71%	67%	72%	72%	73%	71%
Net Income Margin 3)	42%	37%	38%	37%	41%	38%
Return on Assets 4)	34%	30%	32%	31%	38%	35%
Return on Equity 5)	47%	45%	48%	45%	55%	55%

Sumber: Laporan Keuangan Telkomsel

5.5 Tentang Indosat -----

94. PT. Indosat Tbk didirikan pada tahun 1967 sebagai perusahaan PMA untuk melayani sambungan langsung internasional di Indonesia. Pada tahun 1980 Pemerintah Indonesia mengambil alih keseluruhan pemilikan saham PT. Indosat Tbk dan sejak itu PT. Indosat Tbk beroperasi sebagai BUMN. Tahun 1994 PT. Indosat melakukan go publik dan mendaftarkan

sahamnya di Bursa Efek Jakarta, Bursa Efek Surabaya, dan *New York Stock Exchange*;-----

95. Pada tahun 2002 Pemerintah Indonesia mendivestasi kepemilikan sahamnya di PT. Indosat sebesar 41, 94% (*empat puluh satu koma sembilan puluh empat persen*) kepada ST Telemedia melalui anak perusahaannya yakni Indonesia Communication Ltd (ICL). dan sejak saat itu status PT. Indosat Tbk berubah kembali menjadi perusahaan PMA yang disetujui pada tanggal 7 Februari 2003 oleh BKPM (Laporan Keuangan Konsolidasi Indosat th 2003, 2002, dan 2001);-----
96. Susunan pemegang saham PT. Indosat Tbk adalah sebagai berikut: -----

Tabel 19
Susunan Pemegang Saham PT Indosat

Nama Pemilik Saham	Jumlah Saham		Modal Disetor/Ditempatkan (Rp)		%
	series A	Series B	Rp 100	Rp 100	
Republic of Indonesia Government	1	776,624,999	100	77.662.499.900	14.58
Indonesia Communication Limited	0	2,171,250,000	0	217.125.000.000	40.77
Public	0	2,377,330,500	0	237.733.050.000	44.65
Total	1	5,325,205,500	100	532,520,550.000	100.00

97. Pada tahun 2003 Satelindo, IM3, dan Bimagraha melakukan merger dengan PT. Indosat Tbk dan kemudian PT. Indosat Tbk menjadi perusahaan yang memfokuskan diri dalam bisnis selular; -----
98. PT. Indosat memberikan layanan dalam 3 kategori, yaitu: mobile service (Matrix, Mentari, IM3), telephony service (SLI, Voip Telephony, StarOne), dan multimedia service (IM2 dan Lintas Artha); -----
99. Produk utama dari PT. Indosat Tbk adalah: -----
- a. Mentari, kartu GSM pra bayar dengan target pasar *middle class*;-----
 - b. IM3, kartu GSM pra bayar dengan target pasar pelajar dan pemuda;-----
 - c. Matrix, kartu GSM pasca bayar dengan target pasar *middle to upper class*; -----
 - d. Starone, kartu pra dan pasca bayar *fix wireless access* berbasis CDMA; -
100. Cakupan layanan PT Indosat Tbk telah menjangkau seluruh provinsi di Indonesia dan mencakup 410 kabupaten di seluruh Indonesia;-----

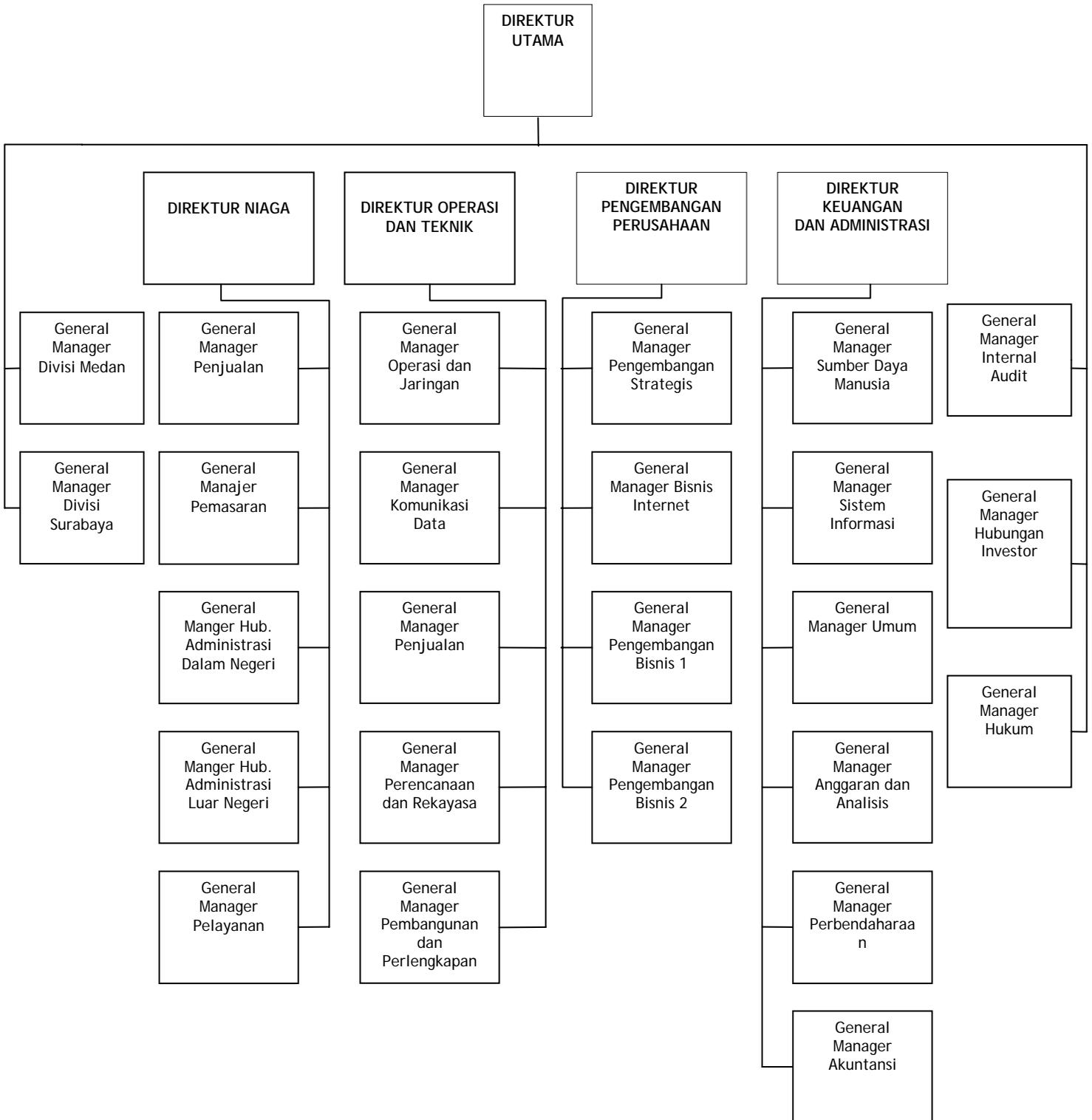
101. Dalam *Share Purchase Agreement* antara Pemerintah RI dengan STT tanggal 15 Desember 2002 dinyatakan:-----
- a. Pasal 5.8 EGM Resolution: Penjual akan menggunakan hak suara saham seri A dan seri B pada RUPS-LB untuk mendukung hal sebagai berikut:-----
 - i. Menunjuk tambahan direktur dan menunjuk atau mengganti komisaris dari dewan direksi dan komisaris yang akan ditentukan oleh Pembeli sebagaimana haknya dalam pasal 3.2 *Shareholder Agreement*. -----
 - ii. Merubah dokumen organisasi perusahaan untuk memperlihatkan perubahan sebagaimana ditetapkan dalam exhibit E-----
 - iii. Menyetujui pada pokoknya, rencana pembentukan *Employee Share Option Program* (ESOP) -----
102. Dalam *Shareholder Agreement* antara Pemerintah RI dengan STT tanggal 15 Desember 2002 dinyatakan: -----
- a. Pasal 3.1.b: Meneg BUMN setuju untuk periode satu tahun terhitung tanggal perjanjian untuk menggunakan hak suara atas sahamnya sesuai dengan instruksi tertulis dari Investor dalam hal-hal sebagai berikut:-----
 - i. Persetujuan pembagian deviden; -----
 - ii. Perubahan anggaran dasar; -----
 - iii. Persetujuan merger, konsolidasi, dan akuisisi; -----
 - b. Pasal 3.2.a: Pemegang saham akan menggunakan hak suaranya untuk memilih sejumlah anggota dewan komisaris sehingga (i) jumlah Komisaris dari Investor menjadi *simple majority* dalam Dewan Komisaris (ii) dua orang Komisaris dinominasikan oleh Meneg BUMN, kecuali jika saham Meneg BUMN berkurang namun masih tetap memiliki saham seri A, Komisaris dari Meneg BUMN berkurang menjadi satu; -----
 - c. Pasal 3.2.b: Pemegang saham akan menggunakan hak suaranya untuk memilih sejumlah anggota dewan direksi sehingga (i) jumlah Direksi dari Investor menjadi *simple majority* dalam Dewan Direksi (ii) dua orang Direksi dinominasikan oleh Meneg BUMN, kecuali jika saham Menteri Negara BUMN berkurang namun masih tetap memiliki saham seri A, Direksi dari Menteri Negara BUMN berkurang menjadi satu -----
 - d. Pasal 3.3: Setiap pemegang saham memiliki hak absolut untuk mengganti Direktur dan Komisaris yang dinominasikannya dan pemegang saham lain akan memberikan suara untuk menyetujui pergantian tersebut.-----
 - e. Pasal 3.5: Kuorum rapat Direksi dan Komisaris tercapai jika dihadiri oleh mayoritas Komisaris atau Direktur termasuk sekurang-kurangnya satu orang Komisaris atau Direktur yang dipilih oleh Investor atau Menteri Negara BUMN-----
 - f. Pasal 4.1: Investor tidak akan mengalihkan saham kepada pihak ketiga dalam jangka waktu tiga tahun sejak tanggal perjanjian, kecuali: -----
 - i. Penerima saham adalah lembaga keuangan internasional dengan bentuk pengalihan gadai, *charge*, atau hibah yang setuju untuk terikat kepada dan akan menjadi pihak dalam perjanjian ini-----
 - ii. Penerima saham yang diijinkan, dalam hal penerima tersebut setuju untuk terikat pada perjanjian ini -----
 - g. Pasal 4.2: Meneg BUMN dilarang untuk mengalihkan sisa saham kepada pihak ketiga untuk jangka waktu satu tahun sejak tanggal perjanjian ini -----

- h. Pasal 5.3: Para pihak tidak akan menyebabkan perusahaan mengalihkan *core asset* selama periode tiga tahun sejak tanggal perjanjian. Para pihak akan secara serius mempertimbangkan dampak komersil dari strategi divestasi terhadap terkait Lintasarta dan IM2 dengan memperhatikan kontribusi Lintasarta dan IM2 yang signifikan terhadap pendapatan tahunan perusahaan.-----
103. Lebih lanjut dalam Anggaran Dasar Indosat, kewenangan RUPS, Komisaris, dan Direksi serta prosedur pengambilan putusan pada masing-masing organ adalah sebagai berikut:-----
- a. Direksi Indosat sekurang-kurangnya terdiri dari 3 (tiga) orang, satu diantaranya ditunjuk sebagai presiden direktur. (Pasal 10 ayat 2 Anggaran Dasar Indosat);-----
 - b. Anggota Direksi diangkat dan diberhentikan oleh RUPS dengan kondisi sekurang-kurangnya 1 (satu) anggota Direksi dipilih dari calon yang dinominasikan oleh pemegang saham seri A. (Pasal 10 ayat 3 Anggaran Dasar Indosat);-----
 - c. Pembagian tugas dan wewenang anggota Direksi dan struktur organisasi perseroan harus mendapatkan persetujuan dari Dewan Komisaris (Pasal 11 ayat 7 Anggaran Dasar Indosat);-----
 - d. Rapat direksi mencapai kuorum jika dihadiri sekurang-kurangnya $\frac{1}{2}$ (satu perdua) dari keseluruhan anggota Direksi. (Pasal 12 ayat 2 Anggaran Dasar Indosat);-----
 - e. Keputusan rapat direksi diambil melalui musyawarah untuk mufakat. Dalam hal musyawarah untuk mufakat tidak tercapai, keputusan diambil berdasarkan persetujuan mayoritas. Jika suara setuju dan tidak setuju sama banyaknya, keputusan akan diambil oleh Presiden Direktur. (Pasal 12 ayat 4 Anggaran Dasar Indosat);-----
 - f. Direksi harus mendapat persetujuan tertulis Dewan Komisaris untuk (Pasal 11 ayat 3 Anggaran Dasar Indosat):-----
 1. Membeli dan atau menjual saham perusahaan lain di pasar modal, yang melebihi jumlah tertentu yang ditetapkan oleh Dewan Komisaris (Perubahan AD tanggal 30 September 2004 disetujui Menteri Kehakiman tanggal 2 Desember 2004);-----
 2. Mengadakan perjanjian kerjasama lisensi, manajemen, dan perjanjian-perjanjian sejenisnya dengan badan usaha atau pihak lain, untuk jangka waktu lebih dari 1 (satu) tahun;-----
 3. Membeli, melepas, menjual, menggadaikan, atau membebani aktiva tetap milik perseroan, yang melebihi jumlah tertentu yang ditetapkan oleh Dewan Komisaris;-----
 4. Tidak menagih lagi dan menghapuskan piutang dari pembukuan serta persediaan barang yang melebihi suatu jumlah tertentu yang ditetapkan oleh Dewan Komisaris;-----
 5. Mengikat perseroan sebagai penjamin (*borg atau avalist*) yang mempunyai akibat keuangan melebihi suatu jumlah tertentu yang ditetapkan oleh Dewan Komisaris;-----
 6. Menerima atau memberi pinjaman jangka menengah/panjang serta mengadakan pinjaman jangka pendek yang tidak bersifat operasional yang melebihi jumlah tertentu yang ditetapkan dalam Rencana Kerja dan Anggaran Perseroan, yang disetujui oleh Dewan Komisaris;-----
 7. Melakukan penyertaan modal atau menghentikan penyertaan modal milik perseroan pada perusahaan lain yang dilakukan tidak melalui pasar modal;-----

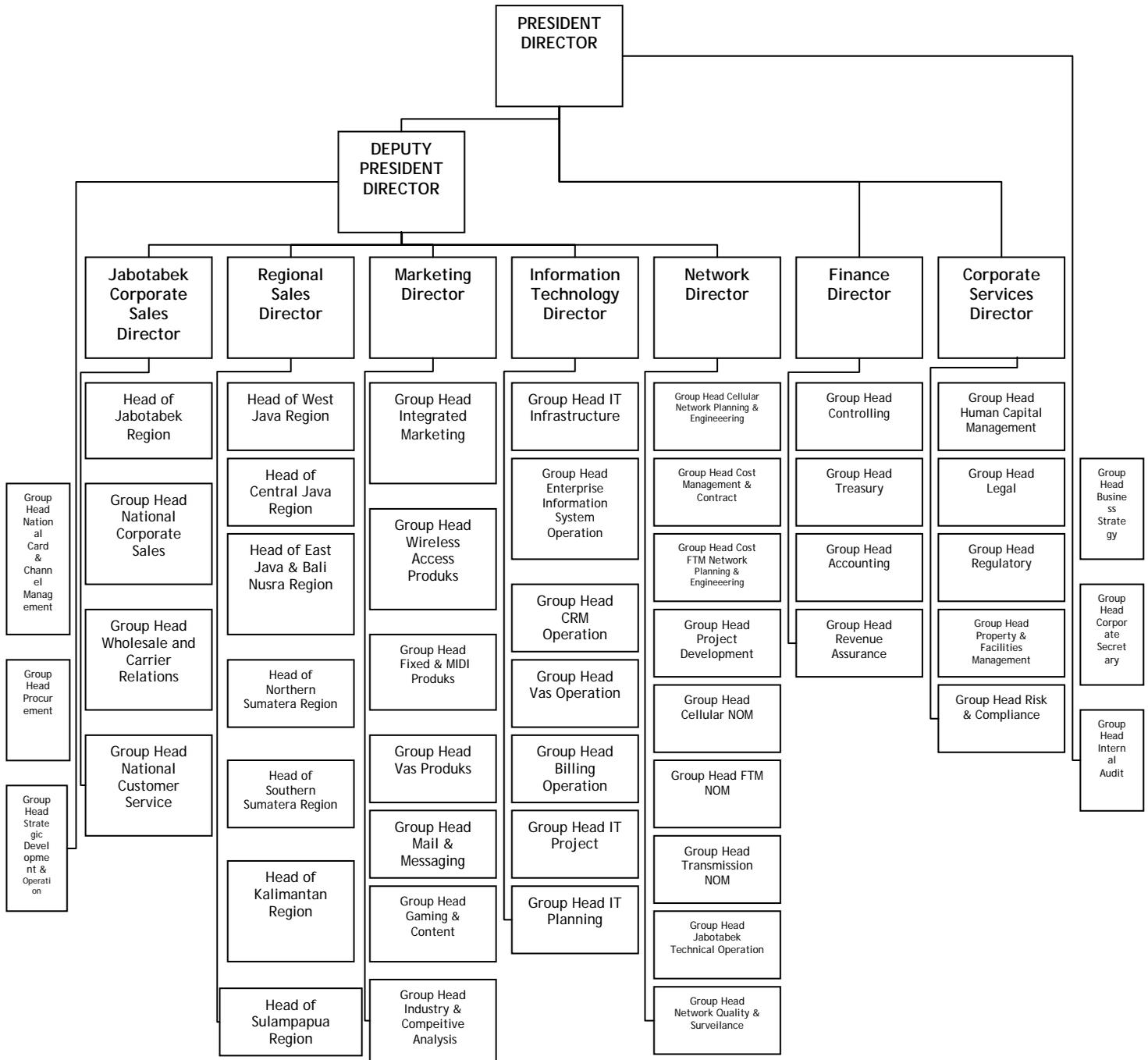
8. Mendirikan anak perusahaan; -----
- g. Dewan Komisaris Indosat sekurang-kurangnya terdiri dari 3 (tiga) orang, satu diantaranya ditunjuk sebagai presiden komisaris. (Pasal 14 ayat 1 Anggaran Dasar Indosat); -----
- h. Anggota Dewan Komisaris diangkat dan diberhentikan oleh RUPS dengan kondisi sekurang-kurangnya 1 (satu) anggota Komisaris dipilih dari calon yang dinominasikan oleh pemegang saham seri A. (Pasal 14 ayat 2 Anggaran Dasar Indosat); -----
- i. Dewan Komisaris berkewajiban untuk (Pasal 16 Anggaran Dasar Indosat): -----
1. Memberikan pendapat dan saran kepada RUPS terhadap laporan keuangan tahunan dan hal penting lainnya; -----
 2. Menyetujui Rencana Kerja dan Anggaran Perseroan, sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) hari sebelum dimulainya tahun anggaran perseroan. Dalam hal Rencana Kerja dan Anggaran Perseroan tidak disetujui dalam jangka waktu tersebut, Rencana Kerja dan Anggaran Perseroan tahun sebelumnya akan berlaku; -----
 3. Memantau perkembangan perseroan dan dalam hal perseroan menunjukkan tanda-tanda kemunduran, melaporkan segera kepada RUPS bersama dengan saran perbaikan yang harus dilakukan; -----
 4. Memberikan pendapat dan saran kepada RUPS terhadap segala permasalahan yang dianggap penting untuk manajemen perseroan; -----
 5. Mengusulkan penunjukkan akuntan untuk melaksanakan pemeriksaan terhadap kondisi keuangan perseroan untuk dilaporkan kepada RUPS; -----
 6. Melakukan tugas pengawasan lainnya yang ditetapkan oleh RUPS; -----
- ii. Rapat Dewan Komisaris mencapai kuorum jika dihadiri sekurang-kurangnya lebih dari $\frac{1}{2}$ (satu perdua) dari seluruh anggota komisaris perseroan (Pasal 17 ayat 3 Anggaran Dasar Indosat); -----
- iii. Keputusan dalam rapat dewan komisaris diambil melalui musyawarah untuk mufakat. Dalam hal musyawarah untuk mufakat tidak tercapai, keputusan diambil berdasarkan persetujuan mayoritas. Jika suara setuju dan tidak setuju sama banyaknya, rencana tersebut dianggap tidak disetujui, kecuali dalam hal menyangkut individu, keputusan dapat diambil oleh Presiden Komisaris. (Pasal 17 ayat 5 Anggaran Dasar Indosat); -----
- iv. RUPS mencapai kuorum jika dihadiri sekurang-kurangnya $\frac{1}{2}$ (satu per dua) pemegang saham dari total saham yang dikeluarkan oleh perseroan (Pasal 19 ayat 3 Anggaran Dasar Indosat); -----
- v. Keputusan RUPS adalah sah jika disetujui oleh mayoritas suara yang hadir atau diwakili. Dalam hal suara setuju dan tidak setuju sama banyaknya, maka suatu rencana akan dianggap tidak disetujui. (Pasal 24 ayat 1 Anggaran Dasar Indosat); -----
- vi. Dalam hal merger, konsolidasi, dan akuisisi, RUPS mencapai kuorum jika dihadiri oleh pemegang saham seri A dan pemegang saham lainnya atau wakilnya yang secara bersama-sama merepresentasikan $\frac{3}{4}$ (tiga per empat) pemegang saham yang sah dan harus mendapat persetujuan oleh pemegang saham seri A dan pemegang saham lainnya yang secara bersama-sama merepresentasikan $\frac{3}{4}$ (tiga per empat) suara dari total suara sah di dalam rapat. (Pasal 25 ayat 1 huruf a Anggaran Dasar Indosat); ----

- vii. Perubahan Anggaran Dasar harus dilakukan melalui RUPS-LB yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 (dua per tiga) pemegang saham dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 (dua per tiga) suara yang hadir. Dalam hal amandemen terkait dengan hak yang dimiliki oleh pemegang saham seri A, maka perubahan tersebut harus juga disetujui oleh pemegang saham seri A. (Pasal 28 ayat 1 Anggaran Dasar);-----
- viii. Dalam pembubaran dan likuidasi ketentuan *special resolution* juga berlaku. (Pasal 29 ayat 1 Anggaran Dasar Indosat);-----

104. Struktur organisasi Direksi di Indosat sebelum akuisisi oleh STT adalah sebagai berikut:-----



105. Struktur organisasi Direksi di Indosat setelah akuisisi oleh STT adalah sebagai berikut:-----



106. Berdasarkan skema tersebut terlihat bahwa *Deputy President Director* (Wakil Direktur Utama) membawahi direktorat yang bersifat operasional, sedangkan Direktur Utama membawahi direktorat keuangan dan direktorat *corporate service*;-----

107. Bahwa sejak terjadi perubahan struktur organisasi tersebut, posisi wakil direktur utama dan direktur keuangan selalu dinominasikan dan dijabat oleh pihak ICL;-----

108. Bahwa dengan alasan ICL sebagai investor dan Singapura dianggap menguasai teknologi lebih baik dibanding Indonesia dijadikan alasan

- mengapa Direktur Keuangan dan Direktur Informasi dan Teknologi selalu dipegang oleh pihak ICL (BAP Indosat tanggal 27 Agustus 2007); -----
109. Selain perubahan di atas, terdapat perubahan mekanisme pengadaan di Indosat. Sebelum STT masuk, proses pengadaan lebih cenderung pada *open tender*, yaitu pengadaan yang secara penuh benar-benar dilakukan oleh tim *procurement* Indosat dengan spesifikasi yang ditentukan *user*. Setelah STT masuk tidak ada lagi tender terbuka seperti sebelumnya (BA Penyelidikan tanggal 22 Agustus 2007); -----
110. Bahwa semenjak masuknya STT sebagai pemilik Indosat, fungsi pengadaan berada di bawah kendali Wakil Direktur Utama yang dijabat oleh Khaizad B. Heerdje saat ini (BA Penyelidikan tanggal 22 Agustus 2007);-----
111. Bahwa sebelum dibawah kendali Khaizad, metode pengadaan jaringan saat Indosat dipimpin oleh Hasnul Suhaimi (Dirut) adalah *non turn key* yang dikerjakan oleh perusahaan lokal. Sedangkan dimasa Khaizad dirubah menjadi *turn key* yang dikerjakan oleh asing (BAP Wimbo S Hardjito tanggal 25 September 2007); -----
112. Bahwa pembatalan oleh Khaizad terhadap metode pembangunan yang diterapkan oleh Hasnul, merupakan salah satu faktor mengapa Hasnul mundur dari posisi Direktur Utama. Hal mana juga menjadi indikasi yang mengendalikannya Indosat adalah Wakil Direktur Utama, sementara Direktur Utama hanya sebagai simbol (BA Penyelidikan tanggal 22 Agustus 2007);--
113. Pembatalan tersebut mengakibatkan tidak adanya keputusan untuk pengadaan yang ditujukan untuk membangun jaringan. Kondisi tersebut berlangsung selama 9 (sembilan) bulan pertama pada tahun 2006, sehingga kegiatan bisnis Indosat terhambat perkembangannya dan tertinggal dibanding dengan operator lain. (BAP Wimbo S Hardjito tanggal 25 September 2007); -----
114. Bahwa keterlambatan pembangunan jaringan ini menjadi dasar 4 (empat) Direksi Indosat, yakni Jhoni Swandy Sjam, Wahyu Widjajadi, S. Wimbo S. Hardjito dan Wityasmoro untuk menemui Lee Theng Kiat (Komisaris Indosat) di Singapura untuk menjelaskan bahwa keterlambatan pembangunan jaringan akan merugikan Indosat. Selain itu 4 (empat) Direksi Indosat tersebut menyampaikan penilaiannya bahwa Khaizad tidak cakap menjadi pemimpin di Indosat (BAP Wimbo S Hardjito tanggal 25 September 2007); -----

115. Atas informasi yang diberikan 4 (empat) Direksi tersebut diatas, Lee Theng Kiat tidak mengambil tindakan apapun (BAP Wimbo S Hardjito tanggal 25 September 2007); -----
116. Ringkasan kinerja keuangan Indosat adalah sebagai berikut: -----

INDOSAT: FINANCIAL HIGHLIGHTS

(dalam miliar rupiah)	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Laporan Laba Rugi						
Pendapatan Usaha	5,138.10	6,767.00	8,229.60	19,430.10	11,589.80	12,239.40
Beban Usaha	3,307.30	4,889.60	5,881.70	7,232.00	7,937.90	8,840.70
Laba Usaha	1,830.80	1,877.40	2,347.90	3,198.10	3,651.90	3,398.70
Penghasilan (Beban) Lain-Bersih	175.40	-599.40	-795.00	-876.8	-1,299.20	-1,375.80
Bagian Laba Bersih Perusahaan Asosiasi	132.30	72.3	33.80	61.50	0.10	-0.20
Laba Sebelum Pajak Penghasilan	2,138.40	1,350.20	1,586.70	2,382.80	2,352.80	2,022.70
Manfaat (beban) Pajak Penghasilan-Bersih	-412.20	-776.50	17.80	-724.60	-697.90	-576.10
Laba Sebelum Pos Luar Biasa, Hak Minoritas atas Laba Bersih Anak Perusahaan dan Laba Pra Akuisisi	1,726.3	573.80	1,604.5	1,658	1.654.9	1,446.60
Pos Luar Biasa			4,499.90			
Hak Minoritas atas Rugi (Laba) Bersih Anak Perusahaan	-273.50	-27.20	-22.50	-25.00	-31.40	-36.50
Laba Pra Akuisisi		-205.90				
Laba Bersih	1,452.80	340.70	6,082.00	1,633.20	1,623.50	1,410.10
Modal Ditempatkan (dalam jutaan lembar saham)	5,177.50	5,177.50	5,177.50	5,283.50	5,356.20	5,433.90
Laba per Saham (dalam Rupiah)	280.60	65.80	1,174.70	313.90	309.00	260.90
Dividen per saham (dalam Rupiah)	112.20	29.20	145.50	154.23		
EBITDA	2,842.40	3,661.70	4,385.90	6,016.70	6,732.10	7,051.90
Neraca						
Jumlah Aktiva	22,348.70	21,852.20	26,059.20	27,872.50	32,787.10	34,228.70
Aktiva Tetap-Bersih	9,468.90	11,759.30	14,093.10	17,243.20	21,564.80	24,963.00
Modal Kerja	3,323.90	1,805.30	4,034.50	2,080.30	2,095.60	-1,137.80
Jumlah Kewajiban	11,370.00	11,285.40	13,872.20	14,523.40	18,296.10	18,826.30

Hak Minoritas	239.00	134.50	147.10	164.50	175.70	200.60
Jumlah Ekuitas	10,739.70	10,432.30	12,039.90	13,184.60	14,315.30	15,201.70
Rasio Usaha (%)						
Laba Usaha terhadap Pendapatan Usaha	35.63	27.74	28.53	30.66	31.51	27.77
Laba Usaha terhadap Jumlah Ekuitas	17.05	18.01	19.50	24.26	25.51	22.36
Laba Usaha terhadap Jumlah Aktiva	8.19	8.59	9.01	11.47	11.14	9.93
Marjin EBITDA	55.32	54.11	53.29	57.69	58.09	57.62
Marjin Laba Bersih	28.28	5.03	73.90	15.66	14.01	11.52
Pengembalian Modal	13.53	3.27	50.52	12.39	11.34	9.28
Pengembalian Aktiva	6.50	1.56	23.34	5.86	4.95	4.12
Rasio Keuangan (%)						
Rasio Lancar	160.31	155	217.74	146.3	138.58	83.28
Rasio Hutang terhadap Jumlah Ekuitas	59.17	77.2	86.35	72.03	87.34	75.13
Rasio Total Hutang terhadap Total Aktiva	50.88	51.64	53.23	52.11	55.8	55.00
Dividen per Saham (Rp)						
Final	112.24	29.23	145.55	154.23	149.32	
Tanggal Pembayaran	29/07/02	1/8/2003	20/07/04	15/07/05	8/8/2006	
Cellular						
Prepaid Subscriber (unit subscriber)	1,736,064	3,341,072	5,600,882	9,214,663	13,836,046	15,878,780
Postpaid Subscriber (unit subscriber)	173,475	241,576	361,562	539,944	676,407	825,859
Total Subscribers (unit subscriber)	1,909,539	3,582,648	5,962,444	9,754,607	14,512,453	16,704,639
ARPU Prepaid (Rp.)	359,477	368,330	90,459	78,681	58,054	52,713
ARPU Postpaid (Rp.)	117,542	89,033	338,697	269,647	240,810	194,761
ARPU Blended (Rp.)	148,951	111,817	106,386	89,489	67,113	60,023

Sumber: Laporan Keuangan Indosat

5.6 Tentang Exelcomindo; -----

117. PT. Exelcomindo Pratama ("XL") didirikan pada bulan November 1995 dan mulai beroperasi di pasar selular Indonesia pada bulan Oktober 1996.---

118. Sampai dengan tanggal 31 Desember 2006, pemegang saham dari XL adalah: -----
- a. Indocel Holding Sdn. (Anak perusahaan Telekom Malaysia) 59,63%; ---
 - b. Khazanah Nasional Bhd. 16,81%;-----
 - c. Rajawali Corpora 15,97%; -----
 - d. AIF (Indonesia) Limited 7,38%; -----
 - e. Publik 0,21%; -----
119. Produk telekomunikasi seluler yang ditawarkan oleh XL adalah:-----
- a. Jempol, kartu pra bayar dengan tarif sms dan percakapan yang ekonomis;-----
 - b. Bebas, kartu pra bayar untuk pengguna kaum remaja; -----
 - c. Xplor, kartu pasca bayar untuk pengguna professional muda; -----
 - d. Jimat, kartu pra bayar untuk kemudahan telekomunikasi internasional; --
120. Ringkasan kinerja keuangan dari Exelcomindo adalah sebagai berikut: -----

EXCELCOMINDO: FINANCIAL HIGHLIGHT

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Pendapatan Usaha Kotor	1,330.50	2,073.00	2,483.80	2,625.00	3,133.10	3,790.01
Pendapatan Usaha Bersih	1,062.00	1,783.60	2,138.70	2,228.70	2,590.70	3,059.13
Beban Usaha	688.3	1,088.00	1,385.70	1,645.30	1,931.90	2,489.07
EBITDA	708.8	1,210.50	1,444.00	1,457.5	1,622.50	1,735.01
Laba Usaha	373.7	695.7	753.00	583.40	658.80	570.06
Laba/(rugi) sebelum Pajak Penghasilan	-396.1	222.10	1,067.20	590.00	-50.20	-313.23
Laba/(rugi) Bersih	-281.4	147.10	743.30	400.70	-50.10	-224.09
Laba/(rugi) Bersih per Saham Dasar (dalam Rp. Penuh)	-124,232	64,941	328,162	176,920	-22,120	-37.00
Neraca (Rp. Miliar)						
Jumlah Aktiva	2,632.90	3,895.60	4,746.60	5,514.10	6,474.50	9,353.95
Jumlah Aktiva Lancar	155.7	257.7	401.1	888.1	802.7	1,370.85
Jumlah Kewajiban Lancar	1,112.70	749.7	880	1,089.20	895.9	2,292.22
Kewajiban Tidak Lancar	1,722.70	3,201.30	3,178.70	3,336.20	4,540.00	3,432.42
Ekuitas	-202.40	-55.4	687.9	1,088.70	1,038.60	3,629.31

Rasio-rasio %						
Pertumbuhan Penjualan	84.20	55.8	19.8	5.70	19.4	21.00
Pertumbuhan Laba Usaha	1,035.90	86.2	8.2	-22.50	12.9	-13.90
Pertumbuhan Laba Bersih	nm	nm	405.3	-46.10	nm	nm
Marjin Pendapatan Usaha Bersih	79.8	86	86.1	84.90	82.7	80.7
Marjin Laba Usaha	28.1	33.6	30.3	22.20	21	15
Marjin Laba Bersih	nm	7.1	29.9	15.30	nm	nm
Rasio Laba terhadap Jumlah Aktiva	14.2	17.9	15.9	10.60	10.2	6.1
Rasio Laba terhadap Jumlah Ekuitas	nm	nm	109.5	53.60	63.4	15.7
Rasio Lancar	14	34.4	45.6	81.50	89.6	59.8
Rasio Aktiva terhadap Ekuitas (x)	nm	nm	6.9	5.10	6.2	2.6
Rasio Hutang terhadap Ekuitas (x)	nm	nm	4.8	3.40	4.3	1.1
Rasio Hutang terhadap EBITDA (x)	2.4	2.6	2.3	2.60	2.8	2.4
Data-data Operasional						
Jumlah Pelanggan (000)	766	1,223	1,680	2,944	3,791	6,979
Pra-bayar	728	1,184	1,639	2,908	3,743	6,802
Pasca-bayar	38	39	41	36	48	176
ARPU (Rp. 000)						
Pra-bayar	184	172	132	96	65	54
Pasca-bayar	449	455	471	500	517	305
Blended	206	183	142	104	70	60
Tingkat Churn bulanan rata-rata (%)						
Pra-bayar	2.10%	2.50%	2.80%	3.50%	10.00%	5.60%
Pasca-bayar	1.10%	2.00%	1.60%	2.90%	1.80%	0.30%
Jumlah BTS	514	739	950	1,491	2,357	4,324
Jumlah BSC	7	13	15	22	28	42
Jumlah MSC	5	10	11	12	12	10

Sumber: Laporan Keuangan Excelcom

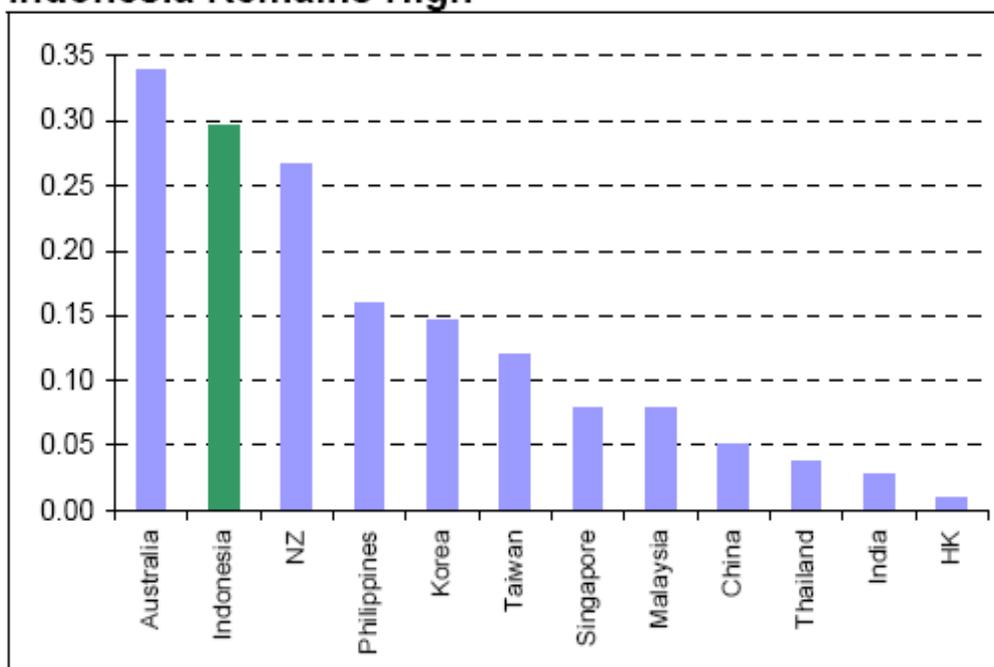
5.7 Fakta Lain; -----*Tentang Interkoneksi* -----

121. Bahwa *degree of competition* industri seluler selama ini kurang diakibatkan oleh operator *incumbent* pada kondisi yang dapat mengancam hubungan interkoneksi pada operator yang menurunkan tingkat tarif. (BAP Saksi Mastel tanggal 25 September 2007); -----
122. Bahwa meskipun sejak tahun 2007, rezim interkoneksi sudah berbasis pada biaya namun hingga saat ini belum terdapat adanya PKS antar operator yang memuat perjanjian tersebut (BAP Saksi Mastel tanggal 25 September 2007);-----
123. Bahwa pada prakteknya, operator pencari interkoneksi tidak memiliki posisi tawar yang seimbang dengan operator *incumbent*, sehingga masih mengikuti kehendak *incumbent* dengan ancaman hubungan interkoneksi diputus (BAP Saksi Mastel tanggal 25 September 2007). Sempat terdapat hambatan interkoneksi yang dialami oleh operator baru yang dilakukan Telkomsel dengan mempersyaratkan terpenuhinya *traffic* sebesar 48 erl, yang sulit dipenuhi oleh operator-operator baru (BAP Saksi Hutchinson tanggal 21 Juni 2007);-----
124. Dalam salah satu perjanjian interkoneksi Telkomsel dengan salah satu operator, diatur mengenai Pembebanan Biaya, Penagihan dan Pembayaran. Lebih lanjut, dalam ayatnya disebutkan bahwa: -----
 ”Tarif yang dikenakan kepada Pengguna untuk jasa layanan SMS merupakan kewenangan masing-masing Pihak, sehingga para pihak berhak untuk menetapkan sendiri tarif yang dikenakan kepada Penggunanya masing-masing dengan batasan bahwa tarif yang dikenakan oleh operator X kepada Penggunanya tidak boleh lebih rendah dari tarif yang dikenakan oleh Telkomsel kepada Penggunanya. Operator X akan melakukan penyesuaian tarif yang dikenakan kepada Penggunanya selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan, sejak pemberitahuan perubahan tarif yang disampaikan oleh Telkomsel kepada Operator X sebagai waktu sosialisasi bila Telkomsel melakukan perubahan tarif yang dikenakan kepada Penggunanya.” -----
 Namun, ketentuan dalam Perjanjian tersebut kemudian dicabut berdasarkan amandemen Perjanjian; -----
125. Bentuk hambatan lain, adalah persyaratan untuk pembangunan link interkoneksi diharuskan menggunakan pihak ketiga yang ditunjuk oleh Telkomsel. Hal tersebut menaikkan biaya secara signifikan bagi pencari interkoneksi. Kepemilikan dan pengoperasian link tersebut pun menjadi milik pihak ketiga dan telkomsel bukan menjadi milik pencari interkoneksi.(BAP Saksi Hutchinson tanggal 21 Juni 2007); -----

Tentang Tarif -----

- 126. Bahwa tingkat tarif seluler di Indonesia dianggap tinggi jika dikaitkan dengan daya beli masyarakat Indonesia yang memiliki pendapatan per kapita sebesar USD 700, dimana pengeluaran tersebut mengambil porsi 10-20% dari pendapatan (BAP Saksi Mastel tanggal 25 September 2007); -----
- 127. Bahwa operator *incumbent* masih dapat menurunkan tingkat tarif yang mereka tetapkan saat ini sampai 50% (BAP Saksi Mastel tanggal 25 September 2007); -----
- 128. Bahwa tarif sms sebesar Rp. 100 masih dapat memberikan keuntungan yang wajar bagi operator (BAP Saksi Mastel tanggal 25 September 2007); -----
- 129. Bahwa tarif *voice* untuk sesama operator dapat diturunkan hingga 25% (BAP Saksi Mastel tanggal 25 September 2007); -----
- 130. Bahwa saat ini operator telekomunikasi membebankan biaya investasi kepada pelanggan sehingga menyebabkan tarif tinggi, padahal operator dapat menggeser beban tersebut kepada *vendor* bukan pelanggan. (BAP Saksi Mastel tanggal 25 September 2007); -----
- 131. Laporan Morgan Stanley tanggal 21 Februari 2006 Asia/Pacific mengenai sektor telekomunikasi di Indonesia menunjukkan bahwa tarif telekomunikasi per menit di Indonesia termasuk yang tertinggi dibanding *emerging markets* lainnya, hanya lebih murah dibanding Australia sebagaimana dapat dilihat pada grafik di bawah ini: -----

Asian Wireless Telcos: Per Minute Pricing (US\$) in Indonesia Remains High

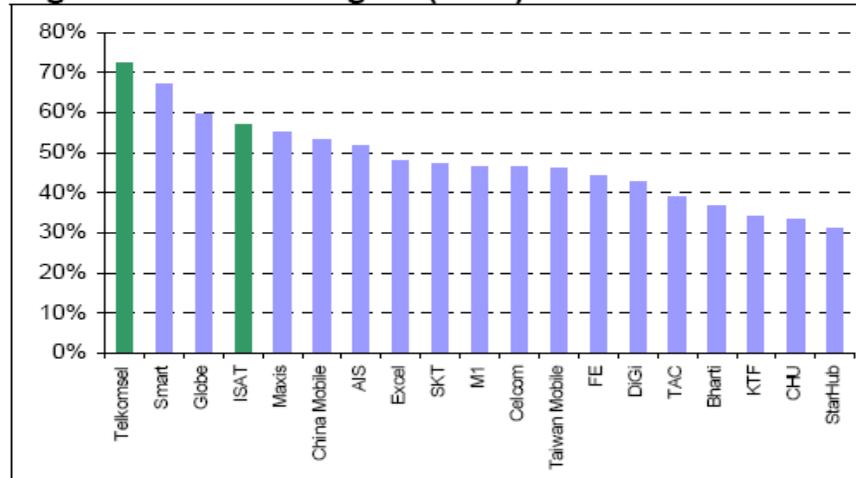


Source: Company data, Morgan Stanley Research

Tentang EBITDA-----

132. Laporan tersebut juga menyebutkan bahwa diantara para operator di wilayah Asia/Pasifik, maka Telkomsel menikmati EBITDA margin yang tertinggi dibanding operator lain sebagaimana dapat dilihat pada grafik di bawah ini: -----

Asian Telcos: Telkomsel Leading the Pack With Highest EBITDA Margins (2005)



Source: Morgan Stanley Research Estimates

Tentang Perbandingan dengan Operator di Negara Lain-----

133. Perbandingan struktur industri telekomunikasi dan kinerja keuangan operator di Indonesia dan beberapa negara adalah sebagai berikut:-----

Negara	Market Share of Top 2 Ops	Penetration	Number of Ops	HHI	Monthly Churn	ARPU (USD)	Tariff Regulation	Range Of EBITDA	Weighted EBITDA
Indonesia	79%	31%	9	3.337	8.6%	7.0		44% to 60%	65%
Thailand	79%	70%	4	3.658	2.9%	8.0		21% to 41%	36%
Philippines	95%	52%	3	4.170	3.1%	5.3		68% to 78%	71%
Malaysia	72%	76%	3	3.436	3.7%	18.7		43% to 54%	51%
Pakistan	65%	37%	6	4.710	4.1%	4.0		NA	40%
India	49%	14%	6	2.096	4.0%	8.9		NA	39%
Bangladesh	76%	16%	6	3.739	2.1%	3.6		31% to 53%	42%
China	96%	37%	3	5.194	2.7%	9.5		35% to 52%	47%

Sumber: Merril Lynch, Juni 2007

ANALISIS; -----

Hukum; -----

Mengenai Yurisdiksi KPPU; -----

1. KPPU adalah lembaga yang diamanatkan untuk mengawasi pelaksanaan UU No 5 Tahun 1999 sesuai dengan Pasal 30 UU No 5 Tahun 1999. Tugas dan wewenang KPPU lebih jauh dijelaskan dalam Pasal 35 dan 36 UU No 5 Tahun 1999. Oleh karena itu KPPU dapat melakukan tindakan-tindakan sesuai dengan tugas dan kewenangannya untuk mencapai tujuan yang dikehendaki oleh UU No 5 Tahun 1999;-----
2. Subjek dari UU No 5 Tahun 1999 adalah pelaku usaha yang didefinisikan dalam Pasal 1 angka 5 UU No 5 Tahun 1999. KPPU dapat meminta keterangan tidak hanya dari pelaku usaha yang merupakan subjek pengaturan UU No 5 Tahun 1999 namun juga terhadap pihak yang bukan termasuk ke dalam kualifikasi pelaku usaha, misalnya pemerintah dan asosiasi bisnis²³.-----
3. Kewenangan yang dimiliki oleh KPPU terhadap Temasek Holdings, STT, SingTel, STTC, SingTel Mobile, AMHC, AMH, ICL dan ICPL (“Kelompok Usaha Temasek”) bergantung dari apakah Kelompok Usaha Temasek dapat dikualifikasikan sebagai pelaku usaha sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 5 UU No 5 Tahun 1999. Dibawah ini adalah analisis terhadap pemenuhan unsur Pasal 1 angka 5 UU No 5 Tahun 1999 terhadap Kelompok Usaha Temasek;-----
4. Pasal 1 butir 5 UU No. 5 Tahun 1999 memberikan definisi pelaku usaha sebagai berikut: -----

“Setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi”. -----
5. Untuk mengetahui apakah Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel, SingTel Mobile (selanjutnya disebut “Kelompok Usaha Temasek”) masuk dalam kualifikasi Pelaku Usaha maka perlu dibuktikan pemenuhan unsur-unsur Pasal 1 butir 5 UU No. 5 Tahun 1999, sebagai berikut:-----
 - a. Unsur “setiap orang atau badan usaha” -----

Bahwa Kelompok Usaha Temasek berdasarkan Anggaran Dasarnya masing-masing adalah badan usaha sehingga unsur ini terpenuhi;-----
 - b. Unsur “baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum” -----

²³ Lihat Pasal 36 huruf f dan h UU No 5 Tahun 1999

Kelompok Usaha Temasek berbadan hukum Singapura dan didirikan berdasarkan hukum Singapura bukan badan hukum Indonesia. Unsur ini adalah unsur alternatif, maka dalam hal ini Kelompok Usaha Temasek memenuhi unsur bukan badan hukum;-----

c. Unsur ”*didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia*”-----

Bahwa Kelompok Usaha Temasek didirikan dan berkedudukan di Singapura, namun sebagai suatu Kelompok Pelaku Usaha melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia sebagaimana dijelaskan sebagai berikut:-----

1. Pengertian pelaku usaha dalam Pasal 1 angka 5 UU No 5 Tahun 1999 menggunakan pendekatan fungsional yang menekankan pada kegiatan ekonominya daripada pendekatan subjek hukum²⁴. Sejalan dengan pendekatan tersebut, maka bentuk badan hukum tidak material dalam menentukan suatu pelaku usaha;-----
2. Pendekatan ini diterapkan dalam teori *Single Economic Entity Doctrine*, yang memandang hubungan induk dan anak perusahaan dimana anak perusahaan tidak memiliki independensi untuk menentukan arah kebijakan perusahaan sebagai satu kesatuan entitas ekonomi²⁵. Derajat independensi anak perusahaan dapat dilihat dari berbagai faktor, antara lain kendali induk perusahaan terhadap direksi anak perusahaan, keuntungan yang dinikmati oleh induk perusahaan dari anak perusahaan, dan kepatuhan anak perusahaan terhadap kebijakan yang ditetapkan oleh induk perusahaan misalnya terkait dengan pemasaran dan investasi²⁶; -----
3. Konsekuensi dari penerapan *Single Economic Entity Doctrine* ini adalah pelaku usaha dapat diminta pertanggungjawaban atas tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha lain dalam satu kesatuan ekonomi, meskipun pelaku usaha yang pertama beroperasi di luar yurisdiksi hukum persaingan usaha suatu negara, sehingga hukum persaingan usaha dapat **bersifat ekstrateritorial**²⁷;-----

²⁴ Knud Hansen dkk., *Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Katalis, Jakarta, 2002, hal. 50

²⁵ Lihat Alison Jones and Brenda Sufrin, *EC Competition Law, Text, Cases, and Materials*, Oxford University Press, New York, 2004 hal. 123

²⁶ *Ibid.*, hal 135

²⁷ Single Economic Entity Doctrine menjadi dasar bagi European Community untuk menerapkan hukum persaingan usaha terhadap pelaku usaha yang beroperasi di luar wilayah EC, lihat Lihat Alison Jones and Brenda Sufrin, *op.cit* hal. 126

4. Konsideran huruf c UU No 5 Tahun 1999 menegaskan perspektif tersebut dengan menyatakan bahwa setiap orang yang berusaha di Indonesia harus berada dalam situasi persaingan yang sehat dan wajar. Oleh karena itu sebagai suatu prinsip umum dalam hukum persaingan, UU No 5 Tahun 1999 memiliki yurisdiksi atas kondisi persaingan di dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, tanpa memandang siapa pun dan di mana pun pelaku usaha yang menyebabkan dampak terhadap kondisi persaingan tersebut; -----
5. Terminologi “yang melakukan kegiatan“ ataupun “yang berusaha di Indonesia“ tidak serta menunjukkan bahwa pelaku usaha tersebut harus berada dalam pasar bersangkutan. Suatu perusahaan dapat melakukan kegiatan usaha di negara lain melalui pendirian atau akuisisi terhadap perusahaan yang telah ada di negara tersebut tanpa secara langsung melakukan kegiatan usaha di dalam pasar bersangkutan negara tersebut. Dengan kata lain, suatu pelaku usaha dapat mempengaruhi kondisi persaingan di dalam suatu pasar bersangkutan tanpa dia sendiri beroperasi di pasar bersangkutan tersebut; -----
6. Perspektif ini terlihat pada batang tubuh UU No 5 Tahun 1999 yang banyak menggunakan terminologi ”pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha” dalam pasal-pasalny. Kelompok pelaku usaha menurut Knud Hansen, dkk adalah²⁸: -----

Beberapa badan usaha mandiri yang bergabung menjadi satu kesatuan ekonomi yang mandiri. Badan-badan usaha mandiri tersebut berada di bawah satu pimpinan yang sama yang memperlihatkan keluar bahwa induk perusahaan membuat perencanaan secara seragam untuk semua anak perusahaannya;-----
7. Bahwa berdasarkan fakta yang ditemukan, Indosat dan Telkomsel dikendalikan oleh Temasek melalui anak perusahaannya. Pengendalian oleh Temasek dapat terjadi karena Temasek bukanlah investor pasif pada SingTel dan STT sebagaimana juga SingTel dan STT bukan investor pasif pada Telkomsel dan Indosat. Investor pasif didefinisikan sebagai investor yang tidak memiliki hak suara atas saham yang dimilikinya, tidak diwakili dalam pengurus perusahaan, tidak memberikan arahan dalam kebijakan perusahaan, tidak mempengaruhi manajemen, tidak memiliki akses terhadap informasi perusahaan yang bersifat sensitif²⁹. Di Uni Eropa, bahkan suatu investasi pasif pada pesaingnya sekalipun dapat

²⁸ Knud Hansen dkk., *op.cit*, hal. 52

²⁹ Lihat Jon B. Dubrow, *Challenging The Economic Incentives Analysis of Competitive Effects in Acquisitions of Passive Minority Equity Interests*, *Antitrust Law journal*, 2001, hlm 120-121

- dianggap mengurangi tingkat persaingan, terutama dalam pasar yang terkonsentrasi, sehingga melanggar hukum persaingan³⁰;-----
8. Pengendalian oleh Temasek juga terjadi karena Temasek berfungsi sebagai *Holding Company* dari keseluruhan anak-anak perusahaannya. Tujuan dari suatu *Holding Company* adalah untuk mengkonsentrasikan kepemilikan saham-saham dengan tujuan untuk mencapai pengaruh pada perusahaan tertentu atau cabang perusahaan tertentu atau dengan maksud untuk mengendalikannya³¹; -----
 9. Dari sisi penanaman modal, Kelompok Usaha Temasek dapat dilihat sebagai penanam modal asing di Indosat dan Telkomsel. Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal, definisi penanaman modal adalah:-----
 segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia.
 10. Selanjutnya dalam Pasal 1 ayat (3) penanaman modal asing diartikan sebagai:-----
 kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.-----
 11. Mengacu pada ketentuan tersebut, penanaman modal yang dilakukan oleh Kelompok Usaha Temasek adalah bertujuan untuk melakukan kegiatan usaha di wilayah Republik Indonesia. Berdasarkan analisis di atas, dengan demikian unsur ini terpenuhi. -----
- d. Unsur " *baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian* " -----
 Sebagai Kelompok Usaha, Temasek melakukan kegiatan usaha dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia secara bersama-sama dengan pihak lain melalui perjanjian. Kelompok Usaha Temasek mengendalikan Indosat bersama-sama dengan pemegang saham lainnya yang masing-masing hak dan kewajibannya diatur dalam Anggaran Dasar Indosat. Hal yang sama juga berlaku dalam Telkomsel di mana Kelompok Usaha Temasek bersama-sama dengan pemegang saham lainnya mengendalikan Telkomsel sesuai dengan ketentuan di dalam Anggaran Dasar Telkomsel. Dengan demikian unsur ini terpenuhi. -----

³⁰ Lihat Ariel Ezrachi dan David Gilo, *EC Competition Law and The Regulation of Passive Investment Among Competitors* , Oxford Journal of Legal Studies, hlm. 329

³¹ Lihat Hasim Purba, *Tinjauan terhadap Holding Company, Trust, Cartel dan Concern* , <http://www.www.library.usu.ac.id>

- e. Unsur "menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi" ---
Telkomsel adalah operator seluler terbesar di Indonesia sedangkan Indosat memiliki unit usaha beragam di bidang teknologi telekomunikasi di Indonesia, antara lain jasa teleponi, jasa selular, dan jasa multimedia. Dengan demikian Kelompok Usaha Temasek memenuhi unsur ini. -----

Pengertian Saham Mayoritas;-----

6. Saham sesuai dengan ketentuan Pasal 46 UU No 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas³² dapat diklasifikasikan kepada beberapa jenis dengan hak yang masing-masing berbeda. Pasal 27 UU No 5 Tahun 1999 tidak menjelaskan jenis saham yang dimaksud dalam terminologi "saham mayoritas". Oleh karena itu pengertian saham mayoritas pada Pasal 27 UU No 5 Tahun 1999 memerlukan penafsiran lebih lanjut³³; -----

Penafsiran Gramatikal;-----

7. Saham menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Edisi Ketiga, Departemen Pendidikan Nasional, Balai Pustaka, Jakarta, 2005 adalah: 1. Bagian; andil; sero. 2. Ek Surat bukti pemilikan bagian modal perseroan terbatas yang memberikan hak atas deviden dan lain-lain menurut besar kecilnya modal yang disetor; 3. hak yang dimiliki orang (pemegang saham) terhadap perusahaan berkat penyerahan bagian modal sehingga dianggap berbagi³⁴; -----
8. KBBI tidak menerangkan pengertian mengenai saham mayoritas dan hanya memberikan pengertian mengenai mayoritas, yaitu: jumlah orang terbanyak yang memperlihatkan ciri tertentu menurut suatu patokan dibandingkan dengan jumlah yang lain yang tidak memperlihatkan ciri itu³⁵; -----

³² Pasal 46 UUPT selengkapnya adalah:

(1) Anggaran Dasar menetapkan 1 (satu) klasifikasi saham atau lebih.
(2) Setiap saham dalam klasifikasi yang sama memberikan kepada pemegangnya hak yang sama.
(3) Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) klasifikasi saham, maka Anggaran Dasar menetapkan 1 (satu) klasifikasi sebagai saham biasa.
(4) Selain klasifikasi saham sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), dalam Anggaran Dasar dapat ditetapkan 1 (satu) klasifikasi saham atau lebih:
a. Dengan hak suara khusus, bersyarat, terbatas, atau tanpa hak suara;
b. yang setelah jangka waktu tertentu dapat ditarik kembali atau dapat ditukar dengan klasifikasi saham lain;
c. yang memberikan hak kepada pemegangnya untuk menerima pembagian dividen secara kumulatif atau non kumulatif; dan atau d. yang memberikan hak kepada pemegangnya untuk menerima lebih dahulu dari pemegang saham klasifikasi lain atas pembagian dividen dan sisa kekayaan perseroan dalam likuidasi.

³³ Terutama jika berkaitan dengan perusahaan yang sahamnya diperdagangkan melalui pasar modal yang besarnya dapat berubah-ubah setiap hari. Perlunya penafsiran terhadap terminologi "saham mayoritas" juga diusulkan oleh Knud Hansen dkk. dalam buku "Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat", Katalis, Jakarta, 2002, hal. 352.

³⁴ Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga, Departemen Pendidikan Nasional, Balai Pustaka, Jakarta, 2005 hal. 977

³⁵ *Ibid.* hal 725

9. Berdasarkan gabungan pengertian saham dan mayoritas berdasarkan KBBI tersebut maka saham mayoritas adalah bukti pemilikan modal perseroan terbatas dengan jumlah terbanyak yang memperlihatkan ciri tertentu menurut suatu patokan dibandingkan dengan jumlah lain yang tidak memperlihatkan ciri itu. Pengertian ini tidak memberikan tafsiran yang jelas mengenai saham mayoritas karena pengertian mayoritas di KBBI mengacu pada orang dan adanya “patokan tertentu” yang juga tidak definitif;-----
10. Menurut *Black’s Law Dictionary*, *Shareholder* adalah “one who owns or holds a shares in a company, esp. a corporation”³⁶ dan *majority shareholder* adalah “a shareholder who owns or controls more than half the corporation’s stock”³⁷; ----
11. Pengertian *majority shareholder* menurut *Black’s Law Dictionariy* adalah pemilik saham yang memiliki atau menguasai lebih dari setengah saham perseroan. Pengertian ini menjadi terlalu sempit jika terdapat lebih dari satu klasifikasi saham dalam perseroan; -----
12. Jika penafsiran saham mayoritas pada Pasal 27 UU No 5 Tahun 1999 menggunakan pengertian *Black’s Law Dictionary* maka ketentuan ini dengan mudah disimpangi dengan menciptakan saham tanpa hak suara di atas 50% yang diberikan atau dimiliki oleh pihak lain sementara hak untuk mengendalikan perseroan seluruhnya dilekatkan pada saham khusus dengan jumlah kurang dari 50% atau bahkan pada satu lembar saham saja;-----
13. Oleh karena itu masih diperlukan penafsiran lain terhadap ”saham mayoritas” yang dimaksud dalam Pasal 27 UU No 5 Tahun 1999, lebih dari sekedar penafsiran secara bahasa;-----

Penafsiran Sistematis;-----

14. Istilah “saham” ditemukan dalam UU No 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas (“UUPT”)³⁸. UUPT menjelaskan organ-organ yang terdapat dalam suatu perusahaan berbentuk Perseroan Terbatas, yaitu Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)³⁹, Dewan Komisaris⁴⁰, dan Direksi⁴¹. Organ pengambil keputusan tertinggi dalam suatu PT terletak pada RUPS yang merupakan representasi dari para pemilik perusahaan. Pemilik perusahaan menetapkan arah kebijakan perusahaan yang akan direalisasikan oleh Direksi dengan diawasi oleh Dewan Komisaris dalam pelaksanaannya; -----

³⁶ Bryan A. Garner, *Black’s Law Dictionary*, Seventh Edition, hal. 1380

³⁷ *Ibid.* hal. 1381

³⁸ Meskipun telah ada UU Tentang Perseroan Terbatas yang baru namun UU No 1 Tahun 1995 tetap dijadikan sebagai acuan karena periode pelanggaran terjadi pada saat UU No 1 Tahun 1995 masih berlaku

³⁹ Pasal 1 ayat (3) UU No 1 Tahun 1995

⁴⁰ Pasal 1 ayat (5) UU No 1 Tahun 1995

⁴¹ Pasal 1 ayat (4) UU No 1 Tahun 1995

15. Melalui rezim “*one share one vote*”⁴², keputusan dalam RUPS pada umumnya dapat dicapai melalui *simple majority*, yaitu *vote* diatas 50%. Dengan demikian kendali atas perusahaan tersebut diperoleh jika pelaku usaha memiliki saham di atas 50%; -----
16. Dalam hal tidak terdapat pemegang saham di atas 50% pada suatu perusahaan, maka secara *de jure* tidak terdapat pengendali atas perusahaan tersebut. Namun secara *de facto*, pemegang saham yang terbesar dibanding dengan pemegang saham lainnya mempunyai posisi tawar yang lebih kuat dibanding pemegang saham lainnya sehingga pemegang saham lain dengan komposisi lebih kecil memiliki kecenderungan untuk mengikuti kehendak dari pemegang saham terbesar; -----
17. Oleh karena itu dalam posisi sebagaimana dimaksud pada angka 16 di atas, pengendali perusahaan dapat diartikan sebagai pemegang saham terbesar dibanding dengan pemegang saham lainnya di dalam perusahaan. Besaran persentasi kepemilikan saham tidak menjadi patokan, tetapi distribusi komposisi kepemilikan saham menjadi penting dalam menentukan siapa pengendali pada perusahaan tersebut; -----
18. Lebih jauh lagi, UU PT mensyaratkan adanya mayoritas khusus dalam pengambilan keputusan terkait permasalahan tertentu, yaitu 2/3 mayoritas untuk perubahan Anggaran Dasar⁴³ dan ¾ mayoritas dalam hal penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pembubaran dan kepailitan⁴⁴; -----
19. Dalam pengambilan keputusan terkait permasalahan-permasalahan sebagaimana dimaksud pada angka 18 di atas, kepemilikan saham dengan besaran di atas 25% menjadi penting karena dapat memveto pengambilan keputusan dalam RUPS. Hal ini menunjukkan sebesar apa pun saham yang dimiliki oleh pemegang saham lain, selama masih terdapat satu pemegang saham dengan besaran kepemilikan di atas 25%, maka pemegang saham tersebut dapat dianggap sebagai pengendali perusahaan; -----
20. Penjelasan mengenai *vote* oleh pemegang saham sebagaimana dijelaskan pada angka 15 sampai dengan angka 19 di atas harus menggunakan asumsi kondisi normal dalam arti tidak adanya perjanjian antara pemegang saham dalam menggunakan hak suaranya dalam RUPS; -----

Penafsiran Historis; -----

21. Berdasarkan *memorie van toelichting* (notulensi pembahasan undang-undang) khususnya pada saat pembahasan Pasal 27 UU No. 5 Tahun 1999, tidak ditemukan adanya pembahasan yang komprehensif tentang pengertian saham mayoritas.

⁴² Pasal 72 ayat (1) UU No 1 Tahun 1995

⁴³ Pasal 75 ayat (1) UU No 1 Tahun 1995

⁴⁴ Pasal 76 UU No 1 Tahun 1995

Catatan sejarah ini tidak dapat membantu untuk menjelaskan mengenai maksud dari pembentuk UU No 5 Tahun 1999 terhadap istilah “saham mayoritas”;-----

Penafsiran Teleologis;-----

22. Pengertian saham mayoritas juga harus dilihat berdasarkan tujuan kemasyarakatannya. Tujuan dari pembentukan UU No 5 Tahun 1999 adalah sebagaimana diterangkan dalam konsideran undang-undang tersebut⁴⁵ dan dalam Pasal 3⁴⁶. Baik dalam konsideran maupun tujuan yang hendak dicapai oleh UU No 5 Tahun 1999 diharapkan agar tidak tercipta adanya pemusatan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu⁴⁷; -----
23. Pasal 27 UU No 5 Tahun 1999 lahir sebagai norma yang menunjang tujuan tersebut. Pasal ini melarang adanya kepemilikan saham mayoritas pada beberapa perusahaan yang beroperasi pada pasar yang sama jika kepemilikan tersebut mengakibatkan penguasaan pangsa pasar melebihi 50%⁴⁸; -----
24. Pemusatan kekuatan ekonomi sebagaimana dimaksud angka 2 di atas terealisasikan melalui sentralisasi pengambilan keputusan ekonomi pada suatu pelaku usaha. Suatu keputusan dapat efektif tercapai jika terdapat kendali nyata yang dimiliki oleh suatu pelaku usaha terhadap suatu perusahaan. Perusahaan inilah yang akan

⁴⁵ Konsideran UU No 5 Tahun 1999 adalah:

- a. bahwa pembangunan bidang ekonomi harus diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 ;
- b. bahwa demokrasi dalam bidang ekonomi menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi di dalam proses produksi dan pemasaran barang dan atau jasa, dalam iklim usaha yang sehat, efektif, dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar ;
- c. bahwa setiap orang yang berusaha di Indonesia harus berada dalam situasi persaingan yang sehat dan wajar sehingga tidak menimbulkan adanya pemusatan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu, dengan tidak terlepas dari kesepakatan yang telah dilaksanakan oleh negara Republik Indonesia terhadap perjanjian-perjanjian internasional ;
- d. bahwa untuk mewujudkan sebagaimana yang dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, atas usul inisiatif Dewan perwakilan Rakyat perlu disusun Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ;

⁴⁶ Pasal 3 UU No 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa tujuan dari pembentukan undang-undang tersebut adalah:

- 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;
- d. mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha; dan
- e. terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

⁴⁷ Lihat huruf c Konsideran UU No 5 Tahun 1999 dan huruf Pasal 3 huruf c UU No 5 Tahun 1999 jo Pasal 1 angka 2 UU No 5 Tahun 1999 yang menjelaskan bahwa praktek monopoli juga mensyaratkan adanya pemusatan kekuatan ekonomi.

⁴⁸ Pasal 27 UU No 5 Tahun 1999 selengkapnya adalah:

Pelaku usaha dilarang memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, atau mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, apabila kepemilikan tersebut mengakibatkan :

- a. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.
- b. Dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

mengeksekusi keputusan-keputusan tersebut. Dalam konteks pasal 27 UU No 5 Tahun 1999, perusahaan-perusahaan tersebut memiliki pangsa pasar di atas 50% sehingga pengendalian yang dilakukan oleh suatu pelaku usaha terhadapnya akan berdampak pada pasar bersangkutan.;-----

25. Dengan demikian pemusatan keputusan ekonomi tercapai ketika pengendalian terhadap beberapa perusahaan terpusat pada satu pihak saja yang dalam konteks Pasal 27 UU No 5 Tahun 1999 diterjemahkan sebagai “saham mayoritas”.; -----

Saham Mayoritas Dalam Peraturan Perundang-undangan Lain

26. Undang-Undang No 19 Tahun 2000 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 Tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa dalam bagian penjelasan menyebutkan pemegang saham mayoritas namun tidak menjelaskan pengertian dari saham mayoritas. Penjelasan Pasal 10 ayat (4) huruf a antara lain menyatakan: -----

“Pengertian Komisaris meliputi Komisaris sebagai orang yang lazim disebut Dewan Komisaris dan Komisaris sebagai orang perseroan yang lazim disebut anggota Komisaris. Yang dimaksud dengan pemegang saham tertentu adalah pemegang **saham pengendali atau pemegang saham mayoritas** dari perseroan terbatas terbuka dan seluruh pemegang saham dari perseroan terbatas tertutup” ---

27. Peraturan perundang-undangan lain di Indonesia tidak ada yang menjelaskan mengenai pengertian saham mayoritas, beberapa peraturan perundang-undangan yang ada hanya menjelaskan mengenai saham utama atau saham pengendali sebagaimana dijelaskan di bawah ini; -----

28. Peraturan BAPEPAM No. IX.H.1 tentang Pengambilalihan Perusahaan Terbuka menyatakan yang dimaksud dengan Pengendali Perusahaan Terbuka adalah:-----

- 1) Pihak yang **memiliki saham 25% (dua puluh lima perseratus) atau lebih**, kecuali pihak tersebut dapat membuktikan tidak mengendalikan Perusahaan Terbuka; atau -----
- 2) Pihak yang mempunyai kemampuan, baik langsung maupun tidak langsung untuk mengendalikan Perusahaan Terbuka dengan cara:-----
 - a) Menentukan diangkat dan diberhENTIKANNYA direksi atau komisaris; atau --
 - b) Melakukan perubahan anggaran dasar Perusahaan Terbuka-----

29. Peraturan Bank Indonesia No. 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal Pada Perbankan Indonesia menjelaskan Pemegang Saham Pengendali adalah badan hukum dan atau perorangan dan atau kelompok usaha yang: -----

- a. Memiliki **saham Bank sebesar 25% (dua puluh lima perseratus) atau lebih** dari jumlah saham yang dikeluarkan Bank dan mempunyai hak suara ---
- b. Memiliki saham Bank kurang dari 25% (dua puluh lima perseratus) dari jumlah saham yang dikeluarkan Bank dan mempunyai hak suara namun dapat dibuktikan telah melakukan pengendalian Bank baik secara langsung maupun tidak langsung. -----

Praktek di Beberapa Negara -----

30. Negara-negara lain pada umumnya tidak mengatur secara khusus mengenai larangan kepemilikan silang (*cross ownership*) oleh satu pelaku usaha. Peraturan mengenai kepemilikan saham yang ada, pada umumnya merupakan bagian dari analisis merger dan akuisisi yang berdampak negatif pada persaingan usaha. Merger tercipta antara satu perusahaan dengan perusahaan lain ketika suatu perusahaan yang pertama mengakuisisi saham perusahaan kedua dengan jumlah tertentu, sehingga dampak persaingan dari merger tersebut perlu dianalisis lebih dalam;-----
31. Di Uni Eropa, besaran persentasi saham yang diakuisisi tidak relevan karena yang menjadi pusat perhatian analisis merger adalah lahirnya konsentrasi⁴⁹. Peraturan Merger di Uni Eropa menjelaskan bahwa konsentrasi lahir sebagai akibat pengambilalihan kendali⁵⁰. Kendali diartikan sebagai kemungkinan melaksanakan *decisive influence* dalam satu perusahaan⁵¹. Karena itu rezim merger Uni Eropa tidak memerlukan pembuktian bahwa *decisive influence* tersebut telah atau akan dilaksanakan⁵²; -----
32. Konsentrasi dapat terjadi melalui dua cara: secara *de jure* dan secara *de facto*. Konsentrasi secara *de jure* biasanya terjadi apabila suatu perusahaan mengambil alih mayoritas *voting rights* dari suatu perusahaan (*positive control*). Dalam hal *voting rights* yang diambilalih hanyalah minoritas namun jika suatu proposal memerlukan persetujuan dari supermayoritas pemegang saham, maka pemilik saham minoritas dapat mencegah persetujuan terhadap proposal tersebut sehingga pengambilalih saham minoritas juga memiliki kendali terhadap perusahaan yang diambilalih (*negative control*)⁵³; -----
33. Konsentrasi secara *de facto* timbul jika suatu pemegang saham minoritas, berdasarkan pola kehadiran pemilik saham dalam rapat pemegang saham tahunan sebelumnya, memiliki suara mayoritas dalam rapat pemegang saham⁵⁴; -----
34. Lebih jauh lagi, di Uni Eropa akuisisi saham yang tidak menyebabkan perubahan kendali (*passive investments*) pada perusahaan pesaingnya juga diatur dalam

⁴⁹ Lihat recital 20 EC Merger Regulation yang menyatakan konsep konsentrasi terkait dengan kegiatan yang menciptakan perubahan permanen pada struktur pasar. Lebih jauh Pasal 31(1)(b) ECMR menyatakan konsentrasi lahir sebagai akibat pengambilalihan kendali.

⁵⁰ Pasal 31(1)(b) ECMR

⁵¹ Pasal 31(2) ECMR

⁵² Lihat Commission Consolidated Jurisdictional Notice Under Council Regulation (EC) No. 139/2004 on the Control of Concentration Between Undertakings (“EC Consolidated Jurisdictional Notice”), par. 16

⁵³ Lihat EC Consolidated Jurisdictional Notice, par. 56-58

⁵⁴ Lihat EC Consolidated Jurisdictional Notice, par. 59-60

- hukum persaingan usahanya karena memiliki potensi untuk menimbulkan persaingan usaha tidak sehat pada pasar tersebut⁵⁵; -----
35. Di UK, merger dianggap terjadi apabila dua perusahaan menjadi satu sebagai akibat adanya kepemilikan yang sama atau kendali yang sama⁵⁶. Kendali diidentifikasi sebagai kemampuan untuk: (i) secara langsung atau tidak langsung mengendalikan (ii) mempengaruhi secara material kebijakan sebuah perusahaan (tanpa memiliki *controlling interest* pada perusahaan tersebut) sehingga berdasarkan definisi tersebut dikenal tiga *level* pengendalian, yaitu⁵⁷: -----
- a. *Controlling interest (de jure control)*; -----
 - b. Kemampuan mengendalikan kebijakan (*de facto control*); -----
 - c. Kemampuan mempengaruhi kebijakan secara material (*material influence*); -----
36. Sama halnya dengan di Uni Eropa, kendali dalam merger UK juga tidak memerlukan pembuktian bahwa kendali tersebut telah dilaksanakan atau bahkan ditunjukkan akan dilaksanakan⁵⁸. -----
37. *Controlling interest (de jure control)* diartikan secara umum sebagai kepemilikan saham lebih dari 50% dari *voting rights* sebuah perusahaan, sehingga memberikan kemampuan pemilik saham tersebut untuk membuat keputusan berdasarkan mayoritas biasa⁵⁹. *Controlling interest* yang dimiliki oleh satu pemegang saham tidak mencegah pemegang saham lain untuk juga memiliki kendali pada perusahaan tersebut dalam hal memveto keputusan yang memerlukan persetujuan mayoritas khusus⁶⁰; -----
38. Kemampuan mengendalikan kebijakan (*de facto control*) diartikan oleh lembaga persaingan di UK mengacu pada dua situasi⁶¹: -----
- a. Dalam hal pemilik saham memiliki kemampuan untuk memveto keputusan pemegang saham yang memerlukan persetujuan supra-mayoritas (*negative control*) -----
 - b. Ketika sebuah entitas secara jelas adalah pengendali perusahaan, misalnya ketika kebijakan dari seorang investor yang berpengalaman di industrinya hampir pasti diikuti dalam semua hal. -----
39. Kemampuan mempengaruhi kebijakan secara material (*material influence*) tidak diberikan definisi yang jelas oleh lembaga persaingan di UK, sehingga harus diteliti

⁵⁵ Pengaturan mengenai passive investment secara rinci dibahas oleh Ariel Ezrachi dan David Gilo dalam artikel "*EC Competition Law and The Regulation of Passive Investment Among Competitors*", Oxford Journal of Legal Studies, 2006

⁵⁶ A. Nigeur Parr, Roger J. Finbow, dan Matthew J. Hughes, *UK Merger Control: Law and Practice, Second Edition*, Sweet & Maxwell, London, 2005, hal. 22

⁵⁷ Lihat *Ibid.* hal. 23

⁵⁸ Lihat *Ibid.* hal. 23

⁵⁹ Lihat *Ibid.* hal. 24

⁶⁰ Jika "A" memiliki 51% saham pada sebuah perusahaan, "B" memiliki saham 25% pada perusahaan yang sama sehingga dapat mencegah keputusan mayoritas khusus. "B" hampir dipastikan memiliki material influence terhadap perusahaan tersebut. Lihat *Ibid.* hal. 24

⁶¹ Lihat *Ibid.* hal 24

- kasus per kasus. Lembaga persaingan di UK akan melihat faktor-faktor yang menimbulkan *material influence* antara lain: distribusi pemilikan saham, pola kehadiran dan pemberian suara dalam rapat pemegang saham, keberadaan hak suara khusus atau hak veto yang dimiliki pemegang saham tertentu dan ketentuan khusus dalam anggaran dasar yang memberikan kemampuan untuk mempengaruhi kebijakan perusahaan⁶²; -----
40. Pada umumnya lembaga persaingan di UK akan melihat kepemilikan *voting rights* sebesar 25% sebagai memiliki kemampuan untuk mempengaruhi secara material (*material influence*) terhadap kebijakan perusahaan, **meskipun sisa hak suara selebihnya hanya dimiliki oleh satu pihak**⁶³; -----
41. Di Amerika Serikat, Section 7 Clayton Act tidak hanya mengatur akuisisi saham pengendali namun juga akuisisi sebagian saham dari perusahaan lain yang dapat mengurangi persaingan atau mengakibatkan monopoli⁶⁴. Section 7 Clayton Act memberi pengecualian terhadap akuisisi saham yang hanya bertujuan untuk investasi semata. Akuisisi saham yang bertujuan untuk monopoli semata didefinisikan dalam perkara Crane Co. V. The Anaconda Co. sebagai⁶⁵ : (1) Crane tidak akan mengambil alih saham biasa Anaconda melebihi **22,6%** (2) Crane **tidak akan memiliki representasi pada manajemen** Anaconda, dan (3) Crane akan mematuhi Section 7 Clayton Act dengan tidak akan atau tidak mengupayakan berkurangnya tingkat persaingan; -----
42. Pada perkara lain, US Department of Justice (“DOJ”) mencegah pengambilalihan 19 % saham Columbia Picture oleh Tracinda. Tracinda seluruhnya dimiliki oleh Kirk Kerkorian, Tracinda dan Kirk Kerkorian secara bersama-sama memiliki 48% saham MGM. MGM dan Columbia Picture merupakan pesaing satu sama lain dan beroperasi pada pasar bersangkutan yang sama. Sebelum rencana pengambilalihan **19%** saham Columbia Picture oleh Tracinda, Kirk Kerkorian telah memiliki 5% saham Columbia Picture. Pengadilan di Amerika Serikat pada akhirnya mengizinkan rencana pengambilalihan tersebut atas dasar pertimbangan adanya perjanjian antar pemegang saham Columbia Picture yang melarang Tracinda **melaksanakan pengendalian** pada Columbia Picture dan melarang Tracinda untuk **mempengaruhi manajemen** Colombuia Picture, sehingga Tracinda masuk ke dalam kategori akuisisi saham untuk tujuan investasi semata⁶⁶; -----

⁶² Lihat *Ibid.* hal 25

⁶³ Lihat *Ibid.* hal 25

⁶⁴ Lihat Jon B. Dubrow, *op.cit.*, hlm 116

⁶⁵ Lihat *Ibid.* hal. 117

⁶⁶ Lihat *Ibid.* hal 118

43. Selain perkara litigasi di atas, DOJ mencapai *Consent Order* secara berturut-turut dalam beberapa transaksi saham sebagai berikut⁶⁷: -----
- Rockwell/Serck. Rockwell perusahaan dengan pangsa pasar 80% di Amerika Serikat membeli **29,7%** saham di Serck yang merupakan pesaing utamanya di dunia dan akan memasuki pasar Amerika Serikat. DOJ menentang transaksi tersebut dan akhirnya mencapai *consent order* dengan Rockwell untuk melepas saham Serck dalam jangka waktu empat tahun. Dalam jangka waktu tersebut Rockwell memberlakukan kepemilikan sahamnya pada Serck sebagai investor pasif, yaitu **tidak akan menggunakan hak suara sahamnya, tidak akan diwakili dalam manajemen, dan tidak akan berkomunikasi dengan Serck untuk memberi arahan kebijakan.** -----
 - Gillette/Wilkinson Sword. Gillette telah membuat perjanjian untuk membeli merek dan aset Wilkinson Sword dan mengambilalih **23%** saham Eemland, perusahaan yang mengendalikan Wilkinson Sword di seluruh dunia. DOJ menentang kedua rencana tersebut dan pada akhirnya mencapai *consent order*: Gillette membatalkan rencana membeli Wilkinson Sword namun diperbolehkan untuk memiliki 23% saham di Eemland dengan syarat **tidak boleh mempengaruhi kebijakan perusahaan, menominasikan direksi Eemland atau memiliki direksi atau manajemen Gillette yang membantu Eemland dalam kapasitas apa pun.** -----
 - US West/Continental Cable Group. US West setuju untuk membeli Continental. Pada saat perjanjian tersebut Continental memiliki 20% saham Teleport, memiliki dua direksi pada Teleport, dan memiliki akses terhadap informasi rahasia Teleport. Teleport merupakan pesaing US West di Amerika Serikat. Pada saat *consent order* dicapai, kepemilikan Continental pada Teleport telah menurun menjadi **11%** dan telah melepaskan semua jabatan direksi di Teleport. *Consent order* dicapai dan US West wajib melepaskan kepemilikan saham pada Teleport dalam jangka waktu 2 tahun dan dalam jangka waktu tersebut **dilarang menunjuk direksi pada Teleport atau mengikuti rapat direksi atau memiliki akses terhadap informasi perusahaan yang sensitif.** -----
 - AT&T/TCI. TCI memiliki **24%** saham Sprint PCS yang bersaing dengan layanan AT&T dalam bidang komunikasi nirkabel. AT&T bermaksud mengakuisisi TCI seluruhnya dan hal tersebut dianggap DOJ akan mengurangi tingkat persaingan dalam pasar. Akhirnya DOJ mencapai *consent order* dengan AT&T yang bersedia untuk melepas seluruh kepemilikan di Sprint PCS. -----

Saham Mayoritas Sebagai Pengendali;-----

44. Berdasarkan seluruh uraian di atas maka pengertian "saham mayoritas" yang paling tepat untuk Pasal 27 UU No 5 Tahun 1995 adalah adanya kendali yang dimiliki oleh satu pelaku usaha terhadap pelaku usaha lain; -----
45. Dari sisi besaran, tidak ada nilai mutlak yang dapat ditentukan untuk menyimpulkan adanya kendali. Kepemilikan saham dengan voting rights di atas 50% hampir dapat dipastikan memberikan kendali kepada pemiliknya (*positive control*). Kepemilikan saham di bawah 50% namun di atas 25% hampir dipastikan memberikan kemampuan pemiliknya untuk menghalangi keputusan-keputusan strategis yang memerlukan persetujuan mayoritas khusus (*negative control*).

⁶⁷ Lihat *Ibid.* hal 119 - 126

Sehingga kepemilikan saham 25% atau lebih pada satu perusahaan juga memberikan kendali yang signifikan pada perusahaan tersebut. Sedangkan untuk kepemilikan saham di bawah 25% tidak serta merta menandakan pemiliknya tidak memiliki kendali terhadap perusahaan, faktor-faktor tertentu harus dipertimbangkan untuk melihat apakah pemilik saham tersebut memiliki *decisive influence* (dalam istilah di EU) atau *material influence* (dalam istilah di UK) terhadap arah kebijakan perusahaan. Adanya pengaruh terhadap kebijakan perusahaan menandakan pemilik saham tersebut meskipun bukan merupakan saham pengendali namun memiliki kemampuan untuk mengendalikan perusahaan.-----

Temasek Sebagai Pengendali Pada Telkomsel Dan Indosat -----

46. Berdasarkan fakta yang diperoleh, Temasek melalui anak perusahaannya memiliki 35% saham dengan hak suara di Telkomsel, hak untuk menominasikan direksi dan komisaris, dan kewenangan untuk menentukan arah kebijakan perusahaan terutama dalam hal persetujuan anggaran melalui *Capex Committee* dan kemampuan untuk memveto putusan RUPS (*negative control*) dalam hal perubahan Anggaran Dasar, *buy back* saham perusahaan, penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pembubaran dan likuidasi perusahaan;-----
47. Hal yang sama terjadi juga pada Indosat, Temasek memiliki sekitar 41,94% saham dengan hak suara di Indosat, hak untuk menominasikan direksi dan komisaris dan kewenangan untuk menentukan arah kebijakan perusahaan Indosat. Pemegang saham lainnya adalah Pemerintah RI sebesar 15% dan publik sebesar 43,06%. Saham publik diperdagangkan di pasar modal Indonesia dan Amerika Serikat yang berubah-ubah terus kepemilikannya dan secara keseluruhan hampir tidak mungkin untuk bertindak secara bersama-sama. Oleh karena itu Temasek merupakan pengendali aktif (*positive control*) di Indosat;-----
48. **Dengan demikian Temasek melalui anak-anak perusahaannya memiliki kendali pada Telkomsel dan Indosat.**-----

Ekonomi -----

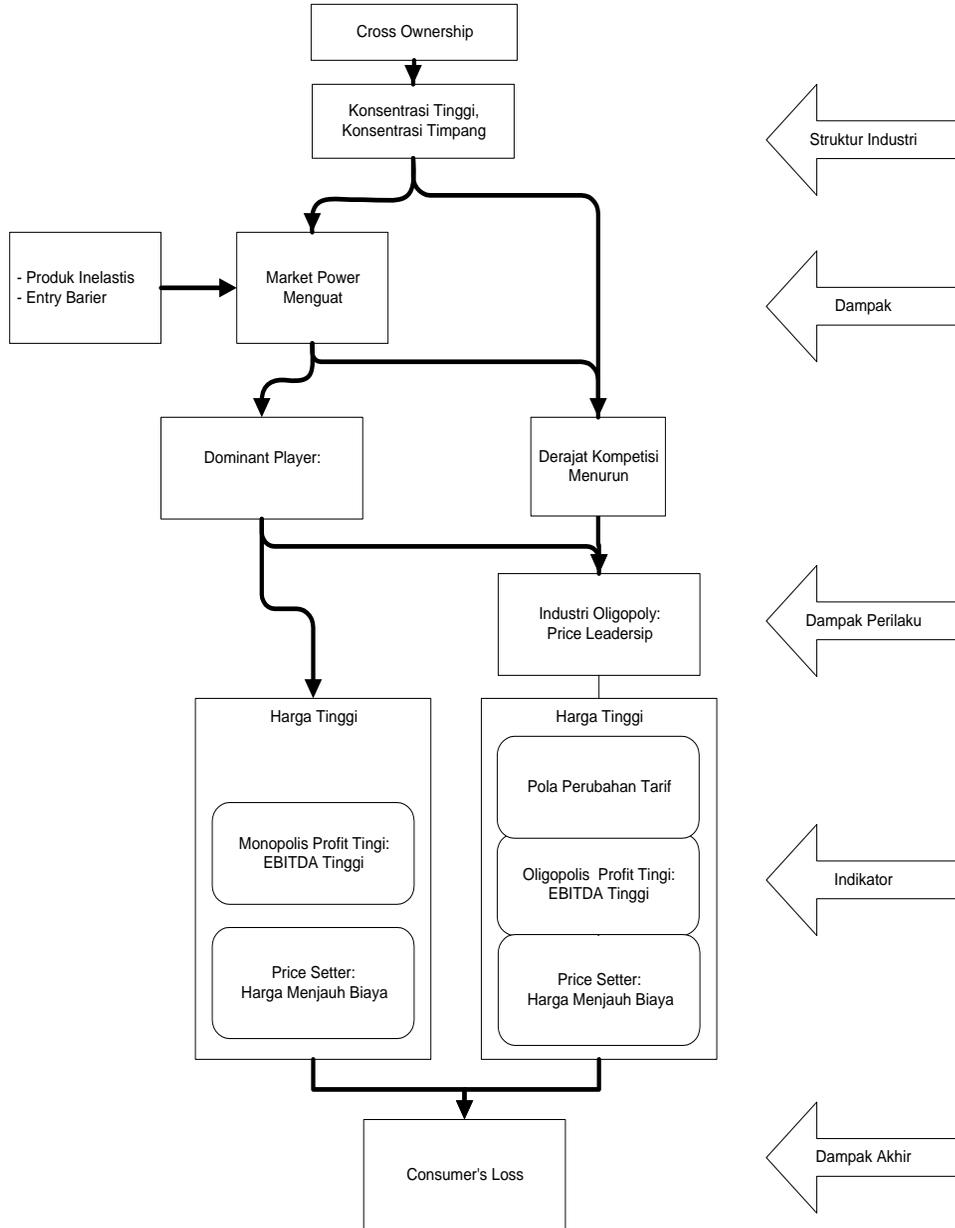
Landasan Analisa; -----

49. *Cross-ownership* selain memiliki dampak langsung terhadap perubahan struktur kepemilikan suatu perusahaan juga akan memberikan dampak perubahan struktur industri dimana perusahaan itu berada. Untuk mengukur apakah *cross-ownership* yang sedang diteliti memberikan dampak buruk terhadap persaingan, otoritas kompetisi lazimnya memperhatikan perubahan tingkat konsentrasi industri sebelum dan sesudah *cross-ownership* terjadi. Apabila tingkat struktur industri setelah *cross-ownership* semakin terkonsentrasi maka hal tersebut memberikan indikasi bahwa *cross-ownership* yang dilakukan berdampak buruk terhadap persaingan; -----

50. Hal tersebut didasarkan bahwa peningkatan tingkat konsentrasi suatu industri dapat menjadi indikasi peningkatan market power pelaku usaha dalam industri tersebut. Peningkatan market power memberikan keleluasaan bagi pelaku usaha untuk menetapkan harga (*price maker*);-----
51. Ada tidaknya penggunaan *market power* yang dimiliki oleh pelaku usaha, dapat diindikasikan dengan: -----
- i. Tingginya harga jual produk; -----
 - ii. Relatif dengan produk substitusi; -----
 - iii. Relatif dengan biaya produksi; -----
 - iv. Tingginya margin keuntungan pelaku usaha di pasar bersangkutan;-----
52. Dampak akhir dari *cross-ownership* yang berdampak buruk terhadap persaingan adalah adanya nilai kerugian konsumen atau disebut *consumer loss*. *Consumer loss* muncul sebagai akibat dari tingginya harga jual produk dibandingkan dari yang seharusnya dapat dijangkau lebih murah atau kuantitas *output* di pasaran yang jumlahnya lebih rendah dari yang seharusnya konsumen dapatkan; -----
53. Pada industri yang bersifat *oligopoly* yang terdapat pemain dominan (*dominant player*) didalamnya, maka *cross-ownership* yang terjadi pada *dominant player* industri tersebut tidak hanya akan berdampak pada peningkatan konsentrasi *dominant player* tersebut saja. Peningkatan konsentrasi tersebut memberikan ruang peningkatan *market power*; -----
54. Tingginya *market power dominant player* relatif terhadap para pesaingnya, memudahkan *dominant player* menentukan *output* dan harga tanpa terpengaruh keputusan pesaing. Keputusan *dominant player* untuk menetapkan tarif tinggi sebagai bentuk penggunaan *market power* secara optimum akan menjadi pelindung dan insentif bagi pesaing-pesaingnya untuk turut menikmati tarif tinggi. Fenomena tersebut adalah bentuk dari munculnya *price leadership*; -----
55. Kehadiran *price leadership* dalam suatu industri menyebabkan pilihan konsumen untuk menikmati harga yang lebih murah menjadi terhambat. Indikasi terjadinya *price leadership* adalah adanya pola perubahan tarif antar operator yang relatif seragam, tingginya harga produk, serta tingginya margin keuntungan antar pelaku usaha; -----
56. Skema analisis dampak *cross ownership* tersebut adalah sebagaimana yang terlihat dalam skema berikut dibawah ini: -----

Gambar 1

Skema Dampak *Cross-Ownership*



METODOLOGI: -----

PENGUKURAN KONSENTRASI-----

57. pengukuran konsentrasi suatu industri dapat menggunakan beberapa metoda. Diantara metoda yang paling sering digunakan oleh lembaga kompetisi adalah pengukuran CRn dan HHI; -----
58. *Concentration Ratio* (CRn) didefinisikan sebagai penjumlahan pangsa pasar yang dimiliki oleh n perusahaan teratas. n dapat berarti 2, 3, 4, 5, 6 (perusahaan). Biasanya n yang digunakan adalah 4, sehingga Concentration Ratio ditulis menjadi CR4. Nilai dari pengukuran CRn tersebut berkisar dari 0% s.d. 100%. Misal, suatu Industri memiliki nilai CR₄ sebesar 96,8% yang berarti terdapat empat perusahaan di industri tersebut yang menguasai 96,8% pangsa pasar industri tersebut;-----

Herfindahl-Hirschman Index (HHI); -----

59. Alternatif lain pengukuran adalah menggunakan metoda yang dikembangkan oleh Orris Herfindahl dan Albert Hirschman. Pengukuran tersebut didasarkan pada penjumlahan kuadrat seluruh pangsa pasar yang dimiliki setiap pelaku usaha yang terdapat dalam industri bersangkutan; -----

60. Metoda tersebut dapat dinyatakan dengan formula berikut: -----

$$H \text{ Index} = \sum (s_i)^2 (i = 1, 2, 3, \dots, n)$$

s merupakan pangsa pasar yang dinyatakan dalam persentase dari perusahaan i sedangkan n merupakan jumlah perusahaan yang terdapat dalam industri tersebut. Sebagai contoh, bila terdapat 4 perusahaan dengan pangsa pasar 5 %, 10%, 15%, dan 70%, maka berdasarkan formula diatas nilai HHI akan menjadi sebagai berikut

$$H \text{ Index} = (5)^2 + (10)^2 + (15)^2 + (70)^2 = 5250$$

61. Nilai indeks HHI akan berkisar antara 0 s.d. 10.000, dimana nilai 10.000 berarti struktur industri tersebut merupakan monopoli; -----

62. Sebagai bahan acuan dalam mempertimbangkan tentang tinggi rendah konsentrasi industri tersebut, dapat diperhatikan batasan angka HHI yang digunakan dalam *Horizontal Merger Guideline* yang diterbitkan oleh US-FTC dan US-DOJ⁶⁸. Penggunaan batasan tersebut juga diadopsi oleh beberapa komisi persaingan di beberapa negara⁶⁹; -----

63. Nilai HHI dibawah 1000 dikategorikan sebagai rendahnya konsentrasi suatu industri. Nilai HHI diantara 1000 dan 1800 sebagai indikasi konsentrasi industri yang moderat. Nilai HHI melebihi 1800 menunjukkan bahwa industri tersebut terkonsentrasi tinggi; -----

64. Suatu merger akan mengundang penyelidikan yang cukup serius bila menghasilkan nilai HHI berada pada kategori terkonsentrasi tinggi (HHI 1800) atau jatuh pada nilai diantara 1000 s.d 1800 dengan memberikan perubahan nilai HHI sebesar 100 point; -----

Generalized Herfindahl Hirschman Index -----

65. Dalam kondisi dimana terdapat adanya cross-ownership diantara para pelaku usaha yang berada pada pasar yang bersangkutan, maka pengukuran konsentrasi disarankan menggunakan *Generalized Herfindahl Hirschman Index (GHHI)*. Metode tersebut dikembangkan pertama kali oleh Maxwell *et. al* yang kemudian dikembangkan oleh Campos dan Vega⁷⁰; -----

66. berdasarkan penurunan rumus tersebut, formula GHHI adalah sebagaimana berikut:

⁶⁸ [Http://www.usdoj.gov/atr/public/guideline/horiz_book/toc.html](http://www.usdoj.gov/atr/public/guideline/horiz_book/toc.html)

⁶⁹ Gilbreto Vega, Javier Campos; *Concentration Measurement under cross-ownership. An Application to the Spanish electricity sector*; Documeeto De Trabajo 2002-06; Foot Note 2, Hal 3

⁷⁰ Gilbreto Vega, Javier Campos; *Concentration Measurement under cross-ownership. An Application to the Spanish electricity sector*; Journal of Industry, Competition and Trade, Bank Papers 313-315, 2003

$$GHHI = HHI + \sum_{j=1}^N \sum_{k=j}^N \frac{\sum_{i=1}^M \gamma_{ij} \beta_{ik}}{\sum_{i=1}^M \gamma_{ij} \beta_{ij}} S_k S_j$$

dimana

n : Jumlah perusahaan

M : Jumlah Investor atau kelompok pemegang saham

β_{ij} : Kepemilikan saham investor i di perusahaan j

γ_{ij} : Derajat kontrol investor i di perusahaan j

S_k : Pangsa pasar perusahaan k

S_j : Pangsa Pasar perusahaan j

persamaan tersebut dapat ditulis dalam bentuk matriks :

$$GHHI = S' \phi S$$

dimana

$$\phi = \begin{bmatrix} \phi_{11} & \dots & \phi_{1N} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ \phi_{N1} & \dots & \phi_{NN} \end{bmatrix}, \text{ yang didapat dari } \phi_{kj} = \frac{\sum_{i=1}^M \gamma_{ij} \beta_{ik}}{\sum_{i=1}^M \gamma_{ij} \beta_{ij}}$$

S = Pangsa Pasar

Φ = matrik koefisien *cross-ownership*.

67. Derajat kontrol yang digunakan dalam menganalisis perubahan struktur akibat adanya *cross-ownership* dapat didekati dengan nilai jumlah saham yang dimiliki oleh investor pada perusahaan tertentu sebagai representasi prinsip derajat kontrol sederhana yaitu *one share one vote*. Walaupun demikian pada kenyataannya derajat kontrol dapat lebih lebih kompleks dibandingkan sekedar *one share on vote*;-----
68. Secara kategorisasi nilai, GHHI mengikuti kategorisasi nilai HHI. Karena pada dasarnya GHHI adalah perbaikan metoda HHI namun tidak menggantikan panduan tentang kategorisasi nilai konsentrasi industri, yaitu Nilai GHHI <1000 sebagai indikasi industri dengan konsentrasi rendah, 1000<Nilai GHHI<1800 sebagai indikasi industri dengan konsentrasi moderat, dan Nilai GHHI>1800 sebagai indikasi konsentrasi tinggi; -----

Pengukuran Perhitungan *Consumer Loss* -----

69. Langkah PERHITUNGAN; -----
- a. Menghitung *consumer surplus* di Indonesia untuk masing-masing tahun berdasarkan harga, kuantitas dan besarnya *arch elasticity* tahunan; -----
- b. Dengan data *arch elasticity* tahunan diestimasi banyaknya kuantitas panggilan jika berlaku tarif sebagaimana yang terjadi di negara lain yang dijadikan acuan simulasi; -----

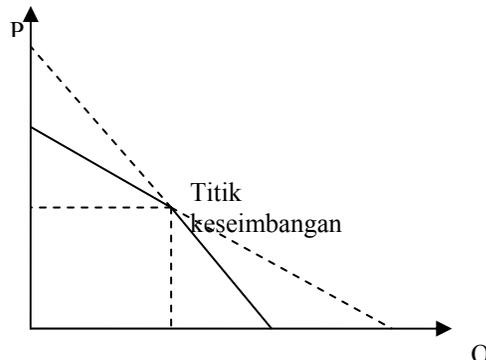
- c. Menghitung *consumer surplus* dari langkah kedua, yaitu *consumer surplus* yang terjadi jika diterapkan tarif sebagaimana di negara lain;-----
- d. Menghitung besarnya *consumer loss*, yaitu selisih antara *consumer surplus* Indonesia dan *consumer surplus* negara lain;-----

II. TEORI:-----

Teori tentang Pasar Oligopoli⁷¹-----

70. Oligopoli adalah model struktur pasar dimana hanya ada sedikit atau beberapa produsen/perusahaan di dalam suatu pasar. Jumlah perusahaan yang ada di dalam struktur pasar oligopoli biasanya berkisar antara 2 (dua) hingga 10 (sepuluh) perusahaan. Produk dalam pasar oligopoli bisa identik sama atau terdiferensiasi. Pasar seluler di Indonesia merupakan salah satu bentuk pasar oligopoli, dimana hanya ada 3 (tiga) perusahaan yang dominan;-----

Gambar 2
Kinked Demand Curve



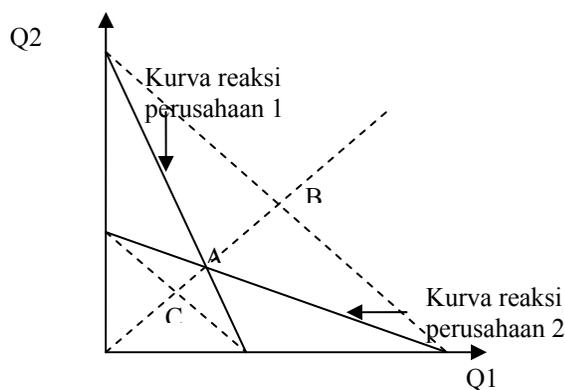
71. Di dalam pasar oligopoli, perilaku suatu perusahaan sangat sensitif mempengaruhi perilaku perusahaan lainnya. Pada model *Kinked Demand Curve*, suatu perusahaan akan ikut menurunkan harga bila pesaingnya menurunkan harga, akibatnya kurva permintaan menjadi inelastis. Di lain pihak, pesaing mengambil kesempatan menambah penjualan dengan tidak bereaksi ketika perusahaan menaikkan harga, akibatnya kurva permintaan elastis di atas keseimbangan awal;-----
72. Analisa model pasar oligopoli dapat menggunakan salah satu bentuk dari bentuk model interaksi antar pelaku usaha dalam pasar oligopoli yaitu Bertrand, Stackelberg dan Cournot;-----
73. Model Oligopoli Bertrand menggambarkan kondisi perusahaan yang saling merespon terhadap tingkat harga yang ditentukan oleh pesaing. Jumlah output yang

⁷¹ Lihat Robert S. Pindyck, *Microeconomics Sixth Edition*, Prentice Hall, New Jersey (2005), hlm. 442-463.

dihasilkan merupakan hasil pertimbangan pelaku usaha atas harga yang ditetapkan oleh pesaing;-----

74. Model Oligopoli Stackelberg menggambarkan perilaku pelaku usaha menentukan nilai output yang diproduksi tidak dalam waktu yang bersamaan namun berurutan. Dengan model ini, dapat digambarkan bahwa terdapat *leader* dan terdapat *follower*;
75. Pada model *Cournot*, perusahaan bereaksi secara pesimis atas perubahan *output* pesaingnya. Dengan kata lain, ketika pesaing menurunkan output, perusahaan akan menaikkan outputnya, namun lebih kecil dibandingkan penurunan *output* pesaingnya. Begitu pula sebaliknya. Pada akhirnya, akan tercipta *Cournot equilibrium* (titik A), yang besarnya lebih kecil dibandingkan keseimbangan kompetitif (titik B) dan lebih besar dibandingkan keseimbangan kolusif (titik C); ---

Gambar.3
Model Keseimbangan Cournot



76. Bila perusahaan-perusahaan oligopoli bekerjasama, misalnya dengan melakukan kartel, kesejahteraan konsumen akan menjadi rendah. Hal ini dapat juga mengikuti logika *Game Theory* atau *The Prisoners' Dilemma*. Bila perusahaan tidak kooperatif satu sama lain, maka keduanya akan beresiko kehilangan konsumen secara signifikan bila kebijakan harga dan kuantitasnya salah, sehingga jalan terbaik adalah berkompetisi. Namun, ketika perusahaan bekerjasama/melakukan perjanjian dengan pesaingnya, maka perusahaan akan dapat menaikkan harga secara bersamaan dan menaikkan keuntungannya masing-masing dari *total revenue* yang meningkat. Dengan begini, maka *collusive oligopoly* akan menjadikan harga keseimbangan lebih tinggi dengan kuantitas produk yang lebih rendah dibandingkan *non-cooperative oligopoly*. Karena itu *collusive oligopoly* akan berdampak besar pada menurunnya kesejahteraan konsumen;-----

77. Dalam teori oligopoli, ada pula model *Price Leadership* yang menjelaskan bahwa perusahaan dominan mempunyai kekuatan sebagai *price setter* (penentu harga). Harga yang ditetapkan oleh perusahaan dominan kemudian akan diikuti oleh perusahaan-perusahaan lainnya sebagai *price taker*. Pada model ini, korelasi hanya berjalan satu arah, karena perubahan harga produk perusahaan yang tidak dominan tidak akan mempunyai reaksi terhadap harga perusahaan dominan; -----
78. Teori oligopoli yang seperti *cournot equilibrium* sangat konsisten bila perusahaan-perusahaan dalam pasar tersebut mempunyai besar yang relatif sama, sehingga juga mempunyai kekuatan yang relatif sama di dalam pasar. Sebaliknya, *Price-Leadership Model* sangat konsisten menjelaskan perilaku perusahaan bila hanya ada satu perusahaan dominan di dalam pasar tersebut. Perusahaan yang lain sangat kecil hingga relatif tidak mempunyai kekuatan untuk bersaing dengan perusahaan dominan. Karena itu, kedua model tersebut sebenarnya cocok digunakan pada keadaan yang ekstrim; -----
79. Dalam industri telekomunikasi seluler, setiap perusahaan harus mempunyai hubungan kerjasama, khususnya perjanjian interkoneksi dengan perusahaan yang lain (kompetitor). Hal ini tentunya meningkatkan kecenderungan untuk berkolusi dalam hal-hal yang seharusnya terjadi kompetisi didalam usaha, seperti penentuan harga (tarif), pemasaran, dan lain-lain; -----

Penentuan Periode *Cross Ownership* -----

80. Pada pasar bersangkutan, diketahui bahwa Singtel sebagai anak perusahaan Temasek melakukan pembelian 35 % saham Telkomsel pada tahun 2001; -----
81. Pada 15 Desember 2002, STT sebagai sebagai anak perusahaan dari Temasek juga melakukan penguasaan kepemilikan di Indosat sehingga menjadi menguasai saham secara mayoritas; -----
82. Berdasarkan waktu-waktu kejadian-kejadian tersebut, kepemilikan silang yang dilakukan oleh Temasek efektif berlaku sejak 15 Desember 2002; -----
83. Analisa dampak kepemilikan silang di pasar bersangkutan, menggunakan data tahunan. Dimana dampak yang ditimbulkan dari kepemilikan silang tersebut akan mulai terlihat pada data yang ditampilkan pada akhir tahun 2003. Dengan demikian periode kepemilikan silang dalam analisis ini menggunakan data yang pada periode 2003-2006; -----

Pendapatan Operator -----

84. Berikut ini disajikan kembali tabel pangsa pasar operator seluler pada periode 2001-2006 untuk PT. Telkomsel, PT. Indosat, Tbk., dan PT. Excelcomindo berdasarkan pendapatan: -----

Tabel I
Pendapatan Usaha dan Pangsa Pasar Perusahaan Penyedia Jasa
Telekomunikasi Seluler (Rp Milyar)

Tahun	Telkomsel		INDOSAT		XL		Total Nilai Penjualan di Pasar Market
	Pendapatan Usaha	Pangsa Pasar	Pendapatan Usaha	Pangsa Pasar	Pendapatan Usaha	Pangsa Pasar	
2001	4,918.22	56.14%	1,770	20.20%	2,073.03	23.66%	8,761.15
2002	7,572.95	58.37%	3,272	25.22%	2,130.41	16.42%	12,975.01
2003	11,146.12	60.37%	5,118	27.72%	2,198.06	11.91%	18,461.76
2004	14,765.08	59.93%	7,342	29.80%	2,528.48	10.26%	24,635.63
2005	21,132.91	64.56%	8,645	26.41%	2,956.38	9.03%	32,734.25
2006	29,145.19	68.08%	9,228	21.55%	4,437.17	10.36%	42,809.89
Rata-Rata	14,780.08	61.24%	5,895.61	25.15%	2,720.59	13.61%	23,396.28

Sumber: Laporan Keuangan Telkomsel, XL, Indosat berbagai tahun, diolah

85. Berdasarkan tabel di atas dapat kita lihat bahwa PT. Telkomsel memiliki pangsa pasar terbesar di pasar bersangkutan berturut-turut sejak tahun 2001, dengan rata-rata pendapatan dalam kurun tahun 2001-2006 adalah Rp.14,78 trilyun dan rata-rata pangsa pasar setiap tahun adala 61.24%; -----
86. Pangsa pasar Indosat mengalami fluktuasi penguasaan pangsa pasar, dengan memiliki kecenderungan turun setelah tahun 2004. Rata-rata pendapatan seluler tahunan Indosat dalam kurun waktu 2001-2006 adalah Rp.5,895 trilyun dengan rata-rata pangsa pasar sebesar 25,15% setiap tahun; -----
87. Pangsa pasar XL mengalami penurunan setelah tahun 2001 dan berfluktuasi antara 9-11% untuk kurun 2003-2006, pangsa pangsar rata-rata dalam kurun 2001-2006 adalah 13,61%. Pendapatan rata-rata tahunan XL senilai Rp. 2,7 trilyun;-----
- Konsentrasi Pasar; -----**
- Indikator HHI; -----**
88. Selain pangsa pasar, pengukuran *Herfindahl Index* dapat menunjukkan tingkat konsentrasi suatu perusahaan di dalam suatu industri. Berdasarkan data pangsa pasar yang terdapat dalam Tabel III, diperoleh nilai Herfindahl index sebagaimana tersaji dalam tabel IV berikut: -----

Tabel 2
Perkembangan Market Share dan Herfindahl Index (HI)
Operator Seluler 2001 – 2006

	KUADRAT PANGSA PASAR (SKALA 1 - 10.000)			HHI Industri
	Telkomsel	Indosat	XL	
2001	3151	408	560	4119
2002	3407	636	270	4312

2003	3645	768	142	4555
2004	3592	888	105	4586
2005	4168	697	82	4947
2006	4635	465	107	5207

Sumber: Tabel 1, data diolah

89. HHI industri merupakan penjumlahan dari nilai kuadrat pangsa pasar masing-masing operator. Nilai HHI memberikan indikasi tentang tingkat konsentrasi suatu industri. Nilai HHI yang cenderung mendekati 10.000 memberikan indikasi bahwa struktur industri tersebut berkembang ke arah yang lebih terkonsentrasi; -----
90. Dari data tersebut terlihat bahwa nilai HHI industri pada kurun 2001-2006 memiliki kecenderungan yang terus meningkat mendekati nilai 10.000, dimana nilai HHI sebesar 4119 pada tahun 2001 berubah menjadi 5207 pada tahun 2006; -----
91. Berdasarkan panduan batasan nilai HHI pada bagian Analisa angka (63) dan (64) diatas, nilai-nilai HHI industri jasa seluler menunjukkan bahwa industri tersebut sangat terkonsentrasi dan dapat membuat persaingan menjadi sangat terbatas. Tingginya tingkat konsentrasi tersebut tidak hanya terjadi setiap tahun dalam kurun waktu 2001 s.d 2006, namun juga memiliki kecenderungan untuk terus mengarah semakin terkonsentrasi dari tahun ke tahun; -----
- BTS *Base Transceiver Station* (BTS); -----
92. Telkomsel memiliki jumlah BTS yang terbanyak dengan jumlah BTS hampir 10 ribu buah untuk seluruh wilayah Indonesia pada 2005. Selanjutnya yang terbesar adalah INDOSAT dan Excelcomindo; -----
93. Dari tahun 2004-2005 pertumbuhan BTS INDOSAT mengalami pertumbuhan paling rendah. INDOSAT hanya membangun sekitar 1000 buah tambahan BTS baru pada tahun 2005. Sedangkan Telkomsel dan Excelcomindo mampu mendirikan lebih dari 2000 buah tambahan BTS baru; -----

Tabel 3
Jumlah BTS Masing-masing Operator
Periode 2000-2006

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

Sumber: Laporan Keuangan Telkomsel, Indosat dan Excelcomindo berbagai tahun

94. Dalam industri yang berbasis jaringan Investasi merupakan indikasi komitmen jangka panjang operator untuk terus melakukan penguasaan pasar. Sebagai karakter

industri yang berbasis jaringan maka persaingan terjadi dalam dua tahap. Yaitu persaingan pertumbuhan kapasitas atau jaringan pada tahap pertama. Dan persaingan pada tingkat harga pada tahap selanjutnya. -----

95. Untuk itu, dalam menganalisis persaingan dalam industri tersebut pertama kali harus dilihat adalah pertumbuhan jaringan. Penguasaan jaringan merupakan keharusan untuk melindungi *market share*, meningkatkan jangkauan pasar dan meningkatkan *network effects*. Dimana dalam industri telekomunikasi seluler, hal tersebut diindikasikan oleh pertumbuhan pembangunan BTS. -----
96. Berdasarkan data di atas, terlihat terjadi pertumbuhan BTS Indosat yang melamban dibandingkan pesaingnya. Padahal Indosat berposisi sebagai pesaing terdekat dari pemain dominan. Melambannya agresifitas pesaing terdekat dari pemain dominan akan memberikan keleluasaan bagi pemain dominan untuk mengoptimalkan kekuatan pasarnya (*market power*). -----

HARGA -----

97. Harga jual ritel jasa layanan seluler dapat bervariasi menurut jenis kartu (pra bayar, pasca bayar), waktu percakapan (*peak time*, *off peak*), tujuan percakapan (PSTN, operator yang sama, operator lain), dan lain-lain. Berikut ini adalah rata-rata harga jual ritel jasa layanan seluler (*peak time*) pada kurun waktu 2002 - 2006: -----

Tabel 4
Rata-rata harga jual ritel jasa layanan seluler (peak time) pada 2002 – 2006

	PSTN			Intra operator			Inter operator		
	Telkomsel	Indosat	XL	Telkomsel	Indosat	XL	Telkomsel	Indosat	XL
Pasca bayar	518,42	517,84	507,46	813	812,76	811,10	924,95	924,48	913,01
Pra bayar*	932,47	942,37	890,41	1500	1499,54	1517,91	1600	1635,76	1772,26

Rata-rata harga jual ritel jasa layanan seluler (peak time) pada 2002 - 2006

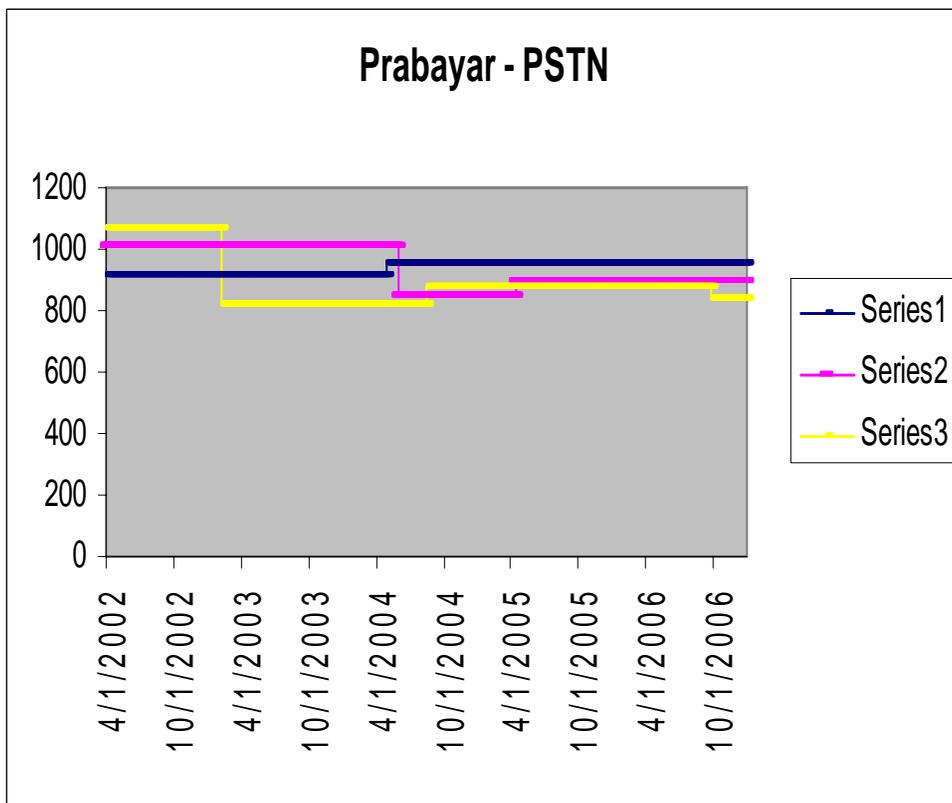
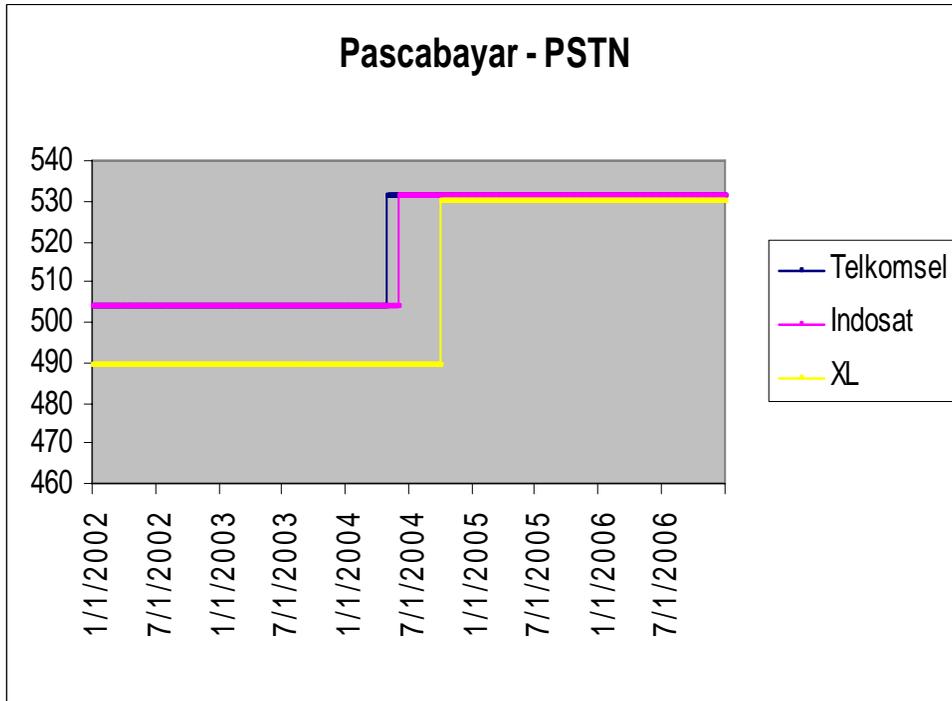
**) Data kuartal II tahun 2002 sampai dengan kuartal IV tahun 2006.*

Data merupakan harga ritel kartu pra bayar reguler (bukan kartu pra bayar ekonomi seperti Kartu As dan Jempol).

Sumber: data diolah

98. Beberapa gambar berikut menjelaskan perkembangan harga jual jasa layanan seluler untuk percakapan ke PSTN, intraoperator, dan interoperator untuk tiga operator yang dominan:

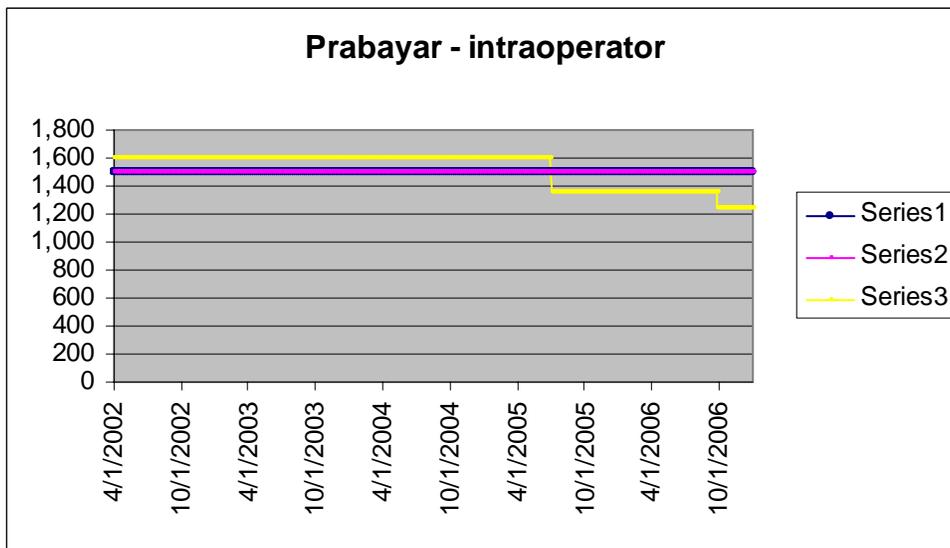
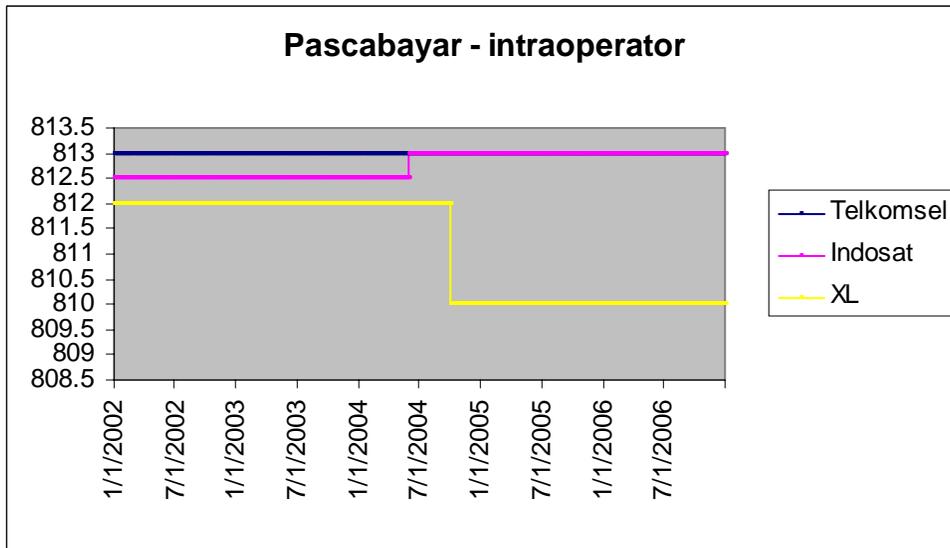
Gambar 5
Perkembangan harga ritel percakapan ke PSTN



Sumber: data diolah

Gambar 6

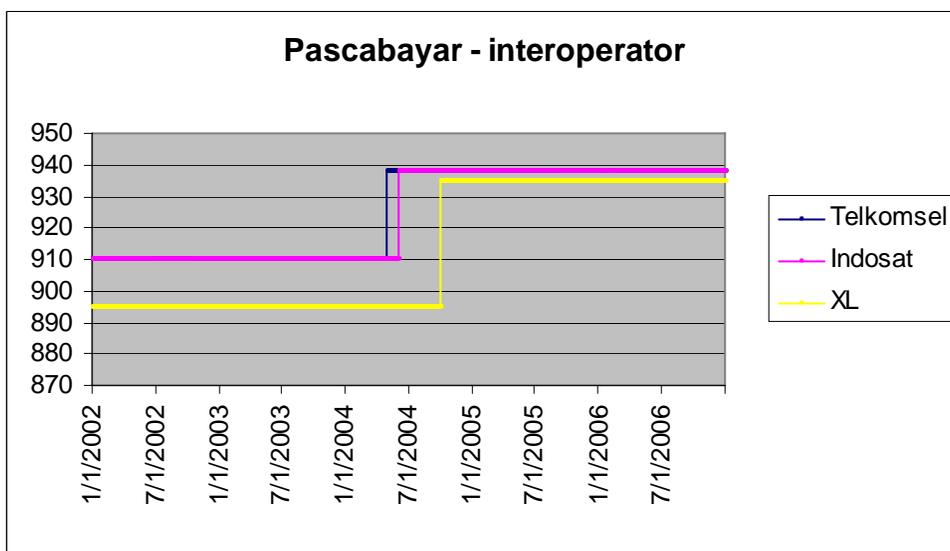
Perkembangan harga ritel percakapan ke operator yang sama

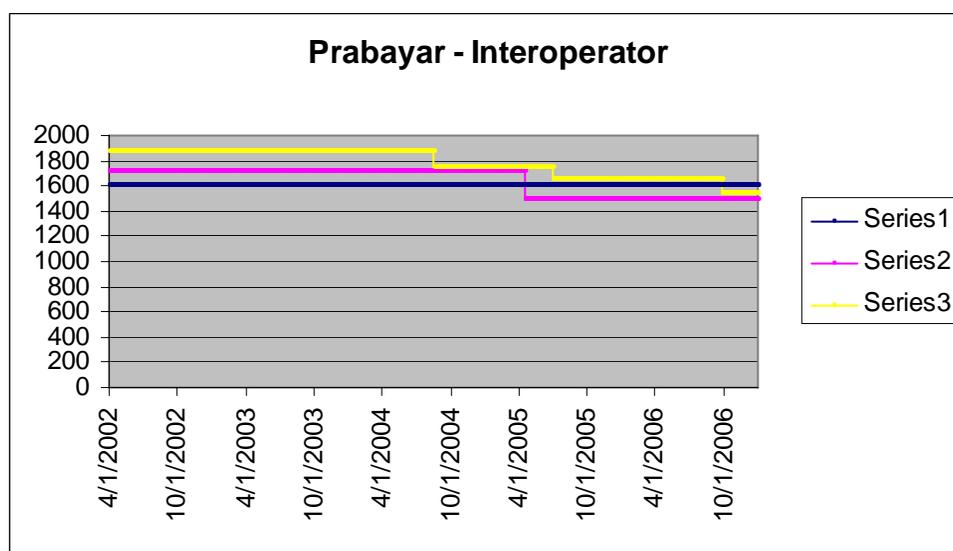


Sumber: data diolah

Gambar 7

Perkembangan harga ritel percakapan ke operator lain





Sumber: data diolah

99. Gambar-gambar di atas menunjukkan indikasi adanya *price-parallelism* khususnya untuk pasca bayar. Pertama-tama harga dirubah oleh Telkomsel, kemudian Indosat mengikuti, dan terakhir XL pun juga mengikuti. Pada jenis kartu pra bayar, perubahan harga yang sama tidak terlihat signifikan. -----
100. Pada tabel berikut, dapat diperhatikan perubahan harga jika harga jasa layanan seluler pada Kuartal IV tahun 2006 dibandingkan dengan harga jasa layanan seluler tersebut pada Kuartal I tahun 2002:-----

Tabel 5

Pertumbuhan harga jual ritel jasa layanan seluler (*peak time*) 2002-2006

	PSTN			Intra operator			Inter operator		
	Telkomsel	Indosat	XL	Telkomsel	Indosat	XL	Telkomsel	Indosat	XL
Pasca bayar	5,36%	5,41%	8,38%	0,00%	0,06%	-0,25%	3,08%	3,08%	4,47%
Pra bayar*	4,40%	-11,15%	-21,78%	0,00%	0,07%	-22,00%	0,00%	-12,43%	-17,81%

*) Data kuartal II tahun 2002 sampai dengan kuartal IV tahun 2006. Data merupakan harga ritel kartu pra bayar reguler (bukan kartu pra bayar ekonomi seperti Kartu As dan Jempol).

Sumber: data diolah

101. Seperti yang dapat diperhatikan, sejak kuartal I tahun 2002 hingga akhir tahun 2006, harga ritel jasa layanan seluler pasca bayar ke PSTN meningkat sekitar 5% untuk Telkomsel dan Indosat, dan sekitar 8,4% untuk XL. Berbeda dengan dua operator lainnya, harga jual pasca bayar Telkomsel justru mengalami peningkatan pada tahun 2002 – 2006 untuk tujuan percakapan PSTN dan operator lain, sementara kedua operator lain menurunkan harga jualnya. Dari perubahan ini,

terlihat bahwa Indosat dan XL berusaha untuk semakin mempertipis perbedaan harga antara produk pra bayar dan pasca bayar. -----

102. Secara umum, harga ritel pascabayar meningkat, padahal, jumlah *subscribers* mengalami peningkatan yang begitu signifikan. Dengan konsep *economic of scale*, maka hal ini mencerminkan perkembangan margin yang sangat tinggi bagi para operator. Fenomena ini sangat menarik karena seolah-olah tidak ada persaingan dalam memperebutkan konsumen, tidak ada yang bersaing melalui penurunan harga. Bila perusahaan-perusahaan tersebut bersifat kompetitif, maka setiap perusahaan akan berusaha menurunkan harga sebagai faktor yang paling signifikan dalam merebut konsumen dari pesaingnya. -----

103. Menurut *Price-Leadership Model*, suatu perusahaan dominan berperan sebagai penentu harga sementara perusahaan lain mengikuti perubahan harga tersebut. Hal ini akan terjadi jika perusahaan *follower* tidak mempunyai keberanian untuk bersaing dalam harga – karena skala ekonomi yang relatif tidak kompetitif. *Price-Leadership* ini merupakan suatu bentuk dari *tacit collusion* yang akan berimbas mirip dengan kartel terhadap konsumen namun terjadi tanpa perjanjian antara kedua belah pihak, dan murni karena strategi *follower* yang mendapatkan keuntungan optimal dengan mengikuti harga perusahaan dominan. -----

IV. ANALISA DAMPAK CROSS OWNERSHIP: -----

Konsentrasi yang tinggi dan Ketimpangan Penguasaan Pasar -----

104. Peningkatan konsentrasi dan ketimpangan penguasaan pangsa pasar dapat diukur menggunakan Nilai Pangsa Pasar, HHI dan GHHI. -----

105. Dengan prinsip *single entity doctrine*, kepemilikan silang Temasek di Telkomsel dan Indosat menjadikan kedua operator seluler tersebut dianggap sebagai entitas tunggal dalam pasar bersangkutan. Dengan demikian pangsa pasar dalam pasar bersangkutan menjadi disajikan kembali dalam tabel sebagaimana berikut:-----

Tabel 6
Pendapatan Usaha dan Pangsa Pasar Perusahaan Penyedia Jasa Telekomunikasi Seluler (Rp Milyar)

	Tahun	Telkomsel		INDOSAT		XL		Total Nilai Penjualan di Pasar Market
		Pendapatan Usaha	Pangsa Pasar	Pendapatan Usaha	Pangsa Pasar	Pendapatan Usaha	Pangsa Pasar	
	2001	4,918.22	56.14%	1,770	20.20%	2,073.03	23.66%	8,761.15
	2002	7,572.95	58.37%	3,272	25.22%	2,130.41	16.42%	12,975.01
Periode Cross-Ownership:	2003	11,146.12	60.37%	5,118	27.72%	2,198.06	11.91%	18,461.76
	2004	14,765.08	59.93%	7,342	29.80%	2,528.48	10.26%	24,635.63
	2005	21,132.91	64.56%	8,645	26.41%	2,956.38	9.03%	32,734.25

2003-2006	2006	29,145.19	68.08%	9,228	21.55%	4,437.17	10.36%	42,809.89
	Rata-Rata	14,780.08	61.24%	5,895.61	25.15%	2,720.59	13.61%	23,396.28

Tabel 7
PANGSA PASAR LAYANAN TELEKOMUNIKASI SELULER
PERIODE 2001-2006

	Tahun	Pangsa Pasar Telkomsel dan Indosat Secara Bersama-Sama	Gabungan Pendapatan Usaha	Pendapatan Usaha XL	Pangsa Pasar XL
	2001	76.34%	6,688	2,073.03	23.66%
	2002	83.58%	10,845	2,130.41	16.42%
Periode Cross- Ownership: 2003-2006	2003	88.09%	16,264	2,198.06	11.91%
	2004	89.74%	22,107	2,528.48	10.26%
	2005	90.97%	29,778	2,956.38	9.03%
	2006	89.64%	38,373	4,437.17	10.36%
	Rata-rata 2003-2006	89.61%			

Sumber: Tabel III, data diolah

106. Berdasarkan tabel diatas diketahui bahwa secara bersama-sama Telkomsel dan Indosat menguasai pangsa pasar sebesar 88.09% pada tahun pertama *cross-ownership* terjadi, dan pada tahun 2006 menjadi 89.64%. Nilai pangsa pasar pada periode 2003-2006 (periode *cross-ownership*) selalu diatas pangsa pasar jumlah pangsa pasar Indosat dan Telkomsel pada periode 2001-2002-----
107. Secara rata-rata pangsa pasar Indosat-Telkomsel pada periode *cross-ownership* adalah 89.61%. Nilai tersebut lebih tinggi dibandingkan nilai pangsa pasar tertinggi keduanya pada periode sebelum terjadinya *cross ownership* yaitu pada tahun 2002 dengan nilai pangsa pasar sebesar 83.58%;-----
108. **Dengan demikian, secara nyata telah terjadi peningkatan pangsa pasar bersama antara Telkomsel dan Indosat pada periode *cross-ownership* oleh Temasek dibandingkan sebelum terjadinya *cross ownership*;-----**
109. Perhitungan HHI sebagai pengukuran ketimpangan penguasaan pangsa pasar menghasilkan nilai sebagaimana yang terlihat dalam tabel berikut:

Tabel: 8
Nilai HHI Periode 2001-2006

	Telkomsel	Indosat	XL	HHI Industri	Delta HHI	
2001	3151	408	560	4119		
2002	3407	636	270	4312	193	
2003	3645	768	142	4555	243	Periode Cross- Ownership: 2003-2006
2004	3592	888	105	4586	30	
2005	4168	697	82	4947	361	
2006	4635	465	107	5207	260	

Rata-Rata Nilai Indeks Pada Periode Cross-Ownership	4010	704.5	109	4823.75		
--	------	-------	-----	---------	--	--

110. Berdasarkan nilai indeks tersebut, didapatkan informasi bahwa sejak terjadi *cross-ownership* terjadi peningkatan nilai HHI yang cukup besar. Nilai HHI tersebut berubah dari 4312 pada tahun 2002 menjadi 4555 pada tahun 2003. -----
111. Nilai HHI juga memberikan kecenderungan untuk terus meningkat tahun ke tahun. Hal tersebut diindikasikan dengan nilai delta HHI yang tidak pernah negatif. -----
112. Rata-rata nilai HHI pada periode *cross-ownership* 2003-2006 berada pada kisaran 4823,73. Nilai tersebut cukup tinggi dibandingkan dengan batasan yang dijadikan indikasi dalam *horizontal merger guideline* yang diterbitkan US-FTC dan US DOJ⁷². Dan nilai HHI diatas 3000 dapat dinyatakan sebagai industri yang menyebabkan persaingan akan menjadi sangat terbatas⁷³. -----
113. Nilai HHI tersebut akan semakin membesar dan menunjukkan adanya konsentrasi yang sangat tinggi bila analisis memperhitungkan *cross-ownership* sebagai faktor yang harus diperhatikan dalam mengukur konsentrasi. -----
114. Tingginya konsentrasi yang ditunjukkan oleh HHI belum menggambarkan sepenuhnya perubahan konsentrasi Industri akibat adanya *cross-ownership*. Akibat tersebut dapat diukur menggunakan metoda GHHI.-----
115. Adapun derajat kontrol yang digunakan dalam perhitungan GHHI didekati dengan tingkat kepemilikan saham yang disajikan sebagai berikut:-----

Tahun 2001		Operator Seluler		
		Telkomsel	Satelindo	Exelcomindo
Pelaku Usaha Pemegang Saham:	INDOSAT	35%	75%*	0
	TELKOM	65%	0	0
	Pelaku Usaha Lainnya		25%	100%

*Terdiri dari 7,5% dimiliki sebelum tahun 2000, 22,5% berasal dari hasil swap saham milik Telkom, 40% melalui Bimagraha

Tahun 2002		Operator Seluler		
		Telkomsel	Indosat (Satelindo & IM3)	Exelcomindo
Pelaku Usaha Pemegang Saham:	INDOSAT	0	100%	0
	TELKOM	65%	0	0
	Kel. Temasek	35%*	0	0
	Pelaku Usaha Lainnya	0	0	100%

*Melalui Singtel

⁷² http://www.usdoj.gov/atr/public/guideline/horiz_book/toc.html

⁷³ Gilbreto Vega, Javier Campos; Concentration Measurement under cross-ownership. An Application to the Spanish electricity sector; Documento De Trabajo 2002-06; Foot Note 2, Hal 3

Tahun 2003		Operator Seluler		
		Telkomsel	Indosat (Satelindo & IM3)	Exelcomindo
Pelaku Usaha Pemegang Saham:	Telkom	65.00%	0	0
	Kel. Temasek	35.00%*	41.94%**	0
	Pelaku Usaha Lainnya	0.00%	43.06%	100%

*Melalui Singtel

** Melalui STT

Tahun 2004		Operator Seluler		
		Telkomsel	Indosat (Satelindo & IM3)	Exelcomindo
Pelaku Usaha Pemegang Saham:	Telkom	65.0%	0	0
	Kel. Temasek	35%*	41.94%**	0
	Pelaku Usaha Lainnya	0	43.06%	100%

*Melalui Singtel

** Melalui STT

Tahun 2005		Operator Seluler		
		Telkomsel	Indosat (Satelindo & IM3)	Exelcomindo
Pelaku Usaha Pemegang Saham:	Telkom	65%	0	0
	Kel. Temasek	35%*	41.07%**	0
	Pelaku Usaha Lainnya	0	44.26%	100%

*Melalui Singtel

** Melalui STT

Tahun 2006		Operator Seluler		
		Telkomsel	Indosat (Satelindo & IM3)	Exelcomindo
Pelaku Usaha Pemegang Saham:	Telkom	65%	0	0
	Kel. Temasek	35%*	40.37%**	0
	Pelaku Usaha Lainnya	0	45.19%	100%

*Melalui Singtel

** Melalui STT

116. berdasarkan data pangsa pasar serta informasi tentang derajat kontrol diatas, perhitungan metoda GHHI menghasilkan nilai berikut: -----

Tabel 9
Perbandingan Nilai HHI dan GHHI

Tahun	HHI	Delta HHI	GHHI	Delta GHHI
2001	4120		5142	
2002	4313	193	4313	-829
2003	4555	242	5484	1172
2004	4585	30	5577	93
2005	4947	362	5872	295
2006	5207	260	5987	115

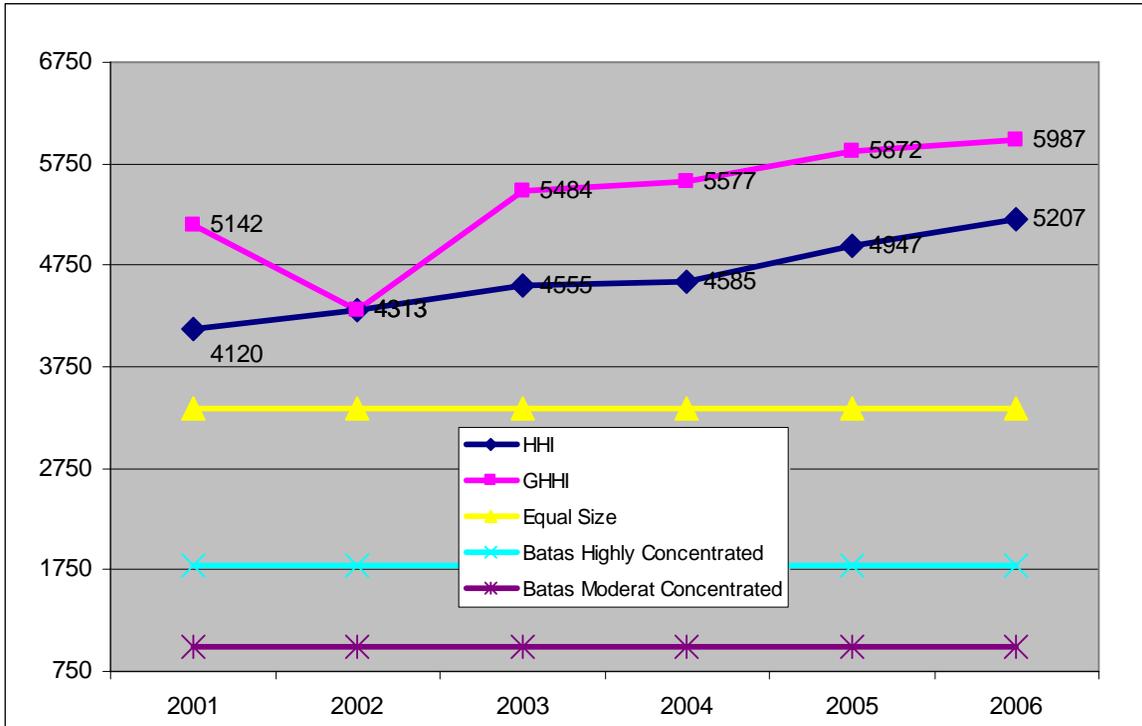
Sumber: data hasil pengolahan.

117. Setiap tahun, nilai GHHI selalu menunjukkan arah yang lebih besar dibandingkan tahun sebelumnya. Hal tersebut memberikan indikasi bahwa struktur industri

seluler setiap tahun semakin terkonsentrasi dan penguasaan pangsa pasar semakin timpang.

118. Nilai GHHI setiap tahun selalu lebih besar dibandingkan dengan nilai HHI, dan memiliki kecenderungan untuk terus meningkat. Besarnya nilai GHHI dibandingkan nilai HHI menunjukkan kepemilikan silang membuat industri lebih terkonsentrasi dibandingkan tanpa ada kepemilikan silang. -----

Gambar 2
Grafik Nilai HHI dan GHHI Setiap Tahun
(Periode 2001-2006)



119. Pengecualian terjadi pada tahun 2002 dimana nilai HHI sama dengan nilai GHHI yaitu sebesar 4313. Selain itu, pada tahun tersebut nilai GHHI mengalami penurunan sebesar -829 sehingga nilai GHHI sebesar 5142 pada tahun 2001 menjadi 4313 pada tahun 2001. -----

120. Pada tahun 2002, industri seluler berada pada struktur yang lebih baik dari sudut persaingan usaha sebagaimana yang diindikasikan dengan penurunan nilai GHHI dibandingkan pada tahun sebelumnya. Hal tersebut dikarenakan kepemilikan silang [antara Telkom dan Indosat di Telkomsel dan Satelindo] di industri seluler dihilangkan sesuai dengan amanat dari Cetak Biru Kebijakan Pemerintah Tentang Telekomunikasi Indonesia. Secara formula, ketiadaan kepemilikan silang mengakibatkan nilai GHHI dengan HHI yang sama.-----

121. Pada tahun 2003 terjadi kenaikan nilai GHHI yang sangat besar dari 4313 pada tahun 2002 meningkat menjadi 5484 pada tahun 2003. Peningkatan sebesar nilai GHHI 1172 diakibatkan oleh dimulainya periode *cross-ownership* oleh kelompok usaha Temasek dengan membeli Indosat melalui anak perusahaannya yaitu STT.

Pembelian tersebut mengakibatkan kelompok usaha Temasek menjadi menguasai 35% saham Telkomsel dan pada saat bersamaan menguasai 41,94% saham Indosat.

122. **Nilai-nilai GHHI yang cenderung terus meningkat setiap tahun pada periode *cross ownership*, dapat memberikan kesimpulan bahwa *cross-ownership* secara nyata telah membuat struktur industri seluler semakin terkonsentrasi. Hal tersebut tidak menguntungkan bagi persaingan usaha yang sehat. Konsentrasi yang meningkat pada struktur oligopolis akan meningkatkan kekuatan market power pada pelakunya atau pelaku usaha dominan.**-----

Analisis Derajat Kompetisi -----

123. Pengukuran derajat kompetisi yang dilakukan oleh tim pemeriksa menggunakan model yang dikembangkan oleh Parker & Roller (1997)⁷⁴ yang mengadopsi model pengukuran market power yang dikembangkan oleh Bresnahan (1989)⁷⁵. Ukuran derajat kompetisi merupakan fungsi permintaan dan biaya. Hasil pengukuran mengindikasikan bahwa perilaku perusahaan dalam industri seluler Indonesia adalah non kompetitif. (Vide: Analisis Derajat Kompetisi Industri Seluler Indonesia). -----

Analisis Persaingan Jaringan-----

124. Penurunan derajat kompetisi dapat dilihat dari penurunan daya persaingan dalam pembangunan jaringan. Sebagai suatu industri yang berbasis jaringan, kompetisi dalam industri seluler akan terbagi ke dalam dua tahap. Yaitu tahap persaingan dalam pengembangan jaringan atau kapasitas dan tahap selanjutnya adalah persaingan di bidang harga. -----
125. Pelaku usaha yang dapat berfokus pada memenangkan kompetisi pada tahap pertama akan memiliki *market power* untuk mengendalikan kompetisi pada tahap kedua yaitu harga. Keuntungan pemenang kompetisi tahap pertama tersebut disebut dengan *first mover advantage* yang dijelaskan dalam model oligopoly stackelberg. -----
126. Model Stackelberg menjelaskan bahwa terdapat keuntungan bagi *first mover* di dalam industri oligopoli. Misalnya permintaan dalam pasar tersebut dijelaskan oleh fungsi $P = a - Q$, dimana P adalah harga dan Q merupakan kuantitas barang yang

⁷⁴ Parker, P and L. Roller (1997), "*Collusive Conduct in Duopolies: Multi-market Contact and Cross-Ownership in the Mobile Telephone Industry*" : model ini digunakan oleh Parker dan Roller untuk menjelaskan tingkat kompetisi pada pasar jasa layanan seluler di Amerika Serikat. Model tersebut juga digunakan oleh Savari dan Nun (2002) untuk mengukur derajat kompetisi pada pasar oligopoli pada berbagai industri seluler di berbagai negara dunia dalam papernya yang berjudul "*Pricing Practices and Firms' Market Power In International Cellular Market, INSEAD R&D Working Paper*"

⁷⁵ Bresnahan, Timothy F. (1989), "*Empirical Studies in Industries with Market Power*" in *Handbook of Industrial Organization*, Vol. II. 1011-1058

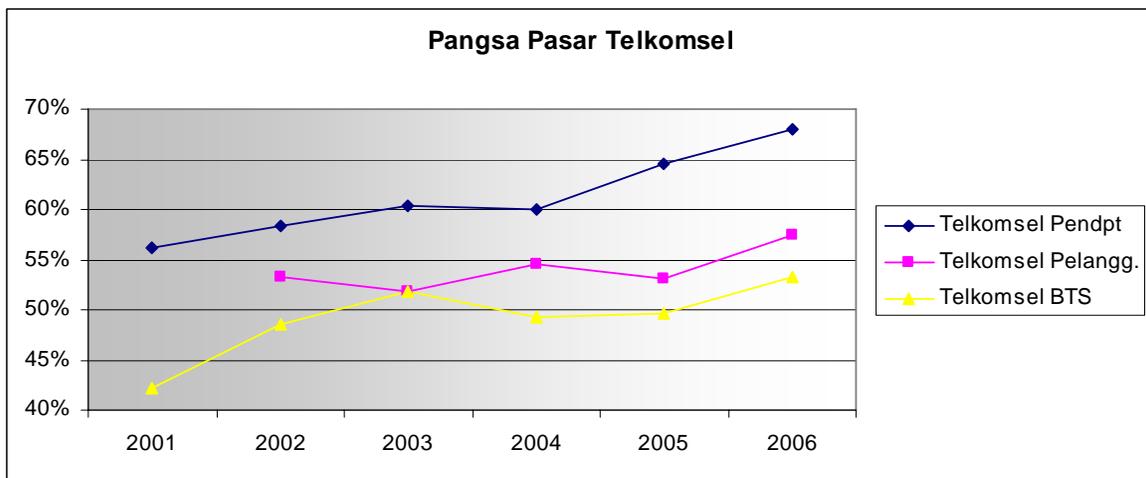
diminta, dan $a > 0$. Sesuai dengan kurva reaksi Cournot, maka kurva reaksi untuk perusahaan 2 adalah $Q_2 = \frac{a}{2} - \frac{1}{2}Q_1$.

127. Dengan mempertimbangkan kondisi maksimisasi profit, maka pendapatan perusahaan 1 adalah $TR_1 = PQ_1 = aQ_1 - Q_1^2 - Q_2Q_1$. Karena TR bergantung pada Q_2 , maka perusahaan 1 harus mengantisipasi kuantitas yang diproduksi oleh perusahaan 2. Perusahaan 1 mengetahui bahwa perusahaan 2 akan memproduksi sesuai dengan kondisi $Q_2 = \frac{a}{2} - \frac{1}{2}Q_1$, maka pendapatan perusahaan 1 adalah $TR_1 = PQ_1 = aQ_1 - Q_1^2 - \left(\frac{a}{2} - \frac{1}{2}Q_1\right)Q_1$, atau $TR_1 = \frac{a}{2}Q_1 - \frac{1}{2}Q_1^2$. Karena itu, pendapatan marginal dari perusahaan 1 adalah $MR_1 = \frac{a}{2} - Q_1$.
128. Dengan kondisi $MR_1=0$, maka $Q_1 = \frac{a}{2}$, dan $Q_2 = \frac{a}{4}$. Dengan kata lain, kuantitas yang diproduksi oleh perusahaan 2 lebih kecil dibandingkan perusahaan 1 yang merupakan *first mover*.-----
129. Berdasarkan model stackelberg, perusahaan yang terlambat memproduksi harus menganggap kuantitas yang diproduksi perusahaan pesaingnya adalah given dalam menentukan kuantitas produksinya sendiri. Bila perusahaan yang terlambat memproduksi tersebut menambah kuantitas produksi dari yang seharusnya, maka harga akan turun dan kedua perusahaan tersebut akan mengalami kerugian.-----
130. Bila dikaitkan dengan industri seluler Indonesia, Telkomsel merupakan *first mover* dalam industri ini, karena merupakan pemain yang paling lama, memiliki posisi dominan, dan pembangunan infrastruktur yang paling luas. Hal ini diperjelas dengan data perbandingan jumlah BTS seluler, dimana Telkomsel memiliki BTS yang paling tinggi, jauh diatas pesaingnya.-----
131. Pembangunan BTS merupakan hal yang krusial didalam pasar seluler, karena jumlah BTS akan mempengaruhi kualitas jasa seluler dan juga cakupan wilayah. Tanpa jumlah BTS yang bersaing, maka suatu operator akan tidak memiliki kekuatan untuk bersaing dengan operator lainnya. Pembangunan BTS sendiri merupakan pengeluaran modal yang dapat dikatakan signifikan, karena mempunyai biaya sekitar Rp. 1 Milyar untuk sebuah BTS yang lengkap.-----
132. Telkomsel merupakan *first mover* dalam pembangunan BTS, secara konsisten, Telkomsel juga menjadi perusahaan dominan di industri seluler. Sesuai dengan model Stackelberg, Indosat dan XL hanya memproduksi dengan kuantitas terbatas

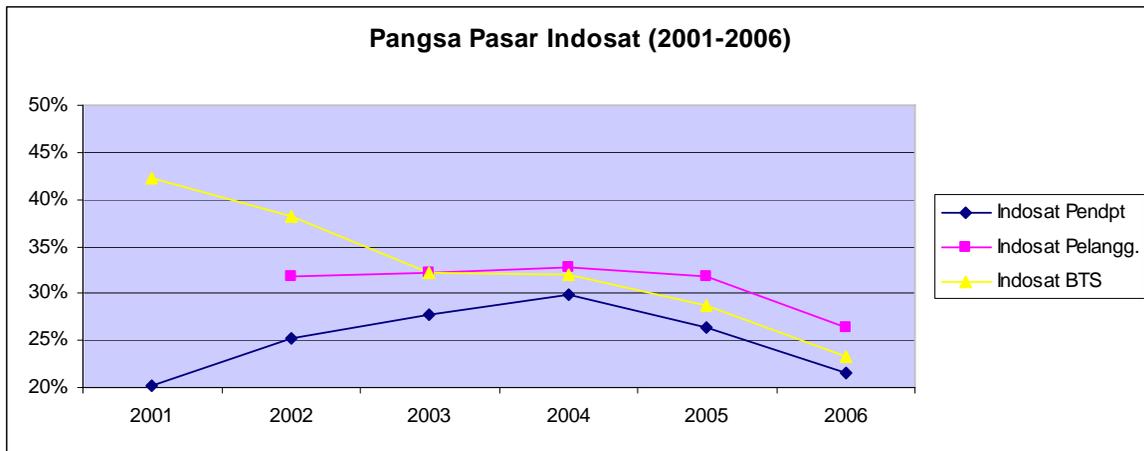
sesuai dengan fungsi reaksinya dan nilai kuantitas produksi Telkomsel yang bersifat *given*.-----

133. Agar dapat mengurangi ketergantungan atas kuantitas yang diproduksi Telkomsel, sebagai perusahaan yang bukan *first mover*, Indosat dan XL harus lebih agresif khususnya dalam pembangunan BTS. Indosat dan XL harus mempunyai tambahan pembangunan BTS tiap tahun yang lebih tinggi dibandingkan Telkomsel, sehingga semakin lama jumlah BTS antar operator akan semakin berimbang. Dengan begini, akan terjadi kovergensi dalam industri seluler. Efek *first-mover* Stackelberg dapat berkurang dan persaingan akan dapat semakin mendekati pola Cournot. -----
134. Penjelasan model Stackelberg dan karakteristik kompetisi di pasar seluler yang sangat terkait dengan ketersediaan BTS dapat memberikan beberapa poin penting:--
- Perusahaan dominan dalam pasar oligopoli berperan dalam menentukan harga. -
 - Perusahaan *follower* menentukan kuantitas produksi dengan mempertimbangkan kuantitas perusahaan dominan sebagai variabel *given*.
 - Operator yang memiliki BTS lebih banyak secara signifikan mempunyai kekuatan sebagai *first mover* sesuai dengan model Stackelberg.-----
 - Operator yang merupakan *follower* harus sangat agresif dalam pembangunan BTS, sehingga pangsa pasar akan mengalami konvergensi.-----
 - Bila operator *follower* tidak agresif dalam pembangunan BTS, maka perusahaan dominan akan mempunyai posisi yang semakin kuat di pasar. -----
135. Pola investasi Indosat dalam pembangunan BTS dapat dikatakan tidak agresif. Bila Indosat terus berlaku seperti ini, maka industri akan selalu didominasi oleh Telkomsel, dan bahkan akan terjadi divergensi pangsa pasar antar operator dalam beberapa tahun ke depan. -----
136. Hal tersebut dapat dilihat dari perebutan pangsa pasar Telkomsel, Indosat dan XL dalam 3 aspek: Pendapatan, Pelanggan, dan BTS -----

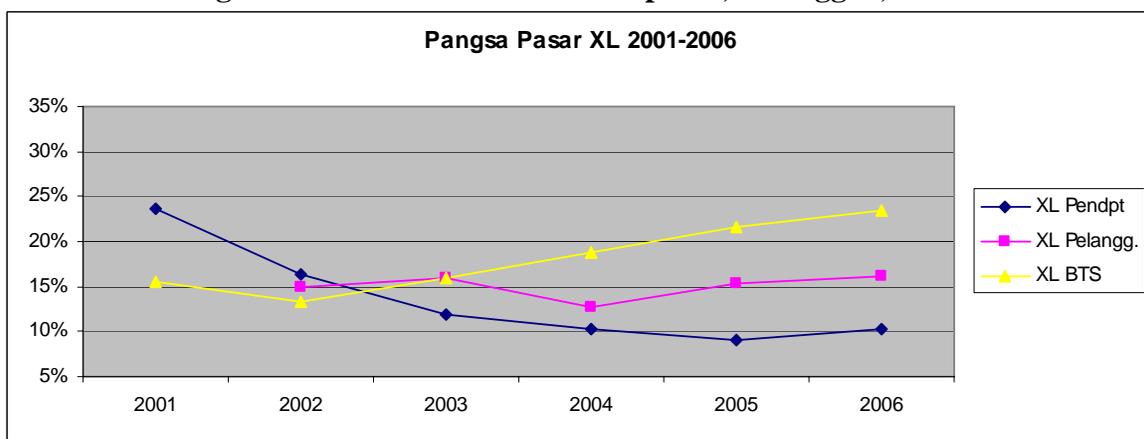
Gambar 3
Pangsa Telkomsel berdasarkan Pendapatan, Pelanggan, dan BTS



Gambar 4
Pangsa Indosat berdasarkan Pendapatan, Pelanggan, dan BTS



Gambar 5
Pangsa Indosat berdasarkan Pendapatan, Pelanggan, dan BTS



137. Dari gambaran grafis diatas dapat terlihat bahwa Telkomsel selalu konsisten menjaga pangsa pasar BTS pada periode *cross-ownership* pada kisaran 50-55%. Pada periode yang sama Indosat justru mengalami penurunan yang terlihat turun drastis dimulai pada tahun 2004. Konsekuensi dari penurunan tersebut, pangsa pasar Indosat dari sisi pendapatan dan jumlah pelanggan terus mengalami penurunan. Sedangkan XL mencoba terus meningkatkan pangsa pasar BTSnya. Konsekuensi dari peningkatan pangsa pasar BTS tersebut, pangsa pasar berdasarkan pendapatan dan jumlah pelanggan XL menjadi ikut tertarik ke atas. ----
138. Melemahnya kinerja Indosat dalam mempertahankan pangsa pasar BTS, dinikmati lebih banyak oleh *first mover* yakni Telkomsel dibandingkan oleh XL. *first mover* cukup menjaga nilai pangsa pasar BTSnya pada kisaran yang sama namun dapat menikmati peningkatan pangsa pasar pendapatan yang semakin meningkat. XL yang lebih agresif meningkatkan pangsa pasar BTSnya sejak tahun 2003, baru dapat menikmati peningkatan pangsa pasar pendapatannya pada tahun 2006. -----

139. Hal ini menunjukkan bahwa *agresivitas follower* sulit mengejar *first mover* secara langsung. Dibutuhkan waktu yang cukup lama untuk dapat menciptakan kondisi *head to head competition* antara *first mover* dan *follower* yang menjadi penentu kompetisi yang sehat. -----
140. Perlunya investasi yang cukup besar serta waktu yang lama untuk dapat menyaingi *first mover*, menjadi *entry barrier* yang cukup signifikan dalam industri seluler. Strategi pemerintah untuk menciptakan persaingan dengan meminimalisir *entry barrier* dengan memberikan kemudahan izin bagi *new entrant* tidak akan terlalu berarti. Karena *new entrant* tidak dapat mengejar *first mover* dalam waktu terlalu lama. Banyaknya kompetitor dalam industri tersebut justru tidak dapat diartikan adanya kompetisi. Karena faktor waktu menjadi sangat krusial. -----
141. Adanya jangka waktu lama upaya *new entrant* tersebut akan membuat *first mover* memiliki posisi dominan dengan *market power* yang mudah digunakan untuk mengakumulasi monopoli profit. -----
142. Hal tersebut sesuai dengan penelitian empirik yang dilakukan Nunn dan Savari 2002 terhadap berbagai industri seluler di dunia. Dimana keduanya menyatakan hal berikut: -----
-We examine and test the effect of four market factors: (i) number of competing firms in the country, (ii) severity of the country's anti-trust policy, (iii) monopolist's lead-time before competition has been introduced and (iv) market growth rates. The results indicate that the average price for cellular services across international markets significantly exceeds competitive level and may even exceed Cournot-Nash oligopolistic prices. Surprisingly, we find that the number of competitors in the market does not seem to affect firms' market power....⁷⁶ -----
143. Strategi yang paling tepat untuk menciptakan persaingan dalam kondisi tersebut adalah dengan menjaga agar *closest rival* bagi *first mover* tetap bersaing dalam memperebutkan penguasaan jaringan. Dalam hal ini *closest rival* tersebut adalah Indosat. -----
144. *closest rival* harus dijaga agar tidak mengalami penurunan kinerja persaingan terhadap *first mover*. Adanya *cross-ownership* antara *first mover* dan *closest rival* akan menurunkan insentif bagi pemilik untuk menjaga agar *closest rival* tetap dalam kondisi yang agresif dalam kondisi kompetitif.⁷⁷ -----
145. Indikasi-indikasi turunya agresivitas Indosat sebagai *closest rival* terhadap Telkomsel adalah sebagaimana yang terlihat dalam grafik turunnya penguasaan pangsa BTS. -----

⁷⁶ Savari and Nun, 2002, *ibid*

⁷⁷ Lihat David Gilo, "The Anticompetitive Effect of Passive Investment"; Michigan Law Review, Vol. 99, No. 1. (Oct., 2000)

146. Sebagai bukti *cross ownership* Temasek telah melemahkan kinerja persaingan Indosat adalah bahwa pada bulan Desember 2006, empat direksi Indosat melaporkan ketidakcakapan Kaizeed, Wakil Direktur Utama (sebagai pimpinan tertinggi Indosat saat itu) kepada Komisaris Lee Teng Kiat di Singapore. Namun laporan tersebut tidak ditindaklanjuti dengan menggantikan Kaizeed atau melakukan tindakan apapun atas keterlambatan pembangunan BTS selama 9 bulan di Tahun 2006.-----

147. **Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa *cross-ownership* yang terjadi pada industri jasa seluler semakin menjauhkan industri tersebut sehat dan kompetitif karena melemahkan persaingan Indosat sebagai *closest rival* terhadap Telkomsel sebagai dominan player.** -----

Analisis Pola Tarif-----

Pola Tarif Mengindikasikan Adanya *Price Leadership*.-----

148. Pola tarif digunakan untuk menguji konsistensi kesimpulan, bahwa telah terjadi *price leadership* dalam industri seluler. Adanya *price leadership* pada industri yang bersifat oligopolistik merugikan konsumen meskipun industri tersebut menunjukkan adanya permintaan yang elastis. *Price leadership* akan menyebabkan konsumen yang pindah dari operator yang menaikkan harga ke operator lain tetap dihadapkan pada harga yang relatif lebih tinggi dibandingkan harga yang dapat ia terima di pasar yang kompetitif;-----

149. Pengujian adanya *price leadership* dilakukan dengan Pengujian rata-rata perubahan tarif prabayar Indosat dengan Telkomsel dari tahun 2002 sampai dengan 2006 adalah sebagai berikut:-----

150. Pengujian rata-rata perubahan tarif pascabayar Indosat dengan Telkomsel setiap hari dari 2 April 2002 sampai dengan 31 Desember 2006 adalah sebagai berikut:

$$H_0: \mu\Delta I = \mu\Delta T$$

Paired Samples Test

		Paired Differences					t	df	Sig. (2-tailed)
		Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean	95% Confidence Interval of the Difference				
					Lower	Upper			
Pair 1	INDOSAT TELKMSE	,014E-05	,1828	,389E-03	8,58E-03	,639E-03	,007	1734	,995

$$H_a: \mu\Delta I \neq \mu\Delta T$$

Paired Samples Test

		Paired Differences					t	df	Sig. (2-tailed)
		Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean	95% Confidence Interval of the Difference				
					Lower	Upper			
Pair 1	INDOSAT - TELKMSEL	,547E-05	,477E-03	,547E-05	3,41E-05	,050E-04	1,000	1734	,317

Paired Samples Test

		Paired Differences					t	df	Sig. (2-tailed)
		Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean	95% Confidence Interval of the Difference				
					Lower	Upper			
Pair 1	INDOSAT - TELKMSEL	,0000	,1045	509E-03	,92E-03	920E-03	,000	1734	1,000

151. Berdasarkan hasil penghitungan di atas, menunjukkan bahwa uji t-Statistic terhadap rata-rata perubahan tarif pascabayar antara Indosat dengan Telkomsel dengan tujuan ke PSTN, intra-operator dan antar operator masing-masing adalah 0.007, 1.0, dan 1.0 serta tingkat signifikansi masing-masing 0.995, 0.317, dan 1.00 (tidak signifikan) dengan tingkat kepercayaan sebesar 95 persen. Sehingga kita tidak menolak hipotesis (Ho) artinya secara statistik kita menyimpulkan bahwa rata-rata perubahan tarif pascabayar Indosat sama dengan rata-rata perubahan tarif pascabayar Telkomsel pada periode tersebut. -----

152. Sedangkan pengujian rata-rata perubahan tarif prabayar Indosat dengan Telkomsel dari 2 April 2002 sampai dengan 31 Desember 2006 adalah sebagai berikut: -----

$$H_0: \mu_{\Delta I} = \mu_{\Delta T}$$

Paired Samples Test

		Paired Differences					t	df	Sig. (2-tailed)
		Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean	95% Confidence Interval of the Difference				
					Lower	Upper			
Pair 1	INDOSAT - TELKMSEL	-8,42E-03	,4247	1,020E-02	-2,84E-02	1,158E-02	-,826	1734	,409

$$H_a: \mu_{\Delta I} \neq \mu_{\Delta T}$$

Paired Samples Test

		Paired Differences					t	df	Sig. (2-tailed)
		Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean	95% Confidence Interval of the Difference				
					Lower	Upper			
Pair 1	INDOSAT - TELKMSEL	3,845E-05	1,602E-03	3,845E-05	-3,70E-05	1,139E-04	1,000	1734	,317

Paired Samples Test

		Paired Differences					t	df	Sig. (2-tailed)
		Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean	95% Confidence Interval of the Difference				
					Lower	Upper			
Pair 1	INDOSAT - TELKMSEL	-7,18E-03	,2949	7,079E-03	-2,11E-02	6,705E-03	-1,014	1734	,311

153. Berdasarkan hasil penghitungan di atas, menunjukkan bahwa uji *t-Statistic* terhadap rata-rata perubahan tarif prabayar antara Indosat dengan Telkomsel dengan tujuan ke PSTN, intra-operator dan antar operator masing-masing adalah -0.826, 1.0 dan -1.014 serta tingkat signifikansi masing-masing 0.409, 0.317, dan 0.311 (tidak signifikan) dengan tingkat kepercayaan sebesar 95 persen. Sehingga kita tidak menolak hipotesis (H_0) artinya secara statistik kita menyimpulkan bahwa rata-rata perubahan tarif prabayar Indosat sama dengan rata-rata perubahan tarif prabayar Telkomsel pada periode tersebut. -----

Analisis Peningkatan *Market Power*: -----

154. Tingginya *market power* yang diduga diakibatkan oleh struktur yang terkonsentrasi akibat adanya *cross-ownership* dapat ditunjukkan dengan beberapa indikasi. Diantaranya adalah tingginya tingkat margin profit yang diukur dengan EBITDA, Harga jual yang relatif tinggi dibandingkan dengan negara lain, dan tingginya selisih antara harga jual dengan biaya yang digunakan. -----

155. Berdasarkan data yang dikumpulkan dari laporan keuangan diketahui nilai EBITDA masing-masing perusahaan adalah sebagai berikut: -----

Tabel 11
Angka EBITDA dan Pertumbuhannya Masing-masing Operator

Tahun	TELKOMSEL		INDOSAT		XL	
	Nilai (Rp.Juta)	% pertumbuhan	Nilai (Rp.Juta)	% pertumbuhan	Nilai (Rp.Juta)	% pertumbuhan
2001	3,499,000		2,842,400		1,202,205	
2002	5,110,000	46.04%	3,661,700	28.82%	1,442,463	19.98%
2003	8,026,000	57.06%	4,385,900	19.78%	1,456,157	0.95%
2004	10,672,000	32.97%	6,016,700	37.18%	1,624,753	11.58%
2005	15,408,000	44.38%	6,732,100	11.89%	1,733,668	6.70%
2006	20,737,000	34.59%	7,051,900	4.75%	2,535,881	46.27%

Sumber: Laporan Keuangan Telkomsel, Indosat, XL

156. Sedangkan Margin EBITDA masing-masing perusahaan dapat terlihat sebagaimana tabel berikut:-----

Tabel 12
EBITDA Margin Masing-Masing Operator

Ebitda Margin			
	TELKOMSEL	INDOSAT	XL
	Nilai	Nilai	Nilai
2001	71.14%	55.32%	67.40%
2002	67.48%	54.11%	67.44%
2003	72.01%	53.29%	65.34%
2004	72.28%	57.69%	62.71%
2005	72.91%	58.09%	56.67%
2006	71.15%	57.62%	54.17%
Rata-Rata Pada Periode Cross-Ownership	72.09%	56.67%	59.72%

Sumber: Laporan Keuangan Telkomsel, Indosat, XL, Data Diolah

Tabel 13

EBITDA Industri			
	Total Industri	Total Industri	
	Nilai Revenue (Rp. 000)	Ebitda (Rp. 000)	Ebitda Margin
2001	11,839,990,340	7,543,605,000	63.71%
2002	16,478,718,136	10,214,163,000	61.98%
2003	21,604,441,548	13,868,057,000	64.19%
2004	27,785,881,759	18,313,453,000	65.91%
2005	35,781,844,531	23,873,768,000	66.72%
2006	46,066,260,578	30,324,781,000	65.83%
Rata-Rata Pada Periode Cross-Ownership	32,809,607,104	21,595,014,750	65.66%

Sumber: Laporan Keuangan Telkomsel, Indosat, XL: data diolah

157. Berdasarkan kedua tabel diatas, diketahui bahwa EBITDA operator jasa telekomunikasi seluler selalu berada diatas 50% persen. Hal tersebut mengindikasikan bahwa operasional perusahaan-perusahaan mampu menciptakan *cash* perusahaan 100% lebih dari biaya yang harus mereka keluarkan untuk menciptakan layanan jasa seluler.-----

158. EBITDA margin industri jasa telekomunikasi seluler memiliki nilai berkisar 64-66% pada periode *cross-ownership*. Rata-rata pada periode tersebut memberikan nilai sebesar 65.66%;-----

159. Berdasarkan tabel diatas, Telkomsel merupakan operator yang mampu menciptakan EBITDA margin terbesar pada periode terjadinya *cross-ownership* dengan rata-rata EBITDA margin 72.09%.-----

160. Secara rata-rata EBITDA *margin* pada periode yang sama, XL menempati urutan kedua dengan kemampuan menciptakan EBITDA *margin* rata-rata tahunan sebesar 59.72%;-----
161. Indosat menempati urutan terakhir dalam menciptakan EBITDA *margin* rata-rata pada periode terjadinya *cross-ownership* yaitu sebesar 56.67%; -----
162. Tingginya nilai EBITDA pada periode *cross-ownership* yang selalu berada diatas 50% menunjukkan bahwa pelaku usaha di industri jasa telekomunikasi tersebut memiliki *market power* yang cukup besar. *Market power* yang dimiliki oleh operator tersebut digunakan untuk menciptakan keuntungan monopolis yang jumlahnya melebihi dua kali lipat dari biaya yang ditimbulkan.-----
163. Indikator keuangan EBITDA yang terlalu tinggi mengindikasikan adanya *excessive pricing* atas tarif seluler. EBITDA yang tinggi pada dasarnya memberikan ruang penurunan harga yang masih relatif besar pada operator seluler. -----
164. Untuk membuktikan ada atau tidaknya *excessive pricing*, dapat dilakukan beberapa cara seperti perbandingan dengan tarif yang berlaku untuk produk yang sama di pasar yang lain, seperti tarif seluler di negara-negara yang lain. Kemudian, pembuktian dapat pula dilakukan dengan membandingkannya dengan komponen biaya yang signifikan pada tiap panggilan, yakni tarif interkoneksi (pada panggilan ke operator lain dan ke PSTN).-----
165. Menurut kajian yang dilakukan LPEM⁷⁸, terdapat perbedaan pada tarif rata-rata antara Indonesia dengan negara lain. Kajian LPEM ini membandingkan rata-rata tiga jenis tarif (PSTN, *Intra Operator*, *inter-operator*) untuk tarif prabayar *peak-time* pada tiga operator seluler di Indonesia dengan data tarif seluler beberapa negara pembanding yang diekstrapolasi dari data *International Telecommunication Union* (ITU) yang memiliki periode 1996-2002. Untuk mendapatkan data 2002-2006, dilakukan ekstrapolasi dengan mengasumsikan pertumbuhan per tahun konstan dengan besaran yang sesuai dengan rata-rata pertumbuhan tarif pada kurun waktu 1996-2002. Dengan asumsi kurs Rp/US \$ adalah Rp. 9100, maka perbandingan tarif tersebut adalah sebagai berikut, -----

Tabel 14
Perbandingan Tarif Seluler tahun 2002-2006 menurut Kajian LPEM (US \$)

Negara/Operator	2002	2003	2004	2005	2006
Telkomsel	0.16	0.15	0.15	0.15	0.14
Indosat	0.15	0.15	0.15	0.15	0.15
XL	0.17	0.16	0.15	0.14	0.14
Asia Selatan	0.22	0.21	0.19	0.18	0.17
ASEAN	0.38	0.38	0.38	0.38	0.38

⁷⁸ LPEM, Laporan Akhir: Studi Mengenai Kerugian Konsumen Akibat Persaingan Usaha Tidak Sehat di Industri Telepon Seluler di Indonesia, LPEM, Jakarta, 2007.

Korea	0.30	0.28	0.26	0.25	0.23
Hongkong	0.18	0.14	0.11	0.09	0.07
Eropa Timur	0.09	0.07	0.05	0.04	0.03

Sumber: LPEM – FEUI, data diolah.

Keterangan:

1. Pada level region, tarif diambil dari rata-rata; pada level negara, tarif adalah yang berlaku di negara bersangkutan.
2. Asia Selatan diwakili oleh India dan Sri Lanka
3. ASEAN diwakili oleh Malaysia dan Singapore
4. Eropa Timur diwakili oleh Belarusia, Estonia, Latvia, Lithuania, Moldova dan Russia.

Seperti yang dapat diperhatikan, tarif Telkomsel, Indosat dan XL secara umum lebih tinggi dibandingkan dengan tarif yang berlaku di Hongkong dan Eropa Timur. Sedangkan bila dibandingkan dengan Asia Selatan, ASEAN, dan Korea, tarif ketiga operator tersebut lebih murah. Namun, kajian ini dapat sedikit bias karena dilakukannya ekstrapolasi terhadap data perbandingan. Bila pada rentang waktu 2002 hingga 2006 terjadi perubahan efisiensi yang signifikan pada operator seluler di negara-negara tersebut, data yang terjadi dapat sama sekali berbeda dengan data hasil ekstrapolasi. -----

166. Sebagai perbandingan, tarif Telkomsel, Indosat, dan XL dapat juga diperbandingkan dengan data Ditjen Postel mengenai tarif seluler di negara-negara ASEAN. Berikut ini adalah perbandingan tarif intraoperator: -----

Tabel 15
Perbandingan tarif – intraoperator (Rp)

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

Sumber: Ditjen Postel, data diolah

Seperti yang terlihat pada tabel, tarif seluler untuk percakapan intraoperator (*on-net*) di Indonesia secara umum lebih tinggi daripada tarif seluler untuk percakapan intraoperator di negara-negara ASEAN yang lain. Satu-satunya negara yang memiliki perbedaan tipis dengan Indonesia adalah Malaysia. Pada saat *peak-time*, tarif di Indonesia lebih tinggi setidaknya 4 kali lipat tarif di Brunei, lebih tinggi setidaknya 2 kali lipat tarif di Thailand dan India, lebih tinggi setidaknya 1,2 kali lipat tarif di Singapura, dan lebih tinggi setidaknya 1,5 kali lipat tarif di Vietnam. Terlebih lagi, perbandingan tarif ini dilakukan dengan mengacu pada tarif operator yang memberlakukan tarif terendah di Indonesia, XL. Bila perbandingan ini

dilakukan dengan mengacu pada tarif operator yang memberlakukan tarif tertinggi di Indonesia, tentunya perbedaan tarif tersebut akan semakin melebar. -----

167. Juga berdasarkan data Ditjen Postel, berikut ini adalah perbandingan tarif interoperator: -----

Tabel 16
Perbandingan tarif – interoperator (Rp)

Negara	Operator	Peak	Off Peak
Indonesia	Telkomsel	1600	1300
Indonesia	Indosat	1500	1500
Indonesia	XL	1537	1537
Malaysia	Celcom	1493	978
Brunei	B-Mobile	577	
Thailand	DTAC	524	
India	BSN	518	
Singapura	Singtel	924	462
Vietnam	Mobifone	819	

Sumber: Ditjen Postel, data diolah

Perbandingan tarif interoperator semakin mempertegas tingginya tarif yang dikenakan operator seluler di Indonesia. Berbeda dengan tarif intraoperator, pada tarif interoperator dapat terlihat bahwa tarif yang dikenakan operator seluler di Indonesia lebih tinggi dengan tarif yang dikenakan operator seluler Malaysia. Jika dibandingkan dengan negara-negara lainnya, tarif interoperator Indonesia tetap lebih tinggi. Pada saat *peak time*, tarif di Indonesia mencapai lebih dari 2,5 kali lipat tarif di Brunei, Thailand dan India, dan mencapai lebih dari 1,5 kali tarif di Singapura dan Vietnam. -----

168. Perbandingan tarif intraoperator dan interoperator dengan data Ditjen Postel ini bertolak belakang dengan hasil perbandingan tarif LPEM yang menjelaskan bahwa tarif di Indonesia lebih rendah daripada negara-negara ASEAN. Tarif operator-operator seluler di Indonesia ternyata secara signifikan lebih tinggi dibandingkan dengan tarif operator seluler di negara-negara ASEAN tersebut. -----

169. Untuk menentukan kewajaran tarif interoperator, harus diperhatikan besaran biaya interkoneksi antar operator. Sehubungan dengan hal tersebut, maka tarif seluler Indonesia harus diperhatikan dengan rekomendasi interkoneksi yang diberikan oleh OVUM. Berikut ini akan dijabarkan tarif yang berlaku sekaligus besaran rekomendasi tarif interkoneksi yang diberikan OVUM, -----

Tabel 17
Perbandingan tarif dan rekomendasi Tarif Interkoneksi

Operator	PSTN		Seluler lain	
	Harga	% thd OVUM	Harga	% thd OVUM

Telkomsel	950	151.03%	1600	178.17%
Indosat	900	143.08%	1500	167.04%
XL	837	133.07%	1537	171.16%
OVUM	629		898	

Sumber: OVUM, data diolah

Keterangan: Besaran rekomendasi OVUM merupakan penjumlahan dari biaya originasi dan terminasi.

Berdasarkan penjabaran data tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa tarif yang diberikan oleh operator seluler jauh melebihi besaran rekomendasi interkoneksinya. Hal ini terjadi lebih parah pada besaran tarif interoperator. Untuk tarif interoperator, operator yang mempunyai perbedaan tarif tertinggi dibandingkan dengan besaran rekomendasi tarif interkoneksi adalah Telkomsel, kemudian disusul oleh XL dan Indosat. -----

170. Jika diperhatikan dari sisi efisiensi, telepon seluler telah menjadi salah satu barang yang paling dinikmati masyarakat Indonesia. Hal ini juga dibuktikan dengan adanya kenaikan yang luar biasa dari jumlah subscriber kartu GSM pada beberapa tahun terakhir. Dengan konsep *economies of scale*, maka seharusnya efisiensi perusahaan akan meningkat yang mengakibatkan peningkatan kemampuan untuk menurunkan harga. Namun, harga aktual yang terjadi tidak menunjukkan fenomena tersebut. Jika ditinjau pula dari segi pertumbuhan EBITDA, efisiensi perusahaan memang mungkin meningkat secara signifikan, namun harga tidak diturunkan secara signifikan, dan peningkatan efisiensi tersebut digunakan untuk meningkatkan margin setinggi-tingginya. Karena itu, jika ditinjau dari EBITDA yang meningkat secara signifikan, maka dari tahun ke tahun, tarif seluler yang dikenakan semakin tidak mencerminkan biaya. Dengan kata lain, terjadi *excessive pricing* pada tarif operator seluler di Indonesia. -----

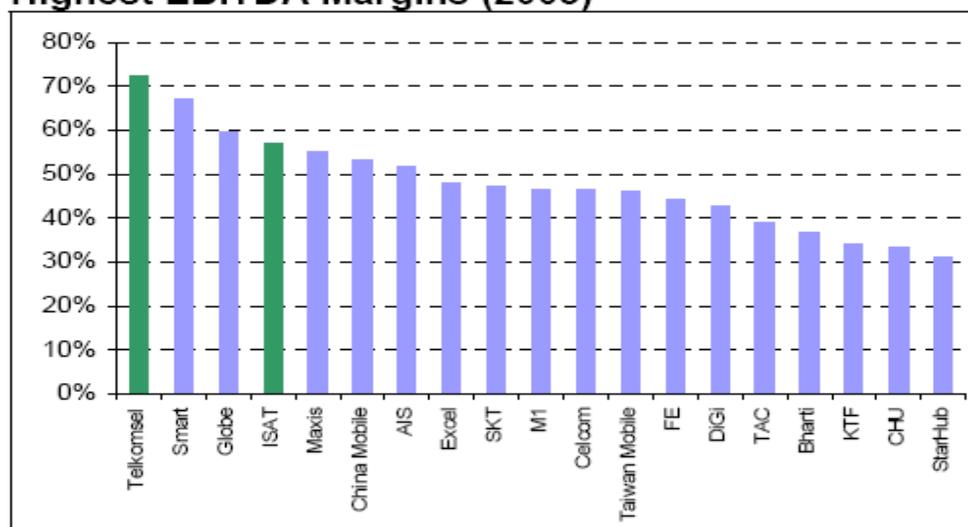
171. Jika diperhatikan dari sisi pendapatan per kapita, pendapatan per kapita masyarakat Indonesia jauh lebih kecil dibandingkan dengan pendapatan per kapita Singapura, Malaysia, atau Brunei. Namun, tarif seluler yang berlaku di Indonesia lebih tinggi dari negara-negara tersebut. Terlebih lagi jika dibandingkan Brunei yang mencapai lebih dari 4 kali lipat untuk panggilan intraoperator dan lebih dari 2,5 kali lipat untuk panggilan interoperator. Sehingga, dengan asumsi bahwa tarif yang wajar adalah tarif yang sesuai dengan pendapatan per kapita di negara tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa terjadi *excessive pricing* pada tarif seluler Indonesia. -----

Analisis Market Power Telkomsel -----

172. Kemampuan Telkomsel untuk menggunakan market power terlihat dari kemampuannya untuk menciptakan nilai EBITDA yang cukup besar. Hal tersebut

ditunjukkan oleh nilai EBITDA mencapai rata-rata 71,16% pada kurun waktu 2001-2006. sebagai leader, nilai tersebut 6.44% diatas Ebitda Margin Industri tersebut. ---
 173. Selain itu, berdasarkan estimasi Morgan Stanley pada tanggal 21 Pebruari 2006 (Exhibit 3) menunjukkan nilai EBITDA Margin Telkomsel diatas beberapa operator seluler di beberapa negara Asia. -----

Asian Telcos: Telkomsel Leading the Pack With Highest EBITDA Margins (2005)



Source: Morgan Stanley Research Estimates

Potensi Penurunan Tarif Telkomsel Sebagai Leader-----

174. Tingginya tarif seperti yang telah dijelaskan serta ebitda margin diatas, memberikan potensi penurunan tarif jasa seluler oleh telkomsel selaku *leader* di industri telekomunikasi seluler Indonesia, yang dapat dihitung berdasarkan simulasi statis atas nilai ROE yang dinilai wajar bagi suatu perusahaan. -----

175. Laporan tahun 2006 Telkomsel menunjukkan perolehan ROE yang begitu besar, yakni mencapai 55%. Kondisi ini tentu saja mengindikasikan adanya *excess profit*. Dengan benchmark ROE 20%-35%, yakni besaran ROE yang wajar bagi suatu perusahaan, dan dengan mengasumsikan beberapa variabel tidak mengalami perubahan, maka besaran tarif efektif yang potensial dapat diperoleh melalui suatu simulasi yang ditunjukkan melalui tabel berikut ini: -----

Simulasi Finansial Telkomsel dengan ROE 20%, 25%, 30%, dan 35%

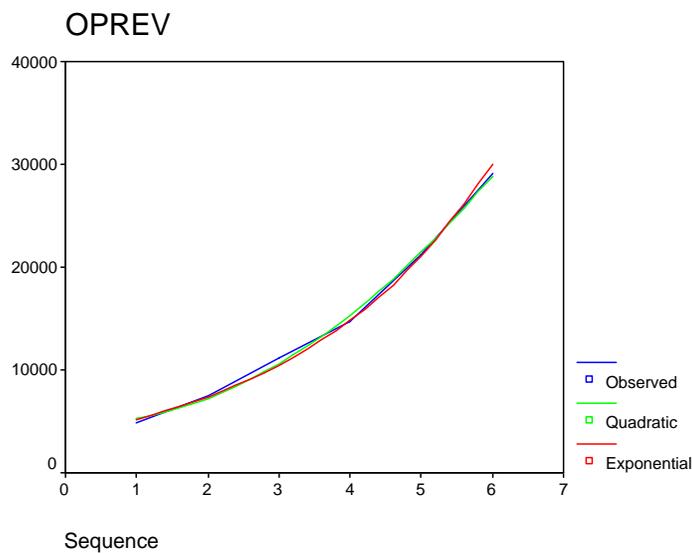
Keterangan	aktual	potensi			
		ROE=20%	ROE=25%	ROE=30%	ROE=35%
equity	23073	23073	23073	23073	23073
ROE	55%	20%	25%	30%	35%
Net Income	11182	4614.6	5768.25	6921.9	8075.55
Pajak	0.314366	0.3143663	0.3143663	0.3143663	0.314366
EBIT	16309	6730.416	8413.02	10095.624	11778.228
Operating cost	12836	12836	12836	12837	12838
Gross revenue	29145	19566.416	21249.02	22932.624	24616.228
Penurunan harga		32,87%	27,09%	21,32%	15,54%

Keterangan:
 Data aktual adalah data tahun 2006
 Variabel yang dimiringkan diasumsikan tetap

176. Seperti yang dapat diperhatikan pada tabel, dengan asumsi jumlah ekuitas tetap, bila ROE Telkomsel hanya sebesar 20%, maka *net income* akan turun dari Rp. 11.182 Milyar menjadi Rp. 4.614,6 Milyar. Kemudian, dengan asumsi persentase pajak terhadap EBIT adalah tetap, maka nilai EBIT akan turun pula dari Rp. 16309 Milyar menjadi Rp. 6730,416 Milyar. Secara konsisten, dengan asumsi nilai *operating cost* tetap, maka *gross revenue* akan turun pula dari Rp. 29145 Milyar menjadi Rp. 19566,42 Milyar. Dengan asumsi struktur pemakaian seluler tidak berubah Nilai *gross revenue* tersebut merupakan 67,13% dari *gross revenue* aktual, sehingga nilai tarif potensial dihitung sebesar 67,13% dari harga aktual, dengan demikian didapatkan potensi penurunan tingkat tarif sebesar 32,87%. -----

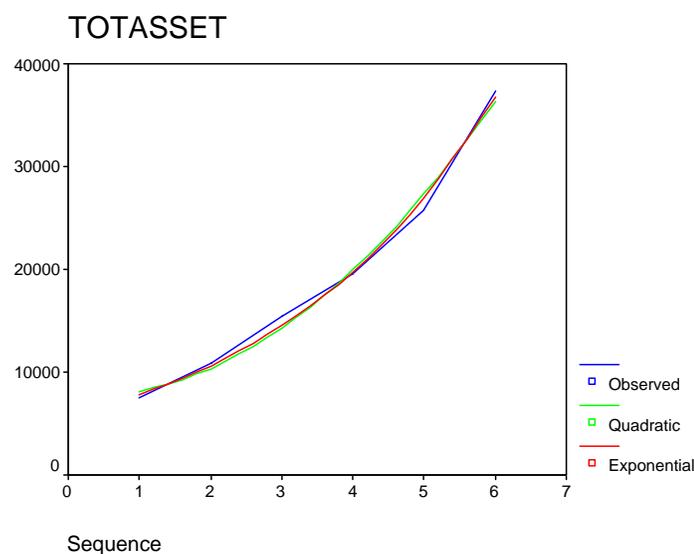
177. dengan metodologi yang sama seperti yang di atas, bila ROE Telkomsel hanya sebesar 25%, 30%, dan 35%, maka penurunan harga secara berturut-turut adalah 27,09%, 21,32%, dan 15,54% dari harga aktual.-----

Analisis Finansial Telkomsel



178. Gambar di atas menunjukkan hubungan antara perolehan revenue dalam konteks fungsi waktu. *Operating revenue* Telkomsel pada tahun 2001, hanya berjumlah sekitar Rp. 5000 milyar, dan pada tahun 2006 berjumlah Rp. 29145 milyar, menunjukkan pertambahan yang berlipat ganda mengikuti pola *quadratic* maupun *exponential*. Pertambahan *operating revenue* mengikuti pola *quadratic* dengan persamaan $Y=a+bX+cX^2$, dengan Y merupakan *operating revenue*, X merupakan tahun, dan nilai $a=4564.10$, $b=-18.939$, dan $c=677.946$. Pertambahan *operating revenue* mengikuti pola *exponential* dengan persamaan $Y=ae^{bx}$, dengan Y merupakan *operating revenue*, X merupakan tahun, dan nilai $a=3663.10$, $b=0.3502$.

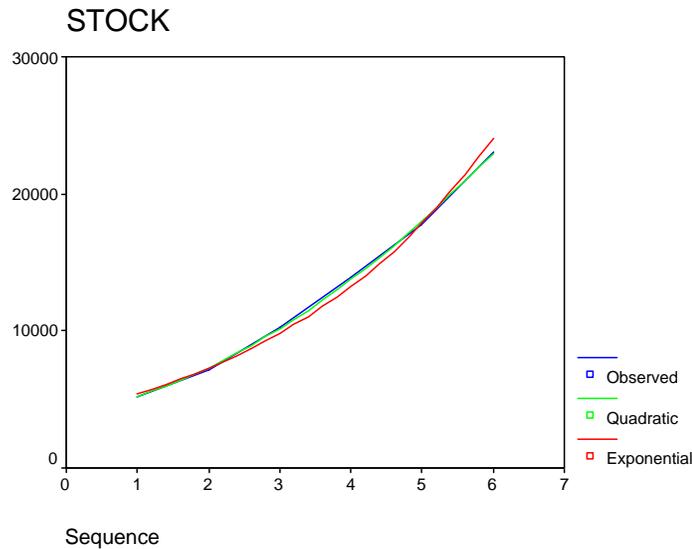
179. Gambar di atas menunjukkan bahwa dalam konteks harga yang relatif konstan dan tidak berubah, dan dalam situasi teknologi telekomunikasi GSM yang hampir ketinggalan zaman, dengan disusul oleh teknologi telekomunikasi yang lebih canggih, Telkomsel mengembangkan kebijakan *harvesting* dengan mengoptimalkan nilai *revenue* dari sisa umur teknologi yang ada.-----
180. Dalam kondisi peningkatan *revenue* yang bersifat *exponential* maupun *quadratic* tersebut, yang mesti harus diperhatikan adalah beban harga terhadap konsumen. Meskipun perusahaan sudah mengembangkan kebijakan penurunan harga untuk berbagai bentuk jasanya, penurunan harga tersebut masih bersifat supervisial, karena nilai ROE Telkomsel masih sangat tinggi, misalnya pada tahun 2004 sebesar 45%, dan tahun 2005 sebesar 55%, serta tahun 2006 sebesar 55%. -----



181. Gambar di atas menunjukkan hubungan antara total aset dalam konteks fungsi waktu. Total aset Telkomsel pada tahun 2001, hanya berjumlah sekitar Rp. 9000 milyar, dan pada tahun 2006 berjumlah Rp. 37301 milyar, menunjukkan pertambahan yang berlipat ganda mengikuti pola *quadratic* maupun *exponential* juga. Pertambahan total aset mengikuti pola *quadratic* dengan persamaan $Y=a+bX+cX^2$, dengan Y merupakan total aset, X merupakan tahun, dan nilai $a=7503.20$, $b=-259.09$, dan $c=844.250$. Pertambahan total aset mengikuti pola *exponential* dengan persamaan $Y=ae^{bx}$, dengan Y merupakan total aset, X merupakan tahun, dan nilai $a=5720.87$, $b=0.3101$. -----
182. Dari data yang ada, total aset Telkomsel dari tahun 2001 hingga tahun 2006 telah tumbuh lebih dari 4 kali lipat. Pertumbuhan aset itu disebabkan oleh peningkatan *revenue* dan penguatan *bargaining* Telkomsel pada pihak ketiga sehingga berbagai pihak tersebut bersedia memberikan fasilitas-fasilitas pembiayaan. Di sisi aktiva,

komponen aset Telkomsel berupa *property, plant and equipment*. Pada tahun 2006, jumlah nilai *property, plant and equipment* sebesar Rp. 31706 milyar. -----

183. Dalam kondisi tersebut, bila Telkomsel mampu mengadaptasi perkembangan teknologi telekomunikasi, maka Telkomsel akan terus semakin memperkuat posisinya sebagai *leader* dalam sektor telekomunikasi seluler, dan para pesaingnya akan semakin sulit untuk mengejar ketinggalannya. -----



184. Gambar di atas menunjukkan hubungan antara *stockholders' equity* dalam konteks fungsi waktu. *Stockholders' equity* Telkomsel pada tahun 2001, hanya berjumlah sekitar Rp. 5000 Milyar, dan pada tahun 2006 berjumlah Rp. 23073 milyar, menunjukkan pertambahan yang berlipat ganda mengikuti pola *quadratic* maupun *exponential* juga. Pertambahan *stockholders' equity* mengikuti pola *quadratic* dengan persamaan $Y=a+bX+cX^2$, dengan Y merupakan *stockholders' equity*, X merupakan tahun, dan nilai $a=3750.00$, $b=1084.21$, dan $c=353.214$. Pertambahan *stockholders' equity* mengikuti pola *exponential* dengan persamaan $Y=aeb$, dengan Y merupakan *stockholders' equity*, X merupakan tahun, dan nilai $a=4015.13$, $b=0.2982$. -----

185. Pertumbuhan *stockholders' equity* sejak tahun 2001 hingga 2006 mencapai lebih dari 4 kali lipat. Pertumbuhan tersebut disebabkan karena akumulasi *net income* yang didapatkannya. Meskipun sejak tahun 2002 sampai dengan tahun 2006 Telkomsel telah membayar deviden sebesar Rp. 13976 Milyar, nilai *stockholders' equity*-nya sejak tahun 2002 sampai dengan tahun 2006 telah bertambah sebesar Rp. 15684 Milyar, dari yang semula Rp. 7189 milyar menjadi Rp. 23073 milyar. ---

Penggunaan Market Power Telkomsel untuk Menghambat Pesaing-----

186. Besarnya Telkomsel untuk menggunakan kekuatan pasarnya digunakan untuk menghambat pesaingnya di pasar bersangkutan. Tindakan tersebut menjadi salah satu faktor menurunkan tingkat derajat kompetisi. Telkomsel memiliki kemampuan

untuk mengancam hubungan interkoneksi pada operator yang menurunkan tingkat tarif. -----

187. Operator pencari interkoneksi tidak memiliki posisi tawar yang seimbang dengan Telkomsel, sehingga masih mengikuti kehendak Telkomsel dengan ancaman hubungan interkoneksi diputus. -----
188. Hambatan tersebut ditemukan dalam dokumen perjanjian kerja sama antara Telkomsel dengan salah satu operator tentang interkoneksi yang mengatur agar tarif sms pencari interkoneksi tidak lebih rendah dari tarif sms Telkomsel. Walaupun perjanjian tersebut telah dibatalkan, namun hal ini menunjukkan bahwa Telkomsel telah menggunakan *market power*nya untuk menciptakan hambatan bagi pesaing dan mengatur harga sms. -----
189. Terdapat hambatan interkoneksi yang dialami oleh operator baru yang dilakukan Telkomsel dengan mempersyaratkan terpenuhinya traffic sebesar 48 erl, yang sulit dipenuhi oleh operator-operator baru. Bentuk hambatan lain, adalah persyaratan untuk pembangunan link interkoneksi diharuskan menggunakan pihak ketiga yang ditunjuk oleh Telkomsel. Hal tersebut menaikan biaya secara signifikan bagi pencari interkoneksi. Kepemilikan dan pengoperasian link tersebut pun menjadi milik pihak ketiga dan Telkomsel bukan menjadi milik pencari interkoneksi. -----

Dampak Akhir: Consumer Loss -----

190. Harga yang relatif tinggi dibandingkan dengan negara lain, harga yang jauh melebihi besaran biaya, dan level EBITDA yang sangat tinggi menimbulkan minimnya *consumer surplus* aktual jika dibandingkan dengan *consumer surplus* potensial. Kondisi ini dikenal juga dengan *consumer loss*. -----
191. Untuk memperhitungkan *consumer loss*, pertama-tama perlu dilakukan estimasi elastisitas atau besaran slope dari fungsi permintaan. Elastisitas permintaan industri dapat diperoleh melalui besaran harga, yang merupakan rata-rata dari ketiga jenis tarif (PSTN, intraoperator, interoperator) dan juga rata-rata tertimbang dari masing-masing tarif operator, dan kuantitas yang merupakan volume percakapan yang diperkirakan dari Pendapatan total. -----
192. Berikut ini adalah perkiraan harga dan kuantitas yang mewakili industri seluler dalam jangka waktu 2002-2006, -----

Perkiraan harga dan kuantitas pasar

	TR	P1wa	P2wa	P3wa	P	Q
2002	12,975.01	1172.062	1250.48	1334.994	1252.512	10.95792
2003	18,461.76	1155.699	1231.061	1176.942	1187.901	16.6864

2004	24,635.63	1172.702	1172.559	1167.9	1171.053	22.70211
2005	32,734.25	1153.957	1112.646	1083.231	1116.611	31.0301
2006	42,809.89	1135.922	1091.517	1043.633	1090.357	41.41704

Dimana TR merupakan pendapatan total dari seluler, P1wa merupakan rata-rata tertimbang dari tarif PSTN, P2wa merupakan rata-rata tertimbang dari tarif intraoperator, P3wa merupakan rata-rata tertimbang dari tarif interoperator, P merupakan harga rata-rata yang besarnya merupakan rata-rata dari P1wa, P2wa dan P3wa. Q merupakan nilai kuantitas jasa seluler yang diperhitungkan dengan mengingat kondisi $TR = P \times Q$.-----

193. Berdasarkan nilai P dan Q tersebut, elastisitas permintaan dapat diperkirakan sebagai berikut:

Elastisitas menurut harga rata-rata, harga PSTN, harga intraoperator, dan harga interoperator.

Tahun	elastisitas	<i>e</i> PSTN	<i>e</i> intra	<i>e</i> inter
2003	-10,13	-31.7327	-28.6754	-5.18575
2004	-25,42	21.41552	-8.43809	-44.8707
2005	-7,89	-21.9165	-7.83397	-5.96713
2006	-14,24	-21.0233	-17.542	-9.7775
Rata-rata	-14,42	-13.3142	-15.6223	-16.4503

194. Secara rata-rata, elastisitas permintaan adalah -14,42, yang artinya sangat elastis. Meskipun begitu, sangat dimungkinkan bahwa angka elastisitas ini terlampau tinggi dibandingkan yang sebenarnya. Hal ini disebabkan oleh data yang ada merupakan data tahunan. Sedangkan dalam tempo satu tahun, sangat dimungkinkan terjadinya *demand-shifting* yang disebabkan oleh berubahnya kondisi perekonomian atau pendapatan masyarakat, sehingga sangat mungkin elastisitas yang sebenarnya jauh lebih inelastis.-----

195. Dengan angka elastisitas tersebut, *consumer loss* dapat diperkirakan dengan membandingkan harga tarif di Indonesia dan besaran harga lain yang dinilai kompetitif sebagai *benchmark* (harga di negara lain, besaran rekomendasi OVUM). Penelitian *consumer loss* ini menggunakan harga rata-rata tahun 2006 sebagai data dasar Indonesia. Namun, karena elastisitas yang sebenarnya lebih inelastis dari elastisitas yang diperkirakan dengan data tahunan, maka perlu dijadikan catatan bahwa hasil *consumer loss* yang sebenarnya diderita konsumen adalah **lebih tinggi** dari *consumer loss* yang diperhitungkan melalui angka elastisitas ini. -----

196. Kerugian konsumen menurut harga intraoperator, jika dibandingkan dengan harga negara lain adalah sebagai berikut: -----

Negara	P	Q	Consumer loss (Milyar)
<i>Indonesia</i>	<i>1091.517</i>	<i>39.22054</i>	
Brunei	289	448.8093	195826.1183
Thailand	524	328.8699	104448.8089
India	475	353.8786	121176.1478
Singapura	924	124.7179	13731.23928
Vietnam	737	220.159	45977.22768

Seperti yang dapat diperhatikan, kerugian konsumen Indonesia jika harga kompetitif adalah harga yang berlaku di Brunei mencapai Rp. 195,8 Trilyun setiap tahunnya, dan jika harga kompetitif adalah harga yang berlaku di Thailand dan India berturut-turut mencapai Rp. 104,4 Trilyun dan Rp. 121,2 Trilyun per tahunnya. -----

197. Kerugian konsumen menurut harga interoperator, jika dibandingkan dengan harga di negara lain adalah sebagai berikut, -----

Negara	P	Q	Consumer loss (Milyar)
<i>Indonesia</i>	<i>1043.633</i>	<i>41.02005</i>	
Brunei	577	301.5362	79924.07284
Thailand	524	331.1255	96689.60795
India	518	334.4752	98686.41018
Singapura	924	107.81	8902.51204
Vietnam	819	166.4303	23300.12651

Seperti yang dapat diperhatikan, kerugian konsumen Indonesia jika harga kompetitif adalah harga yang berlaku di Brunei mencapai Rp. 79,9 Trilyun setiap tahunnya, dan jika harga kompetitif adalah harga yang berlaku di Thailand dan India berturut-turut mencapai Rp. 96,7 Trilyun dan Rp. 98,7 Trilyun per tahunnya. Kerugian konsumen Indonesia yang terendah adalah jika harga kompetitif adalah harga yang berlaku di Singapura, yakni “hanya” 8,9 Trilyun per tahunnya. -----

198. Jika diperbandingkan dengan harga rekomendasi interkoneksi PSTN OVUM, maka kerugian konsumen mencapai Rp. 11,9 Trilyun per tahunnya, dan jika diperbandingkan menurut harga rekomendasi interkoneksi interoperator OVUM, kerugian konsumen mencapai Rp. 76,8 Trilyun. -----

199. Harga rata-rata tertimbang menurut seluruh jenis tarif tidak dijadikan pertimbangan karena tidak ada data harga “kompetitif” yang ekuivalen dengan harga rata-rata tertimbang yang dapat dijadikan *benchmark*. Namun, mengingat harga rata-rata adalah sesuai dengan *central limit theorem*, hasil perhitungan *consumer loss* dengan harga rata-rata tertimbang akan menghasilkan nilai diantara hasil-hasil perhitungan *consumer loss* dengan harga yang lain seperti yang sudah dilakukan, tidak lebih tinggi ataupun kurang. -----
200. Berdasarkan perhitungan yang didasarkan atas beberapa skenario dan *benchmark* tersebut, maka sejak awal tahun 2003 hingga akhir tahun 2006, kondisi *excessive pricing* dalam pasar jasa layanan seluler Indonesia mengakibatkan kerugian konsumen Indonesia sebesar sekurang-kurangnya Rp. 35,6 Trilyun atau setinggi-tingginya Rp. 783,3 Trilyun.-----
201. Sebagai perbandingan lain, penelitian LPEM⁷⁹ telah menjelaskan adanya *consumer loss* atas *excessive pricing* yang dilakukan operator-operator seluler di Indonesia. Penelitian tersebut membandingkan harga ritel jasa layanan seluler di Indonesia dengan harga ritel jasa layanan seluler di negara-negara tetangga yang diasumsikan mempunyai keadaan ekonomi relatif sama dengan Indonesia. Perhitungan dilakukan melalui perbandingan harga berdasarkan kurva permintaan yang kemiringannya diwakili oleh *arch elasticity*.-----
202. Hasil perhitungan dalam penelitian tersebut juga menunjukkan adanya tingkat kerugian konsumen atau *consumer loss* pada industri jasa telekomunikasi seluler di Indonesia. -----
203. Melalui analisis finansial yang didasarkan pada besaran ROE yang wajar, telah dijelaskan bahwa Telkomsel berpotensi menurunkan harganya seperti yang telah dijelaskan sebelumnya. Berdasarkan potensi penurunan harga yang didasarkan pada potensi penurunan harga yang dihitung dengan metode yang sama, maka *consumer loss* pelanggan Telkomsel yang melakukan konsumsi dengan harga aktual 2003 sampai dengan 2006 dapat diperhitungkan dengan menghitung selisih antara revenue aktual dan revenue potensial, yang besarnya adalah sebagai berikut:-----

Tabel Consumer Loss Telkomsel sejak tahun 2001 sampai dengan 2006

Nilai ROE	Consumer loss (milyar Rp)				
	2003	2004	2005	2006	Total
20%	3257.32377	3953.197	7289.087	9578.584	24078.19
25%	2485.15471	2936.246	6021.109	7895.98	19338.49
30%	1712.98565	1919.295	4753.131	6213.376	14598.79
35%	940.816592	902.3442	3485.153	4530.772	9859.086

⁷⁹ LPEM, Laporan Akhir: Studi Mengenai Kerugian Konsumen Akibat Persaingan Usaha Tidak Sehat di Industri Telepon Seluler di Indonesia, LPEM, Jakarta, 2007.

204. Dengan nilai ROE 20% dan 25%, *consumer loss* total pelanggan Telkomsel sejak tahun 2002 hingga 2006 berturut-turut mencapai lebih dari Rp. 24 trilyun dan Rp. 19 trilyun. Sedangkan dengan nilai ROE 30% dan 35%, *consumer loss* total pelanggan Telkomsel sejak tahun 2002 hingga 2006 berturut-turut mencapai lebih dari Rp. 14,5 trilyun dan Rp. 9,8 trilyun. -----

Prediksi keadaan Industri Seluler tanpa Cross-Ownership Temasek -----

205. Adanya *cross-ownership* melemahkan *closest rival* dari *dominant player* untuk bersaing secara ketat, sehingga menurunkan tingkat kompetisi. Keadaan pasar Industri seluler tanpa adanya *cross-ownership* diprediksi akan menjadi lebih kompetitif. Hal ini dapat ditinjau dari berbagai macam aspek, yaitu dalam pembangunan BTS, konsentrasi pasar, penentuan *pricing*, Persaingan, tingkat *consumer loss* dan kinerja keuangan.-----
206. Tanpa adanya pembangunan BTS yang bersaing dengan pembangunan BTS operator dominan dalam hal ini Telkomsel, maka perusahaan *closest rival* tidak akan dapat merebut pangsa pasar perusahaan dominan. -----
207. Bila perusahaan *closest rival* dapat merebut pangsa pasar perusahaan dominan, maka konsentrasi pasar akan menjadi lebih rendah. -----
208. Dengan adanya struktur industri yang semakin tidak terkonsentrasi, maka ketergantungan perusahaan-perusahaan dalam keputusan produksi perusahaan dominan akan semakin menurun pula, perusahaan akan berusaha merebut pangsa pasar dan mempertahankan posisinya di dalam pasar, sehingga harga pasar akan menjadi lebih rendah.-----
209. Bila perusahaan-perusahaan dalam pasar oligopoly memiliki pangsa pasar yang relatif sama maka perusahaan-perusahaan tersebut akan bersaing dengan mendekati pola Cournot-Nash secara lebih baik, pengaruh ini juga akan menurunkan tingkat harga karena perbedaan fungsi permintaan industri dan permintaan perusahaan yang semakin melebar. -----
210. Keadaan tanpa adanya *Cross-Ownership* dengan sendirinya akan diindikasikan dengan menurunnya tingkat GHHI menuju ke tingkat konsentrasi yang lebih rendah. Hal tersebut ditunjukkan oleh nilai GHHI tahun 2002 yang merupakan tahun dimana cross ownership tidak terjadi. Penurunan tingkat konsentrasi akibat adanya Persaingan memperebutkan pangsa pasar akan mendorong nilai HHI atau GHHI menuju ke nilai yang lebih rendah. -----
211. Bila perilaku perusahaan sesuai dengan Cournot-Nash, yakni kompetitif pada pasar oligopoli, maka tingkat GHHI atau HHI akan menurun lebih mendekati nilai titik “*equal size*” pada gambar di atas, yang artinya akan menurun pada level 3333 bila jumlah perusahaan dalam pasar tersebut adalah 3. Selain itu, berdasarkan model

Parker & Roller, maka dengan adanya perilaku persaingan yang sesuai dengan Cournot-Nash, maka nilai θ akan menurun dari 0,61 menjadi sesuai dengan $1/N$, atau $1/3$. -----

212. Sehingga baik secara struktur maupun perilaku, tingkat persaingan akan meningkat yang akan menurunkan harga karena perubahan struktur maupun perilaku tersebut.-

213. Secara konsisten, dengan adanya harga pasar yang semakin rendah, maka dengan sendirinya akan meningkatkan surplus konsumen, sehingga tingkat consumer loss akan menurun secara signifikan. Hal ini juga akan berpengaruh terhadap kombinasi konsumsi masyarakat Indonesia, yang secara makro akan meningkatkan tingkat konsumsi terhadap barang-barang lain, yang pada akhirnya akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi di sektor-sektor lain dan juga meningkatkan tingkat utilitas masyarakat; -----

IV. Kesimpulan;-----

1. Struktur *cross-ownership* Telkom dan Indosat di industri telekomunikasi seluler di Indonesia telah dihapus oleh pemerintah sebagai tindak lanjut dari Keputusan Menteri No 72 Tahun 1999 dalam bentuk *swap* kepemilikan antara Telkom dan Indosat terhadap Telkomsel dan Satelindo yang terealisasi tahun 2001; -----
 2. Proses divestasi Indosat yang dilakukan oleh pemerintah pada akhir tahun 2002 menyebabkan beralihnya kepemilikan Indosat kepada STT yang merupakan anak perusahaan Temasek. Berdasarkan analisa yang dilakukan, terbukti bahwa Temasek memiliki kemampuan untuk mengendalikan Telkomsel dan Indosat sehingga struktur *cross ownership* pada pasar telekomunikasi seluler di Indonesia terbentuk kembali; -----
 3. *Cross-Ownership* tersebut diikuti dengan tingginya konsentrasi struktur industri dan *market power* serta turunnya derajat kompetisi. Perilaku *cross-ownership* yang dilakukan oleh Temasek tersebut melanggar Pasal 27 huruf a UU No 5 Tahun 1999;-----
 4. Meskipun masih di bawah *price cap* yang ditetapkan oleh pemerintah, akan tetapi tarif yang ditetapkan oleh Telkomsel adalah *excessive*;-----
 5. Penggunaan *market power* Telkomsel yang mengakibatkan turunnya derajat kompetisi dan *excessive pricing* pada layanan telekomunikasi seluler di Indonesia melanggar Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 25 ayat (1) b UU No 5 Tahun 1999;-----
11. Menimbang bahwa atas kesimpulan tersebut, terdapat anggota Tim Pemeriksa yang mengemukakan kesimpulan tersendiri yakni Dr.Ir.Benny Pasaribu, sebagai berikut: -----
1. Tentang *Cross Ownership*;-----
 - a. Saya tidak menemukan bukti bahwa Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV dan Terlapor V melakukan *cross ownership* karena Para Terlapor tersebut bukan pemegang saham di PT. Indosat dan di PT. Telkomsel; -----

- b. Saya tidak menemukan bukti bahwa Terlapor VI dan Terlapor VII melakukan *cross ownership* karena Para Terlapor tersebut hanya memiliki saham di PT. Indosat, tetapi sama sekali bukan pemegang saham di PT. Telkomsel;-----
- c. Saya tidak menemukan bukti bahwa Terlapor VIII melakukan *cross ownership* karena Terlapor VIII tersebut bukan peemgang saham di PT. Telkomsel dan di PT. Indosat; -----
- d. Saya tidak menemukan bukti bahwa Terlapor IX melakukan *cross ownership* karena Terlapor IX tersebut hanya memiliki saham di PT. Telkomsel, tetapi bukan pemegang saham di PT. Indosat;-----
- e. Saya tidak menemukan bukti bahwa Terlapor I melalukan *cross ownership* karena Terlapor I tersebut bukan pemegang saham di PT. Telkomsel dan di PT. Indosat; -----
2. Tentang Pemilikan Saham Mayoritas (dalam hal ini pemilikan saham mayoritas adalah di atas 50 persen sesuai dengan UU No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, Pasal 15 UU No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal, Jurisprudensi Perkara No. 05/KPPU-L/2002 mengenai Perkara Cineplex, dan pendapat para Ahli/Pakar sebagaimana Terlampir): -----
- a. Saya tidak menemukan bukti kepemilikan saham mayoritas oleh Terlapor IV dan Terlapor VII di PT. Indosat karena pemilikan sahamnya di bawah 50 persen, yaitu Terlapor VI hanya memiliki sebesar 39.96 persen dan Terlapor VII sebesar 0.86 persen;-----
- b. Saya berpendapat sekiranya pengertian saham mayoritas adalah kemampuan pemegang saham dalam mengendalikan perusahaan, maka saya tidak menemukan bahwa Terlapor VI dan Terlapor VII mengendalikan PT. Indosat. Faktanya adalah bahwa Pemerintah Indonesia (yang diwakili oleh Menteri Negara BUMN) masih memiliki Saham Seri A dengan kewenangan Hak Veto sesuai dengan Anggaran dasar (AD) PT. Indosat dan faktanya juga bahwa komposisi Dewan Komisaris dan Dewan Direksi adalah mayoritas berasal adri usulan Pemerintah Indonesia, termasuk Direktur Utama PT. Indosat; -----
- c. Saya tidak menemukan bukti kepemilikan saham mayoritas oleh Terlapor IX di PT. Telkomsel karena pemilikan sahamnya di bawah 50 persen, yaitu sebesar 35 persen;-----
- d. Saya juga berpendapat sekiranya pengertian saham mayoritas adalah kemampuan pemegang saham dalam emngendalikan perusahaan, maka saya tidak menemukan bukti bahwa Terlapor IX mengendalikan PT. Telkomsel. Faktanya adalah bahwa PT. Telkom merupakan pemegang kendali terhadap PT. Telkomsel karean PT. Telkom memiliki saham mayoritas, yaitu sebesar 65

persen dan faktanya juga bahwa komposisi Dewan Komisaris dan Dewan Direksi PT. Telkomsel adalah mayoritas berasal dari usulan PT. Telkom, termasuk Komisaris Utama dan Direktur Utama PT. Telkomsel;-----

3. Tentang Pelaku Usaha dan Kelompok Usaha -----
 - a. Saya berpendapat bahwa UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat telah sangat jelas mendefinisikan tentang Pelaku Usaha sebagaimana diatur pada Pasal 1 butir 5 sehingga tidak berdasar hukum menggunakan istilah Kelompok Usaha dan atau *ultimate parent*. Sehingga Kelompok Usaha Temasek bukanlah Pelaku Usaha sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 butir 5 UU No. 5 Tahun 1999. Hal ini dngan jelas juga dinyatakan oleh Hikmahanto Juwana, PhD pada halaman 13-14 dalam tulisannya tertanggal 30 Agustus 2007 tentang Pendapat Hukum yang dinotariatkan dan dikirim ke Kantor KPPU;-----
 - b. Saya tidak menemukan bukti bahwa PT. Telkomsel adalah anak perusahaan Terlapor IX. Faktanya, PT. Telkomsel adalah anak perusahaan dari dan dikendalikan oleh PT. Telkom sebagai pemegang saham mayoritas. Sehingga PT. Telkomsel dan PT. Indosat bukan Kelompok Usaha yang dimaksud pada Pasal 27 huruf a UU No. 5 Tahun 1999;-----
 - c. Saya tidak menemukan bukti bahwa Terlapor I sampai dengan Terlapor IX adalah Pelaku Usaha sebagaimana dimaksud Pasal 1 butir 5 UU No. 5 Tahun 1999. Faktanya, Para Terlapor tersebut adalah Badan Usaha yang didirikan dan berkedudukan bukan dalam wilayah negara Republik Indonesia. Para Terlapor juga tidak melakukan kegiatan usaha atau transaksi bisnis di bidang telekomunikasi seluler di Indonesia. Walaupun Terlapor VI dan Terlapor VII memiliki saham di PT. Telkomsel, mereka tidak terbukti melakukan transaksi jual beli barang dan atau jasa telekomunikasi seluler di Indonesia. Pemegang saham tidak terbukti melakukan dan atau mengambil keputusan bisnis seluler. Faktanya, pasarnya juga berbeda : kegiatan jual beli saham ada di Pasar Modal dan kegiatan bisnis seluler ada di Pasar Barang dan Jasa – seting disebut juga Sektor Riel.Faktanya juga bahwa Dewan Komisaris dan Dewan Direksi PT. Telkomsel dan PT. Indosat yang melakukan kegaitan operasional dan mengambil keputusan bisnis telekomunikasi seluler di Indonesia, bukan pemegang saham atau Para Terlapor;-----
4. Tentang Konsentrasi Industri Seluler;-----

Saya tidak menemukan bukti bahwa tingginya konsentrasi industri seluler di Indonesia disebabkan oleh adanya kepemilikan saham Terlapor VI dan Terlapor VII di PT. Indosat dan ekpemilikan sahaam Terlapor IX di PT. Telkomsel.

Faktanya, selama tahun 2004-2006, Pangsa Pasar PT. Indosat terus menurun sementara pangsa pasar PT. Telkomsel yang dikendalikan oleh PT. Telkom mengalami peningkatan (lihat butir 60 Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan Perkara No. 07/KPPU-L/2007). Tingginya konsentrasi di industri seluler yang dihitung berdasarkan HHI (*Herfindahl Hirschman Index*) juga terjadi di sebagian terbesar negara di dunia, termasuk di Asia (data pada butir 133 Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan). HHI Indonesi justru lebih rendah dibandingkan negara lain seperti Thailand, Philipines, Malaysia, Pakistan Bangladesh, dan China. Hal ini wajar karena industri telekomunikasi seluler hampir di seluruh dunia memang sangat diatur oleh Pemerintah (*highly regulated*). Bahkan sebahian terbesar negara-negara Eropa Barat, pemerintahnya membatasi jumlah perusahaan telekomunikasi seluler paling banyak 4 perusahaan sehingga konsntrasi industrnya sangat tinggi (lihat halaman 41-42 Pendapat Hukum Cr. Cento Veljanovski yang dikirim ke kantor KPPU tanggal 27 Agustus 2007). Sementara di Indonesia sampai dengan saat ini Pemerintah telah memberikan ijin kepada paling sedikit 9 perusahaan, paling banyak di Asia, sehingga relatif kompetitif di dunia; -----

5. Tentang Tarif; -----
 - a. Saya tidak menemukan bukti bahwa tingginya tarif yang ditetapkan oleh PT. Telkomsel dan PT. Indosat sebagai pelanggaran terhadap Pasal 27 butir a U No. 5 Tahun 1999. Apabila tarif tersebut diduga sebagai hasil kartel maka harus dibuktikan terlebih dahulu ada atau tidak adanya kartel. Membuktikannya harus menggunakan Pasal lain, yang mengatur tentang Kartel seperti Pasal 4, Pasal 5 dan/atau Pasal lainnya; -----
 - b. Saya tidak menemukan bukti bahwa ketika ada pergerakan tarif yang sama yang ditetapkan oleh PT. Indosat dan PT. Telkomsel adalah merupakan hasil kartel atau *price fixing*. Dalam persaingan yang ketat justru jika satu perusahaan menurunkan tarif maka perusahaan lain akan mengikutinya agar tidak ditinggalkan oleh pelanggannya. Chatib Basri, PhD (Direktur LPEM Universitas Indonesia) juga pernah menyatakan hal serupa di media masa (lihat Bisnis Indonesia 25 September 2007, halaman TI dan Rakyat Merdeka 24 September 2007);-----
 - c. Saya tidak menemukan bukti bahwa tingginya tarif yang ditetapkan oleh PT. Indosat dan PT. Telkomsel merupakan akibat dari kepemilikan saham oleh Terlapor VI dan Terlapor VII di PT. Indosat dan oleh Terlapor IX di PT. Telkomsel. Faktanya, sejak tahun 2002 ketika Terlapor VI dan Terlapor VII membeli saham PT. Indosat dan Terlapor IX membeli saham PT. Telkomsel, tarif mengalami penurunan (Lihat Hasil Studi LM-FE Universitas Padjajaran

Tahun 2007 tentang Perkembangan Industri Telekomunikasi di Indonesia, halaman 10, Tabel 5.10, Terlampir). Hasil Penelitian LPEM UI juga menyimpulkan bahwa tarif di Indonesia sejak tahun 2002 hingga tahun 2006 mengalami penurunan; -----

- d. Saya tidak menemukan bukti bahwa tingginya tarif dimaksud mengakibatkan terjadinya *consumer loss* (CL). Faktanya, justru sebaliknya, Terjadinya penurunan tarif yang diikuti dengan peningkatan jumlah pelanggan selama 2002-2006 sehingga secara otomatis telah meningkatkan *consumer surplus*. Untuk menghitung secara material (tepat), diperlukan data yang cukup untuk menggambarkan fungsi Penawaran dan fungsi Permintaan. Faktanya, data yang ada sangat terbatas sehingga tidak dapat digunakan untuk menghitung fungsi Permintaan dan fungsi Penawaran dimaksud. Perhitungan CL dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan Perkara No. 07/KPPU-L/2007 dengan mengadopsi hasil penelitian LPEM UI adalah salah. Dalam Kesimpulan Hasil Penelitian LPEM UI dengan jelas dinyatakan bahwa selama tahun 2002-2006 terdapat peningkatan *consumer surplus*. Memang selanjutnya disebutkan jika digunakan tarif di luar negeri maka yang terjadi adalah CL. Kata “jika” di situ adalah sama dengan “seandainya” atau “asumsi”. Sehingga tidak bisa disimpulkan terjadi CL di Indonesia. Penggunaan data tarif negara lain dalam perhitungan CL adalah salah. Hal ini disebabkan tarif di negara lain dibentuk oleh 2 (dua) instrumen ekonomi, yaitu pertama fungsi/kurva Permintaan dan fungsi/kurva Penawaran yang dipengaruhi oleh struktur biaya, teknologi, daya beli masyarakat dan letak geografis masing-masing negara. Kedua, fakta bahwa tinggi atau rendahnya tarif di negara lain sangat dipengaruhi oleh pemerintah sebagai regulator di masing-masing negara, yang tentu saja mempertimbangkan tarif di negara lain. Pendapat serupa juga disampaikan dalam studi yang dilakukan LM-FE UNPAD tanggal 30 Agustus 2007 dan oleh Sri Adiningsih, PhD dari UGM tanggal 10 Agustus 2007; -----
- e. Saya juga tidak menemukan bukti bahwa tingginya tarif yang ditetapkan oleh PT. Telkomsel dan PT. Indosat melanggar ketentuan Pemerintah karena masih dalam kisaran Tarif antara Batas Maksimum dan Batas Minimum atau masih sesuai Formula Tarif sebagaimana ditetapkan oleh Pemerintah. Bilamana tarif tersebut dirasakan terlalu tinggi, maka adalah kewenangan Pemerintah sebagai Regulator untuk menurunkannya, bukan kewenangan KPPU RI; -----
6. Tentang kewenangan KPPU RI; -----
 Saya berpendapat bahwa KPPU RI tidak berwenang untuk membatalkan atau mengambil keputusan yang berbeda dari dan/atau tindakan hukum atau kebijakan

yang telah diambil oleh Pemerintah ketika melakukan divestasi PT. Indosat melalui tender terbuka yang dimenangkan oleh Singapore Technologies Telemidia (STT) pada tahun 2002, Karena, proses awal divestasi adalah inisiatif pemerintah dalam kondisi keuangan negara pada saat itu (Baca Pasal 50 butir a dan Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999 mengatur pengecualian);-----

12. Menimbang bahwa setelah selesainya Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan, perlu dilakukan Sidang Majelis Komisi. Untuk itu, Komisi menerbitkan Penetapan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor: 60/PEN/KPPU/IX/2007 tentang Sidang Majelis Komisi Perkara Nomor: 07/KPPU-L/2007 dalam jangka waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung mulai tanggal 28 September 2007 sampai dengan 14 November 2007 dan menerbitkan Keputusan Komisi Nomor: 169/KEP/KPPU/IX/2007 tentang Penugasan Anggota Komisi sebagai Majelis Komisi dalam Sidang Majelis Komisi Perkara Nomor:07/KPPU-L/2007;-----
13. Menimbang bahwa sehubungan dengan Hari Raya Idul Fitri 1428 H maka pada tanggal 2 Oktober 2007, Komisi menerbitkan Penetapan Nomor: 61/PEN/KPPU/X/2007 tentang Penyesuaian Jangka Waktu Kegiatan Pemberkasan dan Penanganan Perkara di KPPU dengan menetapkan penyesuaian jangka waktu penanganan perkara Penanganan Perkara Nomor: 07/KPPU-L/2007 tentang dugaan pelanggaran Pasal 27 huruf a Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang secara bersama-sama dilakukan oleh Kelompok Usaha Temasek dan dugaan pelanggaran Pasal 17 dan Pasal 25 ayat (1) huruf b Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh PT Telekomunikasi Seluler, dalam tahap Sidang Majelis Komisi, yang semula adalah 28 September 2007 sampai dengan 08 November 2007 disesuaikan menjadi 28 September 2007 sampai dengan 19 November 2007;-----
14. Menimbang bahwa atas Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan, Majelis Komisi telah menerima tanggapan dari Temasek pada tanggal 31 Oktober 2007 yang menyatakan hal-hal sebagai berikut:-----

PENDAHULUAN;-----

1. Pertama-tama, pembelaan ini dibuat berdasarkan hukum Indonesia dan bukan berdasarkan hukum internasional maupun pasal-pasal perjanjian internasional. Untuk menghindari keraguan, Temasek ingin memperjelas bahwa ia mencadangkan seluruh hak yang ada, *inter alia*, dalam Pasal-pasal Perjanjian antara Pemerintah Singapura dan Pemerintah Republik Indonesia berkenaan dengan Promosi dan Perlindungan Investasi (*Promotion and Protection of Investments*) dan Pasal-pasal Perjanjian antara Pemerintah Brunei Darussalam, Republik Indonesia, Malaysia, Republik Filipina, Republik Singapura, dan Kerajaan Thailand mengenai Promosi dan Perlindungan Investasi (*Promotion and*

- Protection of Investments*) atau dalam ketentuan internasional lainnya dan pembelaan ini diajukan tanpa mengabaikan (*without prejudice*) hal-hal tersebut; ----
2. Kedua, pembelaan ini mengacu kepada beberapa dokumen-dokumen dan bukan kepada seluruh dokumen-dokumen yang ada dan diserahkan kepada KPPU oleh pihak Terlapor lainnya, ataupun saksi-saksi pihak ketiga lainnya yang dipanggil oleh KPPU untuk memberikan bukti kepadanya. Dokumen-dokumen berkas perkara KPPU ini terbuka untuk diakses konsultan hukum Indonesia Temasek (Lubis Santosa & Maulana Law Offices) pertama kalinya pada bulan Oktober 2007, dan hanya untuk beberapa hari saja. Selanjutnya, dokumen-dokumen berkas perkara tersebut sangatlah banyak dan sebagian besar dokumen tersebut dalam Bahasa Indonesia, sehingga memerlukan penerjemahan. Sehingga Temasek tidak memiliki waktu dan kesempatan yang cukup untuk memeriksa seluruh dokumen-dokumen berkas perkara KPPU tersebut, dan juga untuk merujuk kepadanya, Temasek mencadangkan (*reserves*) seluruh hak-haknya terhadap dokumen-dokumen tersebut pada waktu dan forum yang sesuai; -----
 3. Ketiga, pembelaan ini *without prejudice* terhadap keberatan-keberatan Temasek atas yurisdiksi dan complain berdasarkan doktrin *ultra vires*, pelanggaran *due process* dan peraturan perundang-undangan, serta nilai-nilai fundamental yang ada dalam hukum Indonesia termasuk Konstitusi Indonesia. Hal-hal mana yang akan dijabarkan lebih lanjut pada Bagian (Ketidakhadiran Pemegang Saham Mayoritas) dan (Penyalahgunaan dan Pelanggaran *Due Process*) dibawah;-----

FAKTA YANG MENJADI LATAR BELAKANG; -----

4. Tidak seperti yang tuduhkan oleh KPPU, Temasek baik secara langsung maupun melalui anak-anak perusahaannya, tidak pernah melakukan aktivitas apapun didalam pasar bersangkutan. Pada bagian ini akan dijelaskan mengenai sejarah dan bisnis Temasek dan juga investasi dari Terlapor 2 s/d 9 pada sektor telekomunikasi Indonesia dan akan disimpulkan melalui penggambaran bahwa baik Temasek maupun Terlapor 2 s/d 9 tidak pernah melakukan atau memiliki kemampuan untuk melakukan kontrol apapun terhadap Indosat ataupun Telkomsel;-----

Temasek dan Terlapor 2 s/d 9; -----

5. Temasek adalah Perusahaan Investasi Asia yang didirikan dan berpusat di Singapura. Temasek merupakan milik Pemerintah Singapura melalui Menteri Keuangan (*Incorporated*), entitas yang merupakan “subjek (*persona*)” hukum yang terpisah dengan pejabat Menteri Keuangan;-----
6. Didirikan pada tahun 1974, Temasek mengelola berbagai investasi portfolio secara global bernilai lebih dari S\$160 miliar (USD 100 miliar), terutama di Singapura, Asia dan Negara-negara OECD. Temasek memiliki banyak sekali investasi yang

- mencakup berbagai industri: telekomunikasi dan media, jasa keuangan, *property*, transportasi dan *logistic*, energi dan sumber daya, infrastruktur, rekayasa dan teknologi, serta farmasi dan *bioscience*. Walaupun merupakan Badan Usaha Milik Negara, Temasek beroperasi secara independen dengan basis komersial; -----
7. Dengan besarnya jumlah ragam industri yang diinvestasi oleh Temasek, dan juga sejumlah anak perusahaan yang dimilikinya, adalah hal yang mustahil bagi Temasek untuk mengarahkan atau mengkoordinasikan keputusan-keputusan komersial dan operasional dari anak perusahaan langsung apalagi anak perusahaan tidak langsung, hal mana yang tidak pernah dilakukan oleh Temasek;-----
 8. STT adalah perusahaan yang didirikan di Singapura dan dimiliki seluruhnya oleh Temasek. STTC adalah anak perusahaan yang dimiliki seluruhnya oleh STT, yang juga didirikan di Singapura;-----
 9. AMHC didirikan di Singapura dan adalah anak perusahaan yang dimiliki seluruhnya oleh STTC. Tujuan didirikannya AMHC adalah untuk melakukan *joint venture* dengan Qatar Telecommunications QSC ("**Qatar Telecom**"), operator telekomunikasi eksklusif di Qatar, yang mana 55% sahamnya dikuasai oleh Pemerintah Qatar. Qatar Telecom terdaftar pada *Kuwait Stock Exchange, Abu Dhabi Securities Market, Bahrain Stock Exchange, Doha Securities Market* dan *London Stock Exchange*;-----
 10. Perusahaan *joint venture* tersebut didirikan di Singapura dengan nama AMH. Qatar Telecom menguasai 25% saham AMH, sementara sisa 75% sahamnya dikuasai oleh AMHC;-----
 11. AMH memiliki ICL dan ICPL. ICL merupakan perusahaan yang didirikan di Mauritius dan ICPL adalah perusahaan yang didirikan di Singapura. ICL dan ICPL bersama-sama memiliki 41.94% saham di Indosat. Gambar yang menjelaskan struktur pemegang saham Indosat diberikan pada Bukti A;-----
 12. Didalam pembelaan ini, STT, STTC dan AMHC akan disebut sebagai "**STT Grup A**". AMH, ICL dan ICPL akan disebut sebagai "**STT Grup B**";-----
 13. Singtel merupakan perusahaan yang didirikan dan memiliki kantor utama di Singapura. Singtel terdaftar di Singapura Exchange dan Australian Stock Exchange, dan juga merupakan perusahaan terbesar yang terdaftar disana dengan kapitalisasi pasar (*market capitalization*) lebih dari S\$40 Milyar. Temasek memiliki 54.15% saham di Singtel. Sisa saham-saham Singtel dikuasai oleh publik.
 14. Singtel Mobile adalah perusahaan yang didirikan di Singapura dan dimiliki seluruhnya oleh Singtel. Singtel Mobile menguasai 35% saham di Telkomsel. Gambar yang menjelaskan struktur pemegang saham Telkomsel akan diberikan pada Bukti B;-----

15. Didalam Laporan Ketiga-nya, KPPU menuduh Temasek, bersama-sama dengan Terlapor 2 s/d 9 membentuk apa yang disebut dengan “Kelompok Usaha Temasek”. Secara lebih khusus lagi, KPPU menyatakan didalam tuduhannya bahwa:-----
 - (a). Anggaran Dasar Terlapor 2 s/d 9 menunjukkan adanya hubungan kendali (kontrol) dari Temasek atas Indosat dan Telkomsel. Hal ini didasarkan kepada kewenangan yang diberikan kepada tiap-tiap perusahaan berdasarkan Anggaran Dasar terkait, untuk mengangkat dan memberhentikan direktur anak perusahaannya;-----
 - (b). Dalam hal tersebut, Temasek sebagai induk perusahaan memegang kendali utama anak perusahaan Temasek lainnya melalui STT dan Singtel. Hal ini dibuktikan dengan adanya jabatan yang dirangkap oleh direktur dan pengurus Temasek dan Terlapor 2 s/d 9; -----
16. Seluruh dugaan KPPU adalah sangat tidak beralasan. Seluruh perusahaan yang diduga bagian dari “Kelompok Usaha Temasek” merupakan badan hukum terpisah yang dikelola secara independen. Tidak terdapat “Kelompok usaha” apapun;-----
17. STT Grup A dan STT Grup B telah menyerahkan “*Commentary on the Competition Law, UU Larangan praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Law Concerning the Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Competition)*” (2nd edition, 2000) yang ditulis oleh Knud Hansen (“**Komentar Hansen**”). Menurut Komentar Hansen, karakteristik tertentu harus ada sebelum suatu perusahaan dapat disebut sebagai grup menurut hukum Indonesia; -----
18. Karakteristik ini telah dirangkum sebagai berikut dalam pembelaan STT Grup A dan Grup B tertanggal 14 September 2007, paragraf 46 dan 27, yang dikutip sebagai berikut: -----
 - (a) Dugaan anak perusahaan harus berada dibawah manajemen yang sama dengan induk perusahaan, dimana perencanaan dibuat secara berhubungan untuk seluruh anak perusahaannya;-----
 - (b) Rencana dari perusahaan Induk untuk anak perusahaannya harus meliputi pusat aktivitas ekonomi anak perusahaan yang diduga tersebut, dan;-----
 - (c) Harus terdapat larangan untuk anak perusahaan yang diduga tersebut untuk menolak pertimbangan-pertimbangan manajemen ini;-----
19. Fotokopi dari pembelaan STT Grup A dan STT Grup B dapat dilihat dalam berkas perkara KPPU; -----
20. Dengan kata lain, kepemilikan saham yang sama tidak cukup untuk menyatakan bahwa suatu perusahaan adalah bagian dari kelompok usaha. Harusnya terdapat

bukti adanya pengelolaan yang sama, termasuk kordinasi dari pusat aktifitas ekonomi (*cenral economic activities*) kelompok usaha tersebut;-----

21. Sebelumnya, KPPU telah mendasarkan semata-mata hanya kepada “hubungan kepemilikan” antara entitas dalam “Kelompok Usaha Temasek” untuk menyatakan bahwa kelompok usaha tersebut benar-benar ada. Pada bagian B Laporan Kedua, KPPU menyatakan:-----

“Hubungan kepemilikan ini yang oleh penyelidik dikatakan sebagai ‘Kelompok Usaha Temasek’. Kelompok usaha tersebut termasuk Temasek Holdings Pte Ltd dan seluruh anak perusahaannya berikut pula Telkomsel dan PT Indosat Tbk;-----

Walaupun Temasek Holdings Pte Ltd selalu membantah memiliki kontrol atas pembuatan keputusan dan pengelolaan harian para anak perusahaannya... Temasek tidak dapat membantah bahwa Temasek Holdings merupakan pemilik seluruh anak perusahaan tersebut. Lebih lanjut lagi, pelaku usaha yang rasional akan selalu berusaha untuk memaksimalkan keuntungan, termasuk keuntungan para anak perusahaannya. Didalam konteks ini, Temasek Holdings Pte Ltd mempunyai kepentingan yang signifikan terhadap performa anak perusahaannya untuk mendapatkan keuntungan maksimal; -----

Pengurus anak perusahaan Temasek seharusnya menyadari kepentingan tersebut dan melakukan kewajibannya terhadap pemegang saham. Oleh karena itu, kepentingan pemegang saham secara otomatis menjadi focus utama pengurus didalam aktivitas bisnisnya. Hal ini mendasari opini bahwa pemegang saham mewakili kepentingan ekonomi keseluruhan; Itu sebabnya hukum anti-trust melihat struktur kepemilikan seperti yang diilustrasikan diatas sebagai entitas ekonomi tunggal;-----

22. Pemahaman KPPU mengenai apa yang dinyatakan sebagai suatu Kelompok Usaha adalah tidak benar. Apabila yang dibutuhkan oleh suatu badan hukum yang terpisah untuk dianggap sebagai kelompok usaha hanyalah “hubungan kepemilikan” (dan, menurut KPPU, bahkan tidak memerlukan kepemilikan mayoritas), maka seluruh perusahaan yang memiliki pemegang saham perusahaan yang sama akan dianggap sebagai bagian dari kelompok usaha. Hal ini tidak benar, baik secara logika, akal sehat maupun secara prinsip;-----
23. Penegasan KPPU bahwa pandangan suatu anak perusahaan terhadap kepentingan pemegang sahamnya dalam memaksimalkan keuntungan merupakan bukti “kepentingan ekonomi bersama” juga merupakan penegasan yang salah. Sebagaimana yang telah diakui oleh KPPU, seluruh pelaku usaha yang rasional akan berusaha untuk memaksimalkan keuntungan dari anak perusahaannya. Seluruh perusahaan juga akan memperhitungkan kepentingan pemegang sahamnya. Apabila KPPU benar dan “pemegang saham mewakili kepentingan ekonomi bersama”, seluruh perusahaan akan menjadi bagian dari kelompok usaha lainnya. Hal ini juga tidak benar, secara logika, akal sehat dan secara prinsip;-----

24. Sebagaimana yang dinyatakan didalam Komentar Hansen, suatu Kelompok usaha memerlukan bukti adanya pengelolaan/pengurusan yang sama, termasuk juga adanya perencanaan ekonomi terpusat; -----
25. Pada kasus ini, tidak terdapat bukti yang menunjukkan bahwa Terlapor 2 s/d 9 berada dibawah pengelolaan/pengurusan yang sama oleh Temasek, ataupun membentuk suatu entitas ekonomi tunggal dengan aktivitas ekonomi terpusat yang dikordinasi oleh Temasek. Hubungan satu-satunya antara Temasek dengan Terlapor 2 s/d 9 adalah kepemilikan saham STT dan Singtel oleh Temasek; -----
26. Lebih lanjut, entitas yang diduga merupakan “Kelompok Usaha Temasek” telah menyampaikan bukti-bukti bahwa Temasek tidak mengendalikan, mengelola, mempengaruhi ataupun mengkordinasi kebijakan dan keputusan operasionalnya. Dewan Direksi dan tim pengurus perusahaan-perusahaan ini beroperasi secara terpisah dari Temasek; -----
27. Mr. Goh telah memberikan pernyataan tertulis kepada KPPU tertanggal 15 Mei 2007. Seperti yang telah dijelaskan oleh Mr.Goh dalam pernyataannya pada paragraf 33 sampai dengan 35: -----
- “Didalam kebijakan dan prakteknya Temasek tidak mengarahkan atau mengkordinasikan keputusan komersial dan operasional perusahaan-perusahaan yang sahamnya dikuasai oleh Temasek. -----
- Keyakinan [articles of faith] dan Kebijakan Temasek terhadap hal tersebut telah dikenal dan diakui oleh institusi-institusi bereputasi tinggi internasional lainnya yang ikut mengawasi langkah-langkah Temasek. Mereka telah mengakui kebijakan dan cara kerja (kinerja) Temasek. Sebagai contoh, Laporan Rating Standart & Poor 2006 telah menyatakan: -----
- “Temasek terus mengupayakan, performa dan persaingan yang sehat antar tiap-tiap [Perusahaan terkait Temasek] dengan mengupayakan dewan direksi yang berkualitas.... Temasek menjaga untuk tetap tidak ikut terlibat didalam pengambilan keputusan harian’ -----
- Senada dengan pernyataan tersebut, Laporan *Moody's Investor Services Rating* terhadap Temasek juga menyatakan: -----
- “Tiap-tiap perusahaan dimana Temasek melakukan investasi dikelola oleh tim pengurusnya masing-masing dengan berpedoman dari Dewan Direksi. Temasek tidak terlibat didalam tiap-tiap keputusan komersial dan operasional dari perusahaan-perusahaan yang diberikan investasi tersebut. -----
28. Fotokopi dari pernyataan Mr. Goh telah dapat ditemukan dalam dokumen-dokumen berkas perkara KPPU. -----
29. Didalam sidang KPPU tanggal 13 Agustus 2007, KPPU menanyakan beberapa pertanyaan yang bertujuan untuk menegaskan bahwa Temasek mengendalikan atau mempengaruhi dewan direksi dan pengurus STT dan Singtel berikut anak

perusahaannya. Hal ini telah disangkal oleh Bpk. Goh yang memberikan kesaksian sebagai berikut: -----

- “Q. Apakah Temasek terlibat didalam pembuatan keputusan dan manajemen STT dan Singtel? -----
 A. Tidak. Temasek tidak terlibat didalam operasi bisnis dan pengambilan keputusan bisnis yang dilakukan oleh dewan direksi dan pengurus perusahaan-perusahaan yang disebutkan tersebut -----

 Q. Apakah STT dan Singtel melaporkan perkembangan investasi mereka kepada Temasek tiap tahunnya?-----
 A. Tidak, mereka tidak memberikan laporan kepada Temasek -----
 Q. Sebagai pelaku usaha dan Temasek sebagai pemilik Singtel dan STT. Apakah kewajiban dari Singtel dan STT kepada Temasek -----
 A. Singtel dan STT memperlakukan Temasek sebagaimana pemegang saham lainnya. -----
 Q. Secara logika, Temasek sebagai pemilik mempunyai hak-hak tertentu atas Singtel dan STT, mohon membantu kami untuk memberikan penjelasan terhadap hal ini? -----
 A. Singtel dan STT memiliki kewajiban kepada Temasek sebagaimana ia memiliki kewajiban kepada pemegang saham lainnya. -----
 Q. Mohon jelaskan hak Temasek sebagai pemilik Singtel dan STT -----
 A. Saya ingin mengulangi kembali, bahwa kedua perusahaan ini memperlakukan Temasek seperti pemegang saham lainnya, hak kami adalah sama dengan hak perusahaan lainnya yang kami investasikan... ----
 Q. Mohon jelaskan hak Temasek sebagai pemegang saham 100% pada STT?
 A. Sebagaimana yang telah saya katakan, STT adalah perusahaan yang kami berikan investasi. Kami melihat investasi milik kami dari sudut financial. Kami tidak terlibat didalam keputusan dan operasional perusahaan karena hal ini dilakukan oleh dewan direksi dan pengurus STT. Hak kami tidaklah berbeda dengan hak pemegang saham lainnya. Kami memiliki hak untuk menghadiri RUPS dan memiliki hak suara. -----
 ...
 Q. Diantara nama-nama [direktur Temasek] yang telah disebutkan, apakah mereka bekerja di STT dan Singtel? -----
 A. Tidak ada diantara mereka yang bekerja di dewan direksi STT, tetapi satu, Simon Israel, bekerja di dewan direksi Singtel. Tetapi bagaimanapun juga, ia telah berada di dewan direksi singtel sebelum bergabung dengan Temasek. -----
 Q. Apakah salah satu dari mereka bekerja di STTC? -----
 A. Tidak -----
 Q. Apakah mereka bekerja di AMH? -----
 A. Tidak -----
 Q. Apakah ada diantara mereka yang bekerja di AMHC?-----
 A. Tidak -----
 Q. Apakah ada diantara mereka bekerja di ICL? -----
 A. Tidak -----
 Q. Apakah ada diantara mereka bekerja di Indosat? -----
 A. Tidak -----
 Q. Apakah ada diantara mereka bekerja di Singtel Mobile? -----
 A. Tidak -----
 Q. Apakah ada diantara mereka bekerja di Telkomsel? -----
 A. Tidak -----
 Q. Apakah benar Ho Ching saat ini bekerja sebagai Executive Vice President di STT dan STTC? -----

- A. Tidak-----
 ...
 Q. Apakah pengurus Singtel dan STT ditunjuk oleh Temasek? -----
 A. Tidak-----
 Q. Siapa yang mengangkat direktur-direktornya? -----
 A. RUPS masing-masing -----
 Q. Pemegang saham dari STT tidak lain adalah Temasek, jadi Temasek yang menunjuk direktur STT? -----
 A. Tidak. STT adalah perusahaan yang independen, dimana pengangkatan direktur dilakukan dengan RUPS STT. Direktur-direktur ini dipilih oleh komite pemilihan STT dan bukan oleh Temasek. Temasek hanya memegang hak suara didalam RUPS tersebut -----

Fotokopi dari berita acara sidang Temasek di KPPU tertanggal 13 Agustus 2007 dapat dilihat dalam dokumen-dokumen berkas perkara KPPU. -----

30. Dengan demikian Temasek tidak melakukan koordinasi atas tiap-tiap keputusan dan kebijakan (dibidang ekonomi ataupun lainnya) pada perusahaan/entitas yang dianggap merupakan “Kelompok Usaha Temasek”. Perusahaan-perusahaan ini tidak berada dibawah pengelolaan bersama Temasek dan tidak terdapat pula kebijakan ekonomi terpusat yang memberikan pedoman aktivitas perusahaan-perusahaan ini. -----
31. Sebaliknya, terdapat banyak bukti yang menunjukkan fakta bahwa STT dan Singtel secara terus menerus giat berkompetisi satu sama lain di Singapura dan belahan lain di dunia ini. Hal ini menunjukkan bahwa Temasek tidak memiliki kemampuan untuk dan memang tidak melakukan kordinasi aktivitas-aktivitas STT, Singtel dan anak perusahaannya dengan tujuan untuk mendapatkan seluruh keuntungan ekonomis. -----
32. Seperti yang bisa dilihat dari paragraf 58 dari pembelaan STT Grup A dan paragraf 34(d) dari pembelaan STT Grup B, STT dan Singtel telah dari dulu giat melakukan kompetisi:-----
 “Fakta bahwa Temasek tidak melakukan kordinasi aktivitas ekonomi terpusat perusahaan-perusahaan yang dituduhkan sebagai bagian dari “Kelompok Usaha Temasek” terlihat secara nyata dengan adanya kompetisi sengit antara perusahaan-perusahaan ini berikut kedua rantai dari apa yang dituduhkan sebagai “Kelompok Usaha Temasek”. Contoh yang baik adalah persaingan antara STT Grup A dan SingTel: -----
 (a) Kepentingan telekomunikasi tidak langsung dari STT Grup A di Singapura terdiri dari hampir 50% sahamnya (melalui AMH) di StarHub Ltd. (“**Starhub**”) dan kepentingan telekomunikasi tidak langsung di Indonesia yang terdiri dari saham-sahamnya (melalui AMH/ICL/ICPL) di Indosat. SingTel, anak perusahaan terdaftar milik Temasek, adalah operator telekomunikasi di Singapura, dan kepentingan telekomunikasi tidak langsungnya di Indonesia terdiri dari saham tidak langsung di Telkomsel. Oleh karena itu, STT bersaing dengan SingTel bukan hanya di Indonesia, tetapi juga di Singapura.-----
 (b) Di Singapura, SingTel giat melakukan kompetisi dengan StarHub. Bukti dari kompetisi tersebut meliputi: -----

- (i). Pada tahun 2005, SingTel mengajukan gugatan kepada StarHub Cable Vision Ltd (“**StarHub Cable**”), anak perusahaan dari StarHub. SingTel menuduh StarHub Cable melakukan wanprestasi terhadap perjanjian leasing jaringan (*network lease agreement*), dimana SingTel telah setuju untuk memberikan *leasing* jaringan infrastruktur optik miliknya kepada StarHub Cable. Menurut SingTel, ia telah kehilangan keuntungan karena StarHub Cable telah secara melawan hukum menggunakan infrastuktur tersebut untuk menyuplai *properties* yang dikecualikan dari cakupan perjanjian *leasing* tersebut. Proses litigasi antara kedua pihak tersebut dilakukan secara sengit, dengan proses banding yang diajukan oleh SingTel kepada Pengadilan Tingkat Banding (*Court of Appeal*), Pengadilan tingkat banding tertinggi di Singapura. Jumlah ke yang harus dibayarkan oleh Starhub kepada SingTel berdasarkan gugatan tersebut masih harus ditentukan oleh Pengadilan. Hal ini membuktikan terdapat kesengitan dalam persaingan antara SingTel dan StarHub. Tidak terdapat resolusi komersial ataupun kesepakatan diluar pengadilan (*out-of-court settlement*) yang dicapai antara SingTel dan StarHub terhadap sengketa tersebut. -----
- (ii) Terdapat juga intervensi pengaturan didalam persaingan antara SingTel dan StarHub. Semenjak liberalisasi rezim telekomunikasi Singapura, Info-communications Development Authority/ Pejabat Pengembangan Informasi-telekomunikasi (“**IDA**”) yang merupakan pihak pengatur telekomunikasi independen di Singapura, telah melakukan intervensi terhadap setidaknya 30 kasus perselisihan yang dilaporkan antara SingTel dan StarHub dalam hubungannya dengan tuduhan dan perselisihan mengenai interconnection yang diajukan salah satu pihak terhadap pihak lainnya. Jumlah perselisihan yang dilaporkan mengindikasikan adanya tingkat persaingan yang sehat. Sampai dengan saat ini, sejauh pengetahuan kami, tidak pernah ada tuduhan sikap anti-kompetisi dimana SingTel dan StarHub dituduh bekerja sama sehingga harus dipertimbangkan oleh IDA. -----
- (iii) Proses peradilan dan pengaturan diatas menunjukkan adanya kompetisi tajam antar perusahaan-perusahaan walaupun Temasek mungkin memiliki kepentingan pada kedua perusahaan terkait. Didalam pembelaan STT Grup A, hal ini merupakan bukti yang nyata dari keterpisahan dan perbedaan kepentingan ekonomi perusahaan-perusahaan tersebut. -----
- (iv) Tentu saja persaingan antara SingTel dan StarHub beraneka ragam menurut spektrum bisnis masing-masing pihak. Saat ini, SingTel telah memasuki pasar televisi berbayar untuk berkompetisi langsung dengan bisnis televisi kabel StarHub yang telah digelutinya semenjak tahun 1995. Tidak terdapat kolusi apapun antara kedua operator ini”-----
33. Pada paragraf 56 pembelaan STT, telah dinyatakan bahwa STT Grup A beroperasi secara independen dari SingTel dan tidak memiliki kepentingan didalam SingTel ataupun anak perusahaanya. -----
- “Direktur dan pengurus STT/STTC/AMHC (bila relevan) bukanlah merupakan direktur ataupun pegawai Singtel, Singtel Mobile, Telkomsel ataupun PT Telkom dan karenanya independen dari perusahaan-perusahaan tersebut. STT tidak memiliki saham-saham atau kepentingan tidak langsung

(*Indirect Interest*) apapun didalam Singtel, Singtel Mobile, PT Telkom ataupun Telkomsel.-----

34. Pada Paragraf 34 dari pembelaan STT Grup B, telah dinyatakan bahwa tidak terdapat keseragaman kebijakan antara STT Grup B, SingTel dan anak perusahaannya:-----

“Kegiatan-kegiatan dari STT Grup B dan perusahaan-perusahaan yang dmiliki investasinya, Indosat dan StarHub, tidak menunjukkan adanya manajemen bersama atau keseragaman dari rencana, kesatuan dari tujuan antara STT Gup B, dan Temasek dan kepentingannya di SingTel, SingTel Mobile dan Telkomsel. -----

(a) STT Grup B tidak mempunyai saham-saham atau memiliki hak-hak di Telkomsel atau PT Telkom, atau di SingTel atau di SingTel Mobile. Jadi, STT Grup B sama sekali tidak mempunyai kepentingan di dalam mencoba untuk menaikkan pangsa pasar Telkomsel pada pasar seluler atau menyebabkan perbaikan kinerja dari Telkomsel, dengan mengorbankan apa yang dimiliki Indosat. -----

(b) STT Grup B secara tegas menyangkal adanya anggapan bahwa dirinya merupakan alat dari Temasek untuk mengkoordinasikan aktivitas ekonominya pada industri seluler di Indonesia atau ditempat lain. Penyangkalan ini secara tegas didukung oleh ketatnya persaingan antara Indosat dan Telkomsel di Indonesia sebagaimana antara StarHub dan SingTel di Singapura.. -----

35. Bpk Widya Purnama (“**Bpk. Purnama**”) sebagai Presiden Direktur Indosat semenjak tahun 2002 sampai dengan tahun 2005 telah memberikan pernyataan kepada KPPU (digabungkandengan pembelaan tertulis STT Grup A). Didalam paragraf 14 dan 20 pernyataan tersebut, ia mengkonfirmasi bahwa Indosat dan Telkomsel tidak pernah berkolusi satu dengan lainnya ataupun diatur dalam menetapkan harga oleh Temasek: -----

“Saya mengerti bahwa terdapat beberapa pertanyaan mengenai ada tidaknya kolusi dalam penetapan harga antara Indosat dan Telkomsel. Didalam seluruh karir saya di Indosat, tidak pernah terjadi kolusi antara Telkomsel dan Indosat. Tidak pernah terdapat arahan dari ICL, STT ataupun Temasek dalam hubungannya dengan penetapan harga. Saya tidak pernah diminta untuk bekerjasama dengan Telkomsel didalam seluruh karir saya di Indosat. Kami berkompetisi didalam melakukan bisnis. -----

Fotokopi dari Pernyataan Bpk. Purnama dapat ditemukan dalam dokumen-dokumen berkas perkara KPPU. -----

36. Pada paragraf 24 dan 26 pernyataan Bpk. Goh, ia mengkonfirmasi juga bahwa Temasek tidak pernah dan tidak memiliki kemampuan untuk, mengarahkan atau memberikan kordinasi atas keputusan operasional STT, SingTel, Indosat dan Telkomsel. -----

“Temasek tidak mengarahkan ataupun mengkoordinasikan keputusan komersial dan/atau operasional dari SingTel dan/atau STT, terlebih lagi keputusan komersial dan/atau operasional Indosat atau Telkomsel-----

Tentunya, Temasek tidak memiliki kapasitas ataupun kemampuan apapun untuk melakukan anti-kompetisi didalam pasar yang bersangkutan.” -----

37. Tentunya, Temasek bahkan tidak melakukan pengawasan terhadap investasi individu yang dilakukan oleh STT dan SingTel. Temasek hanya memperhatikan performa financial secara keseluruhan dari STT dan SingTel. Temasek tidak berhak dan tidak menerima laporan secara detail dari STT atau SingTel atau anak perusahaan mereka mengenai status perusahaan yang diinvestasikan seperti Indosat dan Telkomsel.-----

38. Dalam sidang di KPPU tertanggal 13 Agustus 2007, Bpk Goh menjelaskan bagaimana Temasek menggunakan kriteria “Pengembalian Keuntungan Total Pemegang Saham/ *Total Shareholder Return*” untuk mengevaluasi performa yang menjadi dasar investasi perusahaan-perusahaan yang dipegang sahamnya. Dalam hal ini, Temasek memegang saham di STT dan SingTel dan mengevaluasi kinerja kedua perusahaan ini berdasarkan pengembalian yang didapatkan pemegang saham yang didapatkan dari tiap-tiap aktivitasnya secara keseluruhan, dengan tidak melihat detail dari investasi individu yang dilakukan oleh tiap-tiap perusahaan. -----

“Q. Secara umum apakah Temasek puas dengan performance SingTel dan STT? -----

A. Ya, kami puas. -----

Q. Apa alasannya? -----

A. Kriteria yang digunakan untuk mengevaluasi adalah Total Shareholder Return (TSR). Kinerja dari kedua perusahaan ini telah lebih dari kriteria yang kami persyaratkan -----

””
Q. Apakah terdapat kriteria lain? -----

A. Tidak -----

Q. Apakah angka TSR 20% ini mencerminkan investasi SingTel dan STT di bidang telekomunikasi?-----

A. Nilai TSR adalah mewakili seluruh hasil dari kegiatan usaha SingTel dan STT dan semua kegiatan usaha STT. Sebagai contoh SingTel juga telah berinvestasi di Australia, India dan Thailand. STT selain berinvestasi di Indonesia juga berinvestasi di Amerika Serikat. Jadi nilai TSR ini adalah jumlah kolektif dari investasi yang dilakukan oleh SingTel dan secara terpisah jumlah kolektif yang dihasilkan STT. Kami hanya melihat pada hasil akhir dari TSR, tidak melihat secara detil dari investasi yang dibuat oleh SingTel dan STT.” -----

STT Grup A;-----

39. Bukti yang diberikan STT Grup A turut menunjang fakta bahwa Temasek tidak mengontrol, mengurus ataupun mempengaruhi kebijakan operasional dan keputusan yang diambil oleh STT Grup A -----

40. Pada paragraf 51 sampai dengan 55, dan 57 dari pembelaan tertulis STT Grup A kepada KPPU, STT Grup A telah memberikan bukti-bukti berikut bahwa Temasek tidak mengontrol, mengurus ataupun mempengaruhi kebijakan operasional dan keputusan yang diambil oleh STT Grup A: -----

“Meskipun STT adalah anak perusahaan yang dimiliki secara penuh oleh Temasek, saham Temasek di STT hanyalah bagian dari diversifikasi portofolio dari Temasek sebagai suatu perusahaan induk investasi. Temasek tidak mempunyai kendali terhadap keputusan bisnis dan/atau keputusan operasional STT. Keputusan-keputusan ini dibuat oleh Dewan Direktur dan tim manajemen dari STT/ STTC -----

Hal ini dibuktikan dengan cara tindakan STT melaksanakan akuisisi terhadap saham-saham Indosat. Akuisisi diotorisasi oleh Dewan Direktur dari STTC, tanpa syarat persetujuan pemegang saham. -----
 Sesuai dengan Anggaran Dasarnya dan berdasarkan Hukum Singapura (hukum Negara tempat setiap entitas yang kami sebut sebagai STT, didirikan), bisnis dan urusan STT dan STTC diatur oleh atau di bawah arahan dari para direktur mereka masing-masing. Para direktur melaksanakan wewenangnya atas nama perusahaan kecuali ada persyaratan khusus untuk mendapatkan persetujuan dari pemegang saham terlebih dahulu. -----

Masing-masing Perusahaan yang kami sebut sebagai STT Grup A merupakan entitas/badan hukum yang terpisah dari Temasek dan STT/STTC mempunyai kegiatan bisnis dan operasional yang berdiri sendiri. -----

...
 Para Direktur dan pengurus STT/STTC dan direktur AMHC (yang relevan) bukanlah direktur atau pegawai dari Temasek. -----

Direktur STT,STTC dan AMHC mempunyai kewajiban untuk bertindak independen dan dengan itikad baik untuk STT,STTC dan/atau AMHC (sesuai dengan perusahaan masing-masing) berdasarkan hukum Singapura, dimana STT, STTC dan AMHC didirikan. STT dan STTC masing-masing mempunyai Dewan Direktur dengan anggota-anggota yang terhormat mempunyai reputasi dari berbagai belahan dunia. -----

41. Didalam sidang di KPPU tertanggal 18 Juni 2007, KPPU menanyakan berbagai pertanyaan dengan tujuan menegaskan bahwa Temasek adalah pengambil keputusan terakhir atas kebijakan STT, STTC dan AMHC. Pandangan ini telah diluruskan. STT Grup A memberikan kesaksian sebagai berikut: -----

“Q. Kepada siapa anda membuat laporan dari penilaian performance masing-masing perusahaan dibawah STT dan siapa yang menjadi pemutus terakhir kebijakan STT?-----

A. Yang memberikan keputusan akhir adalah Dewan Direksi dari STT ---

Q. Jadi pengambil kebijakan utama di STT adalah Temasek? -----

A. Tidak. Temasek adalah investor pasif, Temasek tidak terlibat dalam perencanaan, operasional dan manajemen dari STT.-----

Q. Apakah itu berarti Temasek tidak memiliki hak suara di STT? -----

A. Berdasarkan Anggaran Dasar di STT, Temasek adalah pemegang saham di STT, namun Temasek tidak terlibat dalam perencanaan

operasional dan manajemen dari STT. Namun berdasarkan hukum Singapura, Temasek memiliki hak suara di STT. Tidak ada Direktur atau karyawan Temasek di Direktur dan manajemen dari STT, STT Communications dan Asia Mobile Holding Company.” -----

Fotokopi dari berita acara sidang STT Grup A di KPPU tertanggal 18 Juni 2007 telah ada pada dokumen-dokumen berkas perkara KPPU -----

42. Perwakilan dari STT Grup A, Bpk. Stephen Geoffrey Miller (“**Bpk. Miller**”), telah pula menyerahkan pernyataan tertulis kepada KPPU tertanggal 18 Juni 2007, dimana ia menyatakan bahwa STT, STTC dan AMHC melakukan kegiatannya terlepas dari Temasek: -----

“Temasek, STT, STTC dan AMHC dikelola oleh Dewan Direksi dan/atau pengurusnya masing-masing. Anggota Dewan Direksi dan pengurus STT, STTC dan AMHC bukanlah direktur ataupun pegawai Temasek. Temasek (disatu sisi) dan STT, STTC dan AMHC (disisi lain) dijalankan dan dikelola masing-masing secara terpisah. -----

STT adalah perusahaan substantif didalam kewenangannya sendiri dengan investasi dan kepentingan bisnisnya yang terpisah diseluruh regional dan dunia. Temasek tidak melakukan kontrol terhadap keputusan bisnis, perencanaan dan operasional STT, STTC atau AMHC. Keputusan tersebut dibuat seluruhnya oleh Dewan Direksi dan/atau manajemen STT, STTC atau AMHC. STT, STTC dan AMHC masing-masing memiliki Dewan Direksinya sendiri, dengan anggota yang memiliki kedudukan dan reputasi yang berasal dari berbagai tempat di dunia.” -----

Fotokopi dari pernyataan Miller ini telah ada pada dokumen-dokumen berkas perkara KPPU -----

43. Didalam sidang di KPPU tertanggal 27 Juni 2007, STT Grup A memberikan kesaksian bahwa tidak ada direktur ataupun pegawai Temasek yang juga bekerja sebagai direktur STT, STTC dan AMHC:-----

“Q: Apakah ada direktur STT, STTC dan AMHC yang menjabat di Temasek Holding?-----

A: Tidak ada direktur STT, STTC dan AMHC yang merupakan direktur Temasek Holding. -----

...

Q: Apakah ada pegawai STTC selain ke-9 direktur STTC yang juga merupakan pegawai Temasek Holding?-----

A: Sepengetahuan saya tidak ada pegawai Temasek yang ditempatkan di STTC” -----

Fotokopi berita acara sidang STT Grup A di KPPU tertanggal 27 Juni 2007 ada dalam dokumen-dokumen berkas perkara KPPU.-----

44. Merupakan hal yang penting untuk dicatat bahwa dalam sidang pemeriksaan lanjutan Bpk. Goh tertanggal 13 Agustus 2007, ia telah secara spesifik ditanya mengenai benar atau tidaknya Ms. Ho Ching yang merupakan *Chief Executive*

Officeri Temasek secara bersamaan merupakan *Executive Vice President* dari STT dan STTC, jawaban Bpk. Goh adalah “tidak”. Walaupun telah mendapatkan bukti yang jelas dan tidak terbantahkan lagi, KPPU tetap menuduh Ms. Ho Ching secara bersamaan merupakan *Executive Vice President* STT didalam Laporan Ketiganya. Hal ini merupakan usaha KPPU didalam keputus-asaannya untuk membuat “fakta-fakta” demi menjustifikasi tuduhannya mengenai adanya “kontrol” berdasarkan tuduhan kepemilikan silang. -----

STT Grup B; -----

45. Bukti yang diberikan oleh STT Grup B mendukung kesimpulan bahwa Temasek tidak melakukan kontrol, mengatur, ataupun mengkoordinasikan kebijakan-kebijakan operasional dan keputusan-keputusan STT Grup B, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui STT Grup A. -----
46. Sebagaimana yang telah dinyatakan pada paragraf 25 diatas, AMH adalah perusahaan *joint venture* antara AMHC dan Qatar Telecom. Qatar Telecom dimiliki/dikuasai secara independen oleh Negara Qatar dan tidak dalam cara apapun berhubungan atau dikendalikan oleh Temasek. -----
47. Keputusan dewan direksi AMH, yang antara lain terdiri dari wakil dari Qatar Telecom dan direktur independen, bertanggung jawab untuk mengatur kegiatan-kegiatan AMH. Temasek maupun perusahaan-perusahaan dalam STT Grup A tidak mengendalikan atau mengatur kegiatan-kegiatan operasional AMH tersebut. Dalam paragraf 63 dan 64 pembelaan STT Grup A, telah dinyatakan hal sebagai berikut: --

“AMH memiliki Dewan Direksinya sendiri yang bertanggung jawab terhadap manajemen dan operasional AMH. Qatar Telecom memiliki *senior representatives* dalam Dewan Direksi AMH. Saat ini, *Chief Executive Officer* Qatar Telecom adalah Wakil Ketua Dewan Direksi AMH. Terdapat pula beberapa direktur-direktur independen dalam Dewan Direksi AMH, yang bukan merupakan direktur ataupun pegawai STT, STTC ataupun AMHC. Dewan Direksi AMH tidak membuat keputusan yang hanya menguntungkan STT Grup A. Wakil (*representatives*) dari Qatar Telecom dan direktur-direktur Independen dalam Dewan Direksi AMH tidak akan membiarkan atau mengizinkan hal ini terjadi. -----

Dewan Direksi juga dibantu oleh *Management Committee* dan *Monitoring Committee*. *Management Committee* bertanggung jawab untuk pengurusan harian AMH dan membuat rekomendasi kepada Dewan Direksi AMH dalam aktifitas-aktifitas perencanaan strategis (*strategic planning*), *financing*, *treasury* dan merger dan akuisisi. *Monitoring Committee* bertanggung jawab untuk *me-review* laporan regular dari tiap-tiap perusahaan yang diinvestasikan oleh AMH yang mana hal ini termasuk juga StarHub dan Indosat. Qatar Telecom memiliki wakil (*representatives*) dalam kedua komite ini dan olehkarenanya merupakan anggota yang aktif (*active participant*) dalam bisnis AMH” -----

48. Pada paragraf 32 dan 33 pembelaan STT grup B, STT Grup B telah memberikan kesaksian-kesaksian/ fakta sebagai berikut bahwa Temasek tidak mengendalikan, mengatur ataupun mempengaruhi kebijakan-kebijakan dan keputusan-keputusan operasional:-----

“Temasek tidak melakukan kontrol terhadap bisnis dan/atau keputusan operasional dari STT Grup B, baik secara langsung maupun tidak langsung (melalui STT, STTC atau AMHC) -----

AMH adalah perusahaan yang berdiri sendiri yang mana Temasek tidak melakukan kontrol. -----

- (a) AMH tidak dimiliki sepenuhnya (*wholly-owned*) oleh Temasek dan/atau STT. Kurang-lebih 25% sahamnya dimiliki oleh Qatar Telecom, Qatar Telecom terdaftar di *London Stock Exchange* dan Bursa Saham Timur Tengah lainnya, yang mana 55% sahamnya dimiliki secara langsung maupun tidak langsung oleh Negara Qatar. Ia saat ini juga merupakan penyedia jasa komunikasi di Qatar, dan juga beroperasi di Kuwait, Saudi Arabia, Tunisia, Algeria dan Maldiva melalui 51% anak perusahaannya, Wataniya (Perusahaan yang terdaftar di *Kuwait Stock Exchange*), dan di Oman melalui 55% anak perusahaannya, Nawras. Qatar Telecom adalah badan hukum independen dengan subtansi dan beragam kepentingannya sendiri di mancanegara. Sepengetahuan kami, Temasek tidak memiliki saham sama sekali di Qatar Telecom.-----

....

- (b) AMH memiliki Dewan Direksinya sendiri yang terpisah dari direksi dan pegawai Temasek, SingTel dan SingTel Mobile. Secara khusus, Qatar Telecom memiliki *senior representatives* pada Dewan Direksi AMH. *Chief Executive Officer* Qatar Telecom dan Wakil Ketua Dewan Direksi Qatar Telecom merupakan wakilnya di Dewan Direksi AMH. Terdapat pula beberapa direktur dalam Dewan Direksi AMH yang bukan direktur atau pegawai Temasek dan/atau STT, STTC atau AMHC. Pengambilan keputusan di AMH diambil oleh Dewan Direksinya. Direktur ini, seperti layaknya direktur di perusahaan-perusahaan lainnya dalam STT Grup B, memiliki kewajiban untuk bertindak dengan itikad baik dan untuk kepentingan AMH berdasarkan hukum Singapura, dimana AMH didirikan. Dewan Direksi diharuskan untuk mengedepankan kepentingan pemegang sahamnya, dan tidak membuat keputusan hanya untuk menguntungkan STT, STTC atau AMHC saja. Direktur yang ditunjuk oleh Qatar Telecom secara hati-hati memastikan bahwa keputusan yang dibuat oleh dewan direksi AMH menguntungkan AMH, bukan hanya pemegang sahamnya.-----

- (c) Dewan Direksi juga dibantu oleh Komite Pengurus (*Management Committee*) dan Komite Pengawas (*Monitoring Committee*). *Management Committee* bertanggung jawab untuk kepengurusan harian AMH dan memberikan rekomendasi kepada Kepengurusan (Dewan) AMH tentang aktifitas perencanaan strategis, *financing*, *treasury* dan merger dan akuisisi. *Monitoring Committee* bertanggung jawab untuk me-review laporan regular dari tiap-tiap perusahaan yang diinvestasikan oleh AMH termasuk pula Indosat. Qatar Telecom memiliki wakil pada kedua komite ini dan merupakan anggota yang aktif (*active participant*) dalam bisnis STT Grup B.-----

(d) Temasek tidak membuat rencana yang meliputi sentral aktifitas ekonomi STT Grup B. Perencanaan tersebut dibuat oleh Dewan Direksi STT Grup B]. Lebih Lanjut, Qatar Telecom yang memiliki wakil dalam kepengurusan STT Grup B dan memiliki hak veto dalam kaitannya dengan keputusan tertentu, akan mengajukan keberatan terhadap setiap keputusan yang dibuat dan hanya menguntungkan kepentingan Telkomsel atas biaya Indosat, terlebih lagi dikarenakan Qatar Telecom tidak memiliki kepentingan apapun dalam Telkomsel atau PT Telkom. Qatar Telecom secara aktif ikut terlibat dalam bisnis STT Grup B dan tidak melihat adanya indikasi tuduhan-tuduhan/dugaan-dugaan (KPPU) tersebut dalam kegiatan STT Grup B.-----

49. Dalam sidang KPPU tertanggal 25 Juni 2007, STT Grup B juga memberikan fakta-fakta/kesaksian sebagai berikut yang menyatakan bahwa AMH beroperasi terlepas dari AMHC kecuali dalam hal persetujuan pemegang saham diperlukan:

“Q. Apakah didalam setiap keputusan AMH dikonsultasikan dengan AMHC?
A. Tidak, keputusan dibuat oleh AMH tanpa konsultasi dengan AMHC dan Qatar Telecom. -----

...
Q: dalam hal apakah AMH menghubungi AMHC?-----

A. Hubungan dengan AMHC dilakukan dalam hal akuisisi dan investasi baru yang dilakukan AMH, termasuk melakukan pinjaman dari bank yang mana AMH akan melakukan konsultasi dengan AMHC dan Qatar Telecom.-----

Q. Apakah AMH akan melakukan hubungan dengan AMHC dalam hal pelepasan asset (*asset disposal*)?-----

A. Apabila AMH ingin menjual *material asset* nya, AMH akan berkonsultasi dengan Qatar Telecom dan AMHC sebagai pemegang sahamnya. -----

Fotokopi dari berita acara sidang STT Grup B di KPPU tertanggal 25 Juni 2007 dapat dilihat dalam dokumen-dokumen berkas perkara KPPU. -----

50. Wakil STT Grup B, Bpk. Anupam Garg (*Senior Vice president* dari *International Business Development STT*)(“**Bpk.Garg**”) telah memberikan pernyataan tertulis kepada KPPU tertanggal 25 Juni 2007, yang menyatakan bahwa AMH, ICL dan ICPL beroperasi secara independen didalam paragraf 9,10 dan 15: -----

“AMH/ICL/ICPL dikelola oleh Dewan Direksinya sendiri-sendiri yang independen dari Temasek. Anggota Dewan Direksi AMH/ICL/ICPL adalah bukan direktur ataupun pegawai Temasek.. Temasek (dalam satu sisi) dan AMH/ICL/ICPL (disisi lain) dikelola dan diurus secara independen satu sama lain. -----

Keputusan-keputusan bisnis, perencanaan dan operasional AMH/ ICL/ IPL yang dibuat oleh Dewan Direksi AMH/ ICL/ ICPL dibuat secara independen (terlepas dari pengaruh) dari Temasek. Dewan Direksi AMH, ICL dan ICPL terdiri dari pihak-pihak yang memiliki kedudukan dan reputasi dari seluruh dunia. Terdapat 2 orang anggota Dewan Direksi AMH yang bukan merupakan direktur ataupun pegawai Temasek, STT, STTC, AMHC atau Qatar Telecom.-----

AMH melalui dewan direksinya, yang beranggotakan pula kandidat dari Qatar Telecom, membuat keputusannya sendiri. Dewan Direksi AMH tidak dan tidak dapat membuat keputusan yang hanya menguntungkan STT, STTC dan AMHC. Hal ini akan bertentangan dengan hukum Singapura dan Qatar Telecom tidak akan mengizinkan hal tersebut terjadi.”-----

Fotokopi dari pernyataan Mr.Garg dapat ditemukan dalam dokumen-dokumen berkas perkara KPPU.-----

51. Bpk. Guy Norman (Manajer Pengembangan Bisnis (*Business Development*) Qatar Telecom) (“**Bpk. Norman**”) telah menyerahkan pernyataan tertulis kepada KPPU mewakili STT Grup B pada tanggal 25 Juni 2007, dimana pada paragraf 9 sampai dengan 14 dinyatakan bahwa direktur AMH membuat keputusan berdasarkan kepentingan AMH, dan bukan kepentingan STT Grup A ataupun Temasek: -----

“Qatar Telecom memiliki perwakilan dalam Dewan Direksi AMH. *Chief Executive Officer* Qatar Telecom dan Wakil Ketua Dewan Direksi Qatar Telecom adalah wakilnya dalam Dewan Direksi AMH.-----

Keputusan-keputusan penting dibuat melalui Dewan Direksi AMH. Dewan Direksi diharuskan untuk mementingkan kepentingan AMH di atas kepentingan individu para pemegang sahamnya. Direktur yang ditunjuk oleh Qatar Telecom secara hati-hati memastikan keputusan-keputusan AMH memberikan keuntungan bagi AMH, bukan hanya kepada STTC.-----

Dewan Direksi AMH didalam menjalankan pekerjaannya dibantu oleh *Management Committee* (Komite Manajemen) dan *Monitoring Committee* (Komite Pengawas). *Management Committee* bertanggung jawab untuk manajemen harian AMH dan untuk membuat rekomendasi kepada dewan pengurus AMH dalam (a) strategi pembiayaan dan perbendaharaan perusahaan; (b) Aktifitas Merger (Penggabungan) dan Akuisisi (Pengambilalihan) perusahaan; dan (c) perencanaan strategis perusahaan, termasuk tiap-tiap isu-isu strategis pemegang saham. *Monitoring Committee* bertanggung jawab untuk me-review laporan regular dari tiap-tiap perusahaan yang diinvestasikan (*investee company*) oleh AMH (yang mana salah satunya adalah Indosat), meninjau performa financial dan operasional perusahaan-perusahaan yang diinvestasikan (*investee companies*) dan meninjau isu-isu strategis dan pemegang saham yang mungkin timbul dalam hubungannya dengan tiap-tiap perusahaan yang diinvestasikan-----

Qatar Telecom telah memiliki perwakilan-perwakilan, baik dalam *Management Committee* maupun *Monitoring Committee*.-----

Adalah hal yang jelas bahwa Qatar Telecom merupakan anggota aktif dalam bisnis yang dijalankan AMH. Qatar Telecom yakin AMH dikelola dengan baik.-----

Saya ingin menegaskan bahwa Qatar Telecom telah menginvestasikan dana sebesar US\$635 Juta dalam *joint venture* ini. Komposisi *Management Committee* dan Pengurus AMH memberikan Qatar Telecom tingkatan perlindungan tertentu bahwa keputusan-keputusan dibuat secara independen dan bukan berdasarkan perintah STTC”-----

Fotocopi pernyataan Mr. Norman dapat ditemukan dalam dokumen-dokumen berkas perkara KPPU. -----

Singtel; -----

52. Kebijakan-kebijakan operasional dan keputusan-keputusan Singtel tidak dikendalikan, dikelola ataupun dipengaruhi oleh Temasek. -----

53. Dalam sidang di KPPU tertanggal 4 Juli 2007, Singtel memberikan fakta-fakta/kesaksian bahwa Singtel dan Temasek hanya memiliki satu orang Direktur yang sama (Bpk Simon Israel – “**Mr. Israel**”), dan pada saat ia diangkat menjadi pengurus Singtel dulu, ia tidak memegang jabatan apapun di Temasek. -----

“Q. Berapa banyak [Direktur Singtel] yang sama dengan Temasek? -----

A. Hanya 1. Itupun setelah ia menjabat dalam Dewan Pengurus Singtel. Komite yang Mencalonkan (*Nominations Committee*) mengajukan beberapa calon dan mereka mencari orang yang paling tepat. Pada saat itu, Simon [Israel] tidak dalam Temasek. Ia sekarang warga negara Singapura. Sebelumnya warga Negara New Zealand” -----

Q: Kapan dia masuk ke Singtel? -----

A. 2003 -----

Q. Ke Temasek?-----

A. Saya rasa tahun 2005.-----

Q. Apakah ada orang lainnya dalam dewan pengurus yang menjabat juga dalam Temasek?-----

A. Dalam 3 tahun terakhir, tidak. Saya akan memeriksanya lebih lanjut.”-----

Fotocopi Berita Acara Sidang Singtel di KPPU tertanggal 4 Juli 2007 dapat ditemukan dalam dokumen-dokumen berkas perkara KPPU. -----

54. Bpk. Israel hanyalah 1 dari 10 anggota Dewan Direksi Singtel. Lebih lanjut, Bpk. Israel bukanlah calon dari Temasek. Faktanya adalah, pada saat pengangkatan Bpk. Israel sebagai Direktur SingTel, pada saat itu ia bukanlah direktur Temasek. --

55. Dalam sidang tertanggal 23 July 2007, didalam kesaksiannya SingTel menjelaskan bahwa dewan direksi Singtel bertanggung jawab kepada Temasek sama seperti kepada pemegang saham Singtel lainnya: -----

“Q: Kepada siapa CEO SingTel memberikan laporan? -----

A. Board of Directors -----

Q. Kepada siapa Board of Director (Dewan Direksi) memberikan laporan? ---

A. Board of Director tidak memberikan laporan kepada pihak tertentu, tetapi bertanggung jawab kepada seluruh *stakeholder*, seperti kreditur dan pemegang saham.-----

Q. Seperti apa bentuk pertanggung jawaban tersebut? -----

A. Saya sendiri tidak merasa ada sesuatu spesifik dari pemegang saham, namun bentuk pertanggung jawabannya adalah agar perusahaan berjalan baik. -----

Q. Bagaimana pemegang saham meminta pertanggung jawaban dari Board of Director Singtel? -----

A. Ada RUPS Tahunan, sebelumnya pemegang saham diberitahukan mengenai performance, pemegang saham dapat memberikan komentar mengenai performance, kesempatan untuk menanyakan mengenai

- performance ada pada saat itu, setelah RUPS biasanya Direktur membuat agenda manajemen selama setahun. -----
- Q. Apakah ada agenda rapat lain dengan pemegang saham diluar RUPS? -----
- A. Ada laporan setiap kwartal, tetapi seingat saya tidak pernah ada pertemuan lain di luar RUPS tahunan. -----
- Q. Bila ada masalah penting yang dialami oleh Board of Director, bagaimana hal ini dapat diangkat ke pemegang saham? -----
- A. Tentunya kalau ada hal yang sangat penting, Board of Director akan dapat memanggil RUPS Luar Biasa. -----
- Q. Siapa yang dimaksud dengan pemegang saham? -----
- A. Totalnya sekitar 1 juta pemegang saham, karena SingTel sudah terdaftar sebagai listed company di Singapura dan Australia, ada juga yang berbentuk institusi -----
- Q. Siapa saja Institusinya? -----
- A. Saya tidak ingat persis, seperti institusi lembaga funding di Amerika. Pemegang saham mayoritas bisa dilihat di laporan tahunan SingTel per 3 Mei 2007, di halaman 174 -175. -----
- Q. Apakah Temasek termasuk sebagai pemegang saham? -----
- A. Ya” -----

Fotokopi Berita Acara Sidang Singtel di KPPU tertanggal 23 Juli 2007 dapat ditemukan di berkas perkara KPPU. -----

Singtel Mobile; -----

56. Temasek tidak mengendalikan, mengatur atau mengkoordinasi kebijakan-kebijakan operasional dan keputusan-keputusan Singtel Mobile, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui Singtel. -----
57. Singtel Mobile adalah anak perusahaan yang seluruh [sahamnya] dimiliki oleh Singtel. Tetapi, Singtel Mobile adalah badan hukum yang terpisah dimana operasionalnya dikelola oleh Dewan Direksinya sendiri yang bertindak untuk kepentingan Singtel Mobile. -----
58. Pada saat sidang di KPPU tertanggal 4 July 2007, Singtel memberikan kesaksian bahwa Singtel Mobile dan Temasek tidak memiliki direktur yang sama (Bpk Israel tidak menjabat dalam kepengurusan Singtel Mobile) -----
- “Q. Apakah benar Mr. Simon Israel, Board of Directors Singtel, juga memiliki jabatan rangkap di Temasek Holdings? -----
- A. Ya, menjabat sebagai anggota Board. -----
- Q. Apakah ada lagi anggota Board of Directors yang memiliki jabatan rangkap di SingTel? -----
- A. Ms. Cuah, satu di SingTel sebagai anggota of the Board of Director dan CEO, dan satu di SingTel Mobile sebagai member of the Board Director (padanan di Indonesia adalah Board of Commisioners)” -----
59. Dalam sidang, Singtel juga mengemukakan bahwa Ms.Chua , dalam kapasitasnya sebagai direktur Singtel Mobile, bertindak untuk kepentingan Singtel Mobile, bukan Singtel: -----
- “Q: Apakah yang menjadi tanggung jawab Ms. Cuah di SingTel Mobile? ----

- A. Beliau memiliki hak suara di Board of Directors SingTel Mobile dalam mengambil keputusan. Board ini harus mengambil keputusan sesuai dengan kepentingan SingTel Mobile -----
- Q. Apakah bisa dikatakan Ms.Cuah mengemban kepentingan SingTel dan SingTel Mobile?-----
- A. Tidak, dalam kapasitas Board of Directors SingTel Mobile, Ms. Cuah harus mengutamakan kepentingan SingTel Mobile, tidak semata-mata memperhatikan kepentingan dari pemegang saham, tetapi juga kepentingan kreditur dan stakeholder lain” -----
60. Lebih lanjut, Singtel juga telah memberikan kesaksian dan fakta-fakta bahwa Singtel Mobile memiliki *corporate services* dari Singtel, tetapi tidak dikendalikan ataupun dipengaruhi oleh Singtel dalam hubungannya dengan keputusan operasional terakhirnya (*final operational decisions*):-----
- “QAnda mengatakan bahwa anda memberikan rekomendasi/ petunjuk kepada [Singtel Mobile] tiap bulan, apakah anda terus memberikan nasehat kepada [Singtel Mobile] tetapi dipekerjakan oleh Singtel?-----
- A. Ya, saya dipekerjakan oleh Singtel. Saya menyediakan nasihat manajemen seperti yang diminta oleh [Singtel Mobile] -----
- Q. Apakah benar anda digaji oleh SingTel dan mendapatkan upah dari jasa konsultasi kepada SingTel Mobile?-----
- A. Ya, saya digaji oleh SingTel. Upah dari jasa konsultasi dibayar SingTel Mobile kepada SingTel. -----
- Q. Apakah upah atas jasa yang diberikan kepada SingTel Mobile dibayarkan setiap bulan? -----
- A. saya tidak tahu apakah setiap bulan, namun diberikan secara berkala yang diberikan kepada SingTel Mobile kepada SingTel atas jasa-jasa yang saya berikan kepada SingTel Mobile. -----
- Q. Apakah itu berarti bahwa anda tidak mendapatkan upah secara langsung dari SingTel Mobile? -----
- A. Ya, sebagaimana saya katakan sebelumnya, bahwa saya adalah pegawai dari SingTel dan digaji oleh SingTel.-----
- Q. Berapa persen nasihat anda yang dijalankan oleh SingTel Mobile? -----
- A. Saya tidak tahu persisnya, tetapi kira-kira 50% ditindaklanjuti oleh SingTel Mobile. -----
- Q. Bisa dijelaskan, rekomendasi anda yang mana saja yang tidak dijalankan oleh SingTel Mobile?-----
- A. Pernah kami merekomendasikan agar SingTel Mobile memperbaiki struktur modalnya dengan memperbaiki ratio debt to equity, tetapi SingTel Mobile tidak menindaklanjuti rekomendasi saya tersebut. -----
- ...
- Q. Apa rekomendasi yang anda berikan terkait dengan investasi SingTel Mobile dan tidak diikuti Telkomsel?
- A. Kami pernah memberikan rekomendasi mengenai potensi deviden dan business plan Telkomsel.
- Q. bisa dielaborasi rekomendasi seperti apa yang diberikan pada saat itu?
- A. Telkomsel membayar deviden. Kami pernah memberikan rekomendasi bahwa capital structure perusahaan tidak efisien, karena cash terlalu banyak.-----
-
- Q.Darimana anda tahu bahwa SingTel Mobile tidak mau mengikuti saran anda?-----

- A. SingTel Mobile memberitahukan secara lisan-----
 Q. Kenapa SingTel Mobile tidak mau menjalankan saran anda?-----
 A. SingTel Mobile tidak selalu memberitahu setiap alasan kepada saya. -----

61. Selama sidang di KPPU tertanggal 23 July 2007, Singtel Mobile telah memberikan kesaksian /fakta-fakta bahwa Dewan Direksi Singtel Mobile bertindak demi kepentingan Singtel Mobile, dan bukan kepentingan Singtel ataupun Temasek: -----

- “Q. Apakah kewajiban [Singtel Mobile] kepada SingTel? Apakah [Singtel Mobile] harus melakukan semuanya atas permintaan SingTel?-----
 A. Tidak, Dewan Direktur memiliki kewajiban terhadap [SingTel Mobile], artinya mereka melakukan yang terbaik untuk kepentingan [Singtel Mobile] -----
 Q. Apakah [SingTel Mobile] memiliki kewajiban kepada SingTel? -----
 A. Berdasarkan Hukum Singapura, perusahaan kami tidak memiliki kewajiban pada perusahaan lain, tetapi tiap-tiap perusahaan memiliki dewan pengurus dan kewajiban menjadi tanggung jawab dewan pengurus perusahaan.-----
 Q. Apakah anda disatu sisi mengatakan bahwa [Singtel Mobile] sebagai perusahaan harus bertindak demi kepentingan SingTel?-----
 A. Tidak.[SingTel Mobile] harus bertindak yang terbaik untuk kepentingannya sendiri, termasuk juga kepentingan seluruh *stakeholder*
 Q. apakah kepentingan dari pemegang saham? -----
 A. Dewan Direktur bertindak untuk kepentingan terbaik dari [Singtel Mobile], termasuk pula seluruh *stakeholdernya*“ -----

Copy dari berita Acara Sidang Singtel Mobile di KPPU tertanggal 23 July 2007 ada pada berkas perkara KPPU. -----

Akuisisi Saham di Indosat dan Telkomsel; -----

62. Telkomsel merupakan suatu perusahaan yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia. Telkomsel juga merupakan operator telekomunikasi selular terbesar di Indonesia. -----
63. Pada tahun 2001, Singtel Mobile mengakuisisi 17.28% saham Telkomsel dari KPN Royal Dutch Telecommunications dan 5% saham dari PT Setdco Megacell Asia (Pendiri Telkomsel).-----
64. Pada tahun 2002, Singtel Mobile mengakuisisi lagi 12,72% saham dari PT Telekomunikasi Indonesia (“**Telkom**”), sehingga total saham keseluruhannya menjadi 35%. Sisa saham Telkomsel pada saat itu dimiliki dan saat ini tetap dimiliki oleh Telkom, perusahaan yang didirikan di Indonesia. Telkom terdaftar dalam *Jakarta Stock Exchange, Surabaya Stock Exchange, New York Stock Exchange* dan *London Stock Exchange*, dimana 51,19% sahamnya dimiliki oleh Pemerintah Indonesia.-----
65. Indosat adalah perusahaan yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia. Pada tahun 1980, Pemerintah Indonesia memperoleh 100% saham di Indosat, yang menyebabkan Indosat menjadi Badan Usaha Milik Negara. Tahun 1994, Indosat

mencatatkan sahamnya di *Stock Exchange of Jakarta*, *Stock Exchange of Surabaya* dan *Stock Exchange of New York*. Indosat adalah operator selular Indonesia nomor dua terbesar. -----

66. Akhir 2002, sebagai akibat dilakukannya tender, Pemerintah Indonesia melakukan divestasi atas 41.94% saham Indosat kepada STTC. STTC mengakuisisi saham-saham ini melalui dua *special purpose vehicle*, ICL dan ICPL. -----
67. Tahun 2006, dalam rangka *joint venture* dengan Qatar Telecom, STTC mengalihkan kepemilikannya atas ICL dan ICPL kepada AMH berdasarkan perjanjian internal. Sebagaimana yang telah diterangkan sebelumnya, Qatar Telecom menguasai 25% saham-saham di AMH sementara AMHC memegang 75%. AMHC dimiliki sepenuhnya oleh STTC. -----
68. Sepanjang seluruh proses pengambil-alihan saham di Telkomsel dan Indosat, Temasek tidak terlibat dalam bentuk apapun. Temasek juga tidak pernah terlibat dalam keputusan-keputusan untuk melakukan investasi tersebut. Hal ini telah dikonfirmasi oleh Mr.Goh pada fakta-fakta/kesaksiannya pada sidang di KPPU tertanggal 13 August 2007: -----

“Q. Mohon ditegaskan, siapa yang melakukan investasi di perusahaan telekomunikasi Indonesia tersebut? -----

A. STT dan SingTel. Perusahaan-perusahaan ini melakukan investasi secara global. Temasek tidak terlibat dalam pengambil keputusan pada STT dan Singtel untuk melakukan investasi pada Indosat dan Telkomsel. -----

Q. Apakah Temasek terlibat dalam pengambilan keputusan investasi dan kegiatan manajemen STT dan SingTel? -----

A. Tidak, Temasek tidak terlibat dalam bidang-bidang operasional dan keputusan usaha dalam kedua perusahaan ini. Keputusan investasi diambil oleh dewan komisaris dan manajemen dari masing-masing perusahaan tersebut. -----

...

Q. Bagaimana rencana investasi Temasek di bidang telekomunikasi di Indonesia? -----

A. saya tidak bisa menjawabnya. -----

...

Q. Apakah ada orang yang tahu dari komite investasi? -----

A. Investasi di Indosat dan Telkomsel dilaksanakan oleh SingTel dan STT bukan oleh Temasek. -----

Q. Adalah tidak logis bagi kami bahwa anda sebagai Managing Director tidak mengetahui rencana investasi, seaya berpendapat bahwa anda bersikap tertutup dalam pemeriksaan ini, mohon pengacara menjelaskan mengenai hal ini? -----

A. Tanpa mengurangi rasa hormat, saya ingin menjelaskan bahwa investasi di Indonesia dibuat oleh SingTel dan STT dan Temasek tidak mengetahui pertimbangan membuat investasi di Indonesia. Saya ingin menjelaskan, tidak ada seseorang yang bertanggung jawab melakukan investasi telekomunikasi di Indonesia.“ -----

69. Dalam sidang di KPPU tertanggal 4 July 2008, Singtel telah memberikan kesaksian/ fakta-fakta bahwa tidak terdapat andil Temasek dalam keputusan untuk melakukan investasi di Telkomsel:-----
- “Q. Apakah temasek juga terlibat dalam keputusan untuk berinvestasi di Indonesia?-----
- A. Tidak. Keputusan itu disetujui oleh [Singtel Mobile] dengan dukungan Singtel, Temasek tidak ikut terlibat”-----
70. Dalam sidang di KPPU tertanggal 27 Juni 2007, STT Grup A juga menjelaskan fakta-fakta/kesaksian bahwa investasi di Indosat dilakukan oleh STTC, bukan STT ataupun Temasek:-----
- “Q. apa motif dibentuknya STTC?-----
- A. Untuk memenuhi visi dan misi perusahaan, untuk menjadi pemain global dan berinvestasi di bidang telekomunikasi seluruh dunia-----
- ...
Q. Jadi sebenarnya STTC dan STT berada dalam satu manajemen?-----
- A. STT dan STTC adalah 2 badan hukum yang berbeda. STT hanya memiliki investasi di STTC.... Jadi alasan membuat strukturi ini, secara histories agar STTC suatu saat bisa IPO.-----
- Q. Jadi sebenarnya tidak ada birokrasi dalam membuat kebijakan di antara STTC dan STT?-----
- A. STT dan STTC adalah 2 badan hukum yang terpisah. STTC adalah badan hukum yang membuat keputusan untuk berinvestasi untuk STTC“-----
71. Sejalan dengan kesaksian tersebut, STT Grup B juga memberikan kesaksian yang sama pada sidang di KPPU tertanggal 25 Juni 2007:-----
- “Q. Apakah dapat dikatakan bahwa kebijakan investasi di Indonesia bukan berasal dari AMH?
- A. Keputusan awal investasi pada Indosat dating dari STTC”-----

White Paper tahun 2003;-----

72. Pada tanggal 4 February 2003, Kementerian Negara Badan Usaha Milik Negara (“Meneg BUMN”) menerbitkan *white paper* yang membahas mengenai divestasi saham di Indosat kepada ICL/ICPL (“*White Paper*”). Fotokopi dari White Paper ini terdapat dalam berkas perkara KPPU. White Paper secara khusus mempertimbangkan pertanyaan mengenai apakah, sehubungan dengan saham-saham Singtel Mobile yang telah ada di Telkomsel, rencana pengambil alihan saham-saham Indosat oleh ICL dan ICPL melanggar UU No.5/99. Kesimpulan akhirnya adalah “Tidak!”:-----
- “E. Isu Monopoly.-----
Telekomunikasi diatur secara ketat-----
Industri telekomunikasi di Indonesia diregulasi secara ketat. Selain UU No.36/1999 dan peraturan pelaksanaannya No.52 dan 53/2000 mengenai industri telekomunikasi, industri tersebut juga harus tunduk pada UU No.5/1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.-----
STT dan SingTel independent dalam Industri Telekomunikasi-----

Temasek memiliki 67% saham SingTel dan juga secara tidak langsung memiliki STT. **SingTel memiliki 35% saham Telkomsel dengan perwakilan pengurusan terbatas dimana Telkom mengendalikan (saham) mayoritas Telkomsel. Telkom dimiliki secara mayoritas oleh Pemerintah Indonesia. SingTel dan STT dikelola secara independent dan mereka berkompetisi di Singapura dan pasar lainnya.** Mohon dicatat bahwa sebagai perusahaan yang telah terdaftar, pemegang saham Indosat terdiri dari Pemerintah Indonesia, Investor asing dan Investor dalam negeri. STT dan Singtel harus tunduk pada peraturan-peraturan Indonesia mengenai telekomunikasi, kompetisi dan capital market”-----

73. *White Paper* terus menerus menyatakan sebagai berikut:-----
- “2. Monopoly -----
- **Berdasarkan UU No.5/1999, terdapat larangan memiliki mayoritas saham di beberapa perusahaan yang bergerak dalam bidang yang serupa. Kepemilikan STT atas Indosat melalui ICL bukanlah mayoritas (kurang dari 50% dari saham Indosat). Sebagai tambahan, kepemilikan perusahaan Singapura di Telkomsel juga kurang dari 50%. Lebih lanjut, Meneg BUMN meyakini bahwa peraturan tersebut melarang praktek monopoli, bukan kepemilikan mayoritas.** -----
 - Sebelum pengumuman pemenang, tidak terdapat komplain apapun dari masyarakat public, walaupun pemerintah mengumumkan keikutsertaan STT dalam program divestasi. -----
 - Industri telekomunikasi telah diregulasi secara ketat dan operator tidak dapat menentukan kebijakan-kebijakan tertentu termasuk tariff. -----
 - Untuk divestasi Indosat, Meneg BUMN mendirikan team intra departemen (*intradepartmental*) yang terdiri dari Menteri Komunikasi dan Pengurus Indosat untuk memastikan tiaptiap masukan telah ditanggapi dalam prosesnya” -----
74. Kesimpulan-kesimpulan didalam *White Paper* membantah semua tuntutan yang dibuat KPPU berdasarkan Pasal 27(a). MPR/DPR Republik Indonesia telah secara jelas menyimpulkan bahwa:-----
- (a) Industri Telekomunikasi di Indonesia telah diatur secara ketat dan operator tidak dapat menentukan kebijakan-kebijakan, termasuk tariff. -----
 - (b) Telkom mengendalikan Telkomsel. Singtel hanya memiliki 35% saham Telkomsel dengan sedikit hak suara. Telkom secara mayoritas dikuasai oleh Pemerintah Indonesia. -----
 - (c) STT dan Singtel dikelola secara independent dan mereka bersaing di Singapore dan pasar-pasar lainnya.-----
 - (d) Kata “saham mayoritas” dalam Pasal 27 (a) UU No.5/99 harus diartikan/diinterpretasikan secara harfiah/*letterlijk* yang berarti lebih dari 50% saham (dalam *numerical sense*). -----
 - (e) Kepemilikan STT atas Indosat melalui ICL bukanlah mayoritas karena kurang dari 50% dari jumlah saham terdaftar Indosat. -----
 - (f) Singtel juga memiliki kurang dari 50% saham dalam Telkomsel -----
75. Kesimpulan Meneg BUMN dalam hal ini adalah relevan, tidak hanya terhadap interpretasi Pasal 27 (a) UU No.5/99(Lihat bagian (E) dibawah) tetapi juga terhadap klaim-klaim Temasek bahwa proses peradilan yang sedang berlangsung

saat ini adalah *ultra vires* dan melanggar prosedur hukum. (Lihat bagian (H) dibawah) -----

76. Penting pula untuk dicatat bahwa berdasarkan dokumen lainnya yang didapatkan di berkas perkara KPPU yang berjudul “Penjelasan Pemerintah dihadapan Rapat tim Gabungan DPR (*Government’s Elucidation in the Meeting of the Joint Commission of the House of Representatives*)”, tertanggal 2003, bahwa KPPU telah berkonsultasi dengan Meneg BUMN mengenai pandangannya. Seperti yang akan dijelaskan dibawah ini, KPPU “[tidak] memerlukan informasi lebih lanjut dari Pemerintah/ Indosat berkaitan dengan penyelesaian divestasi Indosat”. Terlihat bahwa KPPU tidak mengangkat isu ataupun keberatan-keberatan apapun terhadap rencana akuisisi tersebut, yang selanjutnya dilaksanakan sesuai dengan ketentuan dalam hukum Indonesia. -----
77. Paragraf yang relevan mengenai hal ini dalam dokumen tersebut: -----
 “Dalam hubungannya dengan UU No.5/1999 tentang Larangan Praktek Monopoly dan Persainga Usaha Tidak Sehat, terutama Pasal 27 dan 28 paragraf 3, dapat dijelaskan bahwa STT bukanlah pemilik dari 50% saham dalam Indosat. Peraturan yang menyinggung akuisisi di Pasal 28 ayat 1 UU No.5/1999 belum diatur dalam Peraturan Pemerintah. Lebih lanjut, Menteri Negara BUMN pada tanggal 23 Januari 2003 telah memenuhi undangan untuk rapat konsultasi dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), dan sampai saat itu KPPU tidak memerlukan informasi lebih lanjut dari Pemerintah/ Indosat berkaitan dengan divestasi Indosat. Tanpa mengenyampingkan diskusi tersebut, industri telekomunikasi adalah industri yang diatur secara ketat oleh Pemerintah ”-----
78. Didalam hal ini, KPPU tidak dapat berubah pikiran. Lebih lanjut, terdapat seluruh alasan untuk percaya bahwa, selain karena adanya persetujuan MPR/DPR Republik Indonesia, ICL/ ICPL memiliki seluruh persetujuan lembaga pemerintahan dan peraturan perundang-undangan yang dibutuhkan untuk melakukan akuisisi terhadap saham Indosat. KPPU tidak memiliki kekuatan ataupun landasan apapun untuk memulai investigasi, 4 tahun setelah akuisisi tersebut dilaksanakan. KPPU berusaha untuk membatalkan persetujuan lembaga pemerintahan dan peraturan perundang-undangan yang telah diperoleh sebelumnya dengan bersenjatakan tuduhan pelanggaran Pasal 27(a), walaupun tidak pernah terjadi perubahan signifikan pada struktur dasar pemegang saham di Indosat dan Telkomsel.-----
- Tidak terdapat Kontrol/Kendali di Indosat maupun Telkomsel;** -----
79. Tuduhan utama dalam perkara KPPU melawan Temasek dan Terlapor 2 s/d 9 adalah tuduhan bahwa Temasek (baik langsung ataupun melalui Terlapor 2 s/d 9) dan Terlapor 2 s/d 9 mengendalikan/mengontrol Indosat dan Telkomsel. Tanpa adanya klaim ini, seluruh perkara hukum terhadap Temasek dan Terlapor 2 s/d 9 menjadi gagal.-----

80. Klaim [KPPU] ini, ternyata, seluruhnya tidak benar. -----
81. Dalam sudut pandang Telkomsel, Singtel Mobile hanyalah pemegang saham minoritas yang berhak menunjuk 2 dari 6 anggota Dewan Komisaris Telkomsel, sisanya ditunjuk oleh Telkom. Walaupun saat ini hanya terdapat 5 Komisaris, Telkom tetap berhak untuk menunjuk Komisaris ke-6. Serupa dengan hal tersebut, Singtel Mobile hanya berhak menunjuk 2 dari 5 anggota Dewan Direksi Telkomsel. Lagi-lagi, Telkom merupakan pihak yang berhak menunjuk sisanya. Seluruh keputusan-keputusan dewan pengurus Telkomsel harus dibuat dengan persetujuan mayoritas suara, tidak mungkin Temasek, baik sendiri maupun melalui Terlapor 2 s/d 9, melakukan kendali/kontrol terhadap Telkomsel. -----
82. Dari 9 Direktur Indosat, hanya 4 yang ditunjuk oleh ICL/ICPL. Sebaliknya, Pemerintah Indonesia memiliki saham seri A di Indosat yang membuatnya memiliki hak suara spesial dan hak veto terhadap hal-hal tertentu berdasarkan Anggaran Dasar. Selain memiliki saham Seri A spesial, Pemerintah Indonesia juga memiliki hak untuk menunjuk setidaknya satu orang direktur dan komisaris pada dewan pengurus Indosat. Berdasarkan kebiasaan sampai dengan saat ini, Presiden Direktur Indosat ditunjuk oleh Pemerintah Indonesia, dan saat ini 5 dari 9 direktur Indosat (termasuk Presiden Direktur) merupakan wakil dari Pemerintah Indonesia.
83. Fakta-fakta tersebut merupakan alasan yang sama persis yang diberikan oleh Bpk. Pasaribu saat dia menyatakan bahwa Temasek dan Terlapor 2 s/d 9 tidak mengendalikan / mengontrol Indosat maupun Telkomsel-----
84. Dengan tidak mempertimbangkan fakta-fakta tersebut, KPPU mengajukan tuduhan-tuduhan yang mencengangkan, yaitu tuduhan bahwa Temasek dapat melakukan kontrol atas Telkomsel dan Indosat melalui Terlapor 2 s/d 9. Bukti-bukti yang dijadikan pedoman oleh KPPU dalam hal ini sungguh aneh dan tidak relevan. -----
85. Padahal, bukti-bukti yang telah diberikan pada saat KPPU melakukan pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan lanjutan telah sangat cukup untuk membuktikan bahwa Temasek maupun Terlapor 2 s/d 9 tidak melakukan control, mengelola, atau mempengaruhi kebijakan-kebijakan operasional dan keputusan-keputusan yang dilakukan oleh Indosat. -----
- Bukti yang diberikan oleh Temasek; -----**
86. Pada saat sidang di KPPU tertanggal 13 Mei 2007, Bpk. Goh menyatakan bahwa Temasek tidak memiliki saham di Indosat dan Telkomsel, dan juga tidak mengarahkan ataupun mengkoordinasi kebijakan-kebijakan operasional dan keputusan-keputusan kedua perusahaan ini. -----

“Temasek tidak memiliki saham di Indosat atau Telkomsel. Perusahaan-perusahaan ini dikelola dan diawasi oleh tim manajemen dan dewan pengurusnya masing-masing. Temasek tidak mengarahkan atau mengkordinasikan keputusan komersial dan operasional perusahaan-perusahaan ini ataupun ikut berpartisipasi dalam aktivitas bisnis mereka atau aktivitas bisnis apapun dalam pasar yang bersangkutan”-----

Fotokopi dari Berita Acara sidang Temasek di KPPU tertanggal 13 Mei 2007 dapat ditemukan dalam berkas perkara KPPU -----

87. Pada paragraph 22 dan 23 dari pernyataan Bpk. Goh, ia memberikan kesaksian/fakta-fakta bahwa dewan pengurus Indosat dan Telkomsel melakukan aktifitasnya terpisah dari Temasek, dan bahwa Temasek tidak memiliki hak apapun untuk menunjuk calon (*nominees*) untuk duduk dalam dewan pengurus tersebut. -----

“Indosat dan Telkomsel dikelola dan diawasi oleh dewan pengurus dan tim manajemennya masing-masing. Temasek tidak memiliki wakil atau *nominee* dalam dewan pengurus atau tim manajemen perusahaan-perusahaan ini. Temasek tidak memiliki hak ataupun otoritas untuk mengangkat komisioner atau direktur dalam dewan pengurus Indosat ataupun Telkomsel. Temasek tidak mempunyai urusan dengan pengangkatan tiap-tiap komisioner atau direktur pada dewan pengurus Telkomsel dan Indosat. Temasek tidak memiliki dan tidak dikonsultasikan atas pengangkatan tersebut” -----

88. Sebagai tambahan, Temasek telah memperoleh sertifikat independent (*independent certification*) dari Bpk.Tham Sai Choy (“**Bpk.Tham**”), seorang partner di KPMG Singapore (Auditor Eksternal Temasek) , dan juga partner yang memimpin *statutory audit* Temasek. Bpk.Tham telah mengkonfirmasi , dalam suratnya tertanggal 11 Oktober 2007 yang ditujukan kepada KPPU, bahwa tidak terdapat satupun agenda maupun berita acara rapat dewan pengurus Temasek dan RUPS yang diselenggarakan selama 3 tahun terakhir yang mengurus atau menyinggung mengenai *performance*, pengelolaan, ataupun operasional Indosat atau Telkomsel. Sertifikat tersebut dikutip sebagai berikut: -----

“ Saya telah membaca seluruh agenda dan Berita Acara dewan direksi dan RUPS tahunan para pemegang saham yang diadakan dari tanggal 1 Agustus 2004 sampai dengan 31 Agustus 2007 (“Agenda dan Berita Acara”.----- Agenda dan Berita Acara, yang saya baca tidak ada yang menyinggung diskusi apapun mengenai performa, pengelolaan atau operasional PT indosat Tbk dan PT Telekomunikasi Indonesia”-----

Fotocopy dari Sertifikat Bpk. Tham dilampirkan sebagai lampiran C-----

Bukti yang diajukan oleh STT Grup A dan STT Grup B; -----

89. Dalam Paragraf 68 s/d 76 pembelaan STT Grup A, telah dikonfirmasi bahwa dewan direksi Indosat menjalankan tugasnya tanpa adanya pengaruh dari STT Grup A dan STT Grup B, dan pada faktanya, Adalah Pemerintah Indonesia yang memiliki pengaruh yang kuat (*significant influence*) terhadap Indosat: -----

“Direksi Indosat bertanggung jawab secara penuh untuk manajemen dan operasional Indosat. Menurut Pasal 11 ayat (1) jo. Pasal 3 ayat (1) Anggaran Dasar Indosat, tugas pokok Direksi termasuk kewajiban untuk: (a) memimpin dan mengurus Perseroan sesuai dengan tujuan Perseroan untuk menyelenggarakan jaringan dan/atau jasa-jasa telekomunikasi serta untuk menjalankan bisnis informatika; dan (b) secara terus-menerus berusaha untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas Perseroan. -----

Keputusan-keputusan dari Direksi Indosat diambil dengan cara musyawarah untuk mufakat. Anggaran Dasar Indosat menyebutkan bahwa, apabila mufakat tidak dapat dicapai, maka pengambilan keputusan diperoleh dengan suara terbanyak dimana setiap anggota Direksi berhak untuk mengeluarkan satu suara. Direktur Utama memiliki kewenangan untuk menentukan keputusan dalam hal terjadi suara yang sama banyak. Keputusan sirkuler tertulis memerlukan persetujuan bulat dari semua anggota Direksi-----

Perwakilan AMH, yang dicalonkan melalui ICL, bukanlah jumlah mayoritas dalam Direksi Indosat. Orang-orang yang dicalonkan oleh Pemerintah Indonesia adalah yang mengisi mayoritas dalam Direksi Indosat termasuk Direktur Utama Indosat. Dengan mengingat kekuasaan Pemerintah Indonesia menurut Anggaran Dasar Indosat, yang akan diuraikan secara lebih mendetail dibawah ini, anggota Direksi Indosat dipilih dan diberhentikan oleh Rapat Umum Pemegang Saham melalui suara mayoritas biasa. AMH (yang memberikan suaranya melalui ICL dan ICPL) dapat kalah suara dari pemegang saham lain dalam Rapat Umum Pemegang Saham Indosat dan AMH tidak dapat bertindak secara sepihak.-----

Tanggung Jawab Dewan Direksi Komisaris adalah mengawasi manajemen Indosat: lihat Pasal 15 ayat (1) huruf a Anggaran Dasar Indosat. -----

Keputusan-keputusan Dewan Komisaris Indosat dilakukan dengan cara musyawarah untuk mencapai suatu mufakat, yang bilamana gagal, keputusan akan ditentukan berdasarkan suara mayoritas dimana setiap Komisaris berhak atas satu suara. Komisaris Utama tidak mempunyai kewenangan untuk menentukan keputusan dalam hal terjadinya jumlah suara sama. Dalam menjalankan aktifitas pengawasan, Dewan Komisaris mewakili kepentingan seluruh pemegang saham dan bertanggung jawab kepada seluruh pemegang saham. -----

Direksi dan perwakilan lain dari AMH bukan jumlah mayoritas di Dewan Komisaris Indosat. Dengan memperhatikan kekuasaan Pemerintah Indonesia berdasarkan Anggaran Dasar Indosat, anggota Dewan Komisaris Indosat diangkat dan diberhentikan berdasarkan Rapat Umum Pemegang Saham. 5 dari 10 anggota Dewan Komisaris Indosat dinominasikan baik oleh Pemerintah Indonesia atau merupakan Komisaris Independen. Sebagai perusahaan yang terdaftar di Bursa Efek Jakarta, Bursa Efek Surabaya dan Bursa Efek New York, Indosat wajib mempunyai Komisaris Independen. -----

Di level pemegang saham, AMH (melalui ICL dan ICPL) memegang kepemilikan secara tidak langsung hanya sekitar 41% di Indosat. Akibatnya, STT/STTC/AMHC hanya memiliki secara tidak langsung saham sekitar 31% (yaitu 75% dari 41%) di Indosat. Anggaran Dasar Indosat mensyaratkan keputusan dari rapat umum pemegang saham Indosat dilakukan melalui suara terbanyak biasa dari pemegang saham. Dalam beberapa kasus, Anggaran Dasar mensyaratkan keputusan untuk diambil melalui mayoritas $\frac{66}{100}$ atau

75% dan/atau hanya melalui pengambilan suara dari pemegang saham Seri A atau saham “Istimewa” yang dimiliki oleh Pemerintah Indonesia. Oleh karena itu, baik AMH, ICL atau ICPL tidak dapat secara sepihak mengendalikan proses pengambilan keputusan pada tingkat pemegang saham Indosat. -----

...
 Tuduhan bahwa Indosat sebagai bagian dari “Kelompok Usaha Temasek” juga tidak konsisten dengan pengaruh Pemerintah Indonesia yang signifikan di Indosat. -----

- (a) Pemerintah Indonesia masih mempunyai lebih dari 14% saham biasa di Indosat. -----
- (b) Terlepas dari kepemilikannya yang signifikan atas saham biasa di Indosat, posisi dan kewenangan Pemerintah Indonesia di Indosat diperkuat lebih jauh dengan kepemilikannya atas satu-satunya Saham “Seri A” di Indosat. Saham Seri A memberikan kepada pemerintah Indonesia hak suara khusus, termasuk hak veto sehubungan dengan: (a) merger, konsolidasi, akuisisi, pembubaran dan likuidasi Indosat; dan (b) perubahan terhadap Anggaran Dasar, termasuk ketentuan tentang maksud dan tujuan dari Indosat, dan peningkatan modal sahamnya tanpa hak untuk didahulukan (*pre-emptive rights*).-----
- (c) Selain itu, Saham Seri A juga memberikan pemerintah Indonesia hak untuk menunjuk satu Direktur dan satu Komisaris di Indosat. Saat ini, 5 dari 9 Direktur Indosat (termasuk Direktur Utama) adalah perwakilan Pemerintah Indonesia. Mayoritas perwakilan Pemerintah Indonesia pada Direksi Indosat (terlepas dari 14% kepemilikan atas saham biasa di Indosat), juga menunjukkan bahwa AMH tidak melaksanakan hak yang biasanya melekat pada saham mayoritas di suatu perusahaan. -----
- (d) Sejak saat Divesatsi sampai saat ini, Direktur Utama pada Direksi Indosat selalu dicalonkan oleh Pemerintah Indonesia, termasuk Bapak Widya Purnama, Bapak Hasnul Suhaimi dan, baru-baru ini, Bapak Johny Swandi Sjam. Beberapa artikel di Koran sejak saat divestasi, memberitakan bahwa pemerintah Indonesia menegaskan haknya untuk menunjuk Direktur Utama Indosat dan mengindikasikan pentingnya bagi para kandidat direktur utama untuk lulus *fit* dan proper test agar dapat dipertimbangkan untuk dapat mengisi posisi tersebut. Ini menunjukkan pengaruh yang signifikan dari pemerintah Indonesia untuk menempatkan calon-calonnya sebagai Direktur Utama Indosat, meskipun secara hukum tidak ada hak bagi pemerintah Indonesia untuk menunjuk Direktur Utama Indosat secara sepihak. -----
- (e) Separuh dari Dewan Komisaris Indosat terdiri dari dua orang yang dicalonkan oleh Pemerintah Indonesia dan tiga komisaris independent. Kembali, jumlah perwakilan Pemerintah Indonesia yang factual pada Dewan Komisaris melebihi hak khususnya untuk mengangkat berdasarkan Saham Seri A.“ -----

90. Mr. Purnama, mantan President Direktur Indosat, mengkonfirmasi dalam pernyataannya pada paragraph 13 sebagai berikut: -----

“STT/ICL tidak pernah ikut campur saat saya mengelola Indosat. STT/ICL tidak pernah mendatangi saya untuk mengarahkan pengelolaan dan pengurusan Indosat“-----

91. Dalam sidang di KPPU pada tanggal 18 Juni 2007, STT Grup A memberikan kesaksian/fakta-fakta bahwa Temasek tidak memiliki keterlibatan apapun dalam setiap evaluasi dan pengawasan performa Indosat: -----
- “Q. Apakah kebijakan STT terhadap STTC, AMHC, ICL dan [ICPL] saat manajemen Indosat tidak berjalan dengan baik?”-----
- A. Performa Indosat menjadi tanggung jawab Board of Directors dan Board of Commisioner Indosat. Pada akhirnya, performa akan dievaluasi pemegang sahamnya. -----
- Q. Dapatkah disimpulkan bahwa sebagai *Chief Finance Officer* dari STT anda melepaskan kewenangan untuk mengawasi STTC, AMHC, ICL dan (ICPL) dengan mempercayakan kepada manajemen dari Indosat? -----
- A. Selama ini, menurut pendapat kami, Kinerja dari Indosat kurang lebih sudah bagus. Jkia kinerja Indosat tidak bagus, STT tidak dapat dapat berbuat apa-apa. STT harus bekerja sama dengan pemegang saham yang lain termasuk Pemerintah Indonesia dalam rangka mencari jalan terbaik yang menguntungkan untuk seluruh pemegang saham. -----
- Q. Dengan siapa STT akan mendiskusikan kinerja dari manajemen Indosat? -
- A. Sama dengan jawaban sebelumnya.”-----
92. Selama pemeriksaan di KPPU tertanggal 25 Juni 2006, STT Grup B mengajukan bukti bahwa AMH (bukan STT Grup A atau Temasek) membuat keputusan kepada siapa yang menominasikan kepada Direksi Indosat:-----
- “Q. Apakah kedua Direktur AMH dan Qatar Telecom terlibat didalam pemilihan Direktur di Indosat? -----
- A. Wakil dari Qatar Telecom dan AMHC yang juga termasuk diantara Direktur AMH terlibat didalam diskusi tersebut, tetapi keputusan itu sendiri di buat oleh Direksi dengan konsensus yang kolektif. -----
- Q. Sebenarnya, dimana (pada tingkat apa) keputusan tersebut dibuat?AMH atau AMHC?-----
- A. Keputusan dibuat oleh AMH. -----
-
- Q. Dapatkah disimpulkan bahwa didalam pemilihan Direksi Indosat yang dibuat oleh AMH terdapat keterlibatan AMHC?-----
- A. Keputusan tentang Direksi Indosat dibuat oleh AMH. AMHC boleh menominasikan seseorang, tetapi keputusan terakhir ada pada Direksi AMH.”-----
93. Selama pemeriksaan, STT Grup B juga mengajukan bukti bahwa hanya AMH (bukan STT Grup A atau Temasek) yang terlibat didalam pengawasan kinerja Indosat:-----
- “Q. Mengenai pengawasan Indosat apakah AMH berkonsultasi dengan AMHC?-----
- A. Sepengetahuan saya, AMHC mengawasi kinerja AMH, tetapi pada tingkat pengawasan Indosat, yang melakukan pengawasan hanyalah AMH. -----
- Q. Bagaimana AMHC melakukan pengawasan terhadap kinerja Indosat?
- A. AMHC tidak melakukan pengawasan terhadap kinerja Indosat. Tidak ada keharusan AMH untuk memberikan laporan terhadap kinerja Indosat kepada AMHC atau Qatar Telecom.”-----

94. 110. Selanjutnya, pada saat pemeriksaan, STT Grup B mengajukan bukti bahwa AMH tidak mengatur, mengelola atau mempengaruhi kebijakan operasional dan keputusan dari Indosat: -----

- “Q. Apakah AMH melakukan pengawasan terhadap kebijakan pengadaan dan tarif di Indosat? -----
- A. Tidak ada campur tangan atau keterlibatan dari AMH. Hal ini merupakan tanggung jawab dari Dewan Direksi Indosat.-----
- Q. Tim Pemeriksa mendapatkan informasi bahwa ada keterlibatan aktif dari AMH terhadap proses pengadaan di Indosat.-----
- A. Kita sangat mengkhawatirkan berita yang tidak benar yang diinformasikan oleh Tim Pemeriksa. Pada kenyataan, semuanya adalah tanggung jawab dan kekuasaan dari Dewan Direksi tanpa adanya campur tangan dari AMH. -----
- Q. (Kami bahkan sudah diminta) Apa yang terjadi apabila pengaturan pengadaan dilakukan bersama-sama oleh pemegang saham, dalam hal ini AMH. Apakah harga akan lebih murah? -----
- A. Baik Indosat dan Starhub terdaftar sebagai perusahaan publik. Ada ketentuan yang harus mereka patuhi, termasuk Tata Kelola Perusahaan yang Baik (Good Corporate Governance). Oleh karena itu, segala sesuatunya harus ada keterlibatan dari Dewan Direksi Indosat.-----
- Q. Apakah kabar angin tersebut benar? -----
- A. Tidak. Itu tidak benar. -----
- Q. Apakah pengadaan *voucher prepaid* itu dari Singapura? -----
- A. Saya tidak bisa memberikan jawaban, tapi telah di konfirmasikan bahwa pemegang saham tidak pernah membeli barang yang akan dijual kepada Indosat atau yang direkomendasikan pengadaannya, semuanya tergantung dari Dewan Direksi Indosat. Tidak ada ketelibatan AMH disini. -----
- Q. Siapa yang menentukan divisi kerja Dewan Direksi indosat? -----
- A. Tugas dari Dewan Direksi ditentukan oleh pemegang saham dengan didasarkan pada Anggaran Dasar Indosat. -----
- Q. Apakah Direktur Pemasaran (*Director of Marketing*) harus selalu berasal dari Singapura? -----
- A. Direktur Pemasaran (*Director of Marketing*) tidak harus selalu berasal dari Singapura, Direktur Pemasaran (*Director of Marketing*) yang sekarang saja berasal dari Pemerintah Indonesia. -----
- Q. Apakah Direktur Keuangan (*Director of Finance*) harus selalu berasal dari Singapura?-----
- A. Direktur Keuangan (*Director of Finance*)Indosat tidak harus selalu berasal dari ICL. -----
- Q. Darimanakah Direktur Penelitian dan Pengembangan (*Director of Research and Development*) berasal?-----
- A. Saya tidak pernah mendengar posisi tersebut. -----
- Q. Apakah *General Manager* (“GM”) yang berada di bawah Direktur Pemasaran (*Director of Marketing*) berasal dari Singapura?-----
- A. Saya tidak tahu. *GM* dari bagian pemasaran adalah bagian dari Direktur Pemasaran (*Director of Marketing*) yang diajukan oleh Pemerintah Indonesia.-----
- Q. Siapa yang membuat struktur organisasi Indosat? Mengapa ICL hanya tertarik untuk mengisi posisi Wakil Presiden, bukan Posisi Presiden Direktur?-----
- A. Bentuk dari struktur Dewan Direksi telah ada sebelum ICPL dan ICL menjadi pemegang saham Indosat.-----
- Q. Mengapa Khaizad B Herjee tidak ditunjuk sebagai Presiden Direktur? -----

- A. Pada prakteknya, Presiden Direktur selalu diajukan oleh Pemerintah Indoneisa dan selalu merupakan Warga Negara Indonesia. -----
- Q. Apakah kondisi seperti itu akan membuat kekosongan pada Dewan Direksi Indosat? -----
- A. Kami harus menunggu keputusan dari Pemerintah Indonesia dalam hal penunjukkan Presiden Direktur. -----
- Q. Apakah ICL mengerti bahwa posisi Wakil Presiden mempunyai kekuasaan yang lebih dibandingkan Presiden Direktur dalam hal menentukan suatu kebijakan?-----
- A. Tidak, Presiden Direktur mempunyai peranan lebih besar dibandingkan dengan Wakil Presiden dalam hal menentukan suatu kebijakan, karena Presiden Direktur mempunyai *casting vote* apabila terjadi jalan buntu (*deadlock*), keputusan dari pertemuan Dewan Direksipun harus diputuskan oleh Presiden Direktur. -----

95. Pada paragraf 16 dan 17 dari Pernyataan Mr. Garg dan dari bukti yang diajukan, dijelaskan bahwa Dewan Direksi Indosat beroperasi secara mandiri dari STT Grup A&B: -----

“ PT Indosat, dioperasikan dan dikelola secara mandiri oleh AMH. PT Indosat tidak mempunyai Dewan Direksi atau Tim Manajemen yang sama dengan AMH/ICL/ICP. -----

Oleh karena itu, pengoperasian dan pengelolaan dari AMH/ICL/ICP dan PT Indosat dilakukan secara terpisah. Mereka tidak bentuk lembaga atau grup perusahaan yang mempunyai satu ketertarikan (*single interest*). Mereka bukan merupakan bagian dari “*Kelompok Usaha Temasek*”. -----

96. Demikian juga pada paragraf 18 dan 19 dari pernyataan dari Mr. Miller (*Mr. Miller Statement*) yang mengajukan bukti bahwa Dewan Direksi Indosat dioperasikan secara mandiri dari STT Grup A&B: -----

“ PT Indosat dioperasikan dan dikelola secara mandiri oleh AMH. PT Indosat tidak mempunyai Dewan Direksi atau Tim Manajemen yang sama. -----

Oleh karena itu, kami ingin menegaskan bahwa pengoperasian dan pengelolaan Temasek, STT/STTC/AMHC, AMH/ICL/ICPL dan PT Indosat adalah terpisah. Mereka tidak bentuk lembaga atau grup perusahaan yang mempunyai satu kepentingan (*single interest*). Mereka bukan merupakan bagian dari “*Kelompok Usaha Temasek*”, dimana tidak ada keterkaitan antara satu sama lain.” -----

Bukti diberikan atas nama Singtel dan Singtel Mobile-----

97. Kebijakan dan keputusan operasional Telkomsel juga tidak dikendalikan, dikelola atau dipengaruhi oleh Temasek, Singtel dan/atau Singtel Mobile. -----

98. Selama pemeriksaan di KPPU pada tanggal 4 Juli 2007, Singtel mengajukan bukti bahwa Singtel Mobile (bukan Temasek) yang memonitor kinerja dari Telkomsel: --

“Q. Apakah laporan keuangan bulanan yang diajukan oleh Singtel Mobile juga merefleksikan kinerja dari Telkomsel? -----

A. Ya.-----

- Q. Jadi setiap bulannya, Manajemen dari Telkomsel melaporkan kepada Singtel Mobile dan mereka menyerahkan kepada anda laporan tersebut?-----
- A. Singtel Mobile mendapat laporan tersebut dan mereka meminta saran saya serta rekomendasi atas apa yang mereka mungkin akan lakukan. Singtel Mobile lalu disetujui. -----
- Q. Kepada siapa anda melaporkan hasil pekerjaan anda?-----
- A. Singtel Mobile pihak yang ditunjuk Telkomsel. -----
- Q. Saya bingung. Anda memberikan rekomendasi atau mereka melaporkan? ----
- A. Saya menerima laporan-laporan. Atas dasar itu, saya memberikan rekomendasi-rekomendasi. -----
- Q. Kepada siapa anda bertanggung jawab? -----
- A. Saya memberikan laporan ke Singtel Mobile pihak yang ditunjuk Telkomsel. Pengawas saya adalah CEO. -----
- Q. CEO melaporkan kepada siapa? -----
- A. Saya melaporkan ke bagian *internal* CEO, dimana bagian *internal* CEO tersebut melaporkan ke CEO Singtel.”-----

99. Selama pemeriksaan, Singtel juga mengajukan bukti bahwa Telkomsel tidak melakukan konsultasi dengan Singtel dalam menentukan kebijakan operasional, termasuk kesepakatan pengadaan:-----

“Q. Apakah Singtel berkonsultasi ketika Telkomsel ingin melakukan perolehan barang?-----

A. Tidak.-----

Q. Siapakah Widjaja?Direktur? -----

A. Tim manajemen. Dia membantu menjaga investasi cabang Singtel di Indonesia.-----

.....

Q. Apakah benar bahwa dia memberikan rekomendasi pengadaan kepada Telkomsel? -----

A. Biasanya tidak. Ada bagian lain selain Dewan Komisaris, *Cap Ex* komite (*Cap Ex committee*) anggotanya terdiri dari 2 Telkom dan 1 Singtel. Jika Telkomsel ingin melakukan akuisisi, maka dibutuhkan persetujuan dari *Cap Ex*. Anggota Dewan Komisaris Singtel dimungkinkan untuk bertanya dan mengklarifikasi persoalan yang berhubungan dengan masalah tersebut. -----

Q. Bisakan anda merinci apa itu *Cap Ex*? -----

A. Setahu saya, anggotanya terdiri dari 3 orang. 1 dari Singtel Mobile dan 2 dari Telkom. Ini merupakan bagian dari komite (*sub-committe*) Dewan Komisaris. Tanggung jawab Mereka adalah menyetujui pengeluaran modal.-----

.....

Q. Jadi *Cap Ex* mempunyai 3 orang komisaris. 2 orang dari Telkom dan 1 orang dari Singtel Mobile?-----

A. Benar.-----

Q. Tugasnya adalah untuk menyetujui *Cap Ex*? -----

A. Benar.-----

Q. Termasuk pengadaan? -----

A. Bukan pada proses aktualnya. Jumlahnya disetujui oleh Dewan Komisaris dan lalu Dewan Direksi Telkomsel melakukan pengadaan aktualnya.-----

Q. Apakah komite *Cap Ex* melakukan konsultasi dengan anda? -----

A. Tidak. Widajaja adalah bagian dari tim saya. Jika Dewan Direksi mempunyai masalah maka mereka akan meminta pandangan dari kami.

Q. Apakah anggota komite *Cap Ex* berkonsultasi dengan Singtel? -----

- A. Tidak. *Cap Ex* sendiri yang menentukan. Jika mereka membutuhkan bantuan, mereka akan meminta Tim saya/Widjaja untuk mendapatkan informasi dan kita akan memberikan informasi balik ke Singtel Mobile pihak yang ditunjuk *Cap Ex* dan mereka memutuskan jika mereka ingin menyetujuinya. -----
- Q. Jadi, sebelum anggota *Cap Ex* membuat keputusan, dia akan berkonsultasi dengan Tim anda? -----
- A. Tidak. Kita hanya menyediakan informasi yang dia minta. Lalu *Cap Ex* sendiri yang memutuskan. Kita hanya membantu pihak yang ditunjuk oleh Singtel Mobile. Pihak Telkom mempunyai bantuan mereka sendiri.”

100. Selama pemeriksaan di KPPU pada tanggal 23 Juli 2007, Singtel mengajukan bukti mengenai kerjasama pengadaan dan menegaskan bahwa Telkomsel tidak bergantung kepada Singtel atau Singtel Mobile: -----

“Q. Apakah Singtel pernah mempermasalahkan tarif yang sudah disetujui oleh Telkomsel terhadap margin Telkomsel atau Singtel?-----

A. Tidak. Singtel tidak terlibat. Jika muncul pertanyaan, maka pertanyaan tersebut akan dibawa pada tingkat Dewan Komisaris Telkomsel. -----

Q. Siapa yang mengatur kerjasama pengadaan *handset*? -----

A. Keputusan dibuat oleh CEO dari seluruh perusahaan. -----

Q. Apakah menurut anda terdapat kemungkinan bagi Telkomsel untuk ikut melakukan kerjasama pengadaan jika itu bukan merupakan anak perusahaan.-----

A. Ya, benar. Telkomsel bukan merupakan anak perusahaan dari Singtel atau Singtel Mobile karena hanya 35%. Tapi biasanya pada industri telco, contohnya Vodafone memiliki banyak perusahaan afiliasi dan masyarakat dapat bergabung untuk mengadakan pengadaan. Sama seperti Aliansi, dimana tidak ada sama sekali pemegang saham, mereka bergabung untuk kepentingan skala ekonomi.-----

Q. Seperti yang anda bilang tadi mengenai pengadaan *handset*?-----

A. Benar. Ini adalah pertanyaan mengenai skala ekonomi. Kita bukan merupakan pemegang saham mayoritas, dan terserah CEO serta para Dewan untuk menentukan apakah mereka ingin berpartisipasi. -----

Q. Apakah Singtel atau Singtel Mobile menyetujui percobaan kerjasama ini?

A. Jika itu memberikan keuntungan bagi banyak pihak, saya rasa mereka akan senang.-----

Q. Apakah ada persetujuan tertulis yang spesifik? -----

A. Diskusi langsung antara para CEO sebagai *partner* bisnis. Pada akhirnya, pengadaan dibuat oleh perusahaan *individual* dan kontrakpun dibuat oleh perusahaan *individual* tetapi untuk negosiasi dibuat secara bersama-sama oleh mereka.-----

Q. Saya khawatir ada kemungkinan Singtel melakukan tekanan atau meyakinkan atau memaksa yang lain untuk melakukan hal ini. -----

A. Tidak. Kami adalah investor minoritas. Dan masyarakat pun merasa hal ini merupakan ide yang bagus bagi keuntungan mereka. Mereka melihat hal ini dari sudut pandang mereka.-----

Q. Supaya dapat dicatat, kerjasama pengadaan ini tidak selalu buruk. Telkomsel mendapatkan harga yang bagus. Akan sangat disayangkan jika Singtel Mobile mendapatkan harga yang bagus dan Telkomsel mendapatkan harga yang buruk.-----

A. Pada prakteknya, hal itu tidak terjadi. Jika Telkomsel mendapatkan untung maka mereka baru menyetujuinya.-----

Q. Buktikan. Bahwa tidak ada *transfer pricing*. -----
 A. Tapi Telkom sebagai pemegang saham mayoritas tidak pernah mengeluh.

.....
 Q. Sejujurnya, kami mendapatkan informasi bahwa walaupun Singtel Mobile merupakan minoritas, tetap mengendalikan Telkomsel yang mana mengarah ke pertanyaan apakah keuntungan bagi Telkomsel dan apakah pengendalian ini membawa keuntungan bagi Singtel dan apakah Singtel membuat keputusan mengenai pengadaan dan tarif bahkan mungkin *transfer pricing*. -----
 A. Informasi yang didapat oleh saudara tidak tepat. Kami tidak dalam posisi pengendali. Dewan Komisaris-Telkomsel yang mengendalikan. Pengadaan dilakukan oleh Dewan Direktur dan hal ini merupakan tanggung jawab pihak yang ditunjuk oleh Telkomsel.” -----

101. Selama pemeriksaan di KPPU pada tanggal 4 Juli 2007, Singtel Mobile mengajukan bukti bahwa keterlibatan Singtel Mobile dengan Telkomsel hanya sebatas pencalonan Dewan di Telkomsel dan mengawasi performa Telkomsel: -----

“Q. Apa saja yang dilakukan Singtel Mobile terhadap Telkomsel selain dari mencalonkan seseorang untuk menjadi Dewan Komisaris/Dewan Direksi?-----

A. Hanya itu saja.-----

Q. Apakah benar bahwa dalam mencalonkan orang tersebut hanya dilakukan menjelang Rapat Umum Tahunan Telkomsel? Rapat umum tersebut diadakan setahun sekali dan tidak setiap tahun anda dapat mencalonkan calon anda. Jadi sepertinya anda tidak melakukan hal lain? -----

A. Singtel Mobile sebagai pemegang saham yang mempunyai kepentingan di Telkomsel. Singtel dapat menominasikan 2 dari 5 orang untuk menjadi Dewan Direksi dan pada Dewan Komisaris dapat menominasikan 2 dari 6 orang. Tapi Singtel Mobile tidak terikat pada kinerja kerja harian dari Telkomsel.-----

Q. Apakah Singtel Mobile melakukan pengawasan performa dari Telkomsel?

A. Benar.-----

Q. Berapa kali anda terikat?-----

A. Fungsi tersebut dibeli dari SingTel. Tidak yakin berapa banyak, tapi hanya beberapa.-----

Q. Apa standar prosedur kerja dari pengawasan dan pengevaluasian Telkomsel?

A. Kami mengawasi berdasarkan anggaran belanja yang disetujui oleh Dewan Komisaris dari Telkomsel dan jika ada perbedaan, kami memberitahukan kepada Singtel Mobile yang ditunjuk di Dewan Komisaris, dan terserah mereka apa yang akan dilakukan. -----

.....
 Q. Siapa yang melaksanakan tender? Apakah anda mengawasi tender?-----

A. Tender dilakukan dengan perantara Telkomsel. Direktur yang berwenang bukan pihak yang ditunjuk oleh Singtel Mobile. -----

.....
 Q. Dalam penentuan siapa yang menjadi perantara, apakah Singtel Mobile mempunyai peranan? Pemilihan dari penjual teknologi yang disukai? -----

A. Tidak. Singtel Mobile tidak memiliki peranan. Itu Telkomsel dan mereka mempergunakan cara mereka. -----

102. Selama pemeriksaan di KPPU pada tanggal 23 Juli 2007, Singtel Mobile mengajukan bukti bahwa Singtel Mobile (melalui perjanjian *corporate service* dari Singtel, bukan Temasek) yang mengawasi kinerja Telkomsel:-----

“Q. Apa saja pelayanan dari Singtel yang berhubungan dengan Telkomsel?-----

A. Pelayanan dari Singtel kepada Singtel Mobile adalah melakukan pengawasan dalam investasi. -----

Q. Apa saja yang termasuk dalam pengawasan investasi?-----

A. Termasuk mengawasi Singtel Mobile pihak yang ditunjuk di Dewan Komisaris. Memeriksa/menganalisa, laporan/permasalahan yang timbul dan memberikan rekomendasi kepada Singtel Mobile yang ditunjuk di Dewan Komisaris. Keputusan akhir dibuat oleh Singtel Mobile yang ditunjuk dan pandangan dia tergantung pada hasil pemungutan suara Dewan. -----

Q. Bisa lebih dispesifik lagi mengenai laporan yang diterima Singtel Mobile dari Telkomsel?-----

A. Setiap bulannya, Dewan Direksi Telkomsel memberikan laporan. Laporan tersebut di periksa dan dianalisa oleh saya dan saya lalu memberikan rekomendasi kepada pihak yang ditunjuk Singtel Mobile pada Dewan Komisaris. Dan juga permasalahan *ad hoc* yang diangkat oleh Dewan Komisaris. Dimana hal tersebut akan dipelajari dan di rekomendasikan. -----

103. Selama pemeriksaan, Singtel Mobile juga mengajukan bukti bahwa Singtel Mobile tidak terlibat dalam penentuan kebijakan tarif Telkomsel: -----

“Q. Jika kita menganalisa dari segi ekonomis, tarif Telkomsel itu tinggi. Apakah Singtel Mobile menyadari hal ini? -----

A. Tidak. Singtel Mobile tidak terlibat dalam penentuan tarif. Hal ini ditentukan oleh Dewan Direksi dari Telkomsel. -----

.....

Q. Jadi tarif tersebut ditentukan oleh Dewan Direksi?-----

A. Benar. Direktur Perniagaan (*Director of commerce*) mempunyai fleksibilitas dalam melakukan promosi jangka pendek, tapi hal ini diserahkan kepada kebijakan Presiden Direktur yang ditunjuk oleh Telkom. -----

.....

Q. Dari pihak yang ditunjuk dalam Dewan Komisaris Telkomsel, apakah ada Dewan dari Singtel?-----

A. Tidak. -----

Q. Dari pihak yang ditunjuk dalam Dewan Komisaris Telkomsel, apakah terdapat Dewan dari Temasek atau terdapat Dewan dari perusahaan dari Grup Temasek?-----

A. Tidak. -----

Q. Kami membatasi Grup Temasek sebagai perusahaan yang dimana Temasek secara langsung maupun tidak langsung memiliki saham. Jadi bagaimana anda tahu bahwa mereka tidak berada di salah satu perusahaan yang disebutkan dalam definisi ini?-----

A. Sejak awal kami tidak setuju dengan definisi Grup Temasek.-----

Q. Kami tidak menanyakan persetujuan anda. Kami percaya bahwa diantara perusahaan tersebut dimana Temasek secara langsung ataupun tidak langsung memegang saham sebagai bagian dari Grup.-----

A. Kami tidak setuju tapi bagaimanapun juga orang-orang ini adalah pegawai kami.-----

Q. Kami tidak peduli anda setuju atau tidak. Apakah mereka duduk sebagai Dewan disalah satu Grup Temasek? -----

- A. Tidak. Mereka adalah pegawai dari Singtel.-----

 Q. Terhadap 2 orang yang ditunjuk dalam Dewan Direksi Telkomsel, pertanyaan yang sama. Apakah salah satu atau keduanya dari mereka berada pada Dewan Temasek atau ada hubungan dengan Temasek?-----
 A. Tidak. Mereka adalah karyawan dari Telkomsel yang dicalonkan oleh Singtel Mobile. -----
 Q. Menurut anda, apakah salah satu atau kedua dari mereka adalah karyawan dari perusahaan yang ada hubungan dengan Temasek, menurut pengetahuan anda selain sebagai perusahaan yang memperkerjakan mereka?-----
 A. Tidak. -----

 Q. [Singtel Mobile tidak khawatir dengan tarif dari Telkomsel?-----
 A. Singtel Mobile tidak terlibat dengan kinerja sehari-hari. Dewan Direksi menentukan tarif. -----

 Q. Apakah ada kebijakan Singtel Mobile berkenaan dengan dividen dari Telkomsel?-----
 A. Tidak ada kebijakan Singtel Mobile yang berkenaan dengan dividen Telkomsel.-----
 Q. Maksud anda? -----
 A. Singtel Mobile tidak menentukan kebijakan untuk Telkomsel. -----
 Q. Jadi apa kebijakan anda? Apakah semua dividen harus dibayar atau keuntungan yang diperoleh akan diinvestasikan kembali?-----
 A. Kami tidak mempunyai kebijakan yang khusus. -----
 Q. Haruskah seluruh dividen dibayarkan?-----
 A. Kami tidak mempunyai kebijakan untuk Telkomsel untuk membayar semua keuntungan sebagai dividen atau untuk ditahan semua atau diinvestasikan kembali.-----
 Q. Jadi artinya anda tidak pernah bertanya apakah dividen akan diinvestasikan kembali? -----
 A. Dividen ditentukan oleh Dewan Komisaris dan ini tergantung pada GM.---
 Q. Jadi, bila tidak ada kebijakan, bisa disimpulkan bahwa anda tidak pernah bertanya apakah dividen tersebut ditahan Telkomsel untuk diinvestasikan kembali? -----
 A. Sejauh yang saya ketahui, benar. Tapi kami juga tidak pernah bertanya mengenai keuntungan yang dibayarkan sebagai pembagian dari dividen. Hal tersebut Dewan Komisaris yang menentukan.-----
 Q. Jadi apa pendapat anda mengenai penunjukan anda mengenai hal ini?-----
 A. Minoritas kami hanya pada Dewan Komisaris. -----
 Q. Tapi anda mempunyai pengaruh yang besar disini. Anda memiliki 35% saham dan anda menunjuk 2 orang didalam Dewan Komisaris. -----
 A. Kami hanyalah minoritas dan penunjukkan kami hanya didasarkan pada kepentingan dari Telkomsel.”-----
104. Seperti disebutkan pada paragraf 53-55, Temasek dan Terlapor 2 s/d 9 tidak terlibat didalam pengawasan atau pengevaluasian dari kinerja baik Indosat atau Telkomsel. Bukti yang telah diajukan menunjukkan bahwa Temasek dan Terlapor 2 s/d 9 tidak mempunyai informasi mengenai kinerja atau kebijakan manajemen Indosat dan Telkomsel, perdebatan bahwa Temasek (langsung atau melalui Terlapor 2 s/d 9) dan Terlapor 2 s/d 9 sebenarnya berkerja sama mengatur

kebijakan operasional dan keputusan dari Indosat dan Telkomsel adalah tidak mendasar. -----

KETIADAAN YURISDIKSI; -----

105. Berdasarkan Pasal 1 (18) Undang-Undang No.5/99, KPPU diberikan kekuasaan untuk melaksanakan pengawasan hanya terhadap “pelaku bisnis yang melakukan kegiatan bisnisnya sehingga mereka tidak melakukan praktek monopoli dan/atau persaingan bisnis tidak sehat.” -----
106. Pasal 1 (5) Undang-Undang No.5/99 menjelaskan apa itu “pelaku bisnis” : -----
“Pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.” -----
107. Bertentangan dengan pernyataan KPPU pada bagian A.1 bagian analisa dari laporan ketiga (*Third Report*), tidak satupun Temasek atau Terlapor 2 s/d 9 adalah pelaku bisnis seperti yang dijabarkan pada Pasal 1 (5) Undang-Undang No.5/99. Temasek sendiri bukan berada di wilayah kewenangan dari KPPU.-----
108. Seperti yang telah diketahui, Temasek dan Terlapor 2 s/d 9 didirikan dan berdomisili di Singapura (ICL didirikan di Mauritius), bukan di Indonesia. -----
109. Oleh karena itu, supaya dapat memasukkan Temasek sesuai dengan definisi dari pelaku bisnis sesuai dengan pasal 1 (5), KPPU dalam laporan ketiganya (*Third Report*), hanya bersandarkan pada satu doktrin ekonomi yang menyatakan kegiatan Grup Bisnis Temasek terikat didalam kawasan Indonesia.-----
110. Sementara itu, argumen KPPU mengenai hal ini jauh dari kebenaran. Rangkaian dari alasan KPPU adalah sebagai berikut:-----
- (a) Temasek dan anak perusahaannya yang dinamakan “Kelompok Usaha Temasek (*Temasek Business Group*)” dianggap sebagai *single economic entity*. Dengan alasan tersebut, setiap tindakan anak perusahaan Temasek meskipun kurang *fair*, dapat dipertanggungjawabkan kepada Temasek menurut Pasal 1 (5) UU No.5/99. -----
- (b) *Kelompok Usaha Temasek* terikat dengan aktifitasnya di Indonesia dengan alasan *Kelompok Usaha Temasek* mengendalikan Indosat dan Telkomsel. -----
- (c) Alternatif lain dari bagian (b) diatas, alasan mengapa *Kelompok Usaha Temasek* dinyatakan terikat dengan aktifitas di Indonesia hanya karena *Kelompok Usaha Temasek* melakukan investasi di Indosat dan Telkomsel. -----
111. Ketiga pernyataan tersebut seluruhnya tidak mendasar.-----
112. Sebelumnya, perlu diperhatikan bahwa Bapak Pasaribu pada dasarnya telah menyimpulkan bahwa “business actor” secara jelas didefinisikan dalam Pasal 1 (5)

- UU No. 5/99, sehingga dengan demikian penggunaan istilah “business group” atau “ultimate parent” dalam penentuan yurisdiksi tidaklah tepat. -----
113. Dalam laporan ahli tertanggal 27 Agustus 2007, Professor Hikmahanto Juwana (“**Professor Hikmahanto**”), ahli hukum yang diajukan oleh STT Group A, berpendapat bahwa doktrin entitas ekonomi tunggal tidak dikenal dalam hukum Indonesia. Menurut Professor Hikmahanto, bahkan bila konsep tersebut memang benar ada, test ini hanya dapat dipenuhi apabila persyaratan-persyaratan berikut: (i) terdapat manajemen bersama antara induk dan anak perusahaan; (ii) rencana induk perusahaan juga meliputi kegiatan ekonomi dari anak-anak perusahaannya; dan (iii) anak-anak perusahaan tidak diperkenankan untuk membantah tindakan manajemen perusahaan yang telah ditetapkan tersebut. Kenyataan pemilikan saham saja tidaklah cukup untuk memenuhi persyaratan ini. Salinan kesaksian dari Professor Hikmahanto dapat ditemukan didalam berkas perkara KPPU. -----
114. Selain itu, dengan mengacu pada praktek otoritas anti monopoli dinegara lain, KPPU telah secara tidak langsung menyetujui bahwa UU No. 5/99 sehasrudnya dianggap sejalan dengan prinsip hukum yang berlaku secara internasional dan standar yang diterapkan oleh sistim hukum kompetisi yang telah jauh berkembang.
115. Temasek telah menyampaikan pendapat ahli dari Dr Frank Montag (“**Dr Montag**”), seorang partner di *antitrust, competition and trade (ACT) group* dalam Freshfields Bruckhaus Deringer, salah satu dari law firm bisnis terbesar di dunia. Bertempat tinggal di Brussel, Dr Montag memfokuskan prakteknya pada hukum persaingan usaha di Eropa dan Jerman. Selama bertahun-tahun, Dr Montag telah ditetapkan sebagai salah satu pakar persingan usaha di Eropa oleh direktori seperti halnya Chambers Global, European Legal 500, Global Competition Review, Global Counsel magazine and Juve. Salinan dari pendapat Dr Montag turut dilampirkan sebagai Bukti D. -----

Aplikasi dari doktrin *single economic entity*;-----

116. Sebagaimana ditetapkan dalam pendapat ahli dari Dr. Montag, agar induk dan anak perusahaan dapat dianggap sebagai entitas ekonomi tunggal berdasarkan hukum Uni Eropa dan Jerman, maka harus jelas terlihat bahwa anak perusahaan tidak memiliki kebebasan bertindak maupun kebebasan ekonomi yang mutlak. Hasil pengamatan ketika anak perusahaan benar memiliki kemandirian ekonomi dari induk perusahaannya, maka keduanya harus dinggap sebagai entitas ekonomi yang terpisah. -----
117. Dr Montag menyatakan bahwa persoalan kemandirian ekonomi, atau otonomi, dapat mengubah kenyataan tertentu dalam setiap kasus. Khususnya, relevansi kepemilikan saham dalam anak perusahaan, komposisi direksi dari kedua

perusahaan, dan sejauh mana induk perusahaan mempengaruhi kebijakan atau mengeluarkan instruksi kepada anak perusahaannya. Terlebih lagi, dalam kasus berkaitan dengan joint venture, perusahaan tersebut tidak dianggap sebagai entitas ekonomi yang sama sebagaimana salah satu dari induk perusahaannya, kecuali jika induk perusahaan tersebut menikmati hak-hak tertentu yang memungkinkan ia untuk melakukan kontrol penuh, atau kecuali jika kedua induk perusahaan mengkoordinasikan keputusan mereka sehubungan dengan joint venture yang dilakukan, sehingga joint venture tersebut pada faktanya tidak otonom -----

118. Sebagaimana telah disebutkan dalam butir 88 sampai dengan 91 tersebut diatas, Meneg BUMN telah mempertimbangkan (dan menyetujui) struktur kepemilikan saham Indosat dan Telkomsel sehubungan dengan akuisisi yang dilakukan oleh ICL/ICPL atas saham pada Indosat. Penting untuk diperhatikan bahwa dalam pertimbangannya Meneg BUMN tidak menganggap Temasek serta Terlapor 2 s/d 9 sebagai suatu kelompok usaha. White Paper secara jelas menyebutkan bahwa “SingTel dan STT dikelola secara independent dan mereka bersaing di Singapura dan di pasar lain.” Persangkaan KPPU bahwa terdapat suatu “Kelompok Bisnis Temasek” dengan demikian tidak hanya bertentangan dengan kenyataan, namun juga tidak sesuai dengan kesimpulan sebelumnya yang telah dinyatakan oleh institusi pemerintahan lain dan telah dikemukakan dihadapan MPR/DPR. -----
119. Dalam situasi tersebut, KPPU jelas telah gagal untuk membuktikan anggapan bahwa Temasek adalah satu kesatuan entitas ekonomi dengan Terlapor 2 s/d 9. ----

Dalih dari pengambilan kendali Indosat dan Telkomsel;-----

120. Sekalipun terdapat kontradiksi terhadap fakta bahwa Temasek dan Terlapor 2 s/d 9 dianggap sebagai *single economic entity*, masalah yang tertinggal adalah bukan Temasek atau Terlapor 2 s/d 9 yang mengendalikan Telkomsel dan Indosat. -----
121. KPPU berusaha untuk membuktikan adanya pengendalian dengan didasarkan bahwa Singtel dan STT masing-masing bukan merupakan investor yang pasif di dalam Telkomsel dan Indosat, dan juga Temasek berfungsi sebagai perusahaan pengendali. -----
122. Bagaimanapun juga, faktor-faktor tersebut bukan merupakan bukti penunjang yang cukup untuk membuktikan tuduhan Temasek dan/atau Terlapor 2 s/d 9 melakukan pengendalian terhadap Indosat dan Telkomsel. Kenyataan bahwa pemegang saham bukanlah merupakan investor pasif, jelas tidak dapat disamakan dengan pengontrolan suatu perusahaan dalam kondisi apapun. -----
123. KPPU mendasarkan pertimbangannya pada artikel yang ditulis oleh Ezrachi and Gilo untuk mendukung dalil yang dikemukakan bahwa “di Uni Eropa, bahkan investasi pasif dapat juga dianggap sebagai meminimalisir kompetisi, khususnya di

pasar yang terkonsentrasi, dan dengan demikian melanggar hukum persaingan usaha.”⁸⁰ Pertama-tama, hal ini sama sekali tidak relevan bila dihubungkan dengan persoalan apakah fakta bahwa Indosat dan Telkomsel dikendalikan oleh ICL/ICPL dan selanjutnya oleh Singtel Mobile. Lebih penting lagi, artikel ini tidak membenarkan asumsi yang dinyatakan oleh KPPU, baik dalam halaman referensi atau dimanapun. Kesimpulan artikel tersebut justru menyatakan bahwa kendatipun investasi pasif dapat menyebabkan efek anti-kompetisi ketika pasar yang bersangkutan terkonsentrasi,⁸¹ efek-efek tersebut tidak selalu berada dalam lingkup hukum kompetisi di Uni Eropa. Indeed, tujuan utama artikel tersebut adalah untuk mengidentifikasi transaksi sejenis yang sedang tidak dibantah berdasarkan peraturan persaingan usaha di Uni Eropa, sebagaimana dinyatakan secara jelas didalam *abstract* artikel tersebut: “*The article identifies a range of transactions that potentially affect competition; however they remain unchallenged under current regulation.* (terjemahan bebasnya: Artikel ini mengidentifikasi serangkaian transaksi yang berpotensi mempengaruhi persaingan usaha, namun demikian tidak dibantah dengan berdasarkan hukum yang berlaku saat ini.”⁸² -----

124. Dengan demikian terlihat bahwa asumsi KPPU mengenai efek investasi minoritas pada Indosat dan Telkomsel didasarkan pada artikel yang (i) sama sekali tidak relevan, dan (ii) pada kenyataannya menyatakan hal yang bertolak belakang dengan asumsi yang dikemukakan oleh KPPU. -----
125. Perusahaan induk juga tidak secara otomatis memiliki kendali atas anak perusahaan yang langsung dan tidak langsung, apalagi perusahaan dimana anak perusahaan tidak langsung dapat memutuskan sendiri untuk berinvestasi. -----
126. Dengan demikian, KPPU tidak dapat secara mudah mengasumsikan bahwa investasi minoritas di Indosat dan Telkomsel dengan sendirinya dapat memberikan kendali atas perusahaan-perusahaan tersebut. Bukti-bukti yang ada telah menunjukkan faktanya, khususnya mengenai jumlah kepemilikan saham dan keterlibatan pemegang saham ataupun perusahaan holding (*holding company*) secara de facto dalam manajemen anak perusahaan dan perusahaan-perusahaan lainnya dimana dilakukan investasi .-----
127. Dalam perkara *aquo*: -----
- (a) ICL dan ICPL hanya menguasai kombinasi dari 41.94% saham di Indosat, sedangkan Singtel Mobile hanya memiliki 35% saham Telkomsel, dan dengan demikian ICL/ICPL dan Singtel Mobile hanyalah merupakan pemegang saham minoritas pada kedua perusahaan tersebut. -----

⁸⁰ Laporan ketiga, bagian Analisa, paragraph 7, mengacu pada Ezrachi and Gilo, *EC Competition Law and the Regulation of Passive Investment Among Competitors*, 26 (2002) OJLS 327, hal. 329.

⁸¹ *ibid* p. 328.

⁸² *ibid* p. 327.

- (b) Anggaran Dasar Telkomsel dan Indosat tidak memberikan kepada Singtel Mobile dan ICL/ICPL hak veto yang memungkinkan mereka untuk mempengaruhi keputusan bisnis strategi dari kedua perusahaan tersebut, dan lagi tidak ada persetujuan antara Singtel Mobile dan ICL/ICPL, maupun pemegang saham yang lain pada Telkomsel dan Indosat, yang akan membiarkan mereka memiliki hak veto tambahan. -----
 - (c) Dari 9 direksi Indosat, hanya 4 diantaranya yang dinominasikan oleh ICL/ICPL. ICL/ICPL juga hanya menominasikan 6 dari 10 anggota dewan komisaris Indosat, dengan mana seorang merupakan komisaris independen, dan seorang lagi dinominasikan oleh Qatar Telecom melalui ICL. Sedangkan Temasek sendiri tidak menominasikan seorangpun direksi maupun komisaris Indosat, dan para direktur dan komisaris tersebut tidak ada yang menjadi anggota dewan direksi di Temasek-----
 - (d) Dari 5 direksi Telkomsel saat ini, hanya 2 diantaranya yang dinominasikan oleh Singtel Mobile. Singtel Mobile juga hanya menominasikan 2 dari 5 anggota dewan komisaris Telkomsel. Sedangkan Temasek sendiri tidak menominasikan seorangpun direksi maupun komisaris, dan para direktur dan komisaris tersebut tidak ada yang menjadi anggota dewan direksi di Temasek. -
 - (e) Buktinya adalah bahwa baik Temasek maupun Terlapor 2 s/d 9 tidak mengendalikan, menjalankan dan mempengaruhi kebijakan dan keputusan yang diambil oleh Indosat dan Telkomsel dengan cara apapun. -----
128. Fakta-fakta memberikan kesimpulan bahwa ICL/ICPL dan SingTel Mobile tidak memiliki kendali/kontrol terhadap Indosat dan Telkomsel. -----
129. Sesungguhnya, walaupun ada suatu badan yang memang memiliki kontrol atas Indosat dan Telkomsel, bukanlah Temasek, melainkan Pemerintah Indonesia-----
- (a) Sebagai tambahan atas kepemilikan sahamnya dalam Indosat, Pemerintah Indonesia memegang saham seri A dalam perusahaan tersebut, akibatnya ia memiliki hak voting istimewa dan hak-hak veto atas masalah-masalah strategis berdasarkan Anggaran Dasar. Pemerintah Indonesia juga memiliki hak untuk memilih setidaknya satu orang direktur dan satu orang komisaris di Indosat. Saat ini, 5 dari 9 direktur Indosat (termasuk Presiden Direktur) merupakan perwakilan Pemerintah Indonesia, yang juga menunjuk dua dari dewan komisaris Indosat. Semenjak tahun 2002, ketika dilakukan divestasi saham-saham Indosat kepada STTC, berdasarkan perjanjian, Presiden Direktur Indosat selalu ditunjuk oleh Pemerintah Indonesia. -----
 - (b) Terkait dengan Telkomsel, pemegang saham mayoritas (dengan 65% saham) adalah Telkom. Telkom telah menunjuk 3 dari 5 direktur Telkomsel dan 3 dari 5 Komisaris Telkomsel. Pemegang saham mayoritas Telkom adalah Pemerintah Indonesia, dengan demikian, Pemerintah Indonesia memiliki kontrol secara *de jure*.-----
130. Pada faktanya, Surat Kabar the Jakarta Post tertanggal 25 Oktober 2007 memuat sebuah artikel yang menunjukkan kejanggalan dalam pemeriksaan oleh KPPU, sebagai berikut: -----
- “The government controls PT Telkom, which in turn owns 65% of Telkomsel, the country's largest cellular operator, and consequently appoints the majority of its directors and commissioners. -----

Temasek, through its subsidiaries, owns only 18.9% of Telkomsel.-----

On the other hand, Temasek, also through its subsidiaries, holds 30.61% of Indosat, the country's second largest mobile operator, with 14.29% owned by the Indonesia government, 10.20% by the Qatari government and 44.89% by the investing public, including foreign institutional investors.-----

Even though the Indonesian government owns only 14.29% of Indosat, it succeeded in appointing five of the nine members of the board of directors, including the president director. More than half if its nine-member board of commissioners were either representatives of the government or independent commissioners.-----

The government holds a golden share (A share) in Indosat which gives it veto power over important corporate decisions.-----

What then is the logic of the KPPU findings? Wouldn't those allegations also insult the intelligence of the investing public, including foreign institutional portfolio investors, who own 44.89% of Indosat and 47.77% of Telkomsel? -----
If the conclusion of the investigation team is true, which theoretically should be the case because, as the vanguard and defender of fair business competition, the KPPU is supposed to come out with an assessment that has logic and makes economic sense, that would be worrisome indeed.-----

But the question then is how could Temasek, despite its cross-ownership at Indosat and Telkomsel, control both companies and dictate their prices while the Indonesian government simply sat back and relaxed, acting as a seemingly innocent bystander.-----

What then is the function of government-appointed directors and commissioners at both cellular operators, and why did the Telecommunications Regulatory Body close its eyes to the alleged price fixing?-----

Has the government been ignorant or grossly incompetent in recruiting and appointing directors and commissioners? -----

Is the way the government treats and oversees Indosat and Telkomsel typical of its management and supervision of the other 128 state companies? -----

It is Telkomsel, which is 65% controlled by state-owned Telkom, that would benefit the most if Temasek deliberately hampered Indosat's business growth, as the KPPU team concluded. What is the logic of this? It simply insults the intelligence of even the man on the street, because Temasek indirectly holds only 18.9% of Telkomsel. -----

These are just some of a layman's questions about the logic of the most important conclusions of the KPPU report.”

Terjemahan bebasnya: -----

Pemerintah memegang kendali atas PT Telkom, yang mana kemudian memiliki 65% [saham] Telkomsel, yang merupakan operator selular terbesar di negara ini, sehingga dengan demikian menentukan mayoritas dari direksi dan komisaris pada Telkomsel.-----

Temasek, melalui anak perusahaannya, memiliki hanya 18,9% [saham] Telkomsel. -----

Dilain pihak, Temasek, juga melalui anak perusahaannya, menguasai 30,61% [saham] Indosat, *mobile operator* terbesar kedua di negara ini, dimana 14.29% [saham Indosat lainnya] dimiliki oleh pemerintah Indonesia, 10.20% oleh pemerintah Qatar, dan 44.89% oleh publik, termasuk investor asing. -----

Walaupun pemerintah Indonesia hanya memiliki 14.29% [saham] Indosat, pemerintah telah sukses menentukan 5 dari 9 dewan direksi, termasuk prsiden direktur. Lebih dari setengah anggota komisioner yang berjumlah 9 orang itu juga merupakan wakil dari pemerintah Indonesia ataupun komisaris independent. -----

Pemerintah memiliki saham emas (saham A) di Indosat yang memberikannya kekuasaan untuk mem-veto keputusan-keputusan penting perusahaan. -----

Apakah logika dari temuan yang dilakukan KPPU? Bukankan dugaan tersebut juga menghina kecerdasan investor publik, termasuk investor asing, yang memiliki 44,98% [saham] Indosat dan 47.77% [saham] Telkomsel? -----

Apabila temuan dari tim pemeriksa benar adanya, dan secara teori memang seharusnya benar mengingat bahwa, KPPU sebagai penjaga dan pemela pelaksanaan persaingan usaha yang bebas seharusnya dapat mengeluarkan kesimpulan yang logis dan secara masuk akal secara ekonomis, maka temuan tersebut akan menjadi hal yang sangat meresahkan. -----

Namun persoalannya dengan demikian adalah bagaimana Temasek, walaupun mempunyai kepemilikan silang dalam Indosat dan telkomsel, dapat mengendalikan kedua perusahaan tersebut, dan selanjutnya menentukan harga, sementara pemerintah Indonesia hanya diam dan tenang, serta berlaku seakan-akan tidak terlibat. -----

Dengan demikian, apakah fungsi dari anggota direksi dan komisaris yang ditunjuk oleh pemerintah pada kedua operator selular tersebut, dan mengapa Badan Pengatur telekomunikasi menutup mata pada dugaan penetapan harga? ---

Apakah pemerintah telah mengabaikan atau gagal dalam melaksanakan rekrutmen dan menunjuk direksi dan komisaris?-----

Apakah cara pemerintah memperlakukan dan mengawasi Indosat dan Telkomsel merupakan tipikal manajemen dan supervise yang dilakukannya atas 128 BUMN? -----

Adalah Telkomsel, yang 65% [sahamnya] dikuasai oleh BUMN, yaitu Telkom, yang akan mengalami keuntungan terbesar apabila Temasek dengan sengaja menghalangi pertumbuhan bisnis Indosat, sebagaimana disimpulkan oleh tim KPPU. Dimama logika dari semua ini? Hal demikian pada dasarnya mengejek kecerdasan bahkan dari orang jalanan, karena Temasek secara tidak langsung memiliki hanya 18.9% [saham] Telkomsel.-----

Ini hanyalah sebagian persoalan mengenai logika dari kesimpulan terpenting dari laporan KPPU.” -----

- Salinan dari artikel ini dilampirkan sebagai Bukti E-----
131. Bapak Pasaribu juga menemukan bahwa Telkomsel jelas merupakan anak perusahaan dari Telkom (dan bukan Singtel Mobile). -----
132. Dengan demikian, baik Temasek maupun Terlapor ke 2 s/d 9 tidak dapat dikatakan terlibat dalam aktivitas di Indonesia, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 (5) UU No. 5/99, dengan alasan adanya pengendalian atas Indosat dan/atau Telkomsel.

Fakta Investasi di Indosat dan Telkomsel; -----

133. Alternatif dari argumen KPPU didasarkan pada argumen pengontrolan Indosat dan Telkomsel. KPPU menyandarkan argumennya bahwa *Kelompok Usaha Temasek* terikat dengan aktifitas di Indonesia dikarenakan *Kelompok Usaha Temasek* melakukan investasi di Indosat dan Telkomsel. -----
134. Tuduhan tersebut tidak memiliki dasar. Menurut Profesor Hikmahanto Juwana, pakar hukum yang diajukan oleh STT Grup A, menyatakan didalam laporannya yang diserahkan kepada KPPU: -----

“Saya ingin menegaskan bahwa penjelasan KPPU mengenai istilah “Pelaku Bisnis” pada pemeriksaan awal adalah keliru. Menurut pendapat saya, untuk perusahaan asing tidak dapat dikualifikasikan sebagai pelaku bisnis, perusahaan asing tersebut harus melakukan ‘aktifitasnya’ langsung di Indonesia. -----

STT,STTC,AMHC,AMH, ICL dan ICPL hanya memiliki saham secara langsung atau tidak langsung di Indosat Tbk dan KPPU tidak dapat membuktikan bahwa mereka terlibat dalam pengambilan segala keputusan operasional. Perusahaan ini tidak dapat disimpulkan melakukan aktifitas dan juga tidak dapat di sebut sebagai pelaku bisnis berdasarkan Undang-Undang Persaingan Usaha Indonesia.”-----

135. Sesungguhnya, jika KPPU menginterpretasikan “pengelolaan aktifitas di dalam wilayah Republik Indonesia” secara benar, maka pasal 1 (5) tidak dapat dipergunakan, dan dapat membuat semua investor (apapun ukuran atau bentuk dari investasi) sebagai “pelaku bisnis” sesuai dengan persyaratan pada pasal 1(5). Hal tersebut dapat membuat hasil yang tidak masuk akal, penyebabnya adalah KPPU terbelit-belit dalam membuat interpretasi ini. -----
136. Pada *dissenting opinion*-nya, Mr. Pasaribu menyimpulkan bahwa pemegang saham di perusahaan Indonesia tidak dapat disamakan dengan tingkah laku melakukan aktifitas usaha di Indonesia. Sementara itu, pelaksanaan investasi pertama di Indosat dan Telkomsel dapat di pertimbangkan sebagai aktifitas didalam pasar modal Indonesia, mereka tidak melakukan aktifitas didalam pasar selular. Untuk menemukan yurisdiksi harus harus dapat ditemukan bukti bahwa Temasek dan/atau Terlapor 2-9 telah terikat dalam “aktifitas bisnis atau transaksi bisnis di telekomunikasi selular di Indonesia.” Dalam hal ini tidak ditemukan bukti. -----

137. Pada Laporan Ketiga, mengutip definisi dari “Penanaman Modal” pada Undang-Undang No.25 tahun 2007 pada Penanaman Modal yang didefinisikan dalam Pasal 1 (1) sebagai berikut: -----
 “Penanaman modal adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia.”-----
138. Laporan Ketiga juga mengutip Pasal 1 (3) Undang-Undang No.25 tahun 2007 pada Penanaman Modal, yaitu : -----
 “Penanaman modal asing” adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.’-----
139. KPPU bergantung pada ketentuan-ketentuan ini untuk menyimpulkan bahwa “Penanaman modal dari Grup Bisnis Temasek dimaksudkan untuk akses bisnis kedalam wilayah Republik Indonesia.” (Lihat paragraf 9-11 dari bagian Analisa dari Laporan Ketiga) -----
140. Kesimpulan KPPU:-----
- (a) Kedua ketentuan yang dikutip oleh KPPU menggambarkan adanya perbedaan yang jelas antara “aktifitas investasi” disatu pihak dan pelaksanaan bisnis di Indonesia di lain pihak. KPPU telah, bagaimanapun juga menyimpulkan kedua perbedaan konsep tanpa menjelaskan mengapa tuduhan investasi “Grup Bisnis Temasek” mempunyai “niat” untuk melaksnakan bisnis di Indonesia. -----
 - (b) Gambaran KPPU berlawanan terhadap dirinya sendiri, disatu pihak, terdapat pembedaan yang jelas antara investor pasif dan aktif, dan disisi lain secara implisit menyatakan bahwa semua investasi secara otomatis akan diklasifikasikan sebagai aktifitas bisnis di Indonesia.-----
 - (c) Undang-Undang Perusahaan Terbatas (UU No.1 tahun 1995 digantikan dengan Undang-Undang No.40 tahun 2007) dan hukum Investasi tidak mengenal perusahaan pengendali sebagai bentuk bisnis. Badan koordinasi Penanaman Modal (“BKPM”) telah membuat posisi yang jelas dalam permasalahan ini. Tahun 2004, BKPM membatalkan peraturan (KEPUTUSAN KEPALA BADAN KOORDINASI PENANAMAN MODAL NOMOR 57/SK/2004 TAHUN 2004 TENTANG PEDOMAN DAN TATACARA PERMOHONAN PENANAMAN MODAL YANG DIDIRIKAN DALAM RANGKA PENANAMAN MODAL DALAM NEGERI DAN PENANAMAN MODAL ASING) yang mengizinkan pembentukan perusahaan *holding* di bawah undang-undang penanaman modal. Lebih jauh seperti dikutip Ratnawati Prasodjo, mantan Direktur Umum badan hukum dari Departemen Kehakiman (sekarang Departemen Hukum dan HAM) dan salah satu perancang Undang-Undang Perusahaan, Undang-Undang Perusahaan tidak mengenal kepemilikan saham atau investasi di perusahaan lain sebagai bentuk bisnis.-----

141. Sesuai dengan hal itu, jelaslah bahwa Temasek maupun Terlapor 2 s/d 9 bukanlah pelaku usaha dalam makna Pasal 1 (5). Karena alasan tersebut maka pernyataan KPPU telah gugur dari awal-----

KETIDAKHADIRAN PEMEGANG SAHAM MAYORITAS; -----

142. Sekalipun, bertentangan dengan pendapat diatas, Temasek mungkin dapat dianggap sebagai pelaku bisnis sesuai dengan pasal 1 (5) Undang-Undang No.5/99, faktanya sama sekali memperlihatkan adanya pelanggaran pasal 27 (a) UU tersebut. -----

143. Pasal 27 (a) Undang-Undang No.5/99 menyatakan: -----

“Pelaku usaha dilarang memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, atau mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, apabila kepemilikan tersebut mengakibatkan: -----

(a) satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.” -----

144. Pasal 27 (a) hanya melarang kepemilikan dari pemegang saham pengendali mayoritas pada beberapa perusahaan, dibawah kondisi tertentu. Pasal ini tidak melarang kepemilikan dari jenis lain pemegang saham pengendali.-----

145. Seperti dikatakan sebelumnya, Temasek atau salah satu daru Terlapor 2 s/d 9 memiliki “saham mayoritas” pada Indosat atau Telkomsel. ICL/ICPL hanya memiliki 41,94% dari saham pengendali di Indosat dan bahkan Singtel Mobile memiliki saham pengendali di Telkomsel lebih kecil, yakni 35%. *Precondition* penting pada pemakaian pasal 27 (a) tidak terpenuhi. -----

146. MENEG BUMN telah jelas menyatakan bahwa kepentingan pemegang saham ICL/ICPL dan Singtel Mobile pada Indosat dan Telkomsel, masing-masing, tidak memenuhi kualifikasi sebagai pemegang saham mayoritas. Seperti tertera pada paragraf 90 dan 91 diatas, the *White Paper* menyatakan secara jelas bahwa “*Telkom mengendalikan mayoritas dari Telkomsel*” dan “*Kepemilikan STT di Indosat melalui ICL(ICPL) bukan sebagai mayoritas (kurang dari 50% dari saham terdaftar di Indosat). Ditambahkan, kepemilikan perusahaan Singapura di Telkomsel juga kurang dari 50%.*” Dengan kata lain, MENEG BUMN dan juga perlemen di Indonesia telah mempertimbangkan kata dari Pasal 27 (a) dan menerjemahkan hal itu sebagai pemegang saham mayoritas yang mempergunakan angka (yakni kurang dari 50%). -----

147. Karena ICL/ICPL dan Singtel Mobile tidak memiliki lebih dari 50% dari kepemilikan saham di Indosat dan Telkomsel, masing-masing mereka, oleh karena itu permulaan kondisi awal untuk aplikasi pasal 27 (a) tidak terpenuhi. -----

148. Untuk menghindari masalah tersebut, KPPU mendefinisikan “saham mayoritas” pada pasal 27 sebagai “pengendali” dari suatu perusahaan. Tidak hanya itu, tapi KPPU juga menginterpretasikan “pengendali” secara luas termasuk mengendalikan secara *de facto* terhadap kebijakan perusahaan. KPPU menyatakan bahwa dalam kasus ini mengenai segala kepemilikan lebih dari 25% dari saham pengendali, dapat merupakan kasus juga bagi pemilik saham pengendali yang memiliki saham dibawah 25%. -----
149. Ada dua alasan mengapa kesimpulan tersebut tidak benar. Pertama, penjelasan KPPU mengenai “saham mayoritas” sama sekali tidak konsisten baik dari pengertian asli maupun tujuan dari pembentukan, dan juga tidak didukung dengan argumen yang bisa KPPU percaya. Kedua, bahkan pada *KPPU’s broad construction*, Indosat dan Telkomsel tidak dikendalikan oleh Temasek atau salah satu dari Terlapor 2 s/d 9.-----

Pembentukan yang wajar dari “saham mayoritas” pada pasal 27; -----

150. Interpretasi KPPU mengenai “saham mayoritas” tidak dapat dipertahankan sama sekali, baik dari sudut pandang hukum Indonesia, dan juga dari sudut pandang hukum anti monopoli di yurisdiksi lain. -----
151. Berdasarkan hukum Indonesia, Profesor Hikmahanto Juwana, pakar hukum yang diajukan STT Grup A menyatakan dalam laporannya yang diserahkan kepada KPPU: -----

“ Kesimpulan yang dapat saya tarik dari pengertian “*own majority shares*” adalah pemegang saham pengendali mayoritas harus memiliki lebih dari 50% (limapuluh persen) dari saham yang dijual dan *paid up capital* perusahaan. ---

Untuk ICL dan ICPL (pemegang saham langsung di Indosat) hanya memiliki 40,8% dari saham Indosat, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL dan ICPL tidak dapat dikatakan sebagai “*own majority shares*” Indosat berdasarkan pengertian pasal 27 dari Undang-Undang Persaingan Usaha.

.....
Konsep dari *material influence* tidak dikenal oleh hukum perusahaan Indonesia dan atas alasan tersebut, tidak bisa dipergunakan sebagai pertimbangan dalam menentukan arti dari “*own majority shares*”.

.....
Pendekatan KPPU mengenai saham mayoritas di [laporan kedua (*Second Report*)] tidak akurat bahkan sampai pada titik tidak berlaku secara hukum. Menurut pendapat saya, seperti yang telah disebutkan pada awal paragraf , “*majority shares*” adalah pemegang saham pengendali diatas 50% (limapuluh persen) dari saham yang dijual dan *paid up capital* perusahaan. Lebih lanjut, sangat penting digaris bawahi bahwa *material influence* bukanlah pengujian yang relevan berdasarkan undang-undang Indonesia dalam menentukan apakah saham mayoritas itu ada, dan terdapat kekhilafan hakim dalam menentukan putusan merupakan bagian dari KPPU.” -----

152. Profesor Hikmahanto Juwana menyimpulkan berdasarkan definisi dari “saham mayoritas” undang-undang perusahaan Indonesia. Dia menjelaskan undang-undang berikut ini didalam laporannya:-----

“Undang-Undang penting yang dapat dipakai sebagai referensi adalah sebagai berikut: -----

- a. Undang-Undang Nomor 1 tahun 1995 tentang Perusahaan Terbatas (“UUPT”)-----
- b. Undang-Undang Nomor 8 tahun 1995 tentang Pasar Modal (“UUPM”)
- c. Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (“UU BUMN”) -----

.....

- a. Berdasarkan UUPT tidak ditemukan definisi dari “*own majority shares*”.
- b. Berdasarkan UUPM dalam penjelasan pasal 15 ayat 2 dijelaskan: -----
“Mayoritas saham adalah pemegang saham yang memiliki lebih dari 50% (lima puluh perseratus) dari modal yang ditempatkan dan disetor perusahaan.” -----

Penjelasan dari UUPM tersebut dapat di interpretasikan bahwa pemegang saham pengendali mayoritas adalah pemegang saham yang memiliki lebih dari 50% saham yang dijual dan *paid up capital*. -----

- c. Berdasarkan UU BUMN pengertian “*own majority shares*” tidak digunakan. Tetapi, terdapat kesamaan pengertian. Pada pengertian “sebagian besar” dapat dilihat pada pasal 1 nomor 1 dan 2 dari UU BUMN. -----

Pasal 1 nomor 1 adalah: -----

“Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.” -----

Dimana selanjutnya pasal 1 nomor 2 menjelaskan: -----

“Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.”-----

153. Adalah suatu hal biasa ketika kata-kata pada perundang-undangan tidak ambigu. Seperti dinyatakan oleh Prof Dr Jimly Asshidiqie, Ketua Mahkamah Konstitusi, dalam *Perihal Undang-Undang*, jika ketentuan hukumnya sudah jelas, apapun hasilnya, suatu persidangan harus mengaplikasikan ketentuan sesuai dengan adanya. Jika hukum diperlihatkan secara jelas (*express verbis*) tidak akan ada ruang bagi pengadilan untuk menginterpretasikan sebaliknya. Pada kasus ini, istilah saham mayoritas sudah cukup jelas dan tidak berambigu, dan tidak terdapat ruang untuk interpretasi yang lainnya. -----

154. Terdapat kesamaan dari segi pandang undang-undang anti monopoli internasional, interpretasi yang masuk akal dari “*majority shares*” adalah didasarkan pada

interpretasi yang ketat dari persentase pemegang saham pengendali. Seperti kesimpulan dari Dr. Frank Montag dalam laporannya sebagai seorang ahli, ketidakbiasaan dan pengecualian dari larangan pada pasal 27, dengan membandingkan dengan undang-undang antimonopoli di yurisdiksi lain adalah membutuhkan arti yang sebenarnya dari pengertian “*majority shares*”. Fungsi dari pembentukan pasal ini berdasarkan peraturan anti monopoli internasional dan skema dari Undang-Undang Nomor 5/99 secara keseluruhan adalah menuju pada kesamaan pandangan pada hukum Indonesia, seperti pemegang saham harus memegang lebih dari 50% dari modal yang dibagikan dalam hal pengendalian. -----

155. Argumen KPPU didasarkan pada pengertian dari sisi gramatikal, sistimatikal dan teleologikal dari pasal 27. Hal yang sama juga terjadi pada peraturan dan praktek di negara lain: -----

- a) KPPU mengakui bahwa pengertian “gramatikal” pasal 27 menginterpretasi “*majority shares*” sebagai pemegang lebih dari setengah saham perusahaan. Tetapi KPPU menolak pengertian ini karena berpandangan terlalu sempit jika ternyata ada lebih dari satu klasifikasi saham di perusahaan⁸³. Pengertian ini bisa saja dipakai apabila yang dibutuhkan oleh undang-undang adalah mengenai pertanyaan *de facto* mengenai siapa yang mengendalikan suatu perusahaan. Tetapi yang menjadi permasalahan sekarang: pengertian dari pemegang mayoritas saham pengendali (*majority shareholder*). Penolakan KPPU terhadap interpretasi gramatikal terhadap hal tersebut merupakan suatu ujian badan pembuat undang-undang. -----
- b) Interpretasi sistimatikal dan teleological KPPU pada pasal 27 didasarkan pada pengertian luas dari pengendalian pembuat keputusan dari suatu perusahaan⁸⁴. Sekali lagi, interpretasi ini adalah kemauan sendiri dan didasarkan pada kesengajaan menolak terhadap apa yang sudah tertera dengan jelas pada peraturan. Badan legislatif dapat memilih untuk menempatkan “*majority shares*” sebagai kondisi pengendalian secara *de facto*, tetapi pada kenyataannya tidak dilakukan. -----
- c) Berdasarkan diskusi yang dilakukan melihat pada peraturan yang lain mengenai pemegang mayoritas saham pengendali (*majority shareholder*) pada akhir kesimpulannya KPPU tidak diketemukan peraturan perundang-undangan lain yang mendefinisikan pengertian dari pemegang mayoritas saham pengendali (*majority shareholder*), tetapi malahan didasarkan pada pengertian *controlling shareholders*⁸⁵. Jika itu terjadi, yang bisa mendukung Temasek pada pasal 27 UU No.5/99 adalah jika penyediaan dimaksudkan pada *control of the shareholder* bukan pada persentase dari pemegang saham, maka lebih baik di tulis sebagai referensi terhadap keberadaan “*controlling shareholding*” di beberapa perusahaan dari pada memakai istilah pemegang mayoritas saham pengendali (*majority shareholder*). -----
- d) KPPU memberikan pernyataan yang tegas , pada uni Eropa, akuisisi saham yang tidak menyebabkan perubahan kontrol di perusahaan pesaing telah diatur

⁸³ Laporan ketiga, bagian analisis, paragraph 7 -13

⁸⁴ ibid, paragraph 14-20 dan 22 -25

⁸⁵ ibid, paragraph 26-29

oleh sebuah “hukum persaingan usaha tidak sehat”⁸⁶ adalah tidak tepat. Tidak ada hukum seperti itu. Tidak juga dengan pasal Ezrachi dan Gilo yang diarahkan juga oleh KPPU sehubungan dengan jenis hukum tersebut. Adalah benar untuk mengatakan bahwa beberapa kasus yang berhubungan dengan akuisisi saham dan efek dari konsekuensinya mungkin diatur dengan ketentuan pada pasal 81 dan 82 dari perjanjian Uni Eropa, dimana kondisi-kondisi untuk pasal-pasal telah terpenuhi, tetapi itu tidak memberikan petunjuk untuk interpretasi dari Pasal 27 UU No.5 tahun 1999 dimana terdapat ketentuan yang berbeda. UU No.5 tahun 1999 mengandung ketentuan-ketentuan yang luas, sama dengan pasal 81 dan 82: hal ini diatur (secara Khusus) pada Pasal 4-16 dan Pasal 25. sejauh ini telah ditarik kesimpulan dari pasal Ezrachi dan Gilo sehubungan dengan hukum Indonesia, adalah ketentuan-ketentuan dari UU No.5 Tahun 1999 tersebut yang menjadi pokok persoalan, dibandingkan dengan perbedaan pengaturan pada pasal 27 yang tidak memiliki kesamaan baik pasal 81 atau pasal 82. -----

- e) Diskusi KPPU mengenai pengendalian merger di wilayah hukum lain⁸⁷ sangatlah tidak relevan, karena hal tersebut berbicara mengenai isu persaingan yang lain. Sejak awal, hal tersebut mengarah kepada akuisisi saham: mereka kemudian menerapkan peraturan *ex ante*. Sejak dulu pasal 27 dipakai sebagai *ex post* terhadap pemegang saham, tahun 2001 dan 2002. Kedua, setiap yurisdiksi mengenai larangan merger hanya bisa diterapkan pada perusahaan dimana merger yang telah dilakukan atau yang akan melakukan merger terlihat melanggar kompetisi.⁸⁸ Tidak ditemukan secara eksplisit dari efek anti-kompetisi (*anti-competitive effects*) pada pasal 27, dan juga KPPU tidak mencantumkan kondisi tersebut pada analisa hukumnya. Disandarkan pada perbedaan pandangan pada konteks hukum, dan penerapan situasi berbeda dimana tidak ditemukan pengertian yang mendukung “*majority shares*” pada pasal 27. Pada akhirnya, Dr Montag menyatakan bahwa pengertian yang diilustrasikan pada kejadian luar biasa di pasal 27 dengan membandingkan dengan ketentuan dari sistem anti monopoli yang modern, maka disarankan dalam *shareholding requirement* harus disesuaikan dengan pengertian asli.

156. Tindakan KPPU berkeinginan untuk melakukan pembenaran atas interpretasi Pasal 27(a) Undang-Undang No.5/1999 dengan memberikan alasan sebagai berikut: -----

- (a) Jika Pasal 27(a) hanya diterapkan ketika terdapat pemilik saham mayoritas, pada pengertian harfiah, hal itu tidak akan mencegah kerugian terhadap persaingan dan kepentingan masyarakat yang disebabkan adanya konspirasi diantara pemegang saham minoritas yang sebenarnya mengendalikan beberapa perusahaan. -----
- (b) Penjelasan dari UU No.5 Tahun 1999 menentukan bahwa salah satu tujuannya adalah untuk mencegah konsentrasi ekonomi. Oleh karena itu Pasal 27 (a) harus dibaca sebagai suatu ukuran terhadap konsentrasi ekonomi.

⁸⁶ *ibid*, paragraph 34

⁸⁷ *Ibid*, paragraph 30-22 dan 35-43

⁸⁸ Di UK, merger diperbolehkan apabila Komisi Kompetisi menentukan bahwa merger “menghasilkan, atau diharapkan menghasilkan pengurangan kompetisi di semua pasar baik berupa barang atau jasa di UK.” (Bagian 35(2)(a) *Enterprise Act 2002*). Dibawah peraturan merger European Commission, merger dilarang apabila “secara signifikan mengganggu ke efektifan dari kompetisi pasar, terutama apabila menghasilkan posisi dominan yang kuat” (Pasal 2(3) dari Regulation 139/2004/EC).

- (c) Pengaturan legislasi perbankan dan sektor pasar modal menggambarkan “pengendalian” perusahaan/pemilik saham sebagai kesatuan dengan kepemilikan saham kurang dari 50% pada perusahaan. -----

157. Setiap alasan yang diajukan dibawah ini adalah tidak beralasan: -----

- (a) Jika pemegang saham minoritas berkonspirasi untuk mengurangi persaingan di pasar, konspirasi ini dapat membentuk menjadi kartel yang dapat diserang dengan menggunakan pasal 11, sebuah *trust* yang dapat diserang dengan menggunakan pasal 12 atau oligopoly yang dapat diserang menggunakan pasal 4 UU No.5/99. -----
- (b) UU No.5/99 tidak melarang konsentrasi pasar. Daripada, UU No.5/99 melarang penyalahgunaan dari konsentrasi tersebut. Dijelaskan pada pasal 25 UU No.5/99. -----

Pasal 25 mengizinkan kelompok pelaku usaha untuk ememgang 75% atau lebih dari pasar yang tersedia tanpa adanya penyalahgunaan. Pada kasus KPPU sendiri, kelompok pelaku usaha ini dapat mengendalikan 75% atau lebih dari pasar melalui kepemilikan saham minoritas di beberapa perusahaan.

Dalam hal demikian, pasal 27 harus dibaca sebagai suatu pengecualian terhadap peraturan kebebasan umum yang secara spesifik diatur pada pasal 25 – dimana pasal 25 memperbolehkan kelompok pelaku usaha untuk mengendalikan 75% atau lebih dari pasar, Pasal 27 (a) melarang pengendalian seperti itu, apabila dilakukan oleh kelompok pelaku usaha dengan (pengertian harfiah) pemegang saham mayoritas pada perusahaan pesaing terpisah. -----

- (c) Pertama, legislasi menyerahkan kepada KPPU untuk menggunakan kata “pemilik saham pengendali” dan bukan “pemegang saham mayoritas”. Kedua, *statute* ini digunakan dengan tujuan yang benar-benar berbeda dari UU No.5/99 dan dengan demikian penggunaan yang tidak tepat bahkan dapat dijadikan sebagai analogi. Dalam berbagai kegiatan, KPPU tidak mengindahkan legislasi Indonesia yang disebutkan oleh Profesor Hikmahanto dalam laporannya (lihat diatas); legislasi yang bertujuan untuk sejalan dengan UU No.5/99 dan secara jelas mengilustrasikan bahwa “pemegang saham mayoritas” harus diinterpretasikan sebagai pemilik saham lebih besar dari 50% di perusahaan. -----

158. Pada kenyataannya diskusi KPPU mengenai hal ini telah salah arah dalam usahanya untuk menerapkan pasal 27 sebagai ketentuan pengendalian merger retroaktif. Secara keseluruhan hal tersebut tidak sah. UU No.5/99 berisikan ketentuan pengendalian merger: hal ini diatur pada pasal 28 dan 29. Pasal 27 tidak ada dibagian hukum yang mengatur mengenai pengendalian merger, dan ketentuan ini pada dasarnya benar-benar berbeda dengan ketentuan pengendalian merger. Hal ini menggarisbawahi masalah bahwa setiap usaha untuk mendasarkan pada konsep merger pengendalian tidak relevan dengan konstruksi yang dilarang atas beberapa tipe yang berbeda, dalam kerangka dengan kondisi structural dari kepemilikan saham mayoritas. Lebih lanjut penerapan pasal 27 oleh KPPU secara retroaktif

untuk menggantikan pasal 28 dan 29 menimbulkan permasalahan yang mendasar mengenai keadilan dan ketidak pastian hukum -----

159. Mr Pasaribu juga telah (dengan adil) menyetujui didalam pernyataannya yang bertentangan dengan pernyataan KPPU bahwa interpretasi secara harfiah harus diberikan untuk frase “saham mayoritas”. -----

Secara de facto tidak ada kendali dari seluruh kegiatan Indosat atau Telkomsel -----

160. Bahkan jika KPPU benar menerapkan apa yang dimaksud dengan “*majority shares*” pada pasal 27, tetap saja KPPU harus menunjukkan secara *de facto* pengendalian Indosat dan Telkomsel oleh Temasek. -----

161. Temasek dan Terlapor 2 s/d 9 tidak melakukan pengendalian terhadap Indosat atau Telkomsel. Seperti yang disebutkan pada paragraf ## diatas, [pemegang saham yang mengendalikan Indosat adalah Pemerintah Indonesia dan Telkomsel pun tidak dikendalikan oleh Temasek atau salah satu dari Terlapor 2 s/d 9, yang mengendalikan adalah PT Telkom, yang memegang 65% saham]. -----

162. Berdasarkan alasan tersebut, Mr Pasaribu didalam pendapatnya yang berlawanan dengan KPPU, menolak tuduhan KPPU yang didasarkan pada pasal 27. Temasek menyatakan Mr. Pasaribu berhak melakukan hal tersebut. -----

TIDAK ADA PENGENDALIAN SAHAM PASAR JIKA LEBIH DARI 50% -----

163. Jika KPPU tidak setuju dengan pendapat yang diajukan oleh Temasek bahwa Temasek tidak memiliki “*majority shares*” di Indosat dan Telkomsel, komponen pada pasal 27 (a) Undang-Undang Nomor 5/99 yang selanjutnya harus dibuktikan adalah: -----

“satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.” ---

164. Pada Laporan Pertama (*First Report*), KPPU mengandalkan hasil penelitian dari Lembaga Penelitian LPEM-FE UI “Studi tentang kerugian dari pelanggan atas kompetisi persaingan bisnis pada industri telephone selular di Indonesia, 2007” (“**Laporan LPEM**”) yang menyimpulkan bahwa “Telkomsel dan Indosat mengendalikan lebih dari 50% (limapuluh persen) dari pasar telekomunikasi selular di Indonesia.” -----

165. Laporan Kedua (*Second Report*) menyatakan bahwa “Telkomsel dan PT Indosat, Tbk. Secara bersama-sama mengendalikan 89% dari pangsa pasar atau kurang lebih 50% dari pangsa psar telekomunikasi selular di Indonesia.” -----

166. Kedua Laporan tersebut menyebutkan, *inter alia*, pangsa pasar gabungan dari Indosat dan Telkomsel adalah lebih dari 50%, penyelidikan lebih lanjut perlu dilakukan untuk menentukan apakah Temasek telah melanggar pasal 27 (a) Undang-Undang Nomor 5/99. -----

167. Pada Laporan Ketiganya (*Third Report*), KPPU menemukan bahwa pada tahun 2006, berdasarkan jumlah pelanggan, Telkomsel mengendalikan 57.79% dari pasar yang relevan dan Indosat mengendalikan 26.18% dari pasar relevan. Pada tahun yang sama, berdasarkan pada pendapatan dari segi bisnis, Telkomsel mengendalikan 68.08% dari pasar relevan dan Indosat mengendalikan 21.55% dari pasar relevan. Pernyataan KPPU yang tanpa bukti tersebut menyebutkan bahwa Temasek melalui Telkomsel dan Indosat mengendalikan lebih dari 50% dari pasar relevan pada tahun 2006.⁸⁹ -----
168. Terdapat beberapa asumsi yang tidak terpisahkan dalam pernyataan tanpa bukti dari KPPU: -----
- a) Definisi KPPU mengenai pasar relevan adalah benar;-----
 - b) Perhitungan KPPU terhadap pangsa pasar Indosat dan Telkomsel adalah benar; -----
Dan -----
 - c) Temasek mengendalikan Indosat dan Telkomsel dan juga pangsa pasar mereka masing-masing. -----
169. Asumsi tersebut adalah tidak benar. Masing-masing dari mereka menangani urusannya masing-masing. -----
- Definisi pasar yang tidak benar**-----
170. KPPU mendefinisikan pasar relevan sebagai “pelayanan telekomunikasi selular di seluruh bagian wilayah Indonesia.” -----
171. Temasek tidak sependapat dengan definisi tersebut, dimana terlalu sempit dan mengeyampingkan pengganti pelayanan selular pada khususnya yakni layanan *fixed wireless access* (“FWA”). -----
172. Berdasarkan laporan yang dipersiapkan oleh *Spectrum Strategy Consultants* tanggal 27 Agustus 2007 (“Laporan Spectrum”), definisi KPPU mengenai pasar relevan (*relevant market*) adalah tidak benar. Paragraf 2.1 dari Laporan Spectrum menyatakan: -----
- “ Kami percaya bahwa pasar relevan dalam kasus ini seharusnya diartikan sebagai pasar untuk teknologi dasar pelayanan *combined mobile* dan *fixed wireless access* (“FWA”) jika bukan *combined fixed* dan *mobile market* itu sendiri.” -----
173. Laporan Spectrum memberikan beberapa alasan yang mendukung pernyataannya. -
174. Pertama, layanan FWA merupakan substitusi langsung untuk layanan GSM dari segi pandang pelanggan. Walaupun layanan FWA hanya menyediakan jangkuan

⁸⁹ Terlihat jelas pada Tabel nomor 3 dan 6 yang disediakan oleh KPPU pada paragraf 35 dan 60 dari Laporan Ketiga yang menyebutkan sejak tahun 2004 secara berturut-turut pangsa pasar gabungan antara Telkomsel dan Indosat melebihi 50%.

terbatas (dimana layanan *mobile* menyediakan jangkauan nasional penuh), layanan FWA dapat di pertimbangkan sebagai pengganti bagi layanan *mobile*, alasannya adalah sebagai berikut:-----

- a) Penunjukkan area dari *mobility* terbatas akan menjadi sangat besar dan ditentukan dengan kode area. Daerah pelanggan yang besar untuk layanan *mobility* terbatas di Jakarta dan daerah tersebut itu sendiri merupakan satu kode area. Artinya layanan *mobile* mempunyai sedikit keuntungan di daerah ini.-----
- b) Pengenalan dari layanan *call-forwarding* dari operator FWA memperbolehkan pelanggan untuk menerima panggilan diluar area jangkauan dari layanan FWA. Layanan FWA itu sangat mirip dengan layanan *mobile* terdahulu dimana hanya berlaku efektif untuk membatasi panggilan keluar di area yang terbatas (*restricted area*)(biasanya area *low-usage*). -----
- c) Di Indonesia, dengan pengecualian periode Mudik, kurang dari 1% dari orang melakukan perjalanan antar daerah baik dengan kereta, laut atau udara setiap bulannya. Daripada itu, tidak ada kebutuhan yang nyata untuk *full mobility* dari mayoritas masyarakat Indonesia, khususnya sejak pelanggan dapat mempergunakan *call-forwarding* untuk menghubungi kerabatnya diluar area tempat tinggal mereka.

175. Kedua, kebanyakan analisa dan pelaku industri mempertimbangkan TWA sebagai bagian dari pasar *mobile*, baik di Indonesia dan daerah pasar regional lainnya: -----

- a) Pada bagian komentar dan analisa mengenai pasar Indonesia, kebanyakan analisa adalah mengenai pengaruh dari layanan FWA dalam kompetisi di pasar layanan *mobile* (*mobile services market*). Operator FWA dapat menawarkan potongan harga besar-besaran pada tarif standar *mobile* (*standard mobile tariff*) dengan pengeluaran modal yang rendah dan biaya *interconnection* serta lisensi.
- b) Terdapat kemiripan dari cara pandang pada pengaturan di daerah pasar global yang lain. Pengaturan di India dan Cina (dimana layanan FWA memiliki kemiripan pangsa pasar dengan Indonesia) secara implisit memperlakukan layanan FWA sebagai bagian dari pasar layanan *mobile* di berbagai pengumuman pengaturan. -----
- c) Operator di Indonesia sendiri memperlakukan layanan *mobile* dan FWA dalam pangsa pasar yang sama. Operator seperti Bakrie memilih untuk tidak merubah lisensi FWA mereka ke lisensi penuh *mobile* alasan keuntungan dan tagihan *interconnection* yang rendah serta biaya lisensi. Hal ini menunjukkan bahwa operator-operator tidak melihat keterbatasan *mobility* yang ditawarkan layanan FWA akan menempatkan mereka pada posisi yang tidak menguntungkan.

176. Terhadap alasan ini, Laporan Spectrum menyimpulkan:-----

“Beberapa analisa telah ditawarkan yang berhubungan dengan pasar relevan termasuk semua *fixed services*, seperti pada pasar *mobile* dan *fixed* menjadi terpusat dengan adanya pengenalan dari produk *fixed-mobile* dan pengganti *mobile*. Untuk mendapatkan satu suara antar negara di dunia seharusnya dilakukan diskusi untuk dapat mendefinisikan apa yang dimaksud dengan pasar termasuk *all fixed* dan layanan *mobile*. -----

Oleh karena itu untuk analisa pasar yang tepat mengenai pasar *mobile* seharusnya disertakan juga layanan FWA dan *mobile*.” -----

177. Laporan dari Dr Cento Veljanovski pada *Case Associates* tanggal [10 Agustus 2007] (“Laporan CA”) diperoleh kesimpulan yang sama. Menurut laporan dari CA, walaupun ada beberapa perbedaan antara layanan telekomunikasi selular dan FWA: -----
 “Kami tidak menemukan bahwa perbedaan ini membuat dasar yang meyakinkan untuk tidak memasukkan layanan telekomunikasi FWA kedalam pasar produk yang relevan, atau pengecualian tersebut tetap konsisten dengan bukti ditangan yang kita punya.” -----
178. Alasan yang diberikan didalam laporan CA untuk kesimpulan ini adalah: -----
- a) Sementara daerah jangkauan FWA bukan merupakan jangkauan nasional, kebanyakan operator FWA mempunyai kode area yang berisikan proporsi populasi yang signifikan, sebagai contoh, Jakarta. -----
 - b) Pembatasan kode area untuk sebagian besar operator FWA belakangan memungkinkan bagi mereka untuk mendapat jangkauan area geografis yang lebih besar. -----
 - c) Pengaturan akses dimungkinkan dan dapat dimasukkan melalui *Mobile Virtual Network Operator* dimana dapat diadakan pengaturan dengan operator selular lain untuk memberikan operator FWA jangkauan “nasional”. -----
179. Laporan CA menyebutkan bahwa KPPU telah gagal untuk membenarkan pernyataannya mengenai tujuan dari penilaian kompetisi dari pengaturan kepemilikan silang (*cross-ownership*), FWA dan layanan telekomunikasi selular tidak berada pada pasar produk relevan yang sama. Alasan yang diberikan didalam Laporan CA adalah: -----
- a) Fakta menunjukkan bahwa operator FWA bersaing secara langsung dan kuat dengan operator selular lainnya. Di daerah yang terdapat 2 tipe jaringan, operator FWA menyediakan harga selular yang efektif dan kompetitif, dan oleh konsumen telah dianggap sebagai pengganti dari pelayanan selular. Operator selular dan analis industri telah menjelaskan kepada masyarakat umum. -----
 - b) Terdapat bukti yang membuktikan bahwa layanan FWA telah menangkap sebagian besar dari pada pelanggan di daerah tertentu. Contohnya, di Jakarta, pelanggan FWA mencapai 50% atau lebih dari seluruh pelanggan layanan selular.
 - c) Bagi pemakai selular di Indonesia, mobilitas bukan merupakan penilaian yang penting. Pada tahun 2007, 80% atau lebih dari seluruh panggilan yang di lakukan oleh pemakai selular di Indoneisa adalah panggilan lokal. Juga, 90% sampai 95% dari pemkai selular tinggal di wilayah pinggir kota atau perkampungan dan pedesaan jarang atau bahkan tidak ada roaming nasional.
180. Sudah dijelaskan dalam laporan yang dipersiapkan oleh *Analys Consulting Limited* dated 19 September 2007 (“the First Analysys Report”) bahwa layanan FWA mewakili kompetisi potensial terhadap operator selular (pada halaman 6): -----
 “KPPU mempertimbangkan untuk definisi pasar tidak hanya operator selular, tetapi juga operator *Public Switched Telephone Network* (PSTN) dan juga operator *fixed wireless access* (FWA) menyediakan layanan mobilitas terbatas, KPPU menyimpulkan bahwa definisi ekonomi pasar adalah “layanan telekomunikasi selular didalam seluruh daerah di Indonesia,” berdasarkan analisa dari manfaat,

karakteristik dan harga dari pelayanan, bersamaan dengan penawaran wilayah geografis dari operator. **Kami mengadopsi definisi pasar ini untuk mendiskusikan persaingan yang diikuti, tapi harus dicatat bahwa layanan FWA mencerminkan kompetisi potensial terhadap layanan operator selular didasarkan pada 2 alasan. Pertama, seperti di India beberapa tahun yang lalu, regulator bisa mengubah struktur lisensi untuk dapat mengizinkan operator FWA untuk dapat menyediakan layanan mobilitas penuh yang dapat bersaing langsung dengan layanan selular. Kedua walau tanpa adanya perubahan pada struktur lisensi, meningkatkan investasi operator FWA yang sedang berjalan pada jaringan, dan pemasaran pun meningkat karena layanan ini membuat pelanggan tertarik untuk menerima layanan mobilitas terbatas.”** -----

181. Jika KPPU telah mendefinisikan pasar relevan secara tidak benar, keputusan KPPU dapat dibatalkan. Profesor Hikmahanto Juwana mengungkapkan pada halaman 10 dari laporannya: -----

“ Dalam menentukan pasar relevan, KPPU harus mengambil alasan dan analisa berdasarkan bukti. Mengikuti kebiasaan terbaik dari dunia internasional, dimana KPPU secara keliru mendefinisikan pasar relevan, segala hasil keputusan dapat dibatalkan.” -----

182. KPPU melakukan kesalahan dalam mendefinisikan pasar relevan. Jika KPPU gagal untuk mengoreksi kesalahan ini, dan untuk memberikan kesempatan kepada para pihak untuk menanggapi dan memberikan bukti terhadap segala yang diminta untuk diperbaiki, keputusan KPPU bisa dibatalkan pada tingkat Pengadilan Tinggi atau Mahkamah Agung.-----

Kesalahan pada perhitungan dari masing-masing pangsa pasar Indosat dan Telkomsel-----

183. Pada laporan pertama (*First Report*), KPPU menyatakan bahwa pangsa pasar Indosat dan Telkomsel (berdasarkan pendapatan bisnis) masing-masing adalah 26,79% dan 63,15% . Menurut laporan pertama (*First Report*), yang diambil dari laporan LPEM. Apabila, KPPU bersandar pada keterangan laporan LPEM dalam mengambil kesimpulan, (pada laporan kedua (*Second Report*)) bahwa Indosat dan Telkomsel “secara bersama-sama mengendalikan 89% pangsa pasar atau setidaknya lebih dari 50% dari pangsa pasar telekomunikasi selular”. Terhadap efek yang sama, laporan ketiga (*Third Report*) menyatakan bahwa rata-rata pangsa pasar Indosat dan Telkomsel selama periode 2003-2006 adalah 89,61%. Ini merupakan peningkatan dari pangsa pasar yang dikuasai oleh Indosat dan Telkomsel di tahun 2002, yaitu dulu hanya 83.58%. -----

184. Tetapi, KPPU gagal dalam menjelaskan mengapa ia memilih menggunakan *business revenue* dari Indosat dan Telkomsel untuk mengkalkulasi pangsa pasar mereka ketika cara yang dapat diterima dan adil untuk mengkalkulasi pangsa pasar

berdasarkan tempat pelanggan dalam pangsa pasar sebagaimana jumlah pelanggan dimana perhitungan yang lebih baik dapat dilakukan⁹⁰. -----

185. Dengan menggunakan informasi yang ada pada basis pelanggan yang tersedia di laporan ketiga, pangsa pasar rata-rata Indosat dan Telkomsel (berdasarkan jumlah pelanggan) untuk periode 2004-2006 hanyalah 83,54%. Pada faktanya, Laporan Ketiga secara jelas telah menunjukkan bahwa pangsa pasar Indosat dan Telkomsel (berdasarkan jumlah pelangganya) telah menurun secara perlahan dari 85.85% pada tahun 2004 menjadi 81.97% pada tahun 2006. -----
186. Bahkan dalam hal pendapatan, pangsa pangsar yang terkandung didalam Laporan LPEM berbeda dengan yang terkandung laporan analisis pertama (*First Analyssys Report*), laporan Spectrum dan laporan CA. Terlebih lagi, ketiga laporan tersebut menentukan bahwa pangsa pasar gabungan Indosat dan Telkomsel lebih kecil daripada laporan LPEM. Dapat untuk dikatakan bahwa alokasi pangsa pasar dalam Laporan LPEM tidak sesuai dengan alokasi pangsa pasar oleh tiga perusahaan internasional terkenal dalam sektor telekomunikasi. -----

Anggapan yang salah terhadap Temasek terhadap pangsa pasar Indosat dan Telkomsel -----

187. Lebih lanjut, pangsa pasar Indosat dan Telkomsel tidak bisa dikatakan sebagai pangsa pasar Temasek. -----
188. Seperti yang telah ditunjukkan diatas, Temasek tidak pernah dan tidak bisa mengendalikan baik Indosat atau Telkomsel. Oleh karena itu tidak ada anggapan dasar yang dapat menyatakan bahwa pangsa pasar Indosat atau Telkomsel adalah pangsa pasar Temasek. -----
189. Paling maksimal, pangsa pasar Indosat atau Telkomsel yang bisa dianggap sebagai pangsa pasarnya Temasek hanyalah sebatas jumlah yang proporsional dengan kepemilikan sahan tidak langsungnya di Indosat atau Telkomsel. Metode ini adalah metode perhitungan yang sering dipakai pada penelitian terakhir merujuk pada salah satu pasal yang berjudul "*Temasek not running monopoly: Study*" diterbitkan oleh Jakarta Post pada tanggal 3 Agustus 2007: -----
- "Untuk membuktikan ketidakbenaran dari pernyataan tanpa bukti penyelidikan yang dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha baru-baru ini, penelitian terakhir menyimpulkan bahwa *Singapura's Temasek Holdings* tidak melakukan monopoli terhadap pasar telekomunikasi *mobile* di Indonesia. -----
- "Penilaian dari banyak sudut pandang menyebutkan bahwa Temasek tidak melanggar pasal 27 dari undang-undang anti monopoli," ekonom senior *Centre for Strategic and International Studies (CSIS)*, dan juga mantan anggota KPPU, Pande Radjasilalahi mengungkapkan hal tersebut pada seminar mengenai undang-undang persaingan Kamis di Jakarta. -----

⁹⁰ Lihat paragraph 106 bagian analisis laporan ketiga

.....

Menurut penelitian tersebut, yang mana dikepalai oleh Pande dan juga didasarkan pada data terakhir dan perhitungan dari industri telekom *mobile*, **pangsa pasar dari Badan Usaha milik negara Singapura, apabila dilihat dari sudut pandang pendapatan operasi, hanya bernilai sampai 20,12 persen dari jumlah total industri pada tahun 2006, dan sebetulnya telah menurun sejak tahun 2004.** ----

“Pangsa pasar Temasek di industri telekom *mobile* Indonesia, dengan pendapatan operasi, menurun dari 21,56 persen pada tahun 2004 ke 21,11 persen di tahun 2005, lalu menurun keangka 20,12 persen di tahun 2006,” ujarnya.-----

Dia juga menyebutkan bahwa dari sudut pandang *gross added value* perusahaan, dimana termasuk variabel seperti gaji karyawan, Temasek memegang 19,79 persen pangsa pasar. “Sudut pandang *gross added value* juga di pergunakan oleh KPPU dan mengenai hal ini, Saya menemukan bahwa Temasek tidak memiliki pangsa pasar mayoritas,” ujarnya. -----

Sementara itu, berdasarkan dari jumlah pelanggan, variabel yang paling banyak digunakan dalam menentukan apakah terdapat praktek monopoli, Temasek hanya mengendalikan sekirat 19,18 persen dari pasar melalui anak perusahaannya pada tahun 2006.” -----

Fotokopi Artikel ini ada di Lampiran F. -----

190. Dalam kondisi tersebut, telah jelas bahwa Temasek tidak memiliki “lebih dari 50% (limapuluh persen) dari pangsa pasar” dari pasar relevan. Karena unsur pasal 27 (a) UU No.5/99 tidak terpenuhi, gugurlah tuduhan yang dinakan kepada Temasek tersebut.-----

TIDAK ADANYA TINDAKAN ANTI-KOMPETISI -----

Tuduhan KPPU -----

191. Didalam ketiga laporannya, KPPU menyimpulkan bahawa kepemilikan silang Temasek terhadap Indosat dan Telkomsel telah berpengaruh negatif terhadap kondisi persaingan di pasar relevan. Sehubungan dengan hal ini, KPPU mengklaim sejumlah hal yang pada pokoknya sebagai berikut: -----

- (a) Klaim bahwa pasar relevan itu terkonsentrasi tinggi dan terus bertambah dalam beberapa waktu terakhir. -----
- (b) Variasi dari klaim mengenai kinerja keuangan Telkomsel yang baik. -----
- (c) Klaim bahwa kinerja Indosat tidak baik sejak akuisis saham oleh ICL/ICPL. -
- (d) Klaim yang menyatakan bahwa Telkomsel telah menyebabkan buruknya kinerja Indosat. -----
- (e) Klaim bahwa pasar dikarakteristikan dengan dilakukannya *price leadership* oleh Telkomsel. -----
- (f) Klaim bahwa tarif Telkomsel itu berlebihan. -----
- (g) Klaim bahwa ketiadaan dugaan “kepemilikan silang”, maka situasi persaingan didalam pasar akan lebih baik. -----

192. Setiap dugaan ini adalah salah dan pada gilirannya akan ditangani juga. Pada awalnya, bagaimanapun juga, perlu dilakukannya beberapa pengamatan mengenai perkembangan dari pasar telekomunikasi selular Indonesia, untuk dapat meletakkan diskusi KPPU dalam konteks faktual yang sesuai. -----

Kompetisi di pasar telekomunikasi selular Indonesia -----

193. Pada Laporan Analisa Pertama dinyatakan, terdapat bukti bahwa “pasar *mobile* di Indonesia iatu sehat”. Dalam mencapai kesimpulan ini, pertimbangan Laporan Analisa Pertama adalah sebagai berikut: -----

- (a). Pasar ini mempunyai 4 pelaku aktif dan 3 pelaku yang mempunyai izin dan mempunyai rencana untuk melebarkan sayap di dalam pasar. Ini merupakan hambatan persaingan terhadap digunakannya kekuatan pasar oleh Indosat dan Telkomsel. -----
- (b). Basis pelanggan *mobile* di Indonesia telah meningkat 871% sejak 2001 dan bertambah dua kalis ejak 2004. Untuk 2007, Goldman Sachs memepkirakan telah terjadi peningkatan 26 juta pelanggan baru. Angka pertumbuhan ini adalah sehat bila dibandingkan dengan negara lain. Jadi berarti tidak ada dorongan untuk Indosat dan Telkomsel untuk mengerahkan kekuatan pasar karena apabila hal tersebut dilakukan maka akan menciptakan kesempatan bagi operator lain memenangkan pelanggan baru. Juga tingkat pertumbuhan yang tinggi merupakan bukti bahwa kekuatan pasar tidak dikerahkan karena sejauh ini belum terdapat dampak yang merugikan bagi pertumbuhan. -----
- (c). Harga panggilan tiga menit di Indonesia pada saat waktu *peak* secara signifikan lebih rendah dari negara tetangga. Sementara Philipina dan Vietnam telah melihat adanya penurunan tren terhadap tingkat harga di Indonesia., tingkat harga di Thailand dan Malaysia telah meningkat walaupun harga tukar US dollar menurun. Tahun lalu, Goldman Sachs juga menyebutkan bahwa terjadi penurunan 20-30% pada *voice tariffs*. Oleh sebab itu pelanggan di Indoneisa telah menikmati rendahnya harga rata-rata selama beberapa tahun dimana telah membawa menuju peningkatan *market penetration*. -----
- (d). Pengguna telephone genggam menunjukkan pertumbuhan yang stabil sejak 2002, kecuali pada tahun 2005 dimana pengguna perlahan-lahan menurun. Bukti ini menunjukkan bahwa industri di Indoneisa memberikan keuntungan bagi pelanggannya. Khususnya, karena para pengguna baru biasanya adalah pengguna jasa/layanan yang tidak seantusias para pengguna lama, adalah signifikan bahwa Indonesia tidak melihat penurunan terhadap pengguna dimana dapat memberikan perkiraan adanya pertumbuhan yang stabil didalam penetrasi pasar. Penurunan ini telah dialami oleh negara lain. -----

194. Pada Laporan Analisa Pertama juga ditemukan bukti persaingan agresif antara para operator di Indonesia. Berikut faktor yang dipertimbangkan daidalam Laporan Analisa: -----

- (a) Pangsa pasar Indosat menurun selama dua tahun terakhir. Sebagian besar pangsa pasar Indosat telah berkurang dan berpindah memilih Excelcomindo dan Mobile-8. Pangsa pasar kolektif dari Indosat dan Terkomsel telah menurun lebih dari 3 persen antara tahun 2005 sampai 2006. Pangsa pasar Terlkomsel berada di depan disebabkan karena jangkauan jaringan yang *superior*. Kalau oeprator-operator lain melaksanakan rencana ekspansi daya jangkauannya, ada kemungkinan mereka mendapatkan proporsi pelanggan baru yang lebih besar. -
- (b) Pengguna Indosat dan Telkomsel biasanya membayar lebih per menitnya untuk panggilan lokal di *weekdays* selama *peak hours*. Tetapi, mereka adalah operator-operator yang mapan dan adalah lumrah bagi para pendatang baru untuk menetapkan tarif lebih rendah daripada operator-operator yang sudah

ada. Hal ini dikarenakan para pendatang baru harus meyakinkan para pelanggan untuk meninggalkan merek yang sudah mapan dan dengan begitu mereka menggunakan taraiif yang lebih murah untuk dapat menggenggam pasar. Dan juga *tariffs reflect value* dan operator-operator dengan jangkauan luas (keduanya dalam arti jangkauan dan pelanggan) dapat mendapat nilai yang lebih dalam arti penggunaan dan penawaran *on-net calling* terhadap *largest base*. -----

- (c) Excelcomindo dan Mobile-8 telah memperkenalkan beberapa promosi dan penawaran untuk meningkatkan kedua jumlah pelanggan dan pengguna. Pada kenyataannya Excelcomindo dan Mobile-8 secara agresif menargetkan pelanggan baru membuktikan adanya kekurangan penghalang pertumbuhan didalam pasar. -----

195. Laporan Spectrum mempunyai kesimpulan yang sama yang berbunyi “Situasi terakhir dari pasar mobile di Indonesia adalah komeptitif, jika tidak kompetitif, dibandingkan dengan pasar yang lain.” Berikut faktor yang menjadi pertimbangan didalam Laporan Spectrum: -----

- (a) Jumlah operator *mobile* di pasar Indoneisa lebih besar dibandingkan dengan *emerging and regional markets*. Jumlah operator yang mapan ini merupakan indikasi bahwa terdapat level persaingan usaha di pasar. -----
- (b) Kombinasi pangsa pasar Indosat dan Telkomsel, dua operator kuat di Indonesia, dapat dibandingkan dengan pangsa pasar dari dua operator besar di pasar yang berbeda. Kombinasi pangsa pasar dari dua operator terdepan di Indonesia sebaiknya tidak menimbulkan kekhawatiran akan adanya praktek *anti-competitive* dibandingkan dengan pasar yang lain dimana diasumsikan lebih bersaing. -----
- (c) HHI dari pasar Indonesia adalah lebih rendah dibandingkan dengan *comparable markets* dan ini berarti bahwa tingkat persaingan yang ada di pasar Indonesia lebih tinggi. Terlebih, HHI dari pasar Indonesia lebih rendah daripada HHI di pasar Cina dan Philipina. Tingkat perbandingan di kedua pasar adalah dipertimbangkan dengna *reasonably competitive* oleh para analis. HHI juga merefleksikan adanya peningkatan pada pasar persaingan sejak STT mempunyai andil di Indosat. -----
- (d) Indonesia berkembang cepat dibandingkan pasar lain yang memiliki tingkat perkembangan yang sama. Hal ini menunjukkan bahwa operator-operator *mobile* di Indonesia sanga agresif dalam mengembangkan pasarnya dan menunjukkan bahwa tidak ada perilaku *anti-competitive* di pasar. -----
- (e) Cara perhitungan yang dilakukan Laporan LPEM mengenai *consumer loss* adalah tidak benar, berikut alasan-alasannya: -----
- (1) Laporan LPEM mempergunakan data *extrapolation of pricing* dari ITU yang tidak dapat dipercaya; -----
 - (2) Laporan LPEM mempunyai sumber data yang tidak konsisten; -----
 - (3) Laporan LPEM menggunakan *unweighted average* dari PSTN, *on-net* dan *off-net* tarif; -----
 - (4) Laporan LPEM menggunakan perbandingan yang tidak sesuai dengan mayoritas pasar *post-paid*; -----
 - (5) Laporan LPEM menggunakan perbandingan yang tidak sesuai dengan pasar *developed*; -----

- (6) Laporan LPEM dibuat tidak efektif dengan menggunakan *headline pricing* sebagai perbandingan dengan pasar lainnya; dan -----
 (7) Laporan LPEM menyandarkan pada data pasar yang tidak dapat dipercaya. -

Perhitungan keseluruhan tentang kerugian pelanggan (*consumer loss*) dari laporan LPEM adalah tidak benar dan tidak ada bukti lain yang membuktikan adanya kerugian pada pelanggan (*consumer loss*). -----

- (f) *The average revenue per user* (“ARPU”) dari operator-operator *mobile* sebagai persentase dari *gross domestic product* (“GDP”) per kapita di Indonesia adalah salah satu terendah di wilayah. Hal ini membuktikan walaupun Indonesia memiliki GDP per kapita relatif sangat rendah dibandingkan pasar yang lain. Sementara itu hal ini tidak semata-mata dapat diindikasikan adanya kompetisi/persaingan, dimana ARPU menggambarkan sebagai persentase dari GDP per kapita, jelas sudah bahwa pelanggan Indonesia adalah *spending comparable* atau *lower proportions* dari GDP per kapita pada layanan *mobile* dibandingkan dengan pelanggan di pasar yang lain. -----
- (g) Indonesia memiliki *churn rates* yang sangat tinggi dibandingkan dengan *regional peers*. Hal ini membuktikan adanya indikasi yang kuat adanya kompetisi/persaingan di pasar dan juga menunjukkan adanya pergerakan yang substansial dari para pelanggan antar operator-operator, ada kemungkinan dikarenakan dalam rangka menjawab terhadap *marginal price changes* atau *ongoing promotions*. -----
- (h) Operator-operator di Indonesia menerima perbandingan atau pengembalian yang rendah pada aset mereka dari pada operator di pasar yang lain. Walaupun operator-operator di Indonesia dicerminkan mendapatkan margin *earnings before interest, taxes, depreciation and amortization* (“EBITDA”) yang tinggi, margin EBITDA di Indonesia menjadi naik karena pemakaian *method of calculation*. EBITDA bukan merupakan tolak ukur dalam melihat *profitability for the capital-intensive* di pasar *mobile* Indonesia. Pengukuran yang baik untuk digunakan sebagai pertimbangan adalah *return on assets* (“RoA”) didalam pasar Indonesia. Dengan menggunakan pengukuran RoA, pasar *mobile* di Indonesia tidak signifikan lebih menguntungkan dibandingkan dengan negara lainnya. Keuntungan yang sedikit diharapkan karena Indonesia mempunyai *sovereign rating* untuk *foreign currency long term debts* dan dengan demikian RoA yang lebih tinggi diperlukan untuk menjamin re-investasi, pelayanan berkualitas tinggi dan ekspansi yang berkelanjutan dari jaringan tersebut. -----

196. Dan juga berkaitan untuk mempertimbangkan *the degree of price competition* di dalam pasar. Laporan CA menemukan “bukti terdahulu dan peningkatan persaingan harga (*evidence of past and increasing price competition*)” berdasarkan fakta sebagai berikut:-----

- (a) ARPU yang tinggi biasanya diindikasikan sebagai tarif yang tinggi dan/atau penggunaan oleh pelanggan yang tinggi. ARPU dari tiga operator selular utama di Indonesia menurun secara signifikan antara tahun 2002 hingga 2006 – Telkomsel 42%, Indosat lebih dari 50% dan Excelcomindo 65%. Persaingan harga yang hebat diidentifikasi sebagai alasan kunci dari penurunan ARPU, keduanya berasal dari laporan financial para operator-operator dan komentator industri. -----

- (b) Penurunan harga juga ditunjukkan dengan tolak ukur lain dari pendapatan yang dinamakan *Average Revenue Per Minute* (“**ARPM**”). ARPM merupakan indikator yang lebih spesifik mengenai harga rata-rata (*average prices*) dari ARPU. Penelitian dari Deutsche Bank ditemukan bahwa antara tahun 2005 dan kuartal pertama dari tahun 2006, ARPM dari tiga operator-operator selular di Indonesia menurun secara signifikan. Penelitian menyimpulkan bahwa telah ada “lebih dari 20% *accumulated voice tariff reductions* antara 2004-1 H06” berdasarkan perhitungan dari ARPM. ARPM Indonesia sekarang berada dibawah rata-rata yang muncul di Asia dan diantara yang terendah di Asia. -----
- (c) Indonesia merupakan salah satu yang tertinggi dari *churn rate* bulanan diantara yang muncul di negara-negara Asia pada kuartal keempat tahun 2006. Sementara *churn rates* ini tidak dibuat secara eksplisit baik para pelanggan berputar memilih diantara tarif yang ditawarkan oleh satu operator *mobile* maupun berputar memilih diantara operator-operator *mobile*, telah jelas bahwa tidak ada rintangan untuk para pelanggan apabila ingin mengganti operator. ----
- (d) Ketiga operator mengadopsi strategi penentuan harga (*pricing*) yang berbeda. Beberapa ada yang menariskan tarif *flat* (contoh Indosat IM3) sementara yang lain membedakan pembagian waktu perhari (contoh Kartu As Telkomsel). Excelcomindo mempunyai cara penentuan tarif yang berbeda berdasarkan wilayah bebas tarif. Laporan keuangan dari para operator-operator menunjukkan bahwa telah sering terjadi penawaran harga baru dihubungkan dengan parameter harga dari jangkauan yang luas termasuk memperkenalkan penyeragaman harga nasional yang baru, tarif *flat*, paket perdana (*starter packs*), membebaskan dari biaya langganan, memperpanjang periode *off-peak* dan penawaran spesial. Bukti menunjukkan bahwa operator-operator selular telah bersaing dengan penuh semangat dengan cara menurunkan harga. Credit Suisse melaporkan bahwa antara Juni 2004 dan September 2005, telah ada penurunan *ten-fold* pada harga paket perdana. Hal ini jelas dibuat untuk meningkatkan jumlah pelanggan dan penetrasi *mobile*, dan untuk menanggapi berkurangnya pelanggan yang diakibatkan oleh persaingan dari operator-operator yang lain. -----
- (e) Telah ada perkembangan-perkembangan lain yang menuju kearah penurunan harga: -----
- Tahun 2004, Excelcomindo, dimana sebelumnya dianggap oleh pelanggan sebagai operator yang mahal, *re-branded* dan *re-positioned* dirinya sendiri.
 - Pada akhir 2005, operator-operator selular memperkenalkan tarif *off-peak* dimana merupakan hasil dari penurunan substansi harga. -----
 - Operator-operator selular menurunkan biaya langganan perbulan atau meniadakannya. -----
 - Operator-operator selular memperkenalkan tarif *flat*. -----
- (f) Ada bukti bahwa para operator utama saling bereaksi terhadap harga satu sama lain dan perubahan paket. Sebagai contoh, tahun 2005, Telkomsel menanggapi dalam waktu sebulan terhadap penawaran yang dibuat oleh Indosat dan Indosatpun sama menanggapi tawaran yang dibuat oleh Telkomsel. Ada banyak contoh mengenai hal tersebut. -----
- (g) Walaupun tidak biasa untuk tarif *peak* bagi paket-paket yang sudah dikenal mapan untuk berubah secara dramatis dalam pengembangan pasar *mobile*, sekitar pertengahan 2006, harga *peak* untuk paket perdana yang sudah dikenal mapan menurun. Salah satu alasannya adalah adanya pengerahan tekanan yang kompetitif dari operator-operator FWA yang memasang harga mereka

mendekati tarif *fixed*. Persaingan ini dapat diperkirakan mempertinggi sebagaimana FWA baru-baru ini mengalokasikan sebagai *spectrum* yang lebih baik dan struktur harga yang lebih rendah daripada operator-operator 2G dan 3G. Dan juga, beberapa dari operator-operator FWA telah memperkuat posisi finansial mereka. Sebagai contoh, Bakrie Telecom memperoleh kredit sindikasi yang besar pada bulan Juni 2007. Dana ini akan digunakan untuk memulai layanan di Indonesia. -----

- (h) Layanan 3G Hutchinson diluncurkan pada Maret 2007 dan Hutchinson telah mengadopsi strategi *pricing* yang agresif, menempatkan harganya mendekati harga operator-operator FWA. Operator-operator lainnya bereaksi terhadap harga Hutchinson dengan melakukan promosi penawaran. -----
- (i) Harga maksimum dari tarif *prepaid* telah ada pengaturannya. Harga maksimum dari *airtime*, biaya berlangganan dan harga *interconnection* telah ditetapkan oleh Menteri Pariwisata, Pos dan Telekomunikasi. Bahkan badan regulator sesungguhnya dapat mencegah adanya persaingan harga. Sebagai contoh, strategi pemasaran Mobile-8 pernah dihalangi oleh BRTI. BRTI tidak memperbolehkan Mobile-8 untuk *bundle mobile* dan hasil layanan FWA di Mobile-8 tidak mampu menawarkan jangkauan yang hebat dengan FWA dalam area lokal dan *mobile roaming* diluar area lokal. -----

197. Dapat dimengerti bahwa pasar Indonesia untuk layanan telekomunikasi selular bersaing sangat ketat, dengan pertumbuhan yang sangat tinggi sejak 2001 dan persaingan agresif antara operator-operator. Dibandingkan dengan pasar regional yang sebanding, pasar Indonesia lebih tidak terkonsentrasi, dengan lebih banyak operator yang memiliki izin. Kompetisi harga telah membawa kepada tarif yang lebih rendah dan inovatif terhadap konsumennya. Harga yang bergejolak juga mengindikasikan adanya kompetisi. Berdasarkan fakta-fakta ini, dan bukti pasar (*market evidence*), tuduhan-tuduhan KPPU harus dipertimbangkan kembali -----

Konsentrasi Pasar -----

- 198. Titik awal KPPU adalah klaim berdasarkan perhitungan HHI dalam suatu pasar tertentu (pasar telekomunikasi seluler), struktur pasar menjadi lebih terkonsentrasi sejak tahun 2001.⁹¹ -----
- 199. Faktanya, sebagaimana dijelaskan dalam laporan dari Analysys Consulting Limited tertanggal 24 Oktober 2007 (Laporan Analisis Kedua/ Second Analysis Report), KPPU hanya memperoleh hasil dengan mengeluarkan salah satu operator dari pasar, Mobile 88. Bila pasar Mobile 88 dimasukkan dalam perhitungan HHI, hasilnya menunjukkan bahwa HHI tidak meningkat signifikan di tahun-tahun terakhir ini namun relative stabil. Hasil tersebut muncul secara khusus dari perhitungan HHI menggunakan jumlah pelanggan yang hasilnya adalah 0,407 untuk tn 2002 dan hamper identik yaitu 0,405 untuk tahun 2006. Sesuai komentar Second Analysis Report, KPPU telah men-justifikasi pilihan tersebut dengan

⁹¹ Laporan Ketiga, Bagian Analisis, paragraph 109-113

- menggunakan (semata-mata) pendapatan dengan mengukur konsentrasi pasar. Fotokopi Second Analysis Report terlampir dalam Bukti G -----
200. Bpk. Pasaribu juga menemukan bahwa tingkat HHI di Indonesia adalah umum dan pada faktanya HHI di Indonesia lebih rendah disbanding Negara di dunia. -----
201. KPPU mencoba untuk mendukung analisis HHI melalui perhitungan lainnya, Generalized Herfindahl-Hirschmann Index (GHHI).⁹² Hal ini tidak umum digunakan dibidang ekonomi dan tidak juga digunakan oleh Negara-negara antitrust dan Negara yang mengatur anti monopoli. Lebih lanjut, sebagaimana dijelaskan dalam Second Analysis Report, perhitungan KPPU atau GHHI adalah salah. Hal ini karena perhitungan menggunakan persentase kepemilikan ICL/ICPL dan Singtel Mobeile di Indosat dan Telkomsel yang memiliki kuasa untuk mengontrol perusahaan tersebut. Hal ini mengabaikan komentar penulis Second Analysis Report yang tulisannya itu digunakan oleh KPPU, bahwa kepemilikan saham mungkin tidak menggambarkan control perusahaan. Dalam perkara aquo, hal tertentu dari struktur kepemilikan saham di Indosat dan Telkomsel mengindikasikan bahwa pihak yang memiliki control adalah Pemerintah Indonesia (karena kepemilikan sahamnya dan karena Saham Seri A dan hak-hak istimewanya) dan Telkom. Faktor-faktor tersebut seharusnya dipertimbangkan untuk memperoleh nilai GHHI yang layak. -----
202. Hal ini menunjukkan bahwa kesimpulan yang diambil oleh GHHI KPPU tidak menghasilkan kesimpulan apapun. -----

Performa Finansial Telkomsel -----

203. Sebagai tambahan atas klaimnya mengenai pasar secara keseluruhan, KPPU melanjutkan sejumlah klaim bahwa Telkomsel memiliki EBITDA yang lebih tinggi disbanding kompetitor terdekatnya, Indosat dan Exelcomindo⁹³, bahwa Telkomsel memiliki Return on Equity (ROE) yang sangat besar⁹⁴ dan pendapatan operasional, total asset dan modal pemegang saham meningkat secara eksponen sejak tahun 2002⁹⁵. Klaim ini tampaknya dibuat untuk mendukung pernyataan bahwa Telkomsel memiliki kekuatan pasar dan terlibat dalam tariff yang tinggi. -----
204. Faktanya, pernyataan ini sangatlah salah untuk alasan yang dijelaskan secara detail dalam Second Analysis Report. Laporan tersebut menjelaskan: -----
- a. Margin EBITDA yang tinggi bukan indikasi terhadap penguasaan pasar. Ia hanya berarti bahwa perusahaan berada dalam suatu industri dengan persyaratan belanja modal dimuka yang tinggi, dimana merupakan hal yang wajar bagi operator telekomunikasi seluler di seluruh dunia. Lebih lanjut,

⁹² Ibid paragraf 115-122

⁹³ Ibid paragraf 159-161

⁹⁴ Ibid paragraf 174-177

⁹⁵ Ibid paragraf 178-185

margin EBITDA Telkomsel tidak meningkat selama periode 2001 -2006. Bagaimanapun hal ini menunjukkan stabilitas pasar dibandingkan dengan adanya kekuatan pasar selama periode yang dimaksud. -----

- b. ROE tidak memberikan indikasi apakah suatu tariff berlebihan atau tidak, mengingat hal itu hanya memperhitungkan pengaruh perseroan. Klaim KPPU, bahwa “ROE yang wajar” adalah 20-35% tidak didukung oleh preseden atau analisis ekonomi, namun hanya merupakan pernyataan mentah. Pada faktanya, sebagaimana tercatat dalam Analisis, tidaklah mungkin menetapkan suatu standard bagi ROE suatu perusahaan yang terdaftar dengan standar modal internasional seperti Telkom, induk perusahaan dari Telkomsel.-----
- c. Peningkatan pendapatan operasional Telkomsel, total asset dan modal pemegang saham terjadi bukan dikarenakan oleh tindakan anti-monopoli yang dilakukan Telkomsel (terutama oleh Temasek), tetapi dikarenakan oleh pertumbuhan eksponensial dari pasar telekomunikasi seluler Indonesia menuju pada peningkatan pesat pada investasi dan juga pertumbuhan pelanggan yang tinggi. Sebagai tambahan, tampaknya bahwa klaim pertambahan pendapatan adalah berdasarkan angka yang belum disesuaikan dengan peningkatan inflasi sebesar 58% saat itu sehingga hal-hal terkait menjadi berlebihan. Lebih lanjut, harga hanya bisa dinyatakan berlebihan bilamana dikaitkan dengan biaya. Tidak hanya biaya operasional tidak dipertimbangkan dalam sejumlah perhitungan biaya, hal itu juga terkena dampak dari faktor lain seperti pertumbuhan pelanggan dan penggunaan serta untuk itu tidak dapat dilakukan pengambilan keputusan mengenai tingkat harga. -----

205. Pada situasi tersebut, kinerja keuangan Telkomsel selama periode 2001-2006 tidak memberikan dukungan apapun terhadap pernyataan KPPU mengenai situasi kompetitif yang terjadi pada pasar telekomunikasi seluler di Indonesia. -----

Kinerja Pasar Indosat-----

206. Beralih dari Telkomsel kepada Indosat, KPPU menyatakan [/menduga] bahwa kinerja Indosat telah menurun selama periode 2001-2006.⁹⁶ -----

207. Namun demikian, bukti-bukti yang ada mengindikasikan bahwa kinerja Indosat telah berubah-ubah selama periode ini, hal ini terutama dikarenakan adanya merger Satelindo dengan IM3 pada tahun 2003. Johnny Swandi Sjam, Presiden Direktur Indosat, untuk dan atas nama Direksi Indosat, dalam paragraf 4 suratnya tertanggal 13 Agustus 2007: -----

“Berikut adalah penjelasan sehubungan dengan kinerja Indosat. Sejak tahun 2001, Indosat telah mengalami beberapa perubahan structural, baik terhadap kegiatan usaha maupun terhadap struktur grup perusahaan. Hingga tahun 2001, kegiatan usaha Indosat yang utama adalah usaha telekomunikasi internasional. Namun, melihat pada perkembangan teknologi menuju pembauran antara mobilitas dan bandwidth, Indosat mengubah visinya menjadi operator telekomunikasi terintegrasi yang memfokuskan dirinya pada bidang seluler. **Indosat memperoleh kepemilikan Satelindo secara penuh pada tahun 2002 dan membentuk subsidiary seluler pada tahun 2001. Perubahan signifikan lainnya adalah merger antara Satelindo, IM3 dan Indosat di akhir tahun 2003. Sebagaimana proses merger pada umumnya, perubahan kegiatan**

⁹⁶ Ibid, paragraf 130-147

usaha Indosat membutuhkan waktu bertahun-tahun untuk dapat diimplementasikan pada beberapa aspek kegiatan usaha, antara lain struktur kegiatan usaha, integrasi jaringan, organisasi dan budaya perusahaan.-----

Semenjak perjanjian merger ditandatangani di akhir tahun 2003, proses perubahan pada struktur organisasi, budaya perusahaan, identitas/nama dagang perseroan, perjanjian-perjanjian hukum/kontraktual, terutama pada jaringan dan infrastruktur pada umumnya diselesaikan sekitar tahun 2006. Hal ini telah mempengaruhi penjualan service [/jasa] Indosat dan karenanya kinerja Indosat berflutuasi hingga pertengahan tahun 2006. **Selama periode ini, patut pertimbangkan bahwa tidak ada operator lainnya yang mengalami perubahan signifikan sebagaimana Indosat.** -----

Terlepas dari adanya kondisi-kondisi diatas, dengan skala bisnis dan perusahaan seukuran Satelindo, IM3 dan Indosat dengan cakupan bisnis yang luas, proses perubahan tersebut dapat dianggap sebagai proses yang lancar yang tidak memakan waktu yang lama. Skala bisnis yang dimaksud, dari sudut pandang jumlah pelanggan, tetap meningkat secara signifikan ditengah kompetisi yang ketat. Bila dibandingkan dengan provider lainnya yang tidak mengalami perubahan struktural yang signifikan sebagaimana yg dialami Indosat, kinerja provider-provider tersebut selama proses transisi Indosat seharusnya dapat lebih baik lagi dibandingkan dengan kinerja Indosat.-----

Sejak pertengahan tahun 2006, Indosat mulai memperoleh momentum dalam hal perolehan pelanggan dan pendapatan. Peningkatan dibidang kinerja juga terlihat dalam harga jual saham Indosat yaitu Rp.7.650 pada bulan Juli 2007 atau harga tertinggi sejak IPO.”-----

Hasil Analisis KPPU, secara jelas, tidak mempertimbangkan atau menyebutkan perubahan-perubahan signifikan ini dalam evaluasi kinerja Indosat. Salinan surat Johnny Swandi Sjam dapat dilihat dalam berkas perkara KPPU. -----

208. Spectrum Report juga memperlihatkan kinerja Indosat yang baik, terutama pada periode terakhir ini. [Bagian/Bab 4] Spectrum Report menyatakan:

“Kinerja Indosat telah bervariasi sejak tahun 2003. Beberapa tantangan timbul dari merger dengan Satelindo dan IM3, hal mana telah diantisipasi dalam Memorandum Informasi Indosat yang diterbitkan sebelum proses akuisisi. Selanjutnya, Indosat telah meningkatkan keterlibatannya dalam kompetisi di bidang operator CDMA yang bila dibandingkan dengan Telkomsel yang terlihat pada penggunaan jaringan hukum dan cakupan jaringan.-----

Diluar periode pada saat kinerjanya melemah, Indosat relatif cepat telah memiliki titik balik dan secara signifikansi meningkatkan kinerja operasional dan keuangannya akhir-akhir ini. Hal ini terlihat melalui beberapa indicator, yaitu: -----

- EBIT -----
- BITDA-----
- Peningkatan pendapatan-----
- Performa harga saham-----

Patut diingat bahwa peningkatan ini telah nampak sangat jelas sebelum adanya laporan anti-kompetitif. Selanjutnya, agen-agen kunci dalam hal penilaian [rating] juga telah merevisi hasil penilaian [rating] Indosat yang telah melaporkan perkiraan yang sangat positif. -----

Penurunan pangsa pasar setelah akuisisi sebenarnya lebih kecil bila dibandingkan dengan sebelum proses akuisisi disamping peningkatan kompetisi pada akhir tahun 2002. -----

Waktu titik balik bagi Indosat untuk menyelesaikan sebagian besar integrasi jaringan dan masalah penyesuaian setelah merger, dan pemulihan dari kinerja yang melemah selama periode integrasi, lebih singkat dibandingkan waktu pemulihan yang saat ini sedang terjadi di Celcom di Malaysia. **Studi kasus Celcom, mengilustrasikan bahwa dalam suatu pasar dinamis yang serupa dan dengan hambatan yang lebih sedikit dari yang telah dihadapi Indosat, Indosat memiliki waktu titik balik yang lebih singkat, sebagaimana yang terjadi di posisi yang lebih kuat dari suatu pasar.**” -----

209. Disamping menghadapi berbagai tantangan, Spectrum Report menunjukkan bahwa, setelah STT mengakuisisi saham Indosat, kombinasi dari pangsa pasar Satelindo dan IM3 tidak menurun secara drastis dan bahkan telah meningkat dalam kuartal terakhir: Bagian 4.6.-----
210. Bahwa, Bagian 4.5 tidak hanya Spectrum Report menyatakan bahwa Indosat tidak memiliki kinerja yang buruk, lebih jauh lagi Indosat telah memenangkan beberapa penghargaan di bidang inovasi dan manajemen yang baik termasuk “*Best Managed Company, Indonesia*” dari Euromoney pada tahun 2004 dan “*Best Managed Companies*” serta “*Best Corporate Governance*” dari Finance Asia pada tahun 2005.-----
211. Berdasarkan Laporan CA, dugaan KPUU bahwa Indosat memiliki kinerja yang buruk bila dibandingkan operator lain tidak dapat diterima, karena: -----
- a) Keadaan keuangan Indosat yang bermasalah telah mengakibatkan pembatasan modal yang ketat dan ketidakmampuan untuk melakukan investasi yang sebanding dengan yang dilakukan oleh Telkomsel. Lebih spesifik lagi, kondisi keuangan Indosat pada tahun 2002 mengakibatkan Indosat tidak dapat merespon perubahan situasi pasar dengan mengembangkan jaringannya atau merespon dengan cara menurunkan hasil operasinya. Hal ini disebabkan oleh adanya kewajiban utang Indosat yang sangat besar. Lebih lanjut, terdapat perjanjian-perjanjian pembatasan yang ditetapkan bagi Satelindo sebagai bagian dari restrukturisasi utangnya. -----
 - b) Indosat telah mengoperasikan dua jaringan terpisah, yaitu jaringan IM3 dan Satelindo. Jaringan ini diintegrasikan ke dalam satu jaringan untuk meningkatkan jumlah pelanggan, meningkatkan kualitas pelayanan dan mengurangi biaya operasional. Sayangnya, integrasi kedua jaringan tidak berjalan dengan lancar yang mengakibatkan berkurangnya kualitas pelayanan yang kemudian mempengaruhi pendapatn, pangsa pasar dan persepsi konsumen.-----
 - c) Di luar hal ini, Indosat masih memiliki kinerja yang lebih bk dari Excelcomindo dalam hal kualitas jaringan (*rollout network*), hingga saat ini. Juga terdapat indikasi bahwa kinerja Indosat semakin meningkat, sebagian disebabkan karena Indosat merupakan operator pertama yang meluncurkan pelayanan *high speed 3G/HSDPA*. -----
212. Laporan Analisis Pertama juga mengakui rangkaian peristiwa ini. Dalam halaman 29-30 dinyatakan:-----

“Terdapat berbagai penjelasan terhadap hasil operator saat ini. Bagian seluler bergerak Indosat meningkat lebih lambat dibandingkan dengan pasar yang lebih luas di tahun belakangan ini dan untuk itu telah kehilangan pangsa pasarnya. Hal ini sebagian besar disebabkan oleh permasalahan integrasi jaringan sebagai akibat penggabungan jaringan Satelindo dan IM3. Sejak tahun 2005, Indosat mengalami kesulitan untuk menjalankan rencana integrasinya, terutama di area kunci yaitu di pulau Jawa. Sebagai akibatnya, Indosat tidak mampu meluncurkan aktivitas marketing secara nasional hingga kuartal pertama 2006. Lebih lanjut lagi, konsumen mengalami masa-masa buruknya kualitas pelayanan jaringan yang berakibat adanya kehilangan pelanggan sejumlah 1,5 juta pelanggan di kuartal pertama tahun 2006. Berdasarkan data perseroan, permasalahan ini diselesaikan pada tahun 2006 dan beberapa kampanye marketing secara nasional diluncurkan untuk menjangkau pelanggan baru. Bahwa, dana marketing Indosat meningkat secara signifikan, dari Rp.360,05 miliar di tahun 2005 menjadi Rp.468,92 miliar di tahun 2006, meningkat 30% dimana di tahun sebelumnya peningkatannya hanya sebesar 3%. Hal ini berhubungan dengan peningkatan belanja modal sebagaimana dijelaskan di atas dan juga menyatakan bahwa pengeluaran ini tidak akan dilakukan bilamana dugaan pelanggaran benar, quod non, bahwa kinerja Indosat telah dikorbankan demi Telkomsel.”-----

213. Dengan demikian jelas bahwa kinerja Indosat tidaklah buruk. Mengingat adanya perubahan struktural yang dilaksanakan, Indosat memiliki kinerja yang baik bahkan telah memenangkan beberapa penghargaan. -----

Dugaan Keterlibatan Temasek dalam Kinerja Indosat -----

214. Lebih jauh lagi, bilamana Indosat memiliki kinerja yang buruk selama tahun 2001-2006, KPPU justru tidak dapat memberikan bukti bahwa Temasek telah mencegah atau membuat suatu pencegahan bagi Indosat untuk berkompetisi dalam pasar. Bahwa KPPU juga tidak memiliki cukup bukti yang menunjukkan adanya hubungan antara kepemilikan Temasek dalam STT dan SingTel dengan dugaan buruknya kinerja Indosat. Tanpa adanya hal yang sangat krusial ini, tuduhan terhadap Temasek harus dihapuskan. -----
215. Hal ini dinyatakan dalam Laporan CA (halaman 39- 40): -----

“Menurut kami, KPPU tidak hanya wajib membuktikan bahwa hasil-hasil dan/atau hal-hal ini (contoh, kinerja Indosat yang kurang baik dan berkurangnya kompetisi) benar-benar terjadi namun KPPU harus dapat membuktikan bahwa hal itu memang berhubungan secara langsung dengan kepemilikan modal Temasek dan/atau anak perusahaan dalam kedua operator seluler. Lebih spesifik lagi, KPPU wajib membuktikan:-----

1. Bahwa terdapat control bersama secara langsung terhadap Telkomsel dan Indosat oleh Temasek dan/atau anak perusahaannya dalam arti terdapat control secara simultan terhadap strategi komersial dari kedua operator seluler. -----
2. Bahwa terdapat bukti yang kuat mengenai adanya koordinasi antara Telkomsel dengan Indosat yang mengakibatkan adanya anti-kompetitif sebagaimana yang dimaksud, dan -----
3. Terutama bahwa hal tersebut merupakan hasil secara langsung dari kepemilikan secara tidak langsung oleh Temasek dan/atau anak perusahaannya dalam Telkomsel dan Indosat. -----

216. KPPU tidak dapat memberikan bukti adanya hubungan antara kepemilikan tidak langsung Temasek dalam Indosat dan Telkomsel dan dugaan pengurangan persaingan oleh Indosat. Tanpa adanya hubungan yang krusial ini, tuduhan KPPU tidak memiliki arti apapun. Laporan CA, halaman 40, menyatakan: -----
 “Kelemahan yang utama dalam dugaan KPPU adalah kegagalannya untuk memberikan analisis atau menyediakan bukti mengenai adanya hubungan langsung antara struktur kepemilikan dalam Indosat dan Telkomsel dengan dugaan adanya akibat anti-kompetitif yang dijelaskan diatas.” -----
217. KPPU menyatakan bahwa Wakil Presiden Direktur Indosat Mr Khaizad B. Heerdje (“**Mr Khaizad**”), yang dinominasikan oleh ICL, dituduh merusak kebijakan pengadaan yang ditetapkan oleh Bapak Hasnul Suhaimi (“**Bapak Hasnul**”) Presiden Direktur (saat itu) yang mempengaruhi operasional Indosat, sedangkan Mr Lee Theng Kiat dianggap tidak bertindak apapun meskipun terdapat komplain dari 4 (empat) orang Direktur Indosat terhadap kebijakan dan kepemimpinan Mr Khaizad. -----
218. Pernyataan KPPU inkonsisten dengan bukti yang ada, Mr. Sjam merupakan salah satu dari 4 (empat) orang Direktur yang mengajukan komplain terhadap Mr. Khaizad dan Presiden Direktur Indosat. Ia memberuikan bukti pada tanggal 27 Agustus 2007 bahwa pengadaan diatas USD5.000.000 harus disetujui oleh Presiden Direktur dan pengadaan dengan jumlah dibawah itu harus diajukan di rapat Direksi dan sesuai dengan kewenangan berdasarkan ketentuan yang ada. Pernyataan KPPU bahwa Mr. Khaizad secara sepihak mangambil alih dan merubah kebijakan pengadaan Mr. Hasnul dalah tidak berdasar. -----
219. Bukti Mr. Sjam didukung dengan bukti yang diberikan perwakilan MSOE, Bapak Roes Ariwidjaya (“**Bapak Ariwidjaya**”), yang waktu itu adalah Komisaris Indosat. Selama persidangan di KPPU tanggal 19 Juli 2007, Bapak Ariwidjaya memberikan bukti bahwa kebijakan pengadaan Bapak Hasnul tidak diterapkan karena terdapat beberapa perbedaan di dalam Direksi dan bukan dikarenak karena Mr. Khaizad telah mengambil control atas kebijakan pengadaan. Salinan Berita Acara Pemeriksaan Bapak Ariwidjaya di KPPU terdapat di dalam berkas KPPU. ---
220. Selain dari klaim yang tidak dapat dibuktikan tersebut, KPPU tidak dapat memberikan hasil atu kemajuan apapun selain dari dugaan yang sangat mentah bahwa Temasek telah mencegah atau membuat suatu pencegahan bagi Indosat untuk mengoptimalkan kinerja Indosat.⁹⁷ Bahwa hal ini tidak cukup untuk memenuhi kewajiban pembuktian atas dugaan pelanggaran anti-monopoli terhadap Temasek. -----

⁹⁷ Ibid paragraf 146

221. Bahwa, bukti-bukti yang tersedia secara umum menunjukkan bukti yang justru sebaliknya, bahwa Telkomsel dan Indosat telah berkompetisi dan masih berkompetisi secara dinamis satu sama lain. Dengan demikian, Laporan Spektrum menyimpulkan bahwa “dalam pasar seluler bergerak, Indosat telah berkompetisi secara agresif dengan Telkomsel dalam area operasi.”, berdasarkan bukti-bukti berikut: -----

- (a) Indosat telah berkompetisi secara agresif dengan Telkomsel dalam hal pentarifan. Dalam beberapa kasus, termasuk PSTN tertentu dan tariff off-net, Indosat, bahkan tariff Indosat lebih rendah dibandingkan Excelcomindo. Hal ini membuktikan bahwa Indosat secara agresif berkompetisi dengan Telkomsel dalam hal jumlah pelanggan dan tidak secara sengaja menetapkan tariff yang tinggi. Laporan LPEM yang telah menyimpulkan bahwa telah terdapat pengaturan tariff antara Indosat dan Telkomsel adalah tidak benar mengingat terdapat kelemahan-kelemahan dalam analisis. -----
- (b) Sejak tahun 2002, terdapat beberapa produk inovasi yang diperkenalkan kepada pasar. Hal ini termasuk paket yang lebih besar dan lebih murah, denominasi yang lebih rendah bagi voucher isi ulang pelanggan pra bayar, skema prabayar mikro dan berbagai promosi bonus sebagaimana jug bonus SMS. Melimpahnya produk inovatif diluncurkan oleh operator Indonesia adalah salah satu hasil kompetisi dalam pasar. Kompetisi yang sangat ketat telah menyediakan berbagai produk bagi konsumen dan juga memicu adanya inovasi produk baru yang menawarkan akses langsung yang lebih baik bagi segmen pasar menengah ke bawah. -----
- (c) Indosat dan Telkomsel telah meningkatkan jumlah uang yang mereka habiskan untuk marketing dan periklanan secara substansial semenjak tahun 2003 dimana pengeluaran biaya marketing Indosat tersebut juga meningkatkan persentase pendapatan. Hal ini mengindikasikan bahwa kedua operator mengakui adanya kompetisi yang ketat dalam pasar. Setiap biaya marketing yang digunakan juga menghasilkan peningkatan pelanggan. Meskipun penjualan secara ekonomis menyatakan bahwa biaya marketing Telkomsel untuk setiap peningkatan pelanggan seharusnya menurun, terdapat trend peningkatan secara jelas. Hal ini berarti bahwa Telkomsel secara agresif menjangkau pelanggan baru melalui marketing. Indosat juga memperoleh peningkatan yang sangat besar dalam hal biaya marketing yang dihabiskan untuk setiap peningkatan pelanggan di tahun 2006, meningkat hampir tiga kali lipat biaya marketing yang dihabiskan untuk setiap peningkatan pelanggan. Fakt bahwa kedua operator telah melakukan investasi besar-besarnya di bidang marketing menunjukkan betapa pasar seluler yang ada sangatlah kompetitif. -----
- (d) Indosat dan Telkomsel juga melaksanakan kampanye marketing sebagai alat yang sangat kompetitif. Dalam berbagai kasus, Indosat hampir selalu segera melakukan respon terhadap kampanye Telkomsel dimana hal ini sangat luar biasa, mengingat hambatan-hambatan dibidang jaringan dan system IT yang harus dihadapi Indosat. -----
- (e) Indosat dan Telkomsel telah meluncurkan berbagai inisiatif untuk mempertahankan pelanggan lama mereka. Termasuk pada program pelanggan loyal terkait dengan sistem isi ulang dan pembelian voucher baru. Sebagai contoh, Telkomsel meluncurkan Telkomsel Poin di tahun 2006. Indosat merespon secara kompetitif untuk mengimbangi penawaran Telkomsel tersebut dalam waktu yang singkat. -----
- (f) Pengeluaran modal Indosat relative dalam persentase yang besar dari pendapatannya dan secara signifikan lebih tinggi dibandingkan dengan Telkomsel. Hal ini menunjukkan bahwa Indosat secara kompetitif

mengembangkan cakupan jaringannya untuk mengimbangi jaringan Telkomsel. Meskipun Excelcomindo menghabiskan persentase yang lebih besar dari pendapatannya untuk belanja modal dibandingkan Indosat, hal ini adalah wajar mengingat Excelcomindo relatif adalah pemain baru. -----

- (g) Indosat dan Telkomsel telah mempertahankan belanja modal yang tinggi sejak tahun 2002. Hal ini menunjukkan bahwa setiap operator melakukan investasi besar-besaran dalam pasar. Khususnya, Indosat tetap menjaga besaran margin dalam belanja modal sebagai persentase pendapatan atas Telkomsel sejak 2002 saat diambil alih oleh STT. -----

222. Dengan demikian pernyataan KPPU tidak hanya berdasarkan spekulasi dan pernyataan yang sangat mentah namun juga secara langsung bertentangan dengan bukti yang ada di pasar. -----

Dugaan Price Leadership Oleh Telkomsel -----

223. Dalam Laporan Ketiga nya, KPPU menggambarkan situasi dalam teori oligopoli yang dikenal dengan Kepemimpinan Harga (*Price Leadership*). Menurut KPPU, ketika suatu pelaku pasar memiliki posisi yang sangat dominan terhadap pasar secara relatif terhadap kompetitornya, pelaku pasar yang bersangkutan dapat, secara sepihak (*unilaterally*), menentukan harga pasar tanpa mengindahkan harga yang diberikan oleh kompetitornya.²² -----

224. KPPU kemudian, menuduh bahwa Telkomsel merupakan pemimpin harga tersebut. Dalam kesimpulannya, KPPU memberikan alasan-alasan berikut: -----

- (a) Telkomsel memiliki (i) pangsa pasar yang terbesar dalam pasar terkait sejak 2001; (ii) jaringan BTS yang paling luas; dan (iii) pendapatan rata-rata terbesar diantara Indosat, Excelcomindo dan Telkomsel untuk periode 2001-2006.²³ -----
- (b) Perbandingan harga antara Telkomsel, Indosat dan Excelcomindo dan analisa pola tarif, keduanya memperlihatkan adanya paralel harga (*price-parallelism*). Khususnya, Indosat dan Excelcomindo mengikuti perubahan harga yang ditetapkan Telkomsel dalam pasar pasca bayar.²⁴ -----
- (c) Untuk itu Telkomsel merupakan pemimpin harga dimana Indosat dan Excelcomindo tidak memiliki kemampuan untuk berkompetisi dibidang harga. Secara efektif, terdapat kolusi diam-diam diantara ketiga operator yang efeknya serupa dengan kartel yang mendominasi pasar.²⁵ -----

225. Analisa dan logika KPPU jelas-jelas salah. Awalnya, bukti KPPU sendiri bertentangan dengan pernyataan bahwa operator yang lain mengikuti tindakan pentarifan Telkomsel. Tabel 5 menyatakan pertumbuhan harga ritel layanan seluler pada jam sibuk (*peak-time*) pada tahun 2002-2006. Tabel ini mengindikasikan adanya perbedaan strategi harga oleh operator yang bersangkutan, yaitu Telkomsel,

²² ibid, paragraf 148-153

²³ ibid, paragraf 85, 92, 178-180.

²⁴ ibid, paragraf 99-101. Dalam paragraf 99, bagian analisis, KPPU mengakui bahwa “Pada jenis kartu pra bayar, perubahan harga yang sama tidak terlihat signifikan.” KPPU tidak menjelaskan apapun, meskipun pelanggan pra bayar dan pasca bayar bertumpu pada jaringan BTS (dimana Telkomsel memiliki jaringan yang paling luas), dugaan/tuduhan harga-paralel (*price-parallelism*) hanya terjadi di pasar pasca bayar dan tidak di pasar pra bayar.

²⁵ ibid, paragraf 102-103.

Indosat dan Excelcommindo. Hal ini dikonfirmasi dengan komentar berikut, bahwa:-----

“Seperti yang dapat diperhatikan, sejak kuartal I tahun 2002 hingga akhir tahun 2006, harga ritel jasa layanan seluler pasca bayar ke PSTN meningkat sekitar 5% untuk Telkomsel dan Indosat, dan sekitar 8,4% untuk XL. -----

Berbeda dengan dua operator lainnya, harga jual pasca bayar Telkomsel justru mengalami peningkatan pada tahun 2002 – 2006 untuk tujuan percakapan PSTN dan operator lain, sementara kedua operator lain menurunkan harga jualnya. Dari perubahan ini, terlihat bahwa Indosat dan Excelcomindo berusaha untuk semakin mempertipis perbedaan harga antara produk pra bayar dan pasca bayar.”-----

226. Hal ini memberikan konfirmasi baik (a) bahwa Indosat dan XL tidak terlibat dalam pengikutan harga; dan (b) bahwa bertentangan dengan pernyataan KPPU, kedua perusahaan pada faktanya terlibat dalam kompetisi harga dengan Telkomsel. -----
227. Kedua, analisa pola tariff KPPU pada bagian Analisa, paragraf 148-153, hanya menunjukkan secara statistic korelasi signifikan dalam hal harga, tanpa membuktikan apapun mengenai *price-leadership* oleh Telkomsel. -----
228. Ketiga, sejauh ini kemiripan dalam hal perubahan harga benar-benar terjadi, hal itu bukannya hasil dari *price-leadership* namun berasal dari sumber yang sangat berbeda. Kemudian, analisa KPPU tidak dapat menunjukkan bahwa Telkomsel selalu memimpin dalam hal harga. Sebagaimana ditunjukkan dalam Laporan Analisis yang Kedua:-----

“Meskipun KPPU mengakui bahwa pola harga tidak seragam antara layanan pra bayar dan pasca bayar yang didokumentasikan, hal ini tidak mencatat bahwa operator menghadapi biaya yang serupa yang menekan harga pada arh yang sama. Sebagai contoh, seluruh operator menghadapi perubahan serupa dalam hal biaya perburuhan dan materi di Indonesia, dimana biaya material berdampak baik pada ekspenditur modal (misalnya biaya peralatan) dan juga biaya ekspenditur operasional (misalnya biaya listrik dan energi). Dengan demikian, dengan berubahnya biaya ini, mereka mengalami dampak yang serupa yang pada umumnya dalam waktu yang bersamaan dan akan membebani konsumen pada derajat yang bervariasi dari waktu ke waktu.” Lebih lanjut, analisa pada pola tariff di paragraf 148-153 (Laporan Ketiga) hanya menunjukkan bahwa, signifikan secara statistic, terdapat korelasi harga, namun tidak menunjukkan bahwa Telkomsekl selalu memimpin dalam hal peningkatan tariff. Untuk menggambarkan *price leadership*, KPPU harus melakukan analisa regresi yang akan mengontrol efek variable seperti biaya yang memiliki dampak pada semua harg dan menunjukkan bahwa terdapat hubungan sebab akibat antara peningkatan ahrga oleh Telkomsel dan operator yang lain.”-----

229. Bahwa terbukti dengan sendirinya sebagaimana juga dalam peraturan anti monopoli EU bahwa “tindakan parallel tidak dapat dianggap sebagai pembuktian suatu argumen kecuali argumen tersebut merupakan satu-satunya penjelasan dari tindakan tersebut. (Perkara C-89/85 *Ahlstrom v Commission* [1993] ECR I-1307)”

Dengan demikian, hanya bila KPPU dapat membuktikan bahwa kolusi diam-diam merupakan satu-satunya penjelasan yang memungkinkan dari kesamaan perubahan harga, KPPU tidak dapat mempertahankan pernyataannya mengenai price leadership (atau secara logika mengenai pengikutan tariff oleh Indosat dan Telkomsel). -----

230. Pada faktanya Bpk Pasaribu dalam dissenting opinion-nya menyatakan bahwa paralelisme harga (price parallelism) sendiri tidak membuktikan adanya kolusi.

Menurut Pasaribu: -----

“Dalam lingkungan kompetitif, bila sebuah perusahaan menurunkan tariff, perusahaan yang lain harus mengikutinya untuk mencegah hilangnya konsumen.” -----

231. KPPU juga gagal untuk mempertimbangkan perbedaan strategi harga yang dilakukan oleh Telkomsel, Indosat dan XL yang memiliki perbedaan pada beberapa aspek kunci seperti peak period, calling prices, roaming rates, SMS, MMS, dan biaya GPRS. Strategi yang berbeda-beda ini inkonsisten dengan tuduhan KPPU mengenai adanya perilaku kolusif dan kegagalan pasar secara umum. -----

232. Untuk itu tuduhan KPPU yang menyatakan bahwa Telkomsel adalah *price leader* pada pasar terkait tidak dapat diterima, mengingat hal itu bertentangan dengan kasus KPPU sendiri dan tidak didukung oleh bukti-bukti objektif. -----

Dugaan Tarif yang Berlebihan -----

233. Berangkat dari kesimpulan yang salah, bahwa Telkomsel adalah *price leader*, KPPU kemudian menuduh Telkomsel secara sepihak mempertahankan tariff yang berlebihan di pasar Indonesia. Khususnya KPPU menuduh bahwa harga bagi layanan pasca bayar telah meningkat antara tahun 2002 dan 2006, meskipun pada waktu tersebut jumlah pelanggan meningkat secara signifikan. Dengan melihat pada konsep skala ekonomi, hal ini mengilustrasikan perkembangan margin yang tinggi bagi operator dan kurangnya persaingan pada pasar terkait.²⁶-----

234. Klaim ini juga diperlemah oleh kesalahan dasar, dimana KPPU tidak mempertimbangkan adanya inflasi. Penyesuaian tarif untuk mereflesikan inflasi justru bertentangan dengan klaim KPPU, bahwa pada faktanya harga secara signifikan turun sejak 2002. Hal ini terlihat dalam Second Analysys Report: -----

“KPPU menyatakan bahwa harga telah meningkat sejak periode 2002 hingga 2006, disamping peningkatan ekonomi dalam skala peningkatan pelanggan dan adanya fakta bahwa harga-harga telah meningkat, hal itu membuktikan kurangnya kompetisi. KPPU menggunakan harga nominal, namun demikian hal tersebut adalah harga riil yang dibayar oleh konsumen setiap tahunnya. Selama periode 2002 hingga 2006, inflasi telah meningkat melebihi jumlah

²⁶ ibid, paragraf 102-103.

peningkatan harga, hal ini berarti bahwa pada faktanya harga layanan telekomunikasi telah menurun secara signifikan bila dibandingkan dengan inflasi. Sebagai contoh, ketika Telkomsel meningkatkan harga ritel panggilan seluler pasca bayar kepada PSTN senilai 5% selama periode 2002-2006, harga umum yang diukur dengan harga indeks konsumen (*consumer price index*) meningkat senilai 5% dalam periode tersebut. Sejak harga layanan seluler hanya sedikit meningkat dibandingkan tingkat harga pada umumnya, harga riilnya justru turun jauh selama periode ini.”-----

235. Juga, metode KPPU untuk membandingkan harga-harga di Indonesia dengan harga yang ada di Negara lain secara konsep adalah salah dan tidak dapat dipergunakan sebagai landasan kesimpulan KPPU yang menyatakan bahwa tarif di Indonesia adalah tinggi. Second Analysis Report menyatakan:-----

“Secara umum, perbandingan harga internasional sangatlah sulit karena berbagai alasan. Pertama, biaya keseluruhan atas layanan seluler memiliki beberapa komponen, termasuk biaya aktivasi, biaya handset, biaya bulanan (untuk layanan pasca bayar), biaya terminasi pada negara pihak-pemanggil-berbayar (*calling-party-pays countries*), dan perbedaan biaya yang dapat dibebankan pada negara pihak-pemanggil-berbayar (*calling-party-pays countries*) untuk panggilan pada waktu berbeda dalam suatu hari dan kepada jaringan yang berbeda. Operator setiap Negara dapat memilih untuk memperoleh kembali biaya yang telah dikeluarkan melalui berbagai cara, beberapa dapat memberikan subsidi biaya handset dan memperolehnya kembali melalui investasi dan yang lain mungkin menawarkan diskon on-net yang signifikan, dll. Dengan demikian mengingat perbedaan-perbedaan ini, perbandingan satu elemen biaya layanan, seperti biaya dari panggilan saat jam sibuk selama satu menit mungkin tidak dapat memberikan perbandingan yang sebanding.-----

Untuk menjelaskan perbedaan dalam tarif, perbandingan internasional umumnya membandingkan biaya dari suatu paket layanan-seperti sejumlah menit tertentu untuk setiap panggilan, ditambah porsi aktivasi dan biaya peralatan- sebagaimana juga biaya bulanan. Proses perbandingan harga paket juga menimbulkan permasalahan sendiri, seperti menentukan penggunaan pola yang akan digunakan sebagai dasar perbandingan. Namun demikian, KPPU tidak berupaya untuk membandingkan biaya paket sejumlah Negara dan malah hanya memfokuskan pada perbandingan satu tarif tertentu, yang sebagaimana dijelaskan diatas, tidak dapat dijadikan landasan perbandingan.”-----

236. Sebagai ilustrasi dari kesulitan yang timbul oleh adopsi metode tersebut, memberikan contoh berikut:-----

“KPPU membuat perbandingan dengan harga yang dikeluarkan oleh Direktorat Jendral Pos dan Telekomunikasi yang menunjukkan harga yang relative tinggi bagi Indonesia. Sebagaimana dijelaskan diatas, perbandingan suatu elemen dari biaya layanan seluler tidak memberikan perbandingan yang lengkap sebagaimana juga hal itu tidak mempertimbangkan seluruh biaya-biaya. Sebagai satu contoh ketika Indonesia merupakan negara pihak-pemanggil-berbayar (*calling-party-pays country*) dimana bagian dari biaya panggilan adalah pembayaran kepada operator lain untuk menghentikan panggilan tersebut, Singapura adalah negara pihak-mobile-pembayar dimana biaya panggilan diperoleh baik dari pihak pemanggil dan pihak yang dipanggil. Sehingga tarif yang dibebankan bagi Singapura hanyalah biaya yang dibayar oleh pihak pemanggil dan mengabaikan fakta bahwa operator pihak yang

dipanggil akan membebaskan pihak yang dipanggil dengan biaya dalam jumlah yang sama, pada dasarnya menggandakan jumlah keseluruhan biaya panggilan di Indonesia, dimana pihak yang dipanggil tidak membayar untuk menerima panggilan.” -----

237. Pada faktanya, berdasarkan Second Analysys Report, tidak hanya KPPU telah menggunakan metode dengan konsep yang tidak jelas, data yang dipergunakan oleh KPPU sendiri tidak dapat digunakan. -----

“KPPU mengutip beberapa nomor dalam laporan LPEM untuk membuat perbandingan internasional tariff di Indonesia dari tahun 2002 hingga tahun 2006. Sebagaimana dicatat oleh KPPU, LPEM tidak memiliki data harga internasional yang aktual untuk tahun-tahun tersebut dan kemudian penghitungan harga dilakukan berdasarkan harga dilebih-lebihkan di negara-negara tersebut dari tahun 1996 hingga tahun 2002. Sebagaimana dinyatakan oleh KPPU, mungkin terdapat beberapa perubahan sekitar tahun 2002 hingga tahun 2006 yang akan memiliki dampak pada harga aktual dibanding harga yang diproyeksikan. Kami menyimpulkan bahwa perubahan ini berarti bahwa harga yang diproyeksikan tidaklah lebih baik dari suatu dugaan/perkiraan harga selama waktu tersebut sehingga tidak dapat digunakan sebagai dasar perbandingan antar negara.” -----

238. Yang terakhir, KPPU tidak secara memuaskan mempertimbangkan fakta bahwa tariff di Indonesia sangatlah diatur dan tidak ada satupun peraturan tersebut yang dilanggar oleh Telkomsel maupun operator lain. -----

239. Meskipun KPPU mengakui bahwa tariff di Indonesia diatur oleh Keputusan Menteri Pos dan Telekomunikasi No. 27/PR.301/MPPT-98 tentang Tarif Layanan bagi Layanan Telepon Bergerak Prabayar (“**KM 79/98**”) dan Keputusan Menteri Transportasi No. 79 Tahun 1998 tentang Tarif Layanan bagi Layanan Telepon Bergerak Prabayar (“**KM 79/98**”), KPPU kemudian secara samar menyatakan bahwa keputusan ini tidak berlaku lagi dan bahwa “operator seluler masih menunggu peraturan mengenai perhitungan tariff dasar.” -----

240. Namun, yang KPPU telah kesampingkan adalah fakta bahwa peraturan baru tersebut telah ada, KM 27/98 dan KM 79/98 merupakan peraturan yang layak untuk dipergunakan. KM 27/98 dan KM 79/98 mengatur mengenai tariff maksimal yang diperbolehkan dalam industri seluler yang telah ditetapkan oleh Menteri dalam pertimbangannya. Berdasarkan peraturan tersebut, tidak terdapat pernyataan bahwa Telkomsel atau operator yang lainnya telah melebihi tariff maksimum yang diatur dalam KM 27/98 dan KM 79/98. Tanpa adanya pelanggaran ketentuan tersebut, bagaimana mungkin KPPU menuduh bahwa tariff yang dibebankan Telkomsel adalah berlebihan?-----

241. Ketika membuat tuduhan ini, KPPU secara giat mencoba untuk mengambil alih kewenangan yang diberikan oleh Pemerintah Indonesia kepada menteri-menteri untuk kemudian menetapkan tariff yang diperbolehkan. Tindakan KPPU tersebut

- tidaklah diperbolehkan. Faktanya, bertentangan dengan apa yang dituduhkan oleh KPU, Temasek berpendapat bahwa Menteri-lah yang berwenang untuk menentukan harga yang adil dan kompetitif bagi pasar di Indonesia. -----
242. Pembelaan Temasek dalam hal ini dikonfirmasi oleh CA, yang menyimpulkan (halaman 67) bahwa “harga/tarif seluler Indonesia tidak berlebihan dibandingkan standard internasional”. -----
243. Laporan CA berdasarkan hal-hal berikut untuk memperoleh kesimpulan pertama: --
- (a) Penelitian yang didukung oleh International Development Research Centre Kanada yang menggunakan pendekatan International Telecommunications union (“ITU”) menunjukkan bahwa tariff seluler di Indonesia relatif lebih rendah dibandingkan tariff seluler lain di daerah sekitarnya. Data ITU juga menunjukkan bahwa untuk tahun 2005, tariff seluler bagi 3 menit panggilan saat off-peak di Indonesia merupakan yang paling murah di Negara-negara Asia dan Eropa Timur. Hanya Latvia yang memiliki tariff yang lebih rendah. Hal ini juga terjadi di tahun 2004. -----
 - (b) Penelitian yang dilakukan World Bank menyimpulkan bahwa tariff seluler di Indonesia masih jauh dibawah angka rata-rata bagi negara dengan pendapatan rendah-menengah dan dibawah angka rata-rata bagi Asia Timur/Pasifik. Di tahun 2006, harga pelayanan seluler di Indonesia (*price of the Indonesian basket of mobile services*) adalah USD5,9 lebih rendah dibandingkan harga rata-rata pelayanan seluler (*the average price of the basket*) bagi kelompok pendapatan menengah ke bawah dan USD0,7 lebih rendah dibandingkan harga rata-rata yang diterapkan di negara Asia Timur/Pasifik. -----
 - (c) Penelitian Merrill Lynch menunjukkan bahwa ARPU di Indonesia dibawah angka rata-rata bagi pasar Asia yang tengah berkembang. -----
244. Bahwa tuduhan KPPU mengenai tariff yang berlebihan pada pasar terkait dibuat berdasarkan data yang tidak dapat dipercaya dan menggunakan metode dengan konsep yang salah, bukti yang obyektif jelas menunjukkan bahwa tidak hanya harga di Indonesia adalah rendah namun lebih jauh lagi harga di Indonesia telah menurun sejak (dugaan) kepemilikan silang oleh Temasek dalam Indosat dan Telkomsel. Kemudian tidak satupun operator di pasar terkait yang melanggar peraturan tariff yang berlaku. Dengan demikian, tuduhan KPPU bahwa tariff seluler berlebihan adalah tidak berdasar dan tidak dapat diterima. -----
245. Bahwa pada tanggal 13 Juli 2003, Telkomsel memberikan bukti bahwa tariff ditentukan oleh Direksi dimana Singtel Mobile bukanlah mayoritas dalam Direksi. Pada faktanya, Singtel Mobil sebagai pemegang saham, hanya melihat kinerja bisnis Telkomsel secara keseluruhan. -----
- Pertanyaan: Apakah Singtel memiliki peran untuk menentukan harga?-----
 Jawaban : Hal yang harus diingat adalah terdapat perbedaan antara harga dan tariff dimana tariff selalu ditentukan oleh peraturan dan kebijakan yang ada. Tarif ditentuka oelh Direksi dan Komisaris dan pemegang saham hanya menyetujui hasil kinerja bisnis yang dicapai oleh tim manajemen.” -----
- Salinan Berita Acara pemeriksaan Telkomsel di KPPU terdapat dalam berkas perkara di KPPU. -----

246. Hal ini dikonfirmasi oleh Pasaribu yang menemukan bahwa KPPU telah gagal untuk membuktikan hubungan sebab akibat antara kepemilikan silang di Indosat dan Telkomsel dan tuduhan tingginya tariff. Faktanya, menurut Pasaribu, tariff di Indonesia telah menurun sejak periode (dugaan) kepemilikan silang. -----

Tuduhan Kerugian Konsumen-----

247. Pada paragraf 190-204 Bagian Analisa Laporan Ketiga, KPPU membandingkan tarif di Indonesia dengan “tariff kompetitif” di negar lain, digabung dengan penemuan KPPU sebelumnya yaitu pada paragraf 175 bagian Analisis bahwa ROE Telkomsel adalah 55%, diambil kesimpulan bahwa: -----

“Dengan rata-rata ROE 20%-25%, keseluruhan kerugian konsumen Telkom sejak tahun 2002 hingga 2006 melebihi Rp.24Triliun dan 19Triliun dan dengan ROE 30% dan 35%, keseluruhan kerugian konsumen Telkom sejak tahun 2002 hingga 2006 melebihi Rp.14,5Triliun dan Rp.9,8Triliun.” -----

248. Namun, metode penghitung KPPU mengenai kerugian konsumen jelas salah dan hasilnya harus di-diskualifikasi. Second Analysys Report menyatakan: -----

“Surplus konsumen dihitung dari perbedaan antara harga yang konsumen bayar dan dengan harga yang seharusnya konsumen bayar dan dihitung dengan bilangan dibawah kurva permintaan (yang melambungkan kemauan untuk membayar) dan harga yang dibayar. Sebagaimana digunakan dalam konteks ini, hal ini merefleksikan simpanan konsumen yang disadari konsumen bilamana harga tersebut lebih rendah. Dinyatakan bahwa konsumen di Indonesia menghabiskan jumlah yang lebih banyak disbanding yang seharusnya bilamana tidak ada kepemilikan silang dan hal ini ditentukan berdasarkan harga yang dibayar oleh konsumen di negara lain. Hal ini merupakan dua kesalahan dalam analisa (KPPU) yang keduanya berakibat diskualifikasi kesimpulan yang diambil.

Pertama, sebagaimana dijelaskan di atas, sangatlah sulit untuk membandingkan harga antar negara karena adanya kesulitan untuk membandingkan hanya satu elemen dari tariff, seperti intra-operator peak rate. Kedua, **agar KPPU dapat melaksanakan analisa surplus konsumen, perbandingan tariff tidak dapat menjelaskan secara keseluruhan mengenai hal tersebut-hal itu juga harus mempertimbangkan perbedaan kompetisi, tingkat inflasi dan biaya khusus di masing-masing negara.** Bahwa tidak dengan mudah dapat dikatakan bahwa bilamana tidak ada kepemilikan silang maka konsumen Indonesia akan membayar harga yang sama dengan konsumen di Thailand atau Singapura karena tidak terdapat indikasi fakta bahwa terdapat kompetisi yang lebih tinggi di negara tersebut dan oleh sebab itu kompetisi hanyalah salah satu factor yang dipertimbangkan dalam perbedaan tarif. -----

Akhirnya, **landasan pernyataan KPPU juga terbantahkan melalui fakta bahwa harga-harga bervariasi di negara yang digunakan sebagai perbandingan karena terdapat berbagai variasi spesifik di industry dan perekonomian masing-masing negara dan karenanya negara-negara itu tidak dapat mewakili kondisi kontra faktual di Indonesia.** Contoh dari faktor spesifik industri termasuk rate terminasi mobile (*mobile termination rate*), yang tidak ada di lain seperti Singapura dimana tidak dibayar oleh pihak pemanggil, biaya untuk membuat jaringan di suatu negara, yang berbeda tergantung pada kondisi geografis negara tersebut dan biaya perolehan dan penggunaan spectrum. Memang benar, **menurut kesaksian Mastel, kualitas layanan seluler di Indonesia lebih baik dibanding Thailand dan Filipina,**

Kamboja dan Laos-bilamana semuanya sama maka hal ini akan meningkatkan biaya penyediaan layanan. Contoh dari faktor spesifik suatu negara termasuk perbedaan nilai pajak bagi perusahaan sebagaimana juga perbedaan biaya modal dan perburuhan di masing-masing negara. Dengan demikian, tidak ada alasan bahwa tingkat harga di negara lain dapat mewakili tingkat harga di Indonesia dimana terdapat lebih banyak kompetisi, sehingga mengakibatkan penghitungan surplus konsumen menjadi tidak berarti.” -----

249. Bahwa tidak ada bukti kerugian konsumen yang dialami sebagai akibat dari perilaku anti-monopoli di pasar seluler Indonesia. -----
250. Serupa dengan pernyataan Bapak Pasaribu dalam dissenting opinion-nya, bahwa temuan KPPU mengenai kerugian konsumen tidak dapat diterima. Pertama, perhitungan dalam Laporan LPEM berdasarkan angka yang dibesark-besarkan. Kedua, tidak diperbolehkan menggunakan tarif di negara untuk dijadikan dasar perhitungan kerugian konsumen di Indonesia. Ketiga, Tarif di Indonesia masih dalam cakupan yang ditetapkan dalam peraturan yang berlaku. -----

Kasus Kontra Faktual -----

251. Pernyataan utama KPPU adalah bahwa bilamana tidak terdapat kepemilikan silang di Indosat dan Telkomsel maka menimbulkan kompetisi yang lebih baik. Namun demikian, pernyataan tersebut tidak didukung oleh bukti-bukti apapun. -----
252. Bahwa Second Analysis Report menyatakan: -----
- (a) Tuduhan KPPU bahwa pasar akan menjadi lebih kompetitif tanpa adanya kepemilikan silang Temasek (khususnya, bahwa pengembangan jaringan Indosat tidak akan terhambat) telah mengabaikan bukti-bukti mengenai permasalahan integrasi jaringan yang dihadapi Indosat. -----
 - (b) Investasi Indosat secara signifikan berdampak positif terhadap harga saham dan bertentangan dengan yang dituduhkan KPPU menunjukkan bahwa pasar menjadi lebih kompetitif terlepas dari tuduhan kepemilikan silang.
 - (c) Tuduhan KPPU bahwa, tanpa adanya kepemilikan silang oleh Temasek, pasar akan menuju metode kompetisi berdasarkan metode Cournot-Nash (dimana berakibat pada harga yang lebih kompetitif) merupakan teori yang sulit diterapkan mengingat berbagai hasil yang mungkin terjadi. -----
 - (d) Tuduhan KPPU bahwa metode kompetisi Cournot-Nash akan mengakibatkan ketiga operator akan memiliki pangsa pasar yang sebanding (misal, 1/3 pasar) telah mengabaikan fakta bahwa ketiga operator (baik yang sudah ada maupun yang baru) melakukan investasi di dalam pasar untuk menumbuhkan porsi pasarnya. Juga tidak ada bukti bahwa tidak adanya kepemilikan silang akan mengakibatkan setiap operator memiliki pangsa pasar yang sama. Mengingat setiap operator di negara yang sama cenderung, *inter alia*, membidik kelas pasar yang berbeda dengan menggunakan harga, peluncuran jaringan dengan kecepatan yang berbeda, penggunaan teknologi baru dan tahapan yang berbeda, hasil yang berbeda tidak akan terelakan. -----
253. Laporan CA juga menyimpulkan hal-hal berikut: -----
- a. KPPU secara implicit berasumsi bahwa Indosat secara substansial dapat melakukan investasi yang lebih besar dan tarif Indosat maupun Telkomsel akan secara signifikan lebih rendah bila tidak terdapat kepemilikan silang secara tidak langsung dari Temasek. Namun hal ini tidaklah dimungkinkan mengingat

Indosat dan Telkomsel mungkin akan tetap merupakan dua operator yang terbesar yang memiliki kesempatan dan insentif yang sama saat ini untuk mengkoordinasikan aktifitas mereka dan akan menghadapi pembatasan modal dan hambatan keuangan yang sama atau bahkan yang lebih besar. Bahwa, resiko adanya koordinasi dan kolusi akan meningkat bila tidak terdapat kepemilikan silang secara tidak langsung oleh Temasek. -----

- b. Momentum bagi Telkomsel untuk berkembang dan mempertahankan posisi teratasnya memiliki pengaruh yang kecil dalam masalah kepemilikan dan dugaan praktek bersama. Keberadaan dari efek jaringan telah akan tetap membuat Telkomsel dapat mempertahankan posisi teratasnya sebagai operator terbesar. Pernyataan ini didukung oleh teori ekonomi yang akurat dan bukti empiris dari struktur sektor seluler baik bagi pasar Asia yang telah berkembang maupun yang sedang berkembang. -----
- c. Penelitian terhadap pasar seluler di Eropa dan Asia membawa kesimpulan bahwa bilamana pasar seluler Indonesia dibangun tanpa kepemilikan silang secara tidak langsung oleh Temasek maka hasil perkembangan pasar tersebut akan tetap sama seperti sekarang. -----
- d. KPPU menyatakan bahwa dugaannya merupakan pencarian atas teori dan penjelasan secara komersial. Namun, landasan pertimbangan kompetisi tidak konsisten dengan tekanan komersial yang ada berdasarkan struktur kepemilikan operator seluler. Tidaklah logis untuk menyatakan bahwa pemegang saham akan menginvestasikan uangnya dalam dua operator yang terbesar di Indonesia dengan tujuan membawa jatuh salah satu dengan potensi signifikan untuk berkembang. Strategi yang rasional justru sebaliknya, contohnya menggunakan Telkomsel untuk membidik segmen pasar kelas atas dan Indosat untuk membidik kelas pasar yang lainnya untuk meningkatkan keseluruhan pelanggan dan pendapatan. Teori yang diajukan oleh KPPU akan mengurugi prospek pertumbuhan Indosat dan Telkomsel dan meningkatkan ancaman kompetisi dari operator yang lain. -----
- e. Sehingga kasus kontra factual yang paling memungkinkan adalah dimana pelepasan kepemilikan oleh Temasek dan/atau anak perusahaannya tidak akan meningkatkan kompetisi atau mengakibatkan perubahan pembelanjaan besar-besaran dan peningkatan jaringan oleh Indosat. Efek kepemilikan silang oleh Temasek untuk itu adalah *de minimis* dan tidak memiliki kaitan dengan penurunan kompetisi di pasar terkait. -----

254. Dengan demikian, tidak ada bukti pendukung pernyataan KPPU bahwa kasus kontra factual adalah dimana akan terjadi kompetisi yang lebih besar di pasar terkait. Sebaliknya, analisis ekonomi menunjukkan bahwa kemungkinan tidak terdapat perbedaan banyak dalam hal kompetisi di pasar terkait apabila tidak terdapat kepemilikan silang di Indosat dan Telkomsel. KPPU tidak dapat memberikan bukti yang menyanggah analisis dalam CA Report dan untuk itu gagal untuk membuktikan bahwa terdapat hubungan antara dugaan kepemilikan silang Indosat dan Temasek dan tuduhan pengurangan kompetisi di pasar terkait. -----

PENYALAHGUNAAN DAN PELANGGARAN DUE PROCESS -----

255. Proses beracara terhadap Temasek dan tata cara pelaksanaannya adalah ultra vires dan melanggar ketentuan dalam UU No.5/1999, ketentuan due process yang dilindungi oleh Pasal 28 D (1) UUD 1945 (“**Konstitusi**”), ICCPR dan Peraturan KPPU NO.1/2006. KPPU juga telah melandaskan pada bukti yang tidak layak

untuk mencapai kesimpulannya dalam Laporan Pertama, Kedua dan Ketiga. Proses beracara yang terjadi untuk itu tidaklah layak dan hanya akan menuju pada keputusan yang salah. -----

Proses beracara yang terjadi adalah *Ultra vires* dan merupakan penyalahgunaan proses beracara -----

256. KPPU saat ini menuduh Temasek melanggar Pasal 27 (a) UU No.5/99, yaitu masalah yang diangkat, didiskusikan dan disetujui oleh Pemerintah Indonesia. -----
257. Sebagaimana dijelaskan pada paragraf 88-91 di atas, Pemerintah Indonesia, dalam White Paper, telah memutuskan di tahun 2003 bahwa disamping kepemilikan Singtel di Telkomsel, akuisisi saham oleh ICL atau ICPL di Indosat tidak melanggar UU No.5/99. Berdasarkan White Paper, akuisisi saham Indosat telah sesuai dengan hukum yg berlaku. Sebagaimana MENEG BUMN telah pelajari dan verifikasi bahwa akuisisi telah sesuai dengan hukum yang berlaku, sebelum memperbolehkan akuisisi berlangsung, termasuk UU No.5./99, bahwa tidak terdapat landasan apapun bagi KPPU untuk menemukan secara retroaktif sebaliknya atas dasar struktur pemilikan saham yang secara substansi tidak berubah sejak 2003. Bahwa inkonsisten bagi KPPU untuk menginterpretasikan UU No.5/99 berbeda dengan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah mengenai akuisisi, misalnya mengenai “saham mayoritas” secara literal berarti kepemilikan lebih dari 50% saham suatu perusahaan. -----
258. Sebagaimana dinyatakan diatas, kesimpulan dalam White Paper telah membantah elemen yang ada dalam tuduhan KPPU:-----
- (a) Industri telekomunikasi di Indonesia sangat diatur dan operator tidak dapat menentukan kebijakan termasuk mengenai tariff. -----
 - (b) Telkom memiliki control atas Telkomsel. Singtel hanya memiliki 35% saham Telkomsel dengan kewenangan pengelolaan yang terbatas. Telkom secara mayoritas dimiliki oleh Pemerintah Indonesia. -----
 - (c) STT dan Singtel masing-masing dikelola secara independent dan mereka berkompetisi di Singapura dan pasar lainnya. -----
 - (d) Pengertian saham mayoritas dalam Pasal 27 (a) UU No.5/1999 wajib diinterpretasikan secara literal yaitu “kepemilikan saham lebih dari 50%”. -----
 - (e) Kepemilikan STT di Indosat melalui ICL bukan kepemilikan mayoritas dimana ia masih dibawah 50% dari saham Indosat yang terdaftar di bursa saham. -----
 - (f) Singtel juga hanya memiliki saham dibawah 50% saham Telkomse. -----
259. Lebih jauh dan hal yang utama, tampaknya MENEG BUMN secara spesifik berkonsultasi dengan KPPU pada tahun 2003 mengenai aplikasi UU No.5/99 (terutama Pasal 27 dan 28) terkait dengan rencana divestasi saham Indosat pada ICL/ICPL. Lihat maklahtertinggal 2003 berjudul “Penjelasan Pemerintah dalam Pertemuan Tim Gabung DPR” yang ada dalam berkas perkara KPPU sebagaimana dijelaskan di paragraf 94 di atas. KPPU tidak menyatakan keberatan apapun.

Bilamana saat ini dilakukan penyelidikan atas dasar pelanggaran terhadap Pasal 27 (a) hal itu adalah *ultra vires* dan jelas merupakan penyalahgunaan proses acara dan ketentuan hukum di Indonesia. Khususnya dimana terdapat fakta yang terkait dengan Pasal 27 (a) yaitu mengenai “kepemilikan mayoritas” dan “kepemilikan silang” tidak berubah sejak tahun 2003. -----

260. Bapak Pasaribu juga menyatakan dalam pandangannya, KPUU tidak berwenang untuk membatalkan keputusan Pemerintah Indonesia untuk melakukan divestasi saham Indosat melalui tender terbuka yang kemudian dimenangkan oleh ICL/ICPL. Ia menekankan bahwa keputusan tersebut merupakan inisiatif pemerintah dan keputusan politis sesuai dengan kondisi keuangan yang berlaku saat itu. -----
261. Bahwa benar, tidak ada dasar bagi KPPU untuk menyimpangi keputusan Pemerintah Indonesia dengan memulai penyelidikan terhadap akuisisi dengan dasar yang sama yang telah dipertimbangkan dan diperhitungkan dengan seksama oleh Pemerintah dan Pemerintah telah mendukung akuisisi tersebut. Hal ini khususnya karena akuisisi berlangsung dengan pertimbangan bahwa persetujuan pemerintah dan ketentuan perundang-undangan telah diperoleh, termasuk persetujuan diam-diam oleh KPPU terhadap akuisisi yang dilakukan ICL/ICPL melalui proses konsultasi yang dilakukan pemerintah dengan badan pengaturan kompetisi-nya.-----

Pelanggaran UU No. 5/99-----

262. Pasal 38 UU No.5/1999, menyatakan:-----
- (1) **Setiap orang yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran terhadap Undang-undang ini dapat melaporkan secara tertulis kepada Komisi** dengan keterangan yang jelas tentang telah terjadinya pelanggaran, dengan menyertakan identitas pelapor. -----
 - (2) **Pihak yang dirugikan sebagai akibat terjadinya pelanggaran terhadap Undang-undang ini dapat melaporkan secara tertulis kepada Komisi** dengan keterangan yang lengkap dan jelas tentang telah terjadinya pelanggaran serta kerugian yang ditimbulkan, dengan menyertakan identitas pelapor. -----
 - (3) Identitas pelapor sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dirahasiakan oleh Komisi.-----
 - (4) Tata cara penyampaian laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut oleh Komisi. -----
263. Pasal 39 (1) UU No.5/1999, menyatakan:-----
- “Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud Pasal 38 ayat (1) dan ayat (2), Komisi wajib melakukan pemeriksaan pendahuluan, dan **dalam waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah menerima laporan, Komisi wajib menetapkan perlu atau tidaknya dilakukan pemeriksaan lanjutan.**’ -----

264. Dalam surat Arief Poyuono, Ketua FSP-BUMN tertanggal 4 April 2007 yang dimuat dalam <http://bumnbersatunews.shoutpost.com> menyatakan:-----
 “Pada tanggal 18 Oktober 2006, FSP BUMN bersatu membuat laporan kepada Komite Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) atas dugaan monopoli (persekongkolan tender) yang diduga dilakukan oleh Temasek Holding, Indosat, STT, Singtel dalam bisnis telekomunikasi Indonesia.”-----
265. Namun demikian, keputusan KPPU untuk melaksanakan pemeriksaan pendahuluan terhadap Temasek, sebagaimana dibuktikan melalui Surat Panggilan No.112/KPPU/TP-PP/IV/2007, dikeluarkan setelah 6 (enam) bulan sejak tanggal laporan FSP-BUMN. -----
266. Lebih lanjut, keputusan untuk melaksanakan pemeriksaan lanjutan terhadap Temasek, sebagaimana dibuktikan dalam Laporan Kedua (Second Report), dikeluarkan tanggal 22 Mei 2007, setelah 7 (tujuh) bulan sejak tanggal Laporan FSP-BUMN.-----
267. Dengan demikian, jelas terdapat pelanggaran atas Pasal 39 ayat (1) UU No.5/1999 yang menyatakan bahwa KPPU harus memutuskan apakah diperlukan pemeriksaan lanjutan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari setelah menerima laporan. -----
268. <http://bumnbersatunews.shoutpost.com> juga menyatakan:-----
 “Oleh karena itu, pada tanggal 2 April 2007 FSP BUMN Bersatu mencabut laporan kepada KPPU tentang dugaan praktek monopoli yang dilakukan oleh Temasek Holding. Pencabutan itu diiringi pencabutan seluruh dalil, bukti argumentasi yang telah dimasuk terkait laporan tersebut.”-----
269. Disamping pencabutan laporan FSP BUMN pada tanggal 2 April 2007, KPPU pada tanggal 26 April 2007 tetap memutuskan untuk melanjutkan pemeriksaan pendahuluan terhadap Temasek. -----
270. Meskipun KPPU memiliki kewenangan berdasarkan Pasal 40 UU No.5/1999 untuk melaksanakan pemeriksaan atas inisiatif tanpa adanya laporan, KPPU tidak perlu mengklarifikasi apakah proses yang saat ini dilaksanakan merupakan tindak lanjut atas laporan FSP BUMN atau inisiatif KPPU. Apabila merupakan tindak lanjut laporan FSP BUMN kami berpendapat bahwa KPPU wajib menghentikan penyelidikannya setelah pencabutan laporan. Sedangkan bila proses tersebut atas inisiatif KPPU maka KPPU tidak mampu menjelaskan alasan mengapa nomor kasus yang dipergunakan sama dengan nomor yang diberikan kepada FSP BUMN ketika laporan diajukan.-----
271. Sebagai tambahan, Temasek menerima Laporan Ketiga melewati waktu berdasarkan ketentuan perundangan bagi KPPU untuk menyampaikan laporan ini. Pasal 43 UU No.5/99, menyatakan: -----

- (1) Komisi wajib menyelesaikan pemeriksaan lanjutan selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari sejak dilakukan pemeriksaan lanjutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1). -----
- (2) Bilamana diperlukan, jangka waktu pemeriksaan lanjutan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari.
- (3) **Komisi wajib memutuskan telah terjadi atau tidak terjadi pelanggaran terhadap undang-undang selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak selesainya pemeriksaan lanjutan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) atau ayat (2).** -----
272. Pasal 48 Peraturan KPPU No.1/2006, menyatakan: -----
 “(1) Sebelum Pemeriksaan Lanjutan berakhir, Tim Pemeriksa Lanjutan menyimpulkan ada tidaknya bukti telah terjadinya pelanggaran.”-----
273. Pasal 49 Peraturan KPPU No.1/2006, menyatakan: -----
 “Kesimpulan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 disusun dalam bentuk Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan” -----
274. KPPU seharusnya mengeluarkan Laporan Ketiga sebelum tahap pemeriksaan lanjutan berakhir. Hari terakhir pemeriksaan lanjutan adalah tanggal 27 September 2007 dan seharusnya KPPU mengeluarkan keputusannya paling lambat pada tanggal tersebut. Namun, Temasek hanya diberitahu dan menerima Laporan Ketiga pada tanggal 3 Oktober 2007. Salinan surat Lubis Santosa & Maulana No.452/LSM-PC-TR/L/X/2007 tertanggal 4 Oktober 2007 membuktikan bahwa Temasek mengajukan keberatan atas keterlambatan ini dan ketidaksesuaian terhadap (*non-compliance*) Peraturan KPPU No.1/2006, terlampir sebagai Bukti H.
275. Lebih lanjut, Laporan Ketiga seharusnya dikategorikan rahasia hingga dipublikasikan secara resmi dan diberitahukan segera kepada terlapor. Hal ini dinyatakan secara jelas oleh Pasal 43 UU No.5/99, yaitu: -----
 “...
 (3) Komisi wajib memutuskan telah terjadi atau tidak terjadi pelanggaran terhadap undang-undang selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak selesainya pemeriksaan lanjutan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) atau ayat (2). -----
 (4) Putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) harus dibacakan dalam suatu sidang yang dinyatakan terbuka untuk umum dan segera diberitahukan kepada pelaku usaha.” -----
276. Namun, sebelum keputusan hasil pemeriksaan lanjutan, Laporan Ketiga telah dibocorkan oleh KPPU kepada publik sebelum laporan itu secara resmi disampaikan kepada pihak terlapor. Artikel di Singapura Starits Times tertanggal melaporkan: -----
“JAKARTA - IN THE latest twist to the long- running Indosat saga, an Indonesian regulatory body is citing the sudden resignation of a top company executive to back up its claims that Temasek Holdings broke the country's antitrust laws. -----

It is alleging this even though the executive, Mr Hasnul Suhaimi, has denied it.

The resignation of Mr Hasnul was the latest in a series of leaks splashed in the Indonesian press from a supposedly confidential report that alleges Temasek Holdings has broken laws. -----

...

The anti-monopoly watchdog Business Competition Supervisory Commission (KPPU) raised the issue of Mr Hasnul's resignation in its case against Temasek, which has stakes in two telephone companies, Indosat and Telkomsel, in an arrangement that the KPPU said violates Indonesia's anti-monopoly laws.

...

The KPPU is reported to be using Mr Hasnul's resignation to prove that Temasek interfered in the running of Indosat and thus breached the anti-monopoly law. -----

Quoting the team's confidential report, the Kontan newspaper said that Mr Hasnul stepped down because his Singapuraan deputy, Dr Kaizad Heerje, was in fact running the company. -----

'The president director is only acting as a symbol while the deputy president director controls Indosat,' it said, quoting the report which has not been officially released. -----

Dr Kaizad was also said to have changed Indosat's procurement systems, something previously handled by Mr Hasnul. -----

Dr Kaizad, who was appointed deputy president director of Indosat in December 2005, is a former senior vice-president of ST Telemedia. -----

Mr Hasnul, who is now the president director of another telco, was not available for comment but he told Kontan that he did not resign because of his deputy. -----

'I left the company because I felt that I could no longer offer any contribution that would be of value to the company's needs,' he said. -----

...

Indonesia's media has been reporting the details of the KPPU investigation with excerpts from its official report even though it has yet to be officially released. -----

According to the reports, Temasek has been found to have breached regulations and has been summoned to appear before a five-man council to respond to the findings. -----

The KPPU is not expected to issue a ruling before next month. -----

'If, after that, Temasek does not accept the decision, they can take the case to a district court,' commission chairman Mohamad Iqbal was quoted as saying by AFP on Monday. -----

If a district court ruled against it, Temasek could then appeal to Indonesia's Supreme Court, he added." -----

Terjemahan: -----

“JAKARTA – Perkembangan terakhir kasus Indosat, sebuah badan regulasi Indonesia menyampaikan bahwa pengunduran diri yang mendadak dari eksekutif tingkat atas mendukung pernyataan badan tersebut bahwa Temasek Holding telah melanggar ketentuan hukum anti-monopoli. -----

Badan tersebut tetap menuduh demikian meskipun Mr Hasnul Suhaimi, telah menyangkal hal itu. -----

Pengunduran diri Mr Hasnul merupakan rangkaian kebocoran mengenai perkembangan terakhir di media Indonesia atas laporan yang seharusnya merupakan rahasia bahwa Temasek Holding telah melanggar hukum. -----

...

Pengawas anti-monopoli yaitu Komite Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) mengangkat isu bahwa pengunduran diri terkait dengan kasus terhadap Temasek yang menyangkut dua perusahaan telekomunikasi, Indosat dan Telkomsel, berkaitan dengan perjanjian yang menurut KPPU telah melanggar undang-undang anti-monopoli. -----

...

KPPU dilaporkan menggunakan pengunduran diri Mr. Hasnul untuk membuktikan bahwa Temasek memiliki pengaruh dalam menjalankan Indosat dan untuk itu melanggar undang-undang anti-monopoli. -----

Mengutip laporan rahasia tim (KPPU), harian Kontan menyatakan bahwa Mr. Hasnul mengundurkan diri karena pada faktanya deputi Singapuranya, Mr. Khaizad-lah yang menjalankan perusahaan. -----

‘Presiden Direktur hanya berperan sebagai simbol dimana sebenarnya Deputi Presiden Direktur yang mengontrol Indosat’, menurut Kontan, mengutip laporan yang belum dikeluarkan secara resmi. -----

Dr. Khaizad juga dikatakan telah mengubah sistem pengadaan, yang sebelumnya dilaksanakan oleh Mr. Hasnul. -----

Dr. Khaizad yang ditunjuk sebagai Deputi Presiden Direktur Indosat pada Desember 2005, merupakan mantan Wakil Presiden ST Telemedia. -----

Mr. Hasnul, yang saat ini merupakan Presiden Direktur dari perusahaan telekomunikasi lain, tengah tidak dapat dihubungi namun ia mengatakan pada Konyan bahwa pengunduran dirinya bukanlah karena Deputi-nya. -----

‘Saya mengundurkan diri karena saya merasa tidak dapat memberikan kontribusi yang berguna bagi kebutuhan perusahaan’, kata beliau. -----

...

Media Indonesia melaporkan secara detil penyelidikan KPPU berdasarkan surat pemberitahuan laporan resmi (KPPU) meskipun laporan tersebut belum diterbitkan secara resmi.

Berdasarkan laporan tersebut, Temasek telah ditemukan melanggar peraturan dan telah dipanggil untuk menghadap komisi yang terdiri dari lima orang untuk menanggapi temuan tersebut. -----

KPPU belum diharapkan mengeluarkan putusan tersebut hingga bulan depan. -----

'Bilamana, setelah itu, Temasek tidak menerima putusan itu, mereka dapat membawa kasus itu ke pengadilan negeri.' yang dikutip AFP dari Ketua Komisi, Mohammad Iqbal. -----

'Bila pengadilan negeri tidak menerima keberatan Temasek, maka Temasek dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung, tambahannya lagi.'

Salinan artikel di media Singapura Straits Times tertanggal 24 Oktober 2007 terlampir sebagai Bukti I. -----

277. Laporan media di Bisnis Indonesia tertanggal 23 Oktober 2007 juga memberikan konfirmasi bahwa KPPU sendiri telah membocorkan informasi proses acara terkait kepada media: -----

"Dalam dokumen pemeriksaan lanjutan, KPPU menyimpulkan bahwa Temasek telah melanggar UU No.5/99 sehubungan dengan kepemilikan silang dalam Indosat dan Telkomsel. -----

Ketua KPPU, Mohammad Iqbal, mengungkapkan tindak lanjut penyelidikan menyimpulkan bahwa terdapat indikasi pelanggaran yang dilakukan Temasek.--

"Esensi kesimpulannya adalah bahwa kami menemukan indikasi bahwa Temasek telah melanggar Undang-undang Anti-monopoli di Indonesia, sehingga hal itu berpotensi merugikan Negara dan konsumen" katanya kepada Bisnis Indonesia, kemarin.-----

Kesimpulan tersebut baru-baru ini dikirimkan oleh Majelis Komisi kepada terlapor. -----

Data yang diungkap KPPU menyatakan bahwa terdapat sepuluh terlapor dalam kasus yang menyangkut sembilan grup bisnis dibawah Temasek dan Telkomsel.-----

Ketua Masyarakat Telematika Indonesia (Mastel), Mas Wigrantoro Roes Setiyadi melihat bahwa indikasi tidaklah cukup. -----

KPPU harus memberikan bukti bahwa Temasek melanggar peraturan dan tidak hanya memberikan indikasi, kata beliau." -----

Salinan artikel di Bisnis Indonesia tertanggal 23 Oktober 2007 terlampir dalam Bukti I. -----

278. Ilustrasi lanjutan dari pernyataan publik yang dibuat oleh anggota KPPU dapat dilihat pada paragraf 331-374 dibawah ini. -----

279. Proses acara terhadap Temasek untuk itu tidak layak dan telah bertentangan dengan UU No. 5/99. Konsekuensi dari hal itu adalah bahwa keputusan apapun yang dihasilkan dari proses acara ini adalah invalid. KPPU seharusnya segera menghentikan seluruh proses acara terhadap Temasek. -----

Pelanggaran Terhadap Due Process Pasal-Pasal didalam UUD dan Peraturan KPPU No. 1/2006 -----

280. Proses yang sedang berjalan saat ini juga telah melanggar adanya jaminan *due process* yang dijanjikan kepada Temasek berdasarkan Undang-Undang Dasar dan Peraturan KPPU No. 1/2006. -----

281. Menurut to Profesor Hikmahanto:-----

“Not considering the due process of law may have the consequences of nullifying the Preliminary Examination Decree and all other following examinations decree. Of course, the nullification has to be done by a court.

Consequently, any Business Actor who is suspected of violation has to be notified and given an opportunity to defend itself, failing which the KPPU’s Preliminary Examination to which the Preliminary Report relates and all other following examinations should be nullified.”-----

“Tidak diindahkannya *due process of law* bisa membatalkan penetapan Pemeriksaan Pendahuluan maupun penetapan pemeriksaan selanjutnya. Tentunya permohonan untuk membatalkan putusan harus dilakukan ke pengadilan. -----

Konsekuensinya, setiap Pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran harus diberitahukan dan diberi kesempatan untuk membela diri, bila tidak, Pemeriksaan Pendahuluan dimana Laporan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan dibuat dan semua pemeriksaan selanjutnya harus dibatalkan.” -----

282. Pasal 28D(1) dari Undang-Undang Dasar menyebutkan: -----

“Every person shall be entitled to the acknowledgment, guarantee, protection and certainty of law in a just manner and shall be entitled to equal treatment before the law.” -----

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”-----

283. Pasal 2(1) dari Peraturan KPPU No. 1/2006 juga memberikan jaminan bahwa *due process of the law* akan diawasi, dan juga transparansi dari suatu proses: -----

“The Chairman of the Commission has the task to facilitate all activities in handling cases based on the principles of transparency, effectiveness, and due process of the law.”-----

“Ketua Komisi mempunyai tugas memfasilitasi seluruh kegiatan penanganan --- perkara dengan berpegang pada prinsip-prinsip transparansi, efektifitas dan *due process of law*.” -----

284. Sesuatu yang tidak dapat dipisahkan adalah adanya persyaratan dari dua esensi fundamental untuk keamanan dan untuk meyakinkan adanya keadilan dan ketentuan yang ada: (1) apakah pihak tersebut diberitahukan mengenai kasus terhadapnya (2) dan majelis hakim dalam masalah ini tidak berpihak. Kedua keamanan fundamental dalam kasus ini telah dilanggar. -----

Hak untuk melakukan pembelaan -----

285. Tujuan utama dari setiap badan *judicial atau quasi-judicial* didunia adalah sama – untuk menjamin terlaksananya kepastian hukum. Pada akhirnya, mekanisame yang ketat (dan biasanya undang-undang) ditaruh pada tempat dimana untuk menjamin

- semua pihak hadir didepan *judicial body* supaya waspada terhadap kasus yang dituduhkan kepada mereka, sehingga mereka dapat melakukan pembelaan terbaiknya. -----
286. Asumsi hak ini mempunyai peran penting dimana pihak administratif dan/atau sanksi kriminal dapat dipaksakan terhadap pihak pada akhir proses. Jadi hak fundamental ini ada pada Pasal 28D(1) Undang-Undang Dasar dan Peraturan KPPU No. 1/2006. Tergantung pada tugas pertama dari otoritas penuntut adalah untuk menjamin bahwa pihak yang dituduh melanggar hukum mengetahui kasus yang dituduhkan kepadanya jadi pihak tersebut dapat melakukan pembelaan terbaiknya. -----
287. KPPU sebagai otoritas penuntut dan Temasek sebagai pihak yang dituduh melanggar hukum adalah sesuatu hal yang membingungkan, Temasek tidak pernah diberitahu mengenai tuduhan-tuduhan terhadapnya atau terdapat bukti yang mendukung tuduhan tersebut. Sampai hari ini, Temasek tidak tahu seberapa banyak tuduhan terhadapnya, siapa yang mengajukan tuduhan ini dan apa isi tuduhan tersebut! -----
288. Lebih lanjut, kami mengerti bahwa terdapat tuduhan yang bersamaan terhadap Telkomsel, mempunyai hubungan nomor kasus yang sama sebagaimana nomor kasus yang sedang dalam proses sekarang ini. Tetapi, terhadap penerimaan Laproan Ketiga, Temasek tidak mendapatkan informasi mengenai tuduhan terhadap Telkomsel, atau bukti yang mendukung hal tersebut walaupun informasi ini mempunyai hubungan dengan proses yang sedang berjalan saat ini. -----
289. Tanpa adanya informasi yang vital tersebut, Temasek dengan menyesal tidak dapat membantu KPPU dalam menyelidikannya. Hal tersebut menuju kepada kesimpulan yang sangat menarik bahwa keputusan yang dibuat oleh KPPU dapat didasarkan pada informasi tidak lengkap, kami katakan, informasi yang tidak cukup, dan oleh karena itu dapat mudah dibatalkan pada saat banding. -----
290. Pada dasarnya, tingkah laku acara kerja KPPU tidak hanya berlawanan dengan kesadaran obyektif dari keadilan dan moralitas, tetapi juga secara langsung berlawanan dengan peraturan KPPU No.1/2006. -----
291. Pasal 65 (2) dari Peraturan KPPU No.1/2006 menjamin dua hal: (1) pengawasan pelaksanaan perundang-undangan (2) transparansi cara kerja. Dinyatakan : -----
- “ **Dalam setiap tahapan pemeriksaan dan sidang majelis komisi, Terlapor berhak:** -----
- a. mendapatkan pemberitahuan Laporan Dugaan Pelanggaran; -----
 - b. mendapatkan pemberitahuan penetapan dilakukannya Pemeriksaan Pendahuluan; -----

- c. mendapatkan pemberitahuan penetapan status Terlapor, perjanjian dan/atau kegiatan yang diduga melanggar, dan ketentuan undang-undang yang diduga dilanggar oleh Terlapor; -----
 - d. mendapatkan pemberitahuan penetapan dilanjutkan atau tidak dilanjutkannya perkara ke Pemeriksaan Lanjutan;-----
 - e. **melakukan pemeriksaan alat-alat bukti yang dijadikan dasar dalam Kesimpulan Pemeriksaan;**-----
 - f. **menyampaikan tanggapan atau pembelaan atas tuduhan dugaan pelanggaran;**-----
 - g. mendapatkan kesempatan merubah perilaku di Pemeriksaan Pendahuluan; ----
 - h. mendapatkan salinan Putusan; -----
 - i. didampingi oleh kuasa hukum atau Advokat dalam setiap tahap pemeriksaan dan Sidang Majelis.-----
292. Penggunaan kalimat “Dalam setiap tahapan pemeriksaan dan sidang majelis komisi” pada Pasal 65 (2) memperjelas bahwa hak-hak yang disebut pada Pasal 65 (2) diberikan kepada Terlapor sejak dibuatnya laporan tersebut. Dan karena itu pihak Terlapor mempunyai hak, *inter alia*, “mendapatkan pemberitahuan Laporan Dugaan Pelanggaran” dan “mendapatkan pemberitahuan penetapan dilakukannya Pemeriksaan Pendahuluan”. Setiap penafsiran yang menyatkan bahwa hak-hak sebagaimana ditentukan dalam Pasal 65 (2) hanya diberikan kepada Terlapor setelah diselesaikannya pemeriksaan lanjutan sama sekali mengabaikan Pasal 65 (2) sebagaimana yang tertera dan sebagaimana yang dimaksud. -----
293. Pasal 65 (2) (e) dan (f) memberikan kepada Terlapor masing-masing hak untuk “melakukan pemeriksaan alat-alat bukti yang dijadikan dasar dalam Kesimpulan Pemeriksaan” dan “menyampaikan tanggapan atau pembelaan atas tuduhan dugaan pelanggaran”. Meskipun demikian, walaupun KPPU telah mengeluarkan Laporan Pertama dan Laporan Kedua terhadap Temasek, Temasek tidak (terhadap dikeluarkannya Laporan Ketiga dan pemeriksaan kumpulan dokumen penting KPPU) diberikan akses ke “bukti-bukti yang dijadikan dasar kesimpulan dari pemeriksaan”. Jelas hal in melanggar Pasal 65 (2) (e).-----
294. Tanpa memiliki kesempatan untuk memeriksa bukti yang yang memberatkan dirinya, Mustahil bagi Temasek untuk bisa tahu arti karakteristik atas dugaan yang diarahkan padanya, atau untuk mengajukan bukti untuk melawan tuduhan-tuduhan ini. Pasal 65 (2) (f) juga telah dilanggar. -----
295. Pada kenyataannya, KPPU sendiri terlihat tidak yakin dengan tuduhan yang dituduhkan kepada Temasek dan Terlapor 2 s/d 9. Dapat dilihat dari bagaimana KPPU mencari-cari kesalahan selama pemeriksaan lanjutan Temasek, menanyakan pertanyaan yang tidak masuk akal mengenai Pasal 27 (a) UU No.5/99 yang dimungkinkan didapat informasi yang kemungkinan bisa menjadi dasar (dan lebih beralasan) untuk menuntut di masa yang akan datang. Berikut adalah pertukaran

antara KPPU dan Mr. Goh pada saat pemeriksaan Temasek pada tanggal 13 Agustus 2007: -----

Pertanyaan 7-8 -----

“Q. Dapatkah anda menjelaskan perkembangan investasi Temasek di Indonesia selama 3 tahun terakhir dan rencana pengembangan ke depan? -----

A. Dapatkah anda menjelaskan relevansi dari pertanyaan tersebut? -----

Q. Sangat relevan, Tim Pemeriksaan membutuhkan informasi ini untuk mengetahui jika investasi Temasek di Indonesia sukses atau tidak? Apakah kesuksesan dari Temasek memberikan dampak terhadap persaingan?” -----

Pertanyaan 10-----

“Q. Apa rencana investasi Temasek di Indoneisa di bidang Telekomunikasi dan di wilayah lain untuk 3 tahun kedepan? -----

A. Saya akan menjelaskan satu demi satu, Temasek tidak mempunyai investasi di bdiang Telekomunikasi di Indonesia. Dengan segala hormat, pengertian saya terhadap pemeriksaan ini adalah untuk menjelaskan mengenai masalah telekomunikasi dan bukan mengenai investasi Temasek di wilayah yang lain.”

Pertanyaan 59-61-----

“Q. Apa rencana investasi Temasek di bidang telekomunikasi di Indonesia? -----

A. Saya tidak bisa menjawabnya. -----

Q. Siapa yang bisa menjawab pertanyaan ini? -----

A. Tanpa mengurangi rasa hormat, saya tidak melihat adanya relevansi dengan pertanyaan anda.-----

Q. Sangat relevan, karena ini adalah rencana investasi yang memberikan dampak dalam industri telekomunikasi di Indonesia.” -----

Pertanyaan 98-100 -----

“Q. Apakah sebelumnya ada pembicaraan mengenai rencana investasi yang akan dibicarakan melalui jalur di pemerintah sebagai contoh Lee Kuan Yew dari kunjungan terakhirnya di Indonesia. -----

A. Tidak. -----

Q. Apakah pernah ada kemungkinan Temasek untuk memindahkan investasi di sektor telekomunikasi ke sektor perbankan di Indonesia? -----

A. Kami tidak mempunyai investasi di sektor telekomunikasi di Indonesia.-----

Q. Ini merupakan pertanyaan yang penting, karena kami harus memetakan tiap sektor investasi.-----

- A. Tolong dicatat bahwa keputusan untuk berinvestasi didasarkan pada keinginan mereka sendiri. Jika ada kesempatan di perbankan, maka sebaiknya dipisahkan dari kesempatan di bidang telekomunikasi, jadi seperti keputusan yang dibuat secara terpisah.” -----

Pertanyaan 114 -----

“Q. Apakah mungkin untuk menunjuk auditor yang sama selama 5 tahun terakhir?--

A. Saya tidak tahu.”-----

296. Demikian pula, pada saat pemeriksaan lanjutan dari Singtel Mobile, KPPU mengajukan pertanyaan-pertanyaan (yang tidak relevan) sebagai berikut: -----

- (a) Pertanyaan mengenai hasil dari investasi Singtel Mobile di Telkomsel: -----
- (i) Apa persentase kepuasan dalam hal kinerja dari Singtel Mobile, yakni dengan referensi untuk kembali berinvestasi? (Pertanyaan 17) -----
 - (ii) Apa yang diperoleh dari investasi bagi Telkomsel?-----
 - (iii) Apakah hal ini membayar kembali invesati anda? (Pertanyaan 19)-----
 - (iv) Jika anda harus menjual investasi ini, apa yang anda dapat?
 - (v) Dibandingkan dengan investasi yang lain, bagaimana kinerja Telkomsel? (Pertanyaan 23) -----
 - (vi) Apakah Singtel Mobile menyadari adanya tarif EBITDA? (Pertanyaan 28)----
 - (vii) Apakah anda puas dengan investasi tersebut? (Pertanyaan 33)-----
 - (viii) Apa persentase dari pendapatan Singtel yang diperoleh dari Singtel Mobile? (Pertanyaan 50) -----
 - (ix) Apa persentase dari Telkomsel dari pendapatan total Singtel Mobile? (Pertanyaan 56) -----
- (b) Pertanyaan untuk strategi *pricing* Telkomsel: -----
- (i) Bisa saya katakan bahwa komisaris Singtel Mobile tidak pernah mempermasalahkan mengenai tarif? (Pertanyaan 42) -----
 - (ii) Apakah Singtel Mobile hanya mempermasalahkan hasil? (Pertanyaan 35)-----
- (c) Pertanyaan mengenai sejarah akusisi saham Singtel Mobile di Telkomsel: -----
- (i) Apakah ada bukti dokumen bahwa KPPU memprakarsai penjualan saham-sahamnya ke Singtel? (Pertanyaan 121) -----
 - (ii) Mengapa anda membeli saham-saham KPN? (Pertanyaan 135) -----
- (d) Pertanyaan mengenai re-invesatasi kuentungan ke Telkomsel: -----
- (i) Apakah Singtel Mobile pernah mengusulkan re-investasi keuntungan? (Pertanyaan 140)-----
 - (ii) Apakah ada kebijakan Singtel Mobile mengenai dividen dari Telkomsel? (Pertanyaan 135)-----

297. Tidak mengherankan, bahwa tidak ada dari pertanyaan diatas atau jawaban menemukan jalan kedalam Laporan Ketiga. -----

298. Lebih lanjut, tujuan dari Laporan Ketiga adalah untuk memberikan laporan penuh terhadap bukti yang dikumpulkan oleh tim pemeriksaan lanjutan dan bagaimana mereka memenuhi unsur dari Pasal 27 (a) UU No.5/99: Pasal 48 dan 49 dari Peraturan KPPU No.1/2006. -----

299. Bahwa pada (a) Terlapor harus mempunyai kesempatan yang sama untuk membela diri sendiri dan (b) prinsip dari proses dan transparansi yang disebutkan sebelumnya pada peraturan KPPU No.1/2006, jelaslah bahwa Laporan Ketiga harus berisikan informasi yang cukup untuk dapat dimungkinkan Terlapor menolak setiap tuduhan yang dituduhkan padanya. Juga, Laporan Ketiga harus menjelaskan mengapa unsur Pasal 27 (a) telah dipenuhi dan memberikan kesimpulan yang penuh dan komprehensif dari semua fakta material sehingga Terlapor dapat mempersiapkan pembelaannya. Laporan Ketiga seharusnya dapat mengidentifikasi sumber dari segala informasi yang disandarkan. Meskipun, Laporan Ketiga telah gagal membuktikan semua hal ini .-----
300. Laporan Ketiga tidak sepenuhnya memperlihatkan seluruh fakta material. Lebih tepatnya, secara *asimetrikal* termasuk didalamnya fakta yang mendukung KPPU dan yang tidak mendukung KPPU. Pada beberapa kasus, Laporan Ketiga telah gagal menghasilkan fakta yang mendukung pernyataannya. Berikut adalah contoh kekurangan dari Laporan ketiga: -----
- (a) Terkecuali dalam beberapa hal, Laporan Ketiga gagal untuk menyebutkan dari mana sumber informasi yang disandarkan. Dari mana sumber tersebut dikutip, Laporan Ketiga tidak memberikan koresponden *cross-references* untuk kumpulan dokumen penting KPPU. -----
- (1) Pada Paragraf 17-21 Bagian IV dari Laporan Ketiga, KPPU tidak menyebutkan adanya otoritas yang mendukung semua pernyataan yang dibuat dalam rangka mencapai kesimpulan bahwa pasar geografis yang sesuai adalah wilayah seluruh Indonesia. -----
- (2) Pada Paragraf 104-105 Bagian v dari Laporan Ketiga, KPPU tidak menyebutkan adanya otoritas yang mendukung pernyataannya mengenai struktur organisasi Indosat sebelum dan setelah akuisisi STT. -----
- (3) Pada Paragraf 182 dari bagian Analisa Laporan Ketiga, KPPU menyebutkan “data yang tersedia (*available data*)” tetapi tidak bisa mengidentifikasi data apa ini. -----
- (4) Pada Paragraf 188 dari bagian Analisa Laporan Ketiga, KPPU menyebutkan “dokumen perjanjian antara Telkomsel dengan salah satu operator mengenai *interconnection*” tetapi tidak bisa mengidentifikasi dokumen apa ini. -----
- (5) Pada Paragraf 189 dari bagian Analisa Laporan Ketiga, KPPU tidak menyebutkan adanya otoritas yang mendukung pernyataannya mengenai “terdapat banyak penghalang pada *interconnection* yang dirasakan oleh operator baru, dimana disebabkan karena Terlkomsel membuat kondisi baru yang membuat para operator sulit untuk bertemu”. KPPU juga mengingkarkan fakta bahwa ada pemain baru yang baru-baru ini masuk ke sektor telekomunikasi Indonesia. -----
- (6) Pada Paragraf 200 dari bagian Analisa Laporan Ketiga, KPPU menyebutkan “skenario dan dugaan berdasarkan perhitungan (*scenario*)

dan *benchmark based calculation*) tetapi tidak bisa mengidentifikasi perhitungan apa ini.-----

- (b) Laporan Ketiga gagal mengidentifikasi adanya fakta atau bukti untuk mendukung pernyataan bahwa Temasek mengendalikan Indosat dan Telkomsel.-----
- (c) Laporan Ketiga (kecuali pendapat menolak dari MR. Pasaribu) secara menyolok tidak mempertimbangkan *Analysys, Spectrum and Case Associate Reports*.-----
- (d) Laporan Ketiga telah gagal untuk mengidentifikasi segala fakta atau bukti yang mendukung pernyataan bahwa Temasek, melalui Terlapor 2 s/d 9, yang menentukan penentuan tarif dari Telkomsel.-----
- (e) Laporan Ketiga tidak memperhitungkan strategi harga yang dilaksanakan Telkomsel, Indosat dan Excelcomindo dan hanya menyimpulkan tarif yang dikenakan berlebihan sekalipun terdapat batasan *cap on tariffs* yang ditetapkan pemerintah.-----

301. KPPU jelas mengabaikan proses perlindungan yang ditawarkan kepada Temasek berdasarkan Konstitusi dan Peraturan KPPU No.1/2006, selama kurangnya keterbukaan pada seluruh proses mengharuskan keputusan apapun dari KPPU dibatalkan.-----

Bias dan wujud bias.-----

- 302. Muncul pertanyaan yang serius dalam kaitannya dengan kelayakan proses dan perilaku anggota KPPU tertentu yang mempengaruhi hasil dari investigasi. *Bona fides*, ketidak berpihakan dan integritas dari proses dan individu ini juga serius diragukan.-----
- 303. Dimulai dengan, penyelidikan kelihatannya di mulai dari pengaduan yang dibuat pada 18 Oktober 2007 oleh serikat buruh Indonesia, Federasi Serikat Pekerja BUMN Bersatu (“FSP-BUMN”). Diluar dari fakta yang menyebutkan FSP-BUMN menarik laporannya (yang dibuat pada 18 Oktober 2006) terhadap Temasek pada tanggal atau sekitar tanggal 2 April 2007, KPPU tetap memutuskan pada tanggal 26 April 2007 dengan dilanjutkan penyelidikan terhadap Temasek. Walaupun batas waktu 30 hari yang disyaratkan di Pasal 39 (1) dari UU No.5/99 untuk penyelidikan permulaan telah melewati jangka waktunya : Lihat paragraf 282-287 diatas.-----
- 304. Walaupun KPPU tidak memberikan alasan dari keputusannya melanjutkan penyelidikan terhadap Temasek, diberitakan bahwa Mr Poyuono dilaporkan menarik tuduhan terhadap Temasek karena dia tidak mau FSP-BUMN di pergunakan sebagai alat dari Altime (berasal dari Alfa Telecommunications JSC), cabang telekomunikasi milik konglomerat Rusia alfa Group Consortium (“Alfa”), dalam rencananya menguasai saham sektor telekomunikasi di Indonesia. Sebuah

artikel yang berjudul “*Project Indosat*” Edisi 5 Mei 2007 Straits Times melaporkan: -----

“The complaints against Temasek were filed last October by the Federation of State-Owned Enterprises Employees' Union (FSP). -----

IA-ITB coordinator Musarman told The Straits Times: 'That is why they'll press on with the investigations even though the FSP has withdrawn their complaints.'

FSP withdrew its complaints on April 2. At that time, its president Arief Poyuono had said that it had a weak case and could not prove that Temasek had violated anti-monopoly law. -----

More recently, he disclosed to The Straits Times that the move was made because he had heard about Altimio's alleged plans and did not want to be made use of. -----

He asked: “What is the point of buying back Indosat only to give it away to another foreign company?” -----

“Pengaduan terhadap Temasek diajukan akhir Oktober oleh Federasi Serikat Pekerja (FSP). -----

Koordinator IA-ITB Musarman menyampaikan kepada *The Straits Times* : “Itulah sebabnya mereka akan menekan melalui penyelidikan walaupun FSP telah mencabut pengaduan mereka.” -----

FSP mencabut pengaduan mereka pada tanggal 2 April. Pada saat itu, Presiden FSP Arief Poyuono menyatakan bahwa kasus ini adalah kasus yang lemah dan tidak dapat dibuktikan bahwa Temasek melanggar undang-undang anti-monopoli.-----

Lebih lanjut, dia membocorkan kepada *The Straits Times* bahwa pergerakan dilakukan karena dia mendengar rencana Altimio dan kita tidak mau di jadikan alat. -----

Dia bertanya: “Apa gunanya *buying back* Indosat jika hanya diberikan kepada perusahaan asing lain?” -----

305. Ini bukan pertama kali tuduhan tersebut muncul dipermukaan. *The Jakarta Business Times* melaporkan pada tanggal 4 Mei 2007: -----

“Some light has been shed on the recent media and public siege on ST Telemedia over its stake in Indosat, Indonesia's second largest telecommunications company. -----

According to various sources, the Singapore company may be the target of a pressure campaign by parties keen to edge it out of Indonesia's lucrative telecom turf. -----

The Indonesian daily Koran Tempo has, in fact, named Russian conglomerate Alfa Group as the company behind the campaign. The paper this week ran several reports detailing come of its aggressive lobbying of key government and political leaders aimed allegedly at pressuring ST

Telemidia to sell its stake, either directly to the Russian group indirectly through the Indonesian government. -----

The group is said to be eyeing the 42 per cent stake in Indosat held by Asia Mobile, a subsidiary of St Telemidia. -----

“Titik terang telah terlihat mengenai berita akhir-akhir ini yang menyita perhatian publik mengenai pengambilalihan saham Indosat, perusahaan telekomunikasi kedua terbesar di Indonesia, oleh ST Telemidia. -----

Menurut berbagai sumber, Perusahaan Singapura mungkin merupakan target penekanan dari pihak yang ingin sekali menyingkirkan perusahaan Singapura tersebut dari arena telekomunikasi Indonesia yang menguntungkan. -----

Koran harian Indonesia, Koran Tempo, sebetulnya, menyebutkan konglomerat Rusia Alfa Group sebagai perusahaan yang berada dibelakang penekanan tersebut. Koran minggu ini melakukan beberapa laporan detail mengenai *lobby* agresif yang dilakukan terhadap orang penting dipemerintahan dan pemimpin politik dengan tujuan menekan ST Telemidia untuk menjual sahamnya, baik secara langsung ke group Rusia atau secara tidak langsung kepada pemerintah Indonesia. -----

Group ini dikatakan mengawasi 42 persen dari saham Indosat yang dimiliki oleh Asia Mobile, anak perusahaan ST Telemidia. -----

Detail mengenai manuver dibelakang Alfa dimulai sejak dua minggu yang lalu yang diperoleh dari berbagai sumber, sebelum non-pemerintah berpikir untuk mempublikasikan laporan lengkap ke grup media terpilih. -----

Sejalan dengan apa yang sebuah sumber sarankan, institusi untuk Analisis informasi dan bisnis teknologi bernama Alfa sebagai pihak dibelakang yang mengendalikan upaya mendapatkan saham Indosat. -----

...

Awal November, koran Rusia *Tribuna* menulisa bahwa diperoleh dari dokumen internal Alfa yang bernama “*Project Indosat*”. Laporan tersebut, dimana bagiannya di buat dalam bahasa Inggris oleh agen media monitoring Rusia WPS, menyebutkan bahwa dokumen tersebut merencanakan rencana yagn menggigit untuk mengambil alih saham 42 persen saham ST Telemidia di Indosat. Proyek ini juga melibatkan politisi dan birokrat Indonesia.-----

...

Bulan lalu, FSP tiba-tiba membatalkan rencana mengajukan gugatan. Alasannya adalah karena FSP kekurangan bukti untuk membuktikan tuduhannya, Presiden FSP Arief Poyuono bahkan mengakui telah membuat kesalahan. -----

Mr. Arief mengungkapkan kemudian bahwa perubahan tersebut datang setelah FSP mendapatkan adanya kabar kampanye penekanan oleh Altimo. Walaupun dia tidak menegaskan jika ada pihak luar yang mendorong FSP sejak awal mengajukan gugatan. Mr. Arief mengakui bahwa FSP tidak mempunyai keinginan untuk dijadikan alat pihak lain.”-----

306. Dugaan muncul ketika Mr. Poyuono bersedia untuk bersaksi bahwa Mohammad Iqbal (“Iqbal”), Ketua KPPU, telah melakukan komunikasi dengan Grup Altimo.

Laporan dari *The Jakarta Post* tanggal 24 Mei 2007: -----

“The KPPU’s apparent zeal in pursuing the case has sparked speculation that the KPPU could have been bribed, especially after copies of a purported KPPU proposal to Altimo, a subsidiary of Russia’s Alfa Group, seeking money to support the Temasek investigation, were widely distributed this month. -----

Altimo has been reported to be interested in acquiring a stake in Indosat. -----

...

Another document setting out an apparent master plan, called the “Indosat Project”, to wrest control of the telcom from Temesaek, has also been circled among journalists. This document details a purported Altimo plan to offer a loan to the government to enable it to buy back all of STT’s shares in Indosat in return for a portion of the shares. -----

The document proposes a black propaganda campaign against Temasek. Earlier this month, Altimo vice president for corporate communications Kirill Babaev denied all the accusations and claimed he was a victim of a smear campaign. -----

Altimo opened a representative office in Jakarta in December and plans to invest US\$2 billion in the country’s telecoms industry. -----

[FSP]-BUMN chairman Arief Poyuono said the investigation by the KPPU had been tainted by the involvement of Altimo, and added that he could prove this. -----

‘I will report the bribed to the Corruption Eradication Commission, and I’m ready to testify under oath. I can prove beyond a shadow of doubt that Altimo has been communicating with Iqbal,’ he said.”

“KPPU tampaknya bersemangat dalam meneruskan kasus dengan spekulasi dimana KPPU mungkin dapat disuap, terutama setelah ada kopi dari proposal KPPU ke Altimo, anak perusahaan dari Grup Alfa Rusia, mencari uang untuk mendukung penyelidikan Temasek, dimana akan disebarakan bulan ini. -----

Altimo telah melaporkan ketertarikannya untuk mendapatkan saham di Indosat. --

...

Dokumen lain mengatur *master plan* yang jelas, dinamakan “Indosat Project”, untuk menarik pengendalian ke Telkom dari Temasek, telah beredar diantara para jurnalis. Dokumen ini menjelaskan maksud rencana Altimo untuk menawarkan pinjaman kepada pemerintah agar bisa membeli kembali seluruh saham STT di Indosat dengan balasanya Altimo memperoleh porsi saham. -----

Dokumen ini mengajukan adanya kampanye propaganda hitam terhadap Temasek. Awal bulan ini, Wakil Presiden Altimo untuk komunikasi perusahaan Kirill Babaev menyangkal semua tuduhan dan mengklaim bahwa dia adalah korban dari kampanye perusakan. -----

Altimo membuka kantor cabang di Indonesia pad bulan Desember dan berencana untuk menginvestasikan US\$2 milyar di Industri telekomunikasi negara. -----

Ketua FSP-BUMN Arief Poyuono menyatakan bahwa penyelidikan oleh KPPU telah tercoreng dengan adanya keterlibatan dari Altimo, dan juga ditambahkan bahwa dia dapat membuktikan hal ini. -----

‘Saya akan melaporkan adanya suap kepada Komisi Pemberantasan Korupsi, dan saya siap untuk bersaksi dibawah sumpah. Saya dapat membuktikan tanpa ragu bahwa Altimo mengadakan komunikasi dengan Iqbal,’ujarnya.” -----

307. Lebih jauh, hal itu terlihat dengan FSP BUMN menulis kepada KPPU di bulan Juli 2007, mengatur alasan untuk penarikan keluhan. Surat itu dapat ditemukan di dalam dokumen KPPU. Surat itu dimulai *inter alia* seperti yang berikut ini: -----

“Dimana pada awal April 2007, pimpinan dari FSP BUMN Bersatu bersama dengan perwakilan hukumnya bertemu dengan Suharto (*Regional Director strategic & business development of Altimo central and south east asia*) di kantor Suharto yang terletak pada gedung GKBI di Jalan Sudirman Jakarta. ----- terdapat beberapa persoalan terdapat pada rapat itu.-----

- Dimana Suharto meminta pimpinan dari FSP BUMN Bersatu untuk membatalkan usulan konferensi pers mengenai penarikan dari laporan FSP BUMN Bersatu kepada KPPU.-----

- Pada saat itu, Suharto memanggil seseorang yang menurut dia adalah Muhamed Iqbal (ketua dari KPPU) dan meragukan mengenai formasi dari tim pemeriksaan awal. Suharto menyatakan bahwa dia lebih memilih ketua tim pemeriksaan awal dipimpin oleh Nawir Messi daripada Benny Pasaribu.” -----

308. Dengan kata lain, jika tuduhan di dalam surat itu benar, terdapat suatu konspirasi antara Alfa dan anggota senior dari KPPU (termasuk setidaknya satu anggota dari tim pemeriksaan) untuk melakukan dengan curang hasil dari pemeriksaan KPPU. --

309. Hal ini adalah tuduhan serius terhadap KPPU. Apabila tuduhan ini adalah benar, dengan demikian proses yang dijalani Temasek di KPPU secara keseluruhan tidak layak dan harus dihentikan segera. setidaknya, KPPU seharusnya sudah melakukan pemeriksaan terhadap tuduhan-tuduhan itu. walau demikian, tidak ada bukti adanya pemeriksaan atau suatu usaha untuk berbicara dengan Pak Puyono untuk mengkarifikasi tuduhan itu. Tidak ada pernyataan publik atau media yang telah dilakukan oleh KPPU untuk meluruskan catatan itu.-----

310. Untuk membuat persoalan lebih buruk, serangkaian pernyataan yang sangat bias pihak dibuat sendiri oleh Iqbal kepada media hanya menambah bensin pada api. ----

311. Pada awal Februari 2007, Iqbal membuat pernyataan yang membuktikan *preconceived judgement*-nya bahwa Temasek bersalah. Pada Laporan media di *Investor Daily* tanggal 6 Februari 2007, Iqbal mengatakan: -----

“Sampai saat ini, ada banyak indikasi mengenai persaingan kotor dalam sektor telekomunikasi, sebagai contoh kepemilikan silang. -----

...
Sebagai bukti, tarif telekomunikasi di Indonesia lebih tinggi daripada negara lain.” -----

312. Pernyataan ini dibuat sebelum adanya pemeriksaan pendahuluan terhadap Temasek dimulai. Sangat aneh bila ketua KPPU, sebuah badan yang seharusnya tidak memihak dan dimana dia memimpin proses yang sedang berlangsung saat ini, dimungkinkan dilakukan pernyataan publik sebelum ada penyelidikan formal yang telah mulai dilakukan bahwa terdapat “kompetisi kotor didalam sektor telekomunikasi.” -----
313. Dalam laporan media di *Rakyat Merdeka* tertanggal 25 Maret 2007, Iqbal mengucapkan:” Kami [KPPU] telah menerima laporan-laporan mengenai persaingan illegal Temasek dengan membuat kepemilikan silang pada keduanya Indosat dan Telkomsel.” -----
314. Hanya dua hari sebelum laporan pertama dikirim kepada Temasek dan pemeriksaan awal terhadap Temasek dimulai, Iqbal menyatakan bahwa KPPU telah menghitung kerugian yang harus dibayar oleh Temasek, dengan demikian secara implisit menunjukkan bahwa kesalahan Temasek telah ditetapkan, dan pemeriksaan saat ini hanyalah sebuah formalitas. Di dalam laporan meida di *Rakyat Merdeka* tertanggal 24 April 2007, Iqbal menyatakan: -----
 “As a result of our examination, there is a suspicion of unhealthy competition. **We are currently calculating the loss of the state. There is an impact on the price that consumers have to pay.** Our telephone rate is higher than those of Singapore and Malaysia.”-----
 “Sebagai hasil dari pemeriksaan kami, terdapat kecurigaan adanya persaingan tidak sehat. Saat ini kami sedang menghitung kerugian negara. Terdapat dampak dari harga yang harus dibayarkan oleh konsumen. Tarif telephone kami lebih tinggi daripada Singapura dan Malaysia.”-----
315. Iqbal tetap membuat pernyataan yang bersifat merugikan bagi Temasek pada saat sedang berlangsungnya proses pemeriksaan lanjutan. -----
316. Pada laporan Media di *Koran Tempo* pada tanggal 24 Mei 2007, Iqbal mengatakan: “Pada pemeriksaan awal, tim kami menemukan bukti yang cukup atas adanya indikasi pelanggaran bahwa Temasek melakukan praktek monopoli.” -----
317. Hal yang sama terjadi, pada laporan media di Indo Pos tertanggal 24 May 2007, Iqbal dilaporkan mengatakan “setelah pemeriksaan awal, kami telah mengumpulkan cukup bukti bahwa telah terjadi monopoli yang dilakukan oleh Temasek.” -----
318. Juga, pada laporan media di Jakarta Post tertanggal 24 May 2007, Iqbal dilaporkan telah mengatakan: -----
 “There are evidences discovered, including the fact that there is a cross ownership by Temasek in Indosat and Telkomsel, which violates article No. #27 of the 1999 Antimonopoly Law. -----
 ...

We have also found indications of lack of competition between Telkomsel and Indosat. This is reflected by the similarity of the rates of their mobile telecommunication products. This indicates a possibility of strategic control by their parent company, Temasek.” -----
 “ada bukti-bukti yang telah ditemukan, termasuk fakta bahwa ada kepemilikan silang oleh Temasek di Indosat dan Telkomsel, yang melanggar Pasal No.27 UU Antimonopoli tahun 1999. -----

Kita juga telah menemukan indikasi kurangnya kompetisi antara Telkomsel dan Indosat. hal ini tercermin dengan kesamaan biaya dari produk telekomunikasi *mobile*. ini menunjukkan kemungkinan suatu kontrol strategis oleh perusahaan induk mereka, Temasek.” -----

319. Pada tanggal 26 mei 2007, laporan media di Bisnis Indonesia melaporkan Iqbal mengatakan: -----

“The suspicion has become more intense. It is a fact that there is a cross-ownership of Temasek in two Indonesian telecommunication companies: Indosat and Telkomsel. -----

...
 KPPU reckons that there’s no healthy competition between both telecommunications companies yet.” -----

“ Kecurigaan telah semakin menguat, adalah suatu fakta bahwa terdapat kepemilikan silang oleh Temasek pada dua perusahaan telekomunikasi: Indosat dan Telkomsel -----

.....
 KPPU berpendapat bahwa belum terdapat persaingan yang sehat di antara dua perusahaan telekomunikasi tersebut.” -----

320. Pada tanggal 7 juni 2007, suatu laporan media pada Rakyat Merdeka melaporkan Iqbal mengatakan: “saya yakin dengan dihapuskannya kepemilikan silang, persaingan akan menjadi lebih sehat.” -----

321. Menurut laporan media pada Koran Tempo tertanggal 8 Juni 2007, Iqbal mengatakan “Kepemilikan silang telah menciptakan konflik kepentingan dari para pemegang saham.” -----

322. Di dalam laporan media pada Trust tertanggal 11-17 juni 2007, Iqbal dilaporkan mengatakan bahwa “KPPU menemukan pelanggaran UU Anti Monopoli oleh Temasek.” -----

323. Di dalam laporan media pada Gatra tertanggal 20 Juni 2007, Iqbal dilaporkan mengatakan : -----

“The cross ownership of Temasek Holding through its subsidiaries: STT in Indosat and SingTel that owns 35% of Telkomsel’s shares has violated Article 27 of Law No. 5/1999 with regard to Prohibition of Monopoly and Unhealthy Competition. That is why we will summon SingTel and STT for further clarification.” -----

“kepemilikan silang perusahaan Temasek melalui cabangnya: STT pada Indosat dan SingTel yang memiliki 35% dari saham Telkomsel telah melanggar pasal 27 UU No.5/1999 mengenai larangan monopoli dan

persaingan tidak sehat. Oleh karena itu kita akan memanggil SingTel dan STT untuk klarifikasi lebih lanjut.”-----

324. Di suatu laporan media pada *Wall Street Journal* tertanggal 21 Juni 2007, Iqbal dilaporkan mengatakan bahwa telah terdapat “tanda-tanda kurangnya persaingan antara telkomsel dan Indosat.”-----

325. Pada suatu laporan media di *Bisnis Indonesia* tertanggal 6 September 2007, Iqbal mengatakan:-----

“The [KPPU] team has found sufficient evidence of monopoly practice and unhealthy competition committed by Temasek Group in Indonesia’s telecommunication industry.”-----

“Tim[KPPU] telah menemukan bukti yang cukup dari praktek monopoli dan persaingan tidak sehat dilakukan oleh kelompok usaha temasek di industri telekomunikasi Indonesia.”-----

326. Menurut Iqbal, tanda-tanda praktek monopoli telah terlihat nyata dan yang tinggal dibutuhkan adalah bukti yang menguatkan. Di suatu laporan media pada *Kontan* tertanggal 12 September 2007: “indikasi negatif telah ada disana, kita hanya perlu menguatkan dengan bukti.” jelas hal ini suatu penilaian *a priori*, dan contoh klasik bekerja secara terbalik untuk mencari bukti atas suatu kesimpulan.-----

327. Pada laporan media di *IndoPos* tertanggal 12 September 2007, Iqbal juga telah secara terbuka menyatakan pilihannya bahwa KPPU tidak akan mengganti pikiran mengenai kesalahan Temasek:-----

“Early November is the deadline for us to make the verdict. I hope there will not be any changes.”-----

“Awal November adalah batas waktu bagi kita untuk membuat putusan . Saya mengharapkan tidak terjadi banyak perubahan.”-----

328. Pandangan ini telah diulangi lagi oleh Iqbal di suatu laporan media pada *Rakyat Merdeka* tertanggal 16 September 2007:-----

“After that, we went through the commission hearing, So, we can expect the verdict to be made in early November 2007. I hope there will be no changes.” ---

“Setelah itu, kita melalui sidang komisi, jadi, kita dapat mengharapkan putusan untuk jadi pada awal November 2007. Saya harap tidak akan ada perubahan.” ----

329. Baru-baru ini pada tanggal 22 Oktober 2007, suatu laporan media di *Thomson Financial* melaporkan Iqbal menyatakan bahwa hal terakhir yang harus dilakukan KPPU adalah untuk menentukan sanksi-sanksi melawan Temasek; kesalahan Temasek sudah diputuskan.-----

“A panel of investigators is planning to decide on sanctions against Temasek in mid-November, [Iqbal] said.-----

‘If, after that, they [Temasek] do not accept the decision, they can take the case to a district court,’ said Iqbal.”-----

“Tim pemeriksa akan membuat rencana untuk menentukan sanksi melawan Temasek pada pertengahan November, [Iqbal] berbicara.-----

‘Jika, setelah itu, mereka [Temasek] tidak menerima keputusan, mereka dapat membawa kasus ini kepada pengadilan negeri,’ ujar Iqbal.”-----

330. Fakta bahwa Iqbal telah membuat komentar-komentar ini sebelum pemeriksaan terhadap Temasek telah dapat disimpulkan sangat menyusahkan. Iqbal adalah ketua dari KPPU, dan komentar-komentarnya dapat mempengaruhi tim KPPU pemeriksa Temasek, oleh karena itu hal ini dapat mengarah kepada tidak berlakunya asas praduga tidak bersalah.-----

331. Tuan Nawir Messi (“Tuan Messi”), ketua tim pemeriksaan lanjutan tim penyelidik Temasek juga telah membuat pertanyaan menggambarkan pendapat yang telah terbentuk sebelumnya, dugaan bahwa Temasek bersalah. suatu laporan media pada *The New Straits Time*. tertanggal 7 juni 2007 menyatakan:-----

“Nawir Messi, vice chairman of the Business Competition and Supervisory Commission (KPPU), said last month the body had found ‘strong suspicions to bring this case to an advanced investigation’.”-----

“Nawir Messi, wakil ketua dari KPPU, berbicara bulan lalu lembaganya telah menemukan”kecurigaan kuat untuk membawa kasus ini kepada pemeriksaan lebih lanjut’.”-----

332. Pernyataan seperti itu oleh Pak Messi sangat mengejutkan terlebih lagi dia duduk sebagai ketua dari tim pemeriksaan awal dan lanjutan Temasek, oleh karena itu seharusnya dia tidak mendiskusikan laporan rapat kepada masyarakat sebelum disimpulkan.-----

333. Iqbal juga telah bersuara vokal tentang tipe sanksi yang seharusnya dijatuhkan pada Temasek. Walaupun KPPU telah diberikan kuasa untuk menentukan *wide range of* sanksi di bawah UU No.5/99, Iqbal telah hanya fokus pada sanksi tertentu – suatu perintah agar Temasek melepaskan kepemilikan sahamnya di Indosat dan Telkomsel. Hal ini mengikatkan secara sempurna dengan Altimos yang dinyatakan memiliki rencana untuk memperoleh saham di dalam sektor telekomunikasi dengan harga murah. Tidak ada penjelasan diberikan oleh Iqbal mengapa ini menjadi satu-satunya sanksi yang efektif-----

334. Iqbal telah membuat pilihannya, diketahui dari awal sejak Februari 2001. Pada suatu laporan media di *Investor Daily* tertanggal 6 Februari 2007, Iqbal mengatakan:-----

“KPPU does not want to lessen Temasek’s ownership [in either company]. Instead, (Temasek) should choose between Telkomel or Indosat.”-----

“KPPU tidak memiliki keinginan untuk untuk mengurangi kepemilikan Temasek [pada kedua perusahaan]. sebaliknya, (Temasek) seharusnya memilih antara Telkomsel atau Indosat.” -----

335. Lagi, di suatu laporan media di Tempo tertanggal Mei 2007, Iqbal dilaporkan telah berbicara: -----

“It’s up to them whether they want to sell the shares of Telkomsel or Indosat.”
 “Tergantung kepada mereka apakah mereka ingin menjual saham Telkomsel atau Indosat.” -----

336. Di suatu laporan media pada Koran Tempo tertanggal 16 Mei 2007, Iqbal mengatakan: -----

“If Temasek is proven guilty, Temasek should let go one of its ownerships in the biggest telecommunication companies in Indonesia, Telkomsel and PT Indosat.”
 “Jika Temasek dapat dibuktikan bersalah, Temasek harus melepaskan salah satu kepemilikannya pada perusahaan telekomunikasi terbesar di Indonesia, Telkomsel dan PT Indosat.” -----

337. Pada Tanggal 26 Juni 2007, suatu laporan media pada kontan melaporkan Iqbal mengatakan: -----

“If Temasek proven guilty, Temasek should sell one of the companies.” -----
 “Jika Temasek terbukti bersalah, Temasek harus menjual salah satu perusahaannya.” -----

338. Di suatu laporan media pada Warta Ekonomi tertanggal Juli 2007, Iqbal mengatakan: -----

“If the suspicion is proven, Temasek should let go one of its shares, either Indosat or Telkomsel.” -----
 “Jika tuduhan dapat dibuktikan, temasek harus melepaskan salah satu sahamnya, dapat indosat atau Telkomsel. -----

339. Pada suatu laporan media di Investor Daily tertanggal 22 Agustus 2007, Iqbal mengatakan: -----

“If it were proven that a violation took place, Iqbal said, the commission has the authority to put a stop to the anti-competition behavior. In doing so, KPPU will ask Temasek to let go one of its shares in the cellular company, i.e. PT Telkomsel or PT Indosat.” -----

“Jika telah terbukti pelanggaran terjadi, Iqbal berbicara, KPPU memiliki kewenangan untuk menghentikan perilaku anti-persaingan. Dengan melakukan hal seperti itu KPPU akan menanyakan Temasek untuk melepaskan salah satu sahamnya pada perusahaan selular, yakni PT Telkomsel atau PT Indosat.” -----

340. Pada suatu laporan media di mingguan Kontan tertanggal 10 Agustus 2007, Iqbal mengatakan jika Temasek ditemukan bersalah, -----

“Temasek will have to let go one of its shares.” -----
 “Temasek akan harus melepaskan salah satu sahamnya.” -----

341. Dalam sebuah artikel di Majalah Trust tertanggal 24 – 30 September 2007, Bapak Iqbal memberikan pernyataan sebagai berikut: -----
 “Arah putusan KPPU hanya menunjukkan dua kemungkinan, yaitu adanya pelanggaran hukum atau tidak. Bila terdapat pelanggaran hukum, KPPU dapat mengenakan denda administrative. Pengenaan denda dapat berlaku sebagai peringatan bagi mereka untuk tidak melakukan tindakan serupa. Mengingat hal ini berkaitan dengan kepemilikan silang, maka perintahnya adalah untuk mendivestasikan salah satu. KPPU juga dapat mengenakan denda. Apakah hal ini nantinya benar akan dikenakan atau tidak, dan berapa jumlahnya, hal ini tergantung pada keputusan komisi khusus.” -----
342. Dalam memberikan pernyataan sebagaimana dikutip diatas, Iqbal telah mengindahkan fakta bahwa Temasek sama sekali tidak memiliki saham Indosat maupun Telkomsel. Selain itu, Temasek juga bukan pihak yang memutuskan untuk berinvestasi di kedua perusahaan tersebut. -----
343. Selain itu, amatlah janggal bahwa “solusi” yang ditawarkan Bapak Iqbal pada kenyataannya sangat serupa dengan dugaan rencana Altimio. Hanya sanksi demikianlah yang memungkinkan Altimio untuk dengan mudah mendapatkan bagian saham Indosat maupun Telkomsel. -----
344. Ketika fakta ini dipadukan dengan dugaan bahwa KPPU telah bersekongkol dengan Altimio, sangatlah wajar untuk mempertanyakan independensi dan imparialitas dari sebagian anggota KPPU yang berada dalam posisi yang dapat mempengaruhi hasil investigasi. -----
345. Kesimpulan ini juga diperkuat dengan kejadian yang baru-baru ini diberitakan oleh berbagai media bahwa Bapak Iqbal dan Messi telah dilaporkan kepada pihak kepolisian. Berita-berita tersebut juga menyebutkan mengenai adanya rekaman pembicaraan telepon antara Bapak Iqbal dengan perwakilan dari Altimio. -----
346. Dalam sebuah artikel di Majalah Detik tertanggal 23 Agustus 2007, dinyatakan hal sebagai berikut: -----
 “Ketua Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Muhammad Iqbal akan dilaporkan ke Mabes Polri. Iqbal dituding telah menyalahgunakan wewenangnya dalam memeriksa kasus monopoli komunikasi seluler oleh Temasek Holding.
 ”KPPU telah menjadi alat dari Altimio Alfa Group, sebuah perusahaan telekomunikasi asal Rusia yang berniat membeli saham Temasek di Indosat,” kata Koordinator Komis Negara Watch, MA Husein, di hotel Menteng UI, Jakarta Pusat, Kamuis (23/8/2007). -----
 Menurut Husein, Iqbal memaksa untuk memeriksa Temasek, kemudian menuduh Temasek melakukan monopoli. “Besok Iqbal dan seorang anggota KPPU lainnya, Nawir Messi, akan kita laporkan ke Mabes Polri,” ujarnya .-----
 Husein mengaku memiliki rekaman pembicaraan telepon antara Iqbal dan Suharto (perwakilan Altimio). Rekaman itu berisi pengaturan dalam pemeriksaan dugaan monopoli Temasek di KPPU. Namun sayangnya, Hussein tidak dapat memberikan hasil rekaman tersebut kepada wartawan. -----

”Kami mohon maaf belum bisa memperdengarkan laporan itu ke publik, sebelum laporan kami diperiksa di Mabes Polri,” imbuh Hussein. Hussein juga menunding Iqbal dan Nawir menerima suap dari Altimo. Kata dia, masing-masing akan mendapatkan uang senilai Rp. 5 miliar. Uang tersebut akan ditambah bila pemeriksaan dan keputusan Temasek bersalah telah selesai. Dia menambahkan, amar putusan KPPU yang diminta oleh Altimo, salah satunya menghukum Temasek agar menjual sahamnya di Indosat dalam waktu satu bulan.”-----

347. Pada hari yang sama, Komisi Negara Watch mengeluarkan *press release* mengenai dugaan bahwa Pak Iqbal dan Messi telah menerima suap, dan dengan demikian keduanya akan dilaporkan kepada yang berwajib: -----

- Dalam kasus ini, diduga bahwa KPPU telah digunakan sebagai “alat” oleh Altimo Alfa Group, sebuah perusahaan telekomunikasi dari Rusia yang bermaksud untuk membeli saham Temasek pada Indosat. -----
- Keputusan Ketua KPPU Muhammad Iqbal untuk memaksakan kelanjutan pemeriksaan sehingga menyimpulkan adanya praktek monopoli yang dilakukan oleh temasek merupakan bukti terkuat bahwa KPPU, atau setidaknya Ketua KPPU, telah mengutamakan kepentingan bisnis Altimo. -----
- Saat ini, Muhammad Iqbal berusaha sekuat tenaga untuk membuktikan kesalahan Temasek dengan menghadiri berbagai sesi diskusi dan seminar untuk memberikan pernyataan propaganda bahwa Temasek telah melakukan praktek monopoli dalam industri telekomunikasi seluler di Indonesia. Tindakan tersebut tidaklah etis, karena tim pemeriksa KPPU belum mengeluarkan keputusan apapun. -----
- Muhammad Iqbal mencoba untuk membentuk opini public sebelum dikeluarkannya keputusan KPPU untuk memperoleh dukungan public bila KPPU memutuskan bahwa Temasek bersalah. -----
- Pada hari Jumat tanggal 24 Agustus, kami akan melaporkan Ketua KPPU, Muhammad Iqbal dan anggotanya yaitu Nawir Messu je Polisi. Laporan tersebut akan disampaikan sehubungan dengan adanya kecurigaan kuat bahwa Muhamad Iqbal dan Nawir Messi telah menerima suap dari Altimo masing-masing senilai Rp. 5 Milliar (sekitar US\$555,000), dengan tambahan ”success fee” ketika Temasek diputus bersalah. -----
- Salah satu dari bukti permulaan yang kami serahkan adalah rekaman pembicaraan di telepon antara Muhammad Iqbal dan Suharto (Perwakilan Altimo di Indonesia) menyangkut rencana untuk menyelidiki dugaan monopoli terhadap Temasek. Pembicaraan terjadi di bulan Maret atau April 2007. -----
- Rekaman pembicaraan telepon tersebut tidak dapat diberikan kepada media sebelum laporan tersebut secara resmi diselidiki oleh Kepolisian. -----
- Berdasarkan informasi yang kami terima, detil dari putusan yang diminta oleh Altimo adalah sebagai berikut: -----
 - Temasek dinyatakan bersalah atas praktek monopoli dibidang industri telekomunikasi seluler di Indonesia. -----
 - Praktek monopoli yang terjadi telah membawa kerugian sebesar USD 5.000.000 bagi konsumen GSM. -----
 - Dengan demikian KPPU memberikan sanksi denda kepada Temasek sebesar USD 5.000.000 (KPPU tidak akan memberikan sanksi denda kepada Indosat, karena Altimo akan membeli saham-saham Indosat setelah Temasek dinyatakan bersalah. -----
 - KPPU memberikan sanksi kepada Temasek, dan memaksa temasek untuk menjual sahamnya di Indosat dalam waktu satu bulan. -----

348. Selanjutnya, dalam sebuah artikel pada harian The Strait Times tertanggal 5 September 2007, dinyatakan bahwa Bapak Iqbal dan Messi telah dilaporkan kepada polisi:-----

“A NON-GOVERNMENTAL organisation has filed a police report accusing the head of Indonesia's anti-monopoly watchdog of corruption and conspiracy in connection with his probe against Singapore's Temasek Holdings.-----

In its report filed late last week, Komisi Negara Watch (KNW), accused Mr Muhammad Iqbal, the head of the Business Competition Supervisory Commission (KPPU), of underhanded dealings with Russian conglomerate Alfa Group in his efforts to investigate Temasek for allegedly breaking anti-monopoly laws. -----

Mr Iqbal's probe against Temasek, the NGO said in its report, was intended to help Alfa get hold of shares in Indosat.-----

KNW coordinator Ahmad Hussein told The Straits Times that his group has evidence of a recording of an alleged conversation between Mr Iqbal and Alfa's representative in Indonesia, Mr Suharto. -----

He said: 'The conversation was about KPPU's investigation of Temasek. We feel this is improper and we want the police to investigate the matter.' -----

Mr Ahmad alleged that the Alfa group, whose telecommunications subsidiary Altimo, has an office in Jakarta, had bribed KPPU officials to probe Temasek for allegedly breaking anti-monopoly laws.” -----

Terjemah bebasnya: -----

“SEBUAH ORGANISASI NON-PEMERINTAH telah menyampaikan laporan polisi mengenai dugaan korupsi dan persekongkolan yang dilakukan oleh ketua pengawas anti-monopoli di Indonesia dengan melakukan pemeriksaan atas sebuah perusahaan Singapura, Temasek Holdings. -----

Dalam laporannya yang diajukan minggu lalu, Komisi Negara Watch (KNW) menuduh Bapak Muhammad Iqbal, ketua dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), atas transaksi bawah tangan yang dilakukannya dengan perusahaan Rusia Alfa Group, dalam usahanya memeriksa Temasek atas tuduhan pelanggaran hukum anti-monopoli. -----

Tuduhan Bapak Iqbal atas Temasek, menurut NGO tersebut dalam laporannya, ditujukan untuk membantu Alfa untuk memperoleh saham di Indosat. -----

Kordinator KNW, Ahmad Hussein, menyatak pada the Strait Times bahwa lembaganya memiliki bukti berupa rekaman pembicaraan antara Bapak Iqbal dengan perwakilan Alf di Indonesia, Bapak Suharto. -----

Dia menyatakan: “Percakapan tersebut adalah mengenai pemeriksaan KPPU atas Temasek. Kami merasa hal ini tidaklah wajar sehingga kami ingin agak polisi memeriksa perkara ini.” -----

Bapak Ahmad menduga bahwa grup Alfa, yang telekomunikasinya merupakan subsidier dari Altimo, memiliki kantor di Jakarta, telah menyuap pegawai KPPU

untuk mempersalahkan Temasek atas tuduhan pelanggaran undang-undang anti monopoli.” -----

349. Further, in a media report in Trust dated 24-30 September 2007, Iqbal mengatakan:

“Hal ini merupakan Perkara Kompetisi; kasus public. Ketika perkara ini telah melalui klarifikasi, pemberkasan, dan selanjutnya, maka selesai. Perkara ini bukanlah perkara perdata, ini adalah perkara kompetisi. Jadi, tetap berjalan. Tuduhannya adalah pelanggaran terhadap UU No.5/99. Apabila pelapor mencabut laporannya, kemungkinan ada sesuatu yang salah. Pelapor melaporkan sesuatu kemudian menariknya kembali tidak ada gunanya. Mungkin mereka [FSP BUMN] tidak serius, atau ada hal yang lainnya. Selain itu, saat ini mereka telah mundur. Adalah hal yang anehy ketika suatu pihak yang telah memaksa KPPU untuk mempercepat proses, sekarang meminta KPPU untuk menghentikannya. Apa yang salah? Sehingga hanya karena satu pihak putus hubungan dengan Altime dan memihak Temasek, bukan berarti KPPU dapat dijadikan kambing hitam.-----

350. Berdasarkan pemberitaan-permberitaan tersebut diatas, terdapat alasan kuat bagi Temasek untuk mempertanyakan imparialitas dari majelis komisi dalam perkara *aquo*. -----

351. Temasek juga sangat mempertanyakan keputusan KPPU untuk mengeluarkan Bapak Pasaribu, selaku satu-satunya anggota tim yang tidak sepakat dengan keputusan yang diambil oleh tim pemeriksaan lanjutan, dari majelis Komisi yang memeriksa perkara *aquo*. Baik pengeluaran *dissenting opinion* maupun pengeluaran anggota tim pemeriksaan lanjutan tersebut diatas, sejauh pemahaman kami, tidak memiliki berdasar dan KPPU tidak pernah memberikan penjelasan atas keputusan pengeluaran anggota tim tersebut.. -----

352. Sebuah artikel dalam harian Jakarta Post tertanggal 25 Oktober 2007 juga menyoroti masalah keputusan untuk mengeluarkan Bapak Pasaribu dari majelis pemeriksa, dan juga mengenai fakta bahwa Bapak Iqbal, diluar kebiasaannya, telah sangat terbuka kepada pers mengenai pandangannya sehubungan dengan “kesalahan” Temasek: (Iqbal has been been uncharacteristically vocal in the press about his views on Temasek’s “guilt” in the course of the investigation): -----

“[T]he events that led to the KPPU investigation of Temasek, Indosat and Telkomsel were controversial and full of political intrigue right from the outset. The KPPU also seemed to have departed from its standard procedures and practices in handling the case. -----

Departing from the KPPU’s normal practice, Benny Pasaribu, a member of the KPPU investigation team who disagreed with the conclusions of the team, was not included in the five-member panel of judges. -----

Very rarely has the KPPU chairman talked to the media about a case still under investigation. But over the past few months Muhammad Iqbal has often been quoted in the media about the case even though he was not a member of the investigation team.” -----

Terjemahan bebasnya: -----

“Kejadian yang mengawali penyelidikan KPPU atas Temasek, Indosat dan Telkomsel kontroversial dan penuh dengan intrik politik sejak awal. KPPU tampak keluar dari standar prosedur dan praktek yang biasa diterapkannya dalam menangani perkara. -----

Berbeda dengan praktek yang biasanya, Benny Pasaribu, salah satu anggota tim investigasi KPPU yang tidak sependapat dengan kesimpulan tim tersebut, tidak dimasukkan dalam kelima anggota majelis pemeriksa perkara.-----

Sangatlah jarang ketua KPPU berbicara kepada media mengenai kasus yang masih dalam tahap penyelidikan. Namun demikian, dalam beberapa bulan terakhir, Muhammad Iqbal telah seringkali dirujuk oleh media mengenai kasus tersebut, walaupun ia bukan merupakan anggota tim investigasi.”-----

353. Selain itu, KPPU belum memberikan penjelasan apapun mengenai keputusan untuk memfokuskan penyelidikan hanya atas Temasek, dan tidak atas Pemerintah Republik Indonesia yang pada faktanya justru memiliki kontrol atas Telkomsel dan juga memiliki saham yang penting di Indosat (yaitu saham Seri A yang memberikan hak untuk mengontrol perusahaan secara signifikan). Hal ini telah memicu protes masyarakat, diantara protes yang baru-baru ini disampaikan oleh mahasiswa dan serikat pekerja di Indonesia, sebagaimana diwartakan oleh Channel News Asia pada tanggal 24 Oktober 2007, sebagai berikut: -----

“JAKARTA: An alliance of Indonesian university students and a labour union have jointly sent a petition to Indonesia's president and parliament calling for the removal of the head of the anti-monopoly watchdog the KPPU. -----

The petition also called for the replacement of all members of the KPPU, also known as the Business Competition Supervisory Committee. -----

It alleged that KPPU members have created uncertainties in the business environment by wrongfully prosecuting state-owned enterprises for alleged anti-competition practices. -----

...

The groups listed three recent cases of mishandling by the KPPU. One of them is the current probe on Singapore investment company Temasek Holdings and its subsidiaries, Singapore Technologies Telemedia and Singapore Telecom. -----

The KPPU has accused Temasek of violating Indonesia's anti-monopoly laws through its two subsidiaries, which have stakes in Indonesian telecom operators Indosat and Telkomsel. -----

As the Indonesian government has stakes in both Indosat and Telkomsel, the petition said the KPPU should investigate the government along with Temasek Holdings for cross-ownership.”-----

(Emphasis added)

Terjemahan bebasnya: -----

JAKARTA: Gabungan dari mahasiswa dan serikat pekerja di Indonesia telah secara bersama-sama mengajukan petisi kepada Presiden dan Parlemen yang meminta pemberhentian ketua pengawas anti-monopoli, yaitu KPPU.-----

Petisi tersebut juga meminta penggantian seluruh anggota KPPU, atau Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Mereka menuduh bahwa KPPU telah mengakibatkan adanya ketidakpastian dalam lingkungan bisnis dengan secara tidak benar memperkarakan BUMN dengan dugaan praktek anti-monopoli -----

...

Kelompok tersebut menyatakan tiga kasus terbaru yang telah diperiksa secara salah oleh KPPU. Salah satu diantaranya adalah perkara atas perusahaan investasi dari Singapura, yaitu Temasek Holding, dan anak perusahaannya, Singapore Technologies Telemedia dan Singapore Telecom. -----

KPPU telah menuduh Temasek melanggar undang-undang anti monopoli Indonesia melalui dua anak perusahaannya, yang memiliki saham di operator telekomunikasi di Indonesia, yaitu Indosat and Telkomsel. -----

Mengingat pemerintah Indonesia memiliki saham baik pada Indosat dan Telkomsel, maka petisi tersebut menyebutkan bahwa KPPU harus pula memeriksa pemerintah bersama-sama dengan Temasek Holdings atas kepemilikan-silang tersebut.” -----

354. Adapun salinan dari seluruh artikel yang dikutip diatas juga dilampirkan sebagai Bukti J. -----
355. Walaupun berbagai tuduhan dan spekulasi telah dilancarkan oleh berbagai pihak dan diwartakan dalam berbagai media, namun demikian, pihak dari KPPU yang terlibat dalam permasalahan ini terkesan tidak peduli dan hanya diam, serta tidak memberikan klarifikas apapun mengenai tuduhan keterlibatannya dalam masalah tersebut. -----
356. Apakah benar terdapat bias atau tidak dalam penyelesaian perkara ini, namun pada dasarnya KPPU telah terkontaminasi dengan adanya bias, sehingga putusan apapun yang merugikan Temasek dengan demikian mengandung kecacayan. Dalam hal ini, KPPU harus menghentikan pemeriksaan perkara atas Temasek dengan segera.. -----
- KPPU mempertimbangkan bukti yang tidak layak* -----
357. Bahwa KPPU telah mempertimbangkan bukti yang tidak layak dalam Laporrannya yang Pertama dan Kedua, dan dengan demikian menimbulkan pertanyaan atas keabsahan Laporan KPPU tersebut diatas.
358. Dalam pemeriksaan berkas perkara KPPU yang dilaksanakan pada tanggal 4 to 18 Oktober 2007, dapat diketahui bahwa Laporan dari LPEM yang dirujuk oleh KPPU tidak ditandatangani, dan baru diterbitkan pada tanggal 10 Mei 2007. Namun demikian, Laporan Pertama telah dikeluarkan oleh KPPU pada tanggal 26 April 2007.-----

359. Dengan demikian, KPPU mendasarkan pertimbangannya hanya pada draft Laporan LPEM. Selanjutnya, mengingat draft tersebut bukan merupakan versi akhir dari Laporan LPEM, maka temuan-temuan yang terdapat dalam dokumen tersebut tidak dapat dianggap sebagai temuan yang didasarkan pada versi akhir/versi resmi dari Laporan LPEM. -----
360. Pada kenyataannya, dalam sebuah diskusi publik yang dilaksanakan oleh Centre for Strategic and International Studies (CSIS) pada tanggal 20 September 2007, Bapak Chatib Basri, direktur LPEM-FEUI, telah mengklarifikasi bahwa LPEM-FEUI tidak pernah melaksanakan penelitian studi khusus mengenai sector telekomunikasi di Indonesia. Draft Laporan LPEM yang digunakan oleh KPPU merupakan penelitian yang tidak pernah dimaksudkan untuk dijadikan laporan, **karena laporan tersebut belum selesai/tidak pernah diselesaikan/dilengkapi.** Lebih lanjut, Bapak Chatib Basri juga menyatakan bahwa ada pihak yang telah mengabaikan/tidak mencantumkan dua paragraph dalam draft Laporan LPEM yang digunakan oleh KPPU tersebut. Ia juga menyatakan bahwa bila draft Laporan LPEM telah selesai/lengkap, laporan tersebut mungkin justru akan menyimpulkan bahwa tidak terjadi penetapan harga di antara operator -----
361. Penafsiran draft Laporan LPEM oleh KPPU dalam Laporan Pertamanya tidak tepat, sehingga kesimpulan yang diambil dalam Laporan Pertama KPPU yang didasarkan pada draft Laporan LPEM tersebut tidaklah sah. -----
362. Selain itu, tidak ada indikasi bahwa KPPU telah mendasarkan pertimbangannya dalam Lapoan Kedua yang dikeluarkan pada tanggal 22 Mei 2007, pada laporan LPEM yang berbeda. Dengan alasan yang sama, maka kesimpulan yang diambil dalam Laporan Kedua, yang didasarkan pada draft Laporan LPEM, dengan demikian juga tidak sah. -----
363. Dalam hal ini, perlu untuk diperhatikan bahwa Komisi Negara Watch juga telah menyampaikan laporan atas Bapak Iqbal, Messi dan beberapa anggota KPPU lainnya pada sekitar tanggal 12 September 2007 atas dasar penggunaan “bukti palsu” dalam perkara ini, yaitu draft Laporan LPEM sebagaimana dilampirkan sebagai Bukti K, dalam salinan laporan polisi yang disampaikan oleh Komisi Negara Watch -----
364. Dugaan bahwa KPPU telah menggunakan “bukti palsu” didukung oleh fakta bahwa dokumen Laporan LPEM tersebut diatas, kendatipun disebutkan di daftar dokumen dalam berkas perkara KPPU sebagai dokumen C13, namun didalam daftar tersebut tidak disebutkan tanggal Laporan LPEM maupun tanggal diterimanya dokumen tersebut oleh KPPU, sebagaimana disebutkan dalam hampir seluruh dokumen lain yang disebutkan dalam daftar yang sama. -----

365. Sehubungan dengan hal ini, pertimbangan yang diambil oleh KPPU dengan menggunakan draft Laporan LPEM adalah sesat, dan kesimpulannya dalam Laporan Pertama dan Kedua tidak sah dan harus diabaikan. Dan dengan demikian, perkara terhadap Temasek harus segera dihentikan. -----

UU No. 5/99 dan Peraturan KPPU No. 1/2006 melanggar prinsip *due process of law* sebagaimana dijamin dalam UUD 1945-----

366. Dalam hierarki sumber hukum di Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 merupakan sumber hukum tertinggi di Indonesia. Adapun dalam pasal 28D UUD 1945 disebutkan bahwa Negara menjamin pelaksanaan prinsip *due process of law*, termasuk dalam penyelenggaraan kekuasaan peradilan maupun quasi-peradilan di Indonesia. Namun demikian, beberapa ketentuan UU No. 5/99 dan Peraturan KPPU No. 1/2006 serta dalam pelaksanaannya bertentangan dengan hak asasi yang telah dijamin pelaksanaannya dalam UUD 1945 tersebut diatas, misalnya dalam hal-hal berikut: -----

- (a) Pasal 38(3) UU No. 5/99 menyatakan bahwa identitas pelapor harus dirahasiakan dari si terlapor. Namun demikian pada kenyataannya, bahkan salinan dari laporan yang disampaikan oleh pelapor juga telah dirahasiakan dari terlapor. Article 38(3) of Law No. 5/99 states that the identity of the reporter (i.e. complainant) must be kept secret from a reported party. -----
- (b) Pasal 43(3) UU No. 5/99 mewajibkan Komisi untuk memutuskan telah terjadi atau tidaknya pelanggaran terhadap undang-undang selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak selesainya pemeriksaan lanjutan. Dengan demikian, dalam waktu yang sesingkat ini, terlapor diharapkan dapat memeriksa seluruh dokumen didalam berkas perkara KPPU, menterjemahkan dokumen tersebut (bila perlu) dan mempersiapkan jawaban atas dugaan pelanggaran yang dilaporkan, disamping juga harus membagi waktu 30 (tiga puluh) hari tersebut kepada Komisi sehingga memiliki cukup waktu untuk mempertimbangkan perkara tersebut dan mengeluarkan putusan sebelum berakhirnya waktu 30 (tiga puluh) hari yang diberikan oleh undang-undang.-----
- (c) Pasal 45(2) UU No. 5/99 mewajibkan Pengadilan Negeri untuk mengeluarkan putusan mengenai perkara keberatan atas putusan KPPU dalam jangka waktu yang tidak masuk akal, yaitu 30 hari sejak dimulainya pemeriksaan Keberatan tersebut.-----
- (d) Berdasarkan interpretasi Komisi atas pasal 65 Peraturan KPPU No. 1/2006, terlapor hanya berhak untuk memeriksa dokumen-dokumen dan bukti-bukti yang memberatkannya, setelah berakhirnya pemeriksaan lanjutan. -----
- (e) Berdasarkan interpretasi Komisi atas pasal 65 Peraturan KPPU No. 1/2006, terlapor hanya diberikan waktu yang sangat singkat sehingga sangat tidak masuk akal untuk diharapkan dapat memeriksa seluruh dokumen atau bukti yang terdapat dalam berkas perkara KPPU. Salinan dari surat yang dikirimkan Temasek tertanggal 4 Oktober 2007 kepada KPPU yang membuktikan keberatan Temasek atas jangka waktu yang sangat pendek ini telah dilampirkan sebagai lampiran H. -----
- (f) Pasal 5 (4) Peraturan MA No.3 tahun 2005 mengenai Tata Cara Pengajuan Upaya Keberatan Terhadap Keputusan KPPU, mengindikasikan bahwa pihak Terlapor yang mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri tidak dapat menambah bukti lebih lanjut apabila bukti tersebut tidak diserahkan sebelumnya kepada KPPU. -----

367. Setiap butir tersebut diatas merupakan contoh tindakan yang telah jelas bertentangan dengan prinsip *due process of law*, yang dijamin pelaksanaannya oleh Konstitusi Megara Republik Indonesia. Dan dengan demikian, UU No.5/1999 pada dasarnya tidak dapat dijalankan, sehingga setiap keputusan yang dikeluarkan berkaitan dengan hal demikian harus segera dicabut, karena melanggar prinsip-prinsip dasar atas keadilan dan moral sebagaimana dijamin oleh Konstitusi. -----

KESIMPULAN-----

368. Perkara KPPU melawan Temasek tidak memiliki fondasi yang kuat. -----

369. Tuduhan KPPU sama sekali tidak memiliki dasar hukum dan fakta. -----

370. Hal yang terpenting adalah bahwa KPPU telah sama sekali mengabaikan fakta bahwa pemerintah Indonesia dan *regulatory bodies* lain (termasuk MSOE?) dan demikian juga Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) telah sepenuhnya menyetujui akuisisi saham Indosat, sehingga mengakibatkan terjadinya kepemilikan silang (*cross ownership*) telah sesuai dengan hokum Indonesia (termasuk UU No. 5/99). -----

371. Secara khusus, *the White Paper/Indonesian Parliament* (MPR/DPR) mempertimbangkan bahwa “saham mayoritas” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 (a), memiliki arti kepemilikan lebih dari 50% dari jumlah seluruh saham. Dengan demikian, saham yang dimiliki Singtel Mobile dan ICL/ICPL pada Telkomsel dan Indosat tidak merupakan saham mayoritas, mengingat jumlahnya kurang dari 50%. *The White Paper/Indonesian Parliament* juga mengakui dan menerima bahwa Singtel/Singtel Mobile dan STT/ICL/ICPL dijalankan secara *independed* dan merupakan entitas yang terpisah satu sama lain, dan juga bahwa Singtel dan STT bersaing di Singapura dan pasar lainnya.-----

372. KPPU sendiri juga telah secara signifikan terlibat dalam proses konsultasi di dalam pemerintahan, dan sama sekali tidak mengajukan keberatan atas akuisisi yang telah dilakukan. Berdasarkan persetujuan pemerintah dan [*regulatory*], akuisisi Indosat telah dilaksanakan dan mengakibatkan perubahan struktur kepemilikan saham, yang pada dasarnya tetap sama sampai dengan saat ini. Dengan demikian, pemeriksaan yang saat ini dilakukan dengan berdasarkan pada UU No. 5/99 telah dilaksanakan diluar wewenang (*ultra vires*) dan merupakan cerminan penyalahgunaan yang nyata dari suatu proses. -----

373. Lebih lanjut, pemeriksaan telah dilakukan dengan cara yang bertentangan dengan keadilan dan hukum, yang telah djamin dalam hukum Indonesia, termasuk dalam UUD 1945. Selain itu, pemeriksaan tersebut juga dicemari oleh tuduhan adanya *improprietary* yang dilakukan oleh Ketua KPPU sendiri, dan setidaknya salah satu

anggota KPPU lainnya, yang terlibat dalam proses pemeriksaan lanjutan. Proses ini juga *telah tarred by biased, ill-considered* dan mengandalkan *premature statements* yang dibuat oleh Ketua KPPU dan anggotanya tersebut, yang mana kesemuanya menunju kearah keputusan yang dapat diperkirakan sebelumnya. -----

374. Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, Temasek dengan ini memohon agar pemeriksaan ini dapat segera dihentikan. -----

15. Menimbang bahwa selanjutnya, atas Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan, Majelis Komisi telah menerima tanggapan dari STT, STTC, AMHC pada tertanggal 1 November 2007 yang pada pokoknya menyatakan hal-hal sebagai berikut:-----

Referensi

I. PENDAHULUAN

1. Kami bertindak untuk dan atas nama Singapore Technologies Telemedia Pte Ltd (“**ST Telemedia**”), STT Communications Ltd (“**STTC**”) dan Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd. (“**AMHC**”) untuk mengajukan pembelaan ini untuk menanggapi tuduhan - tuduhan yang tertuang dalam Laporan Pemeriksaan Lanjutan (“**LPL**”) dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha (“**KPPU**”) yang telah kami terima pada tanggal 3 Oktober 2007. Untuk kelancaran penulisan, STT, STTC dan AMHC untuk selanjutnya secara bersama-sama akan disebut sebagai “**STT**”.
2. Pernyataan pembelaan yang disampaikan ini (“**Pernyataan STT Ke-2**”) adalah tambahan dari, dan harus dibaca secara bersamaan dengan pernyataan pembelaan yang terlebih dahulu telah disampaikan oleh STT, STTC dan AMHC kepada KPPU pada tanggal 13 September 2007 (“**Pernyataan STT Ke-1**”), dan isi dari kedua pernyataan pembelaan tersebut dipergunakan oleh STT sebagai bagian dari seluruh pembelaannya terhadap tuduhan-tuduhan KPPU. Seluruh referensi yang digunakan dalam Pernyataan STT Ke-1 juga akan berlaku dalam Pernyataan STT Ke-2, kecuali dinyatakan sebaliknya.

II. LATAR BELAKANG PROSEDUR PEMERIKSAAN PERKARA

3. Pada tanggal 18 Oktober 2006 Federasi Serikat Pekerja BUMN Bersatu (“**FSP BUMN**”) mengajukan laporan kepada KPPU, yang menduga adanya praktek monopoli oleh Temasek Holdings (Private) Limited (“**Temasek**”).
- Surat dari FSP BUMN kepada KPPU tertanggal 18 Juli 2007 dalam Berkas Perkara KPPU**
4. Laporan ini selanjutnya ditarik kembali oleh FSP BUMN pada tanggal 2 April 2007, dengan alasan-alasan yang diuraikan dalam surat tanggal 18 Juli 2007 kepada KPPU.
- Surat dari FSP BUMN kepada KPPU tertanggal 18 Juli 2007 dalam Berkas Perkara KPPU**
5. STT mengetahui bahwa KPPU memanggil Temasek untuk menghadiri pemeriksaan pendahuluan sehubungan dengan dugaan pelanggaran terhadap Undang-undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (“**UU Anti Monopoli**”).
6. Selanjutnya, KPPU menyampaikan Laporan Pemeriksaan Pendahuluan (“**LPP**”) tertanggal 23 Mei 2007. Pihak-pihak di bawah ini disebutsebagai Para Terlapor, selain dari Temasek:
- (a) ST Telemedia
 - (b) STTC
 - (c) AMHC
 - (d) Asia Mobile Holdings Pte Ltd (“**AMH**”)
 - (e) Indonesia Communications Limited (“**ICL**”)
 - (f) Indonesia Communications Pte Ltd (“**ICPL**”)
 - (g) Singapore Telecommunications Ltd (“**SingTel**”);
 - (h) Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd. (“**SingTel Mobile**”);

dan

- (i) PT Telekomunikasi Selular (“**Telkomsel**”).
7. Namun demikian, LPP tidak disampaikan kepada STT pada tanggal tersebut. Pada tanggal 5 Juni 2007, STT menerima surat panggilan untuk menghadap Tim Pemeriksa KPPU. Ini adalah yang pertama kalinya STT menerima pemberitahuan dari KPPU bahwa STT diduga melakukan pelanggaran terhadap UU Anti Monopoli. Setelah itu, sekitar tanggal 7 atau 8 Juni 2007, barulah LPP disampaikan kepada STT.
 8. Pada tanggal 18 dan 27 Juni 2007, Saudara Stephen Geoffrey Miller (“Saudara Miller”) menghadap KPPU mewakili STT. Saudara Stephen Geoffrey Miller menjabat sebagai *Chief Financial Officer* dan *Senior Vice President* dari STTC. Saudara Miller juga menyampaikan pernyataan singkat tertulis.
 9. Pada tanggal 13 September 2007, STT menyampaikan Pernyataan STT Ke-1, suatu pernyataan tertulis yang secara rinci menolak tuduhan-tuduhan KPPU tersebut. Hal-hal di bawah ini juga merupakan bagian dari bukti yang telah disampaikan kepada KPPU:
 - (a) Pernyataan Saudara Widya Purnama, yang menjabat sebagai Direktur Utama dari PT Indosat Tbk (“**Indosat**”) sejak tahun 2002 sampai dengan 2004.
 - (b) Laporan ahli dari Spectrum Strategy Consultants (“**Spectrum**”) yang berjudul “*Independent Review of Competition in the Indonesian Mobile Market and Indosat’s Performance.*”
 - (c) Pendapat ahli oleh Profesor Hikmahanto Juwana, PhD (“**Profesor Hikmahanto**”) dari Universitas Indonesia.

10. Pemeriksaan Lanjutan seharusnya telah selesai dilakukan, dan Laporan Pemeriksaan Lanjutan (“**LPL**”) seharusnya telah dikeluarkan pada tanggal 27 September 2007. Pada tanggal 27 September 2007, kuasa hukum dari STT menyampaikan surat kepada KPPU untuk meminta agar mereka dapat memeriksa berkas KPPU.
11. Baru kemudian pada tanggal 3 Oktober 2007, KPPU menyampaikan LPL. LPL memutuskan bahwa Para Terlapor merupakan bagian dari “Kelompok Usaha Temasek” (“*Temasek Business Group*”) yang berkolusi untuk mengurangi persaingan dalam pasar bersangkutan melalui PT Indosat Tbk (“**Indosat**”) and Telkomsel, dengan cara mempertahankan tarif yang tinggi. LPL sama sekali tidak mempertimbangkan pernyataan, tanggapan dan bukti-bukti yang disampaikan oleh STT selama Tahap Pemeriksaan Lanjutan.
12. Pada tanggal 5 Oktober 2007, kuasa hukum dari STT memeriksa berkas perkara KPPU.

III. PENYAMPAIAN TANGGAPAN/BUKTI-BUKTI OLEH STT SELAMA TAHAP PEMERIKSAAN LANJUTAN

A. Ringkasan Tuduhan KPPU Setelah Tahap Pemeriksaan Pendahuluan

13. KPPU melakukan tuduhan-tuduhan berikut ini setelah tahap Pemeriksaan Pendahuluan selesai:
 1. *“Temasek Holding (Private) Limited, melalui Singapore Telecommunication Ltd, Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd., STT Communication Ltd., Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd., dan Indonesian Communication Limited memiliki saham sebesar 35% pada Telkomsel dan sebesar 40,77% pada PT. Indosat, Tbk.*
 2. *Telkomsel dan PT. Indosat, Tbk secara bersama-sama menguasai 89% pangsa pasar atau setidaknya-tidaknya lebih dari 50% pangsa pasar pada pasar jasa layanan telekomunikasi*

selular di seluruh wilayah Indonesia.

3. *Berdasarkan data-data ekonomi terlihat bahwa kinerja PT. Indosat, Tbk. tidak sebaik kinerja operator lainnya.*
4. *Kepemilikan silang yang dimiliki Kelompok Usaha Temasek terhadap Telkomsel dan PT. Indosat, Tbk. telah menyebabkan berkurangnya persaingan di antara Telkomsel, yang memiliki pangsa pasar terbesar dan PT. Indosat, Tbk., yang memiliki pangsa pasar kedua terbesar pada pasar jasa layanan telekomunikasi selular di seluruh wilayah Indonesia.”*

B. Ringkasan Tanggapan/Bukti-Bukti dari STT pada Tahap Pemeriksaan Pendahuluan

14. Tuduhan 1 adalah keliru karena STT hanya memiliki 75% dari AMH, dimana AMH kemudian memiliki 40,77% kepemilikan di Indosat. Hal ini berarti bahwa kepemilikan STT secara tidak langsung dalam Indosat hanyalah sekitar 31%. Sebagaimana ditegaskan oleh KPPU, 35% kepemilikan di Telkomsel dimiliki oleh SingTel. Kepemilikan STT di operator-operator telekomunikasi di Indonesia hanyalah kepemilikan secara tidak langsung (melalui AMH, ICL dan ICPL) di Indosat. STT tidak memiliki kepentingan atau hak apapun dalam PT Telkom atau Telkomsel. Oleh karenanya, kepemilikan Temasek dan/atau SingTel di Telkomsel tidak dapat dikaitkan dengan STT. Hal yang lebih mendasar adalah, STT bukanlah bagian dari apa yang disebutkan sebagai “Kelompok Usaha Temasek”, karena STT tidak berada di bawah manajemen yang sama dari Temasek, dan juga kegiatan ekonomi yang pokok tidak dikendalikan oleh Temasek.

**Pernyataan
STT Ke-1**
15. Tuduhan 2 tidak berdasarkan penjelasan yang mendukung karena satu-satunya investasi STT di operator-operator telekomunikasi Indonesia adalah melalui kepemilikan tidak langsungnya (melalui AMH, ICL and ICPL) di Indosat. STT tidak memiliki kepemilikan atau hak apapun di PT Telkom ataupun Telkomsel. Selanjutnya, Indosat tidak mengendalikan (dalam segala cara) lebih dari 50% dari pasar telekomunikasi selular di Indonesia, dan dalam setiap hal, KPPU telah gagal dalam menjelaskan bagaimana KPPU

**Pernyataan
STT Ke-1**

menentukan pasar atau menghitung pangsa pasar Indosat, dan juga perhitungan tersebut tidak konsisten dengan definisi pasar yang sudah ada.

16. Tuduhan 3 adalah keliru, karena semua indikator obyektif menunjukkan bahwa kinerja Indosat sesungguhnya meningkat sejak tahun 2002.
17. Tuduhan 4 tidak berdasarkan fakta, karena semua indikator menunjukkan adanya persaingan yang tinggi antara Telkomsel and Indosat dalam segala aspek, sebagaimana dibuktikan dengan adanya, antara lain, persaingan harga, “churn rate” yang tinggi dan inovasi produk. Selanjutnya, terdapat banyak bukti-bukti yang menunjukkan bahwa pasar telekomunikasi di Indonesia secara keseluruhan adalah sangat kompetitif.
18. Laporan ahli independen yang dibuat oleh Spectrum tidak menemukan dasar dari tuduhan-tuduhan KPPU dan menyimpulkan bahwa Indosat dan Telkomsel berkompetisi secara langsung dalam beberapa cara dan penentuan tarif pada saat ini adalah kompetitif.
19. Dalam laporan ahlinya, Profesor Hikmahanto menyimpulkan sebagai berikut:
 - (a) STT tidak memiliki saham mayoritas di Indosat.
 - (b) STT tidak dapat dianggap sebagai Pelaku Usaha berdasarkan UU Anti Monopoli.
 - (c) KPPU harus membuktikan adanya penyalahgunaan posisi dominan untuk membuktikan bahwa Pasal 27 dari UU Anti Monopoli telah dilanggar. Selanjutnya, KPPU harus juga membuktikan adanya hubungan sebab akibat antara kepemilikan saham mayoritas dan penguasaan pangsa

pasar.

- (d) Analisis KPPU mengenai “pasar yang bersangkutan” dalam Laporan Pemeriksaan Pendahuluan adalah salah.
20. KPPU tidak bisa membuktikan bahwa unsur-unsur dalam Pasal 27 huruf a UU Anti Monopoli telah dipenuhi dalam tuduhannya terhadap STT:
- a. KPPU tidak dapat membuktikan bahwa STT memiliki “saham mayoritas” di Indosat – STT tidak memiliki lebih dari 50% saham di Indosat.
 - b. KPPU juga keliru dalam menyimpulkan bahwa STT “mengendalikan 50% atau lebih dari pangsa pasar”. Satu-satunya kepemilikan STT pada operator-operator telekomunikasi Indonesia adalah melalui kepemilikannya secara tidak langsung (melalui AMH, ICL and ICPL) di Indosat. STT tidak memegang kepemilikan atau hak di PT Telkomsel. Indosat, dengan cara apapun, tidak menguasai lebih dari 50% atau lebih dari pasar telekomunikasi selular Indonesia.
 - c. Pasal 27 dari UU Anti Monopoli hanya berlaku untuk “pelaku usaha” dan STT bukanlah pelaku usaha sebagaimana didefinisikan dalam UU Anti Monopoli. Suatu pelaku usaha haruslah didirikan atau berdomisili di Republik Indonesia, dan STT tidak didirikan atau berdomisili di Republik Indonesia. STT juga tidak melakukan kegiatan ekonomi di Indonesia.
21. KPPU tidak mematuhi aturan yang berlaku dalam melakukan pemeriksaannya. KPPU telah lalai dalam memberitahukan atau melibatkan STT dalam proses pemeriksaan pendahuluan, dan dengan berlaku demikian, KPPU merugikan kesempatan STT untuk membuat tanggapan dan untuk mengajukan pembelaan selama tahap pemeriksaan pendahuluan. Selanjutnya, KPPU

seharusnya memulai pemeriksaannya dalam jangka waktu 30 hari sejak menerima laporan, dan menghentikan pemeriksaannya pada saat laporan ditarik kembali. Dalam hal ini, KPPU memulai pemeriksaannya beberapa bulan setelah laporan pertama dan melanjutkan pemeriksaannya bahkan setelah laporan ditarik kembali.

22. Selanjutnya, investasi STT di Indosat dilakukan dengan sangat transparan dan telah disetujui dan dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia. ST Telemedia bahkan telah diundang oleh Pemerintah Indonesia untuk berpartisipasi dalam proses tender terbuka atas saham Indosat. Penjualan tersebut diawasi oleh pejabat Pemerintah Indonesia dan pejabat dari IMF, dan secara menyeluruh telah memenuhi prosedur yang ditetapkan oleh Pemerintah Indonesia, yang dalam hal ini bertindak melalui Kementerian Badan Usaha Milik Negara Indonesia (“**Menteri BUMN**”), sebagaimana dibuktikan dalam Dokumen Divestasi Menteri BUMN sendiri tentang proses divestasi Indosat tertanggal 4 Februari 2003 (“**Dokumen Divestasi**”). Berdasarkan evaluasi independennya atas dokumen tender yang telah disampaikan, Pemerintah Indonesia sendirilah yang telah memilih ST Telemedia sebagai investor baru di Indosat.
23. Pada saat-saat tersebut, SingTel telah memegang kepemilikan dalam Telkomsel. Pemerintah Indonesia telah mempertimbangkan hal ini dan menyimpulkan bahwa divestasi tersebut tidak akan berakibat terhadap pelanggaran Pasal 27.

IV. TUDUHAN-TUDUHAN DALAM LAPORAN PEMERIKSAAN LANJUTAN

24. Dalam LPL, tuduhan-tuduhan KPPU tiba-tiba berubah:

“1. Temasek Holdings Pte. Ltd (selanjutnya disebut Temasek) memiliki saham mayoritas pada dua perusahaan yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, sehingga melanggar pasal 27

huruf a UU No 5 Tahun 1999.

[“Tuduhan 1”]

2. *PT. Telekomunikasi Selular (selanjutnya disebut Telkomsel) mempertahankan tarif seluler yang tinggi, sehingga melanggar pasal 17 ayat (1) UU No 5 Tahun 1999.*

[“Tuduhan 2”]

3. *Telkomsel menyalahgunakan posisi dominannya untuk membatasi pasar dan pengembangan teknologi sehingga melanggar pasal 25 ayat (1) huruf b UU No 5 Tahun 1999.”*

[“Tuduhan 3”]

25. Meskipun tidak ada tuduhan yang ditujukan kepada STT secara spesifik, tuduhan-tuduhan tampaknya berusaha menyatakan bahwa:

- (a) Terlapor Ke-1 sampai dengan Ke-9 merupakan “Kelompok Usaha Temasek” yang adalah suatu “entitas ekonomi tunggal”.
- (b) KPPU memiliki yurisdiksi terhadap STT karena Kelompok Usaha Temasek menjalankan usaha di Indonesia melalui pengendaliannya pada Indosat dan Telkomsel.
- (c) Kelompok Usaha Temasek memiliki “saham mayoritas” di Indosat maupun Telkomsel dengan adanya pengendalian yang dilakukannya sebagai pemegang saham.
- (d) Kelompok Usaha Temasek menguasai pangsa pasar lebih dari 50% dari pasar produk yang bersangkutan, yaitu pasar selular.
- (e) Kepemilikan silang Kelompok Usaha Temasek telah mengakibatkan penurunan persaingan di pasar, yang mengakibatkan kerugian pada konsumen.

26. Dalam pernyataan pembelaannya ini, STT hendak menyimpulkan secara tegas bahwa:

- (a) Tidak ada entitas yang bernama Kelompok Usaha Temasek, baik secara hukum maupun secara ekonomi.
- (b) STT, STTC dan AMHC bukanlah “pelaku usaha” dan KPPU tidak memiliki yurisdiksi terhadap mereka;
- (c) STT tidak memiliki “saham mayoritas” di Indosat berdasarkan apapun.
- (d) Kesimpulan KPPU adalah salah secara fundamental, karena KPPU telah secara keliru menyatakan bahwa pasar produk yang bersangkutan tidak kompetitif.
- (e) STT tidak menguasai lebih dari 50% dari pasar produk yang bersangkutan.
- (f) Tidak ada bukti yang menunjukkan bahwa kepemilikan silang mengakibatkan penurunan persaingan antara Indosat dan Telkomsel.
- (g) Kesimpulan dari LPL, bahwa Temasek melalui SingTel dan STT menguasai, antara lain, aktivitas ekonomi yang utama dari Indosat dan Telkomsel adalah tidak masuk akal, karena sepenuhnya mengabaikan kepemilikan saham mayoritas dari Pemerintah Indonesia di Telkomsel, dan pengendalian Pemerintah Indonesia terhadap Telkomsel maupun Indosat dalam mencapai kesimpulannya. Jika LPL menyebutkan bahwa Temasek menguasai perusahaan-perusahaan ini, maka hal ini berarti bahwa perwakilan Pemerintah Indonesia pada Telkomsel/Indosat adalah pihak yang tidak melaksanakan pekerjaannya secara patut. Hal ini sangatlah mengejutkan, bahwa KPPU dapat sampai pada kesimpulan yang demikian tanpa seberkas buktipun.
- (h) KPPU tidak memiliki dasar untuk membuat tuduhan sebagaimana diuraikan dalam LPL karena hal-hal tersebut adalah hal-hal yang persis sama telah dipertimbangkan oleh DPR dan KPPU sebelumnya dan kesimpulan yang telah dicapai adalah bahwa tidak ada pelanggaran terhadap Pasal

27 UU Anti Monopoli.

- (i) LPL telah dengan sengaja mengabaikan bukti-bukti yang sangat banyak dalam berkas perkara KPPU yang sebetulnya bertentangan dengan kesimpulannya dalam berkas KPPU. Sebenarnya, LPL adalah suatu penyimpangan dari undang-undang dan bukti-bukti yang ada.
- (j) LPL sangat berat sebelah dan KPPU tampaknya telah dengan sengaja menyimpang dari bukti-bukti untuk mencapai kesimpulannya. Pertimbangan terhadap bukti-bukti di dalam berkas KPPU dilakukan dengan cara yang sama sekali tidakimbang.
- (k) KPPU telah menjadikan STT sebagai subyek dari perlakuan yang tidak adil, yang melanggar proses hukum yang seharusnya dan prinsip-prinsip keadilan berdasarkan hukum Indonesia.

V. TIDAK ADA KELOMPOK USAHA TEMASEK

27. STT akan menunjukkan dalam pernyataan pembelaan ini bahwa KPPU tidak dapat membuktikan unsur-unsur Pasal 27. Namun, sebelum membahas hal tersebut, STT akan terlebih dahulu menunjukkan bahwa seluruh dasar perkara KPPU, yaitu terdapat suatu entitas ekonomi tunggal yang dikenal sebagai Kelompok Usaha Temasek, adalah fiksi belaka.

A. KPPU Tidak Memenuhi Kaidah Hukum dalam Menyebut "Kelompok Usaha"

28. Anggaran Dasar dari setiap perusahaan antara STT dan Indosat di satu pihak dan Sing Tel dan Telkomsel di lain pihak sama-sama mengatur mengenai hak pemegang saham untuk mencalonkan direktur dalam jajaran direksi. Sebagai akibatnya, KPPU menyimpulkan dalam butir 77 sampai dengan 84 dalam LPL bahwa Temasek memiliki 'kewenangan' atas anak-anak perusahaannya, dan menurut KPPU pandangan ini lebih lanjut

LPL, Fakta-Fakta, butir 77 sampai dengan 84

didukung oleh fakta bahwa beberapa direktur juga menjabat sebagai direksi dari lebih dari satu perusahaan dalam mata rantai. KPPU telah menyimpangkan bukti untuk dapat mencapai kesimpulan yang dikehendakinya bahwa ada suatu Kelompok Usaha Temasek.

29. Tidak ada hal yang melanggar hukum ataupun tidak wajar apabila pemegang saham dengan kepemilikan saham yang signifikan diberikan hak untuk mencalonkan direktur dalam anak perusahaannya.
30. Paragraf 5(c)(6) dari bagian Analisis dalam LPL mengandalkan kutipan dari Hansen berikut ini dalam menyimpulkan akan adanya Kelompok Usaha Temasek:

“Beberapa badan usaha mandiri yang bergabung menjadi satu kesatuan ekonomi yang mandiri. Badan-badan usaha mandiri tersebut berada di bawah satu pimpinan yang sama yang memperlihatkan keluar bahwa induk perusahaan membuat perencanaan secara seragam untuk semua anak perusahaannya.”

31. LPL benar-benar mengabaikan Pernyataan STT Ke-1 yang mencantumkan kutipan dari Knud Hansen yang menjelaskan persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi sebelum suatu sekelompok entitas kemudian dikenal sebagai suatu Kelompok Usaha. Persyaratan-persyaratan tersebut adalah:

**Pernyataan
STT Ke-1,
butir 46**

- (a) Yang disebut anak perusahaan, harus berada dalam suatu manajemen bersama dari perusahaan induk, yang membuat rencana terpadu untuk semua anak perusahaannya;
- (b) Perencanaan-perencanaan dari perusahaan induk untuk anak perusahaannya tersebut harus melingkupi kegiatan ekonomi yang pokok dari yang disebut sebagai anak perusahaan; dan
- (c) Yang disebut anak perusahaan dilarang untuk mengingkari

ketentuan-ketentuan dari manajemen perusahaan induknya.

32. Dalam LPL, satu-satunya petunjuk KPPU untuk mendukung pendapat tentang Kelompok Usaha Temasek adalah bahwa Temasek adalah pemegang saham di STT dan SingTel. KPPU tidak memiliki bukti bahwa baik STT ataupun SingTel (atau anak-anak perusahaan mereka) berada dalam manajemen yang sama dari suatu perusahaan induk, bahwa perusahaan induk mereka mengendalikan kegiatan ekonomi yang pokok, atau anak-anak perusahaan tersebut dilarang untuk menyimpang dari ketentuan-ketentuan dari manajemen perusahaan induknya tersebut.
33. Selanjutnya, Profesor Hikmahanto, dalam pendapat ahlinya yang kedua memperjelas bahwa tidak ada dasar hukum bagi KPPU untuk memperlakukan Para Terlapor sebagai satu entitas yang dikenal dengan nama Kelompok Usaha Temasek:

**Pendapat Ahli
Kedua dari
Profesor
Hikmahanto**

“Saya memperhatikan bahwa KPPU memberikan rujukan kepada Kelompok Usaha Temasek sebagai satu entitas yang didalamnya termasuk: Temasek Holdings, Pte. Ltd., Singapore Technologies Telemedia, Pte. Ltd., STT Communications, Ltd., Asia Mobile Holdings Company, Pte. Ltd., Asia Mobile Holdings, Pte. Ltd., Indonesia Communications Limited, Indonesia Communications, Pte. Ltd., Singapore Telecommunications, Ltd., Singapore Telecom Mobile, Pte. Ltd.

Menurut pendapat saya, berdasarkan hukum Indonesia, hal ini secara hukum adalah salah karena saya pahami bahwa setiap dari badan-badan hukum tersebut diatas adalah badan hukum yang terpisah dan tidak seharusnya dianggap menjadi satu entitas. Hukum Indonesia akan memperlakukan setiap dari badan-badan hukum tersebut sebagai badan hukum yang terpisah atau secara independen.

Oleh karena itu, seluruh rujukan yang dibuat oleh KPPU terhadap Kelompok Usaha Temasek secara hukum adalah salah. Saya tidak menemukan satu pun bukti yang dapat mendukung dalam Laporan KPPU tentang keberadaan Kelompok Usaha Temasek tersebut. KPPU seharusnya memperlakukan dan menyebutkan setiap dari badan-badan hukum tersebut diatas sebagai badan-badan hukum yang terpisah dan independen.”

B. KPPU Mengabaikan Bukti bahwa Temasek Tidak Melakukan Pengendalian Terhadap STT

34. Dalam Pernyataan STT Ke-1, pernyataan tanggapan dan bukti telah secara rinci disampaikan untuk menunjukkan bahwa Temasek tidak mengendalikan bisnis dan/atau keputusan operasional STT, baik secara langsung maupun tidak langsung. **Tidak ada satupun dari bukti-bukti ini yang disebutkan dalam LPL.** Selain Dr. Ir. Benny Pasaribu, M.Ec, Tim Pemeriksa Lanjutan KPPU telah mengabaikan semua bukti dan pernyataan tanggapan yang disampaikan oleh STT. **Pernyataan STT Ke-1, butir 49 sampai 58**
35. Meskipun ST Telemedia adalah anak perusahaan yang seluruh sahamnya dimiliki oleh Temasek, saham Temasek di ST Telemedia hanyalah merupakan bagian dari diversifikasi portofolio Temasek sebagai suatu perusahaan investasi. Temasek tidak melakukan pengendalian bisnis dan/atau keputusan operasional STT. Keputusan dibuat oleh Direksi dan tim manajemen dari ST Telemedia / STTC.
36. Hal ini dibuktikan dari cara ST Telemedia melakukan akuisisi atas saham Indosat. Akuisisi ini disetujui oleh Direksi STTC, tanpa proses persetujuan dari pemegang saham.
37. Sesuai dengan anggaran dasarnya dan berdasarkan hukum Singapura (hukum negara di mana setiap entitas dalam STT didirikan), bisnis dan urusan ST Telemedia dan STTC dikelola oleh atau di bawah pengarahannya dari para direktur mereka masing-masing. Para direktur ini menjalankan segala wewenang mereka atas nama perusahaan, kecuali apabila ada persyaratan yang spesifik untuk diperolehnya persetujuan pemegang saham.
38. Anggota-anggota dari STT adalah badan-badan hukum yang terpisah dari Temasek dan ST Telemedia/STTC memiliki bisnis dan operasi yang substansial milik mereka sendiri. Sebagai contoh,

ST Telemedia/STTC juga memiliki saham dalam jumlah yang signifikan di Global Crossing Limited, suatu operator jaringan IP-based global terpadu yang berbasis di Amerika Serikat, dan di TeleChoice International Limited, suatu perusahaan yang tercatat di Singapore Exchange Limited. Badan-badan hukum tersebut telah tercatat di berbagai bursa efek dan tunduk kepada peraturan transparansi tata kelola perusahaan pasar modal, dan dengan manajemen mereka yang independen.

39. Direktur dan tim manajemen dari ST Telemedia/STTC/AMHC (sebagaimana yang terkait) dan direktur dari AMHC tidak ada yang menjabat sebagai direktur ataupun karyawan dari Temasek.
40. Direktur dan tim manajemen dari ST Telemedia/STTC/AMHC (sebagaimana yang terkait) juga tidak ada yang menjabat sebagai direktur atau karyawan dari Temasek, SingTel, SingTel Mobile, Telkomsel atau PT Telkom dan karenanya terpisah/independen dari perusahaan-perusahaan tersebut. STT tidak memiliki saham atau kepemilikan tidak langsung di SingTel, SingTel Mobile, PT Telkom atau Telkomsel. Oleh karenanya STT sama sekali tidak memiliki kepentingan apapun untuk mencoba meningkatkan pangsa pasar Telkomsel dalam pasar telepon selular, dibandingkan dengan pangsa pasar Indosat. Satu-satunya investasi STT di operator telekomunikasi Indonesia adalah (melalui AMH, ICL and ICPL) di Indosat, dan tentunya merupakan kepentingan STT untuk meningkatkan kinerja dan nilai Indosat.

C. KPPU Mengabaikan Bukti dari Perwakilan STT

41. Mr. Miller menghadap KPPU pada tanggal 18 Juni 2007 dan pernyataan tertulisnya secara jelas menyatakan bahwa STT adalah terpisah/independen dari Temasek:

**Pernyataan
Mr. Miller
dalam berkas
perkara KPPU**

“8. Kami juga dengan tegas menyangkal keberadaan “Kelompok Usaha Temasek” sebagaimana dituduhkan. Temasek tidak mengendalikan keputusan bisnis,

perencanaan dan operasional STT, STTC dan AMHC.

....

10. Dan lebih penting lagi, kami tidak memiliki saham apapun di Telkomsel. Jadi, kami benar-benar tidak akan memperbesar pangsa pasar Telkomsel di pasar telepon seluler dibandingkan dengan pangsa pasar PT. Indosat. Investasi kami satu-satunya di Indonesia adalah di PT Indosat dan kepentingan tunggal kami adalah meningkatkan kinerja dan nilai PT Indosat.

Apa yang dinamakan “Kelompok Usaha Temasek” sebenarnya tidak ada.

11. Tidak ada entitas yang dinamakan “Kelompok Usaha Temasek”. Masing-masing dari Temasek, STT, STTC, dan AMHC adalah badan hukum terpisah. Kami bukanlah bagian dari “Kelompok Usaha Temasek” sebagaimana dituduhkan.

(a) STT, STTC and AMHC

12. Temasek, STT, STTC dan AMHC dijalankan oleh Direksi dan/atau tim manajemen mereka masing-masing. Anggota Direksi dan tim manajemen STT, STTC dan AMHC bukan direktur atau karyawan Temasek. Temasek (di satu pihak) dan STT, STTC dan AMHC (di pihak lain) dijalankan dan dikelola secara terpisah satu dari lainnya.

13. STT adalah perusahaan independent yang berdiri sendiri yang mempunyai investasi dan kepentingan bisnis yang beraneka ragam di seluruh wilayah dan belahan dunia. Temasek tidak mengendalikan keputusan bisnis, perencanaan dan operasional STT, STTC atau AMHC. Keputusan tersebut diambil sepenuhnya oleh Direksi dan/atau tim manajemen STT, STTC atau AMHC. Masing-masing dari STT, STTC dan AMHC memiliki Direksi, dengan anggota yang memiliki kedudukan dan reputasi yang diakui di berbagai bagian dunia.”

D. KPPU Mengabaikan Bukti Adanya Persaingan antara StarHub dan SingTel

42. LPL telah sepenuhnya mengabaikan bukti adanya persaingan antara StarHub dan SingTel, yang merupakan operator telekomunikasi di Singapura saat ini.
43. Pada tahun 2003, SingTel menggugat StarHub Cable Vision Ltd. (“StarHub Cable”), anak perusahaan dari StarHub. Proses litigasi

**Petikan
Laporan
Keuangan**

antara kedua pihak ini berlangsung sengit dan akhirnya SingTel mengajukan banding ke Court of Appeal, pengadilan banding tertinggi di Singapura.

StarHub dan artikel Straits Times tertanggal 4 Sept 2007 yang dilampirkan di Pernyataan STT Ke-1

44. LPL juga benar-benar mengabaikan bukti adanya intervensi dari pembuat kebijakan dalam perselisihan antara SingTel dan StarHub. Sejak masa liberalisasi rezim telekomunikasi di Singapura, *Info-communications Development Authority* (“**IDA**”), badan pengatur telekomunikasi independen di Singapura, terpaksa turun tangan dalam sedikitnya 30 perkara perselisihan yang dilaporkan antara SingTel dan StarHub sehubungan dengan dugaan dan perselisihan yang diajukan oleh satu pihak kepada pihak lainnya. Jumlah perselisihan yang dilaporkan mencerminkan tingkat persaingan yang sehat.

E. Penyimpangan Bukti dalam LPL

45. Pertama-tama, KPPU salah menyebutkan bahwa Saudari Ho Ching dari Temasek adalah *Executive Vice President* dari STT dan STTC.
46. Hal ini adalah sangat keliru karena Saudari Ho Ching tidak menjabat posisi apapun baik dalam STT ataupun dalam STTC. Terlebih lagi, pertanyaan ini sesungguhnya ditanyakan oleh KPPU dalam salah satu wawancaranya dengan perwakilan dari Temasek, Saudara Goh Yiong Siang (“**Mr Goh**”):

LPL, Fakta-Fakta, butir 78 (d)

“Pertanyaan : Apakah benar Ho Ching sekarang ini menjabat sebagai Executive Vice President di STT dan STTC?”

Jawaban : Tidak.”

Berita Acara Pemeriksaan Lanjutan dengan Saudara Goh Yiong Siang, berkas perkara KPPU

47. Kedua dan secara lebih umum, Mr Goh menyampaikan suatu pernyataan sehubungan dengan kebijakan Temasek yang menyatakan bahwa Temasek tidak mengarahkan atau mengkoordinasikan keputusan komersial maupun operasional dari anak-anak perusahaannya:

“Adalah kebijakan Temasek untuk tidak mengarahkan ataupun mengkoordinasikan keputusan-keputusan komersial atau operasional perusahaan-perusahaan yang di dalamnya Temasek memiliki saham. Dan kebijakan ini terus dipraktekkan secara konsisten sampai sekarang.

Prinsip ini, dan betapa teguhnya prinsip ini dipegang oleh Temasek, telah diakui oleh lembaga-lembaga internasional yang sangat terpercaya. Lembaga-lembaga ini secara cermat memonitor tindak tanduk Temasek. Mereka mengkonfirmasi kebijakan dan praktek Temasek. Sebagai contoh, Rating Report 2006 dari Standard & Poor’s menyatakan sebagai berikut :

“Temasek seeks to ensure good governance, performance, and competitiveness at each TLC through ensuring a high quality board of directors...Temasek refrains from involvement in day-to-day decision-making.”

Demikian pula, Rating Report dari Moodys Investor Services menyatakan demikian mengenai Temasek:

“Each [Temasek] investee company is managed by their respective management team and guided by their board of directors. Temasek is not involved in the daily commercial or operational decisions of its investee companies.”

48. Saudara Goh Yiong Siang juga secara kategori dalam pemeriksaannya menjelaskan bahwa Temasek tidak mengambil bagian dalam pengambilan keputusan dari perusahaan manapun di mana Temasek memiliki investasi, termasuk STT.

“Pertanyaan : Apakah Temasek terlibat dalam pengambilan keputusan investasi dan kegiatan manajemen STT dan SingTel?”

Jawaban : Tidak, Temasek tidak terlibat dalam

**Pernyataan
Saudara Goh
Yiong Siang
pada berkas
perkara KPPU**

**Berita Acara
Pemeriksaan
Lanjutan
dengan**

bidang-bidang operasional dan keputusan usaha dalam kedua perusahaan ini. Keputusan investasi diambil oleh dewan komisaris dan manajemen dari masing-masing perusahaan tersebut.”

**Saudara Goh
Yiong Siang,
berkas
perkara
KPPU.**

Pertanyaan : Apakah STT dan SingTel melaporkan perkembangan investasinya ke Temasek setiap tahun?

Jawaban : Tidak, mereka tidak melaporkan kepada Temasek.”

Pertanyaan : Ini pentingnya pentingnya kami memiliki copy dari Anggaran Dasar Temasek. Mohon dijelaskan hak-hak Temasek sebagai pemilik SingTel dan STT?

Jawaban : Saya ingin ulangi kembali, bahwa kedua perusahaan ini memperlakukan Temasek sebagaimana memperlakukan pemegang saham lainnya, hak-hak kami adalah sama dengan hak-hak kami pada perusahaan lain dimana kami melakukan investasi. Kami mencadangkan hak sebagaimana yang dilakukan pemegang saham lain untuk membeli lebih banyak saham atau untuk menjual atau mempertahankan saham-saham kami.

Pertanyaan : Mohon dijelaskan mengenai hak-hak Temasek sebagai pemegang saham 100% di STT?

*Jawaban : Sebagaimana telah saya katakan, STT merupakan perusahaan dimana kami berinvestasi. Kami melihat investasi kami dari sudut pandang keuangan. **Kami tidak terlibat dalam pengambilan keputusan dan operasi perusahaan, karena hal tersebut dilakukan oleh direksi dan manajemen STT.** Hak-hak kami tidak berbeda dengan hak-hak pemegang saham lainnya. Kami berhak menghadiri pertemuan pemegang saham dan memiliki hak suara.”*

Pertanyaan : Apakah diantara nama-nama tersebut yang duduk di STT dan SingTel?

Jawaban : Tidak ada yang duduk di Board STT, tetapi salah satu anggota, Simon Israel menduduki Board di SingTel. Tetapi dia menjabat sebagai direksi Singtel sebelum bergabung dengan Temasek.

Pertanyaan : Apakah ada salah satu diantaranya yang duduk di STTCom?

Jawaban : Tidak ada.

Pertanyaan : Apakah ada salah satu diantaranya yang duduk di AMH?

Jawaban : Tidak ada.

Pertanyaan : Apakah ada salah satu diantaranya yang

duduk di AMHC?

Jawaban : Tidak ada.

Pertanyaan : Apakah ada salah satu diantaranya yang duduk di ICL?

Jawaban : Tidak ada.

Pertanyaan : Apakah ada salah satu diantaranya yang duduk di Indosat?

Jawaban : Tidak ada.

Pertanyaan : Apakah ada salah satu diantaranya yang duduk di SingTel Mobile?

Jawaban : Tidak ada.

Pertanyaan : Apakah ada salah satu diantaranya yang duduk di Telkomsel?

Jawaban : Tidak ada.

49. Walaupun terdapat bukti-bukti yang jelas-jelas bertentangan, namun jelas terlihat bahwa LPL secara sengaja tidak memaparkan kebenaran.

50. Ketiga, Saudara Roes Aryawijaya (“**Saudara Roes**”), Komisararis Indosat yang dicalonkan oleh Menteri BUMN, dalam pertemuannya dengan KPPU pada tanggal 19 Juli 2007, dengan jelas mengkonfirmasi bahwa ST Telemedia dan Singtel tersebut adalah pesaing antara yang satu dengan yang lainnya:

**Risalah
Pertemuan
antara KPPU
dan Menteri
BUMN di
halaman 3
dalam berkas
KPPU**

“21. Pertanyaan: Apakah Temasek berpengaruh kepada keputusan di Indosat ?

Jawaban: Sepengetahuan Saya tidak ada,

22. Pertanyaan: Yang pak Roes maksud lembaganya siapa, STT atau ICL?

*Jawaban: STT yang lebih banyak berpengaruh, **malahan STT sangat berkompetisi dengan SingTel, mengingat SingTel menjadi pemegang saham di Telkomsel.**”*

51. Saudara Roes juga memberikan bukti bahwa pemilihan direktur di Telkomsel adalah proses yang sepenuhnya transparan:

“41.Pertanyaan: Bagaimana mekanisme penentuan Direksi di Telkomsel?”

Jawaban: Usulan penentuan Direksi ditetapkan dalam RUPS dalam hal ini Komisaris Telkomsel, Tantri Abeng mengajukan usulan nama calon kepada Meneg BUMN saat itu, bapak Sugiharto.”

52. Keempat, LPL dalam butir 78 juga salah menyebutkan bahwa (i) Mr Peter Seah, Mr Sum Soon Lim dan Mr Vincent Perez adalah direktur-direktur pada Direksi AMHC, bahwa (ii) Mr Sum Soon Lim adalah salah satu direktur dalam Direksi AMH, bahwa (iii) Mr Miller adalah CFO dari AMHC dan ICPL. Lebih jauh, tidak ada individu yang bernama George Chow Yow Tong di dalam Dewan ataupun pengurus dari ST Telemedia, STTC atau AMHC. Sangatlah mengejutkan bahwa LPL telah melakukan suatu fiksi dalam usahanya untuk mencapai kesimpulan yang tidak benar.

53. Akhirnya, tuduhan KPPU bahwa Kelompok Usaha Temasek mempengaruhi baik Indosat dan Telkomsel untuk mengkoordinasikan tindakan-tindakan mereka adalah tidak konsisten dengan bukti yang diperoleh KPPU dari Dr. Ir. Bambang P. Adiwiyoto, M. Sc. (anggota BRTI), dalam pertemuannya dengan KPPU pada tanggal 10 Juli 2007:

“Namun bila dilihat secara perkembangan teknologi, antara Telkomsel maupun Indosat adalah bersaing”

54. Pada kenyataannya, Saudara Hasnul Suhaimi (**“Saudara Hasnul”**), CEO dari Excelcommindo (**“Excel”**), yang menurut KPPU dikabarkan telah meninggalkan Indosat dengan kondisi yang kurang baik, juga mengkonfirmasi dalam Pemeriksaan Lanjutannya dengan KPPU pada tanggal 9 Agustus 2007 bahwa:

**Risalah
Pertemuan
antara KPPU,
BRTI dan
Ditjen Postel
di halaman 3,
berkas perkara
KPPU**

**Berita Acara
Pemeriksaan
dengan Hasnul
Suhaimi,
halaman 5,
berkas KPPU**

“Secara garis besar, pasar di Indonesia masih lebih kompetitif dibandingkan dengan pasar di luar negeri. Menurut saya kondisi seluler di Indonesia malah over competition. Prediksi saya, mengenai tarif akan sangat berpihak kepada pihak pengguna.”

F. Adalah Wajar Bagi Pemegang Saham untuk Mencalonkan Direktur

55. KPPU juga telah menyatakan dalam butir 102 sampai dengan 109 dari LPL bahwa ICL mungkin memiliki kendali terhadap Indosat dengan adanya wewenang untuk **mencalonkan** direktur di Indosat, dan yang secara spesifik adalah Deputi Direktur Utama, Direktur Keuangan dan Direktur Informasi dan Teknologi.
56. Sekali lagi KPPU menyimpangkan bukti untuk mencapai kesimpulannya. Meskipun ICL berhak mencalonkan direktur dan komisaris Indosat, pengangkatan mereka masih harus disetujui oleh pemegang saham Indosat. Deputi Direktur Utama juga pada akhirnya harus melapor kepada Direktur Utama, yang merupakan *Chief Executive* dari Indosat, dan Direktur Utama selalu dicalonkan oleh Pemerintah Indonesia.
57. Selanjutnya, Direktur Utama Indosat, Saudara Johnny Swandi Sjam yang dicalonkan oleh Pemerintah Indonesia, menyebutkan bahwa tidak ada hal yang salah dengan fakta apabila ICL mencalonkan direktur. Ia juga tidak memiliki masalah apapun terhadap direktur yang telah dicalonkan, termasuk Direktur Keuangan dan Direktur Teknologi dan Informasi:
- “45. Pertanyaan : Posisi mana saja yang tetap dipegang ICL ?*
- Jawaban : Deputy, Direktur Keuangan dan Direktur IT.*
- 46. Pertanyaan : Pada waktu Direktur Network dijabat WNI jatah ICL dialihkan kemana?*
- Jawaban : Direktur Operation.*
- 47. Pertanyaan : Kenapa Direktur Keuangan selalu*

**Berita Acara
Pemeriksaan
Lanjutan
Saudara
Johnny
Swandi Sjam
tertanggal 27
Agustus
2007,berkas
perkara
KPPU**

dipegang oleh ICL?

Jawaban : Sepengetahuan saya, biasanya investor umumnya memegang keuangan.

48. Pertanyaan : Kenapa Direktur IT selalu dipegang oleh ICL?

Jawaban : Sepengetahuan saya, karena Singapura lebih baik di dalam penguasaan IT.”

58. Harus diperhatikan bahwa LPL lagi-lagi tidak mengacu pada bagian pernyataan Saudara Johnny Swandi Sjam ini dalam pernyataan fakta-faktanya. LPL juga mengabaikan fakta bahwa pencalonan disetujui melalui pemungutan suara yang transparan oleh semua pemegang saham dalam Rapat Umum Pemegang Saham.
59. Tidak ada satupun yang melanggar hukum ataupun tidak wajar apabila pemegang saham dengan kepemilikan yang signifikan diberi hak untuk mencalonkan direktur dalam anak perusahaannya. Berdasarkan Anggaran Dasar Indosat, setiap pemegang saham yang memiliki sedikitnya 25% dari saham yang ditempatkan dalam Indosat dapat mengajukan proposal untuk dimasukkan ke dalam agenda dari Rapat Umum Pemegang Saham Tahunan Indosat (yang dapat juga termasuk proposal untuk mengajukan calon dalam Dewan Komisaris dan Direksi di Indosat). Tidak benar apabila dikatakan bahwa para pemegang saham Indosat (selain dari Pemerintah Indonesia sebagai pemegang dari saham dwiwarna) memiliki hak untuk langsung menunjuk direksi atau komisaris. Para pemegang saham tersebut memiliki hak untuk mencalonkan calon untuk diangkat dalam Dewan Komisaris atau Direksi, dimana calon tersebut harus diangkat oleh para pemegang saham dalam suatu rapat umum pemegang saham). Karena STT tidak memegang lebih dari 50% kepemilikan dalam Indosat, STT tidak dapat bertindak sendiri dan dapat dikalahkan suaranya dalam rapat umum pemegang saham.

G. Penyimpangan KPPU atas Bukti yang Berkaitan dengan

Proses Pengadaan di Indosat

60. Bukti yang dipakai KPPU untuk menggambarkan ‘pengendalian’ yang diduga dipegang oleh STT tersebut berhubungan dengan pengaruh yang dimilikinya berkaitan dengan pengadaan. Bukti ini secara keseluruhan disalahartikan dan jelas tidak membuktikan bentuk dominasi apapun.
61. Dalam butir 104 hingga 115 dari Bagian IV, LPL menduga bahwa Deputi Direktur Utama yang sebenarnya menjalankan kegiatan operasional Indosat, termasuk pengadaan. Tuduhan secara khusus diajukan terhadap Saudara Khaizad B. Heerjee (“**Saudara Heerjee**”). Di bawah ini kami kutip:

“111. Bahwa sebelum dibawah kendali Khaizad, metode pengadaan jaringan saat Indosat dipimpin oleh Hasnul Suhaimi (Dirut) adalah non turn key yang dikerjakan oleh perusahaan lokal. Sedangkan dimasa Khaizad dirubah menjadi turn key yang dikerjakan oleh asing (BAP Wimbo S Hardjito tanggal 25 September 2007);

112. Bahwa pembatalan oleh Khaizad terhadap metode pembangunan yang diterapkan oleh Hasnul, merupakan salah satu faktor mengapa Hasnul mundur dari posisi Direktur Utama. Hal mana juga menjadi indikasi yang mengendalikan Indosat adalah Wakil Direktur Utama, sementara Direktur Utama hanya sebagai simbol (BA Penyelidikan tanggal 22 Agustus 2007);

113. Pembatalan tersebut mengakibatkan tidak adanya keputusan untuk pengadaan yang ditujukan untuk membangun jaringan. Kondisi tersebut berlangsung selama 9 (sembilan) bulan pertama pada tahun 2006, sehingga kegiatan bisnis Indosat terhambat perkembangannya dan tertinggal dibanding dengan operator lain. (BAP Wimbo S Hardjito tanggal 25 September 2007);

114. Bahwa keterlambatan pembangunan jaringan ini menjadi dasar 4 (empat) Direksi Indosat, yakni Jhoni Swandy Sjam, Wahyu Widjajadi, S. Wimbo S. Hardjito dan Wityasmoro untuk menemui Lee Theng Kiat (Komisaris Indosat) di Singapura untuk menjelaskan bahwa keterlambatan pembangunan jaringan akan merugikan Indosat. Selain itu 4 (empat) Direksi Indosat tersebut menyampaikan penilaiannya

**FER, Analisis,
Bagian IV,
Butir 111
hingga 114**

bahwa Khaizad tidak cakap menjadi pemimpin di Indosat (BAP Wimbo S Hardjito tanggal 25 September 2007);

115. Atas informasi yang diberikan 4 (empat) Direksi tersebut diatas, Lee Theng Kiat tidak mengambil tindakan apapun (BAP Wimbo S Hardjito tanggal 25 September 2007)."

62. Pada pokoknya, ada dugaan bahwa Saudara Heerjee, pihak yang ditunjuk ICL, mengendalikan proses pengadaan dan telah berhasil mengesampingkan Direktur Utama. Pada saat 4 Direktur Indonesia pergi ke Singapura untuk mengajukan keluhan, Saudara Lee Theng Kiat ("**Saudara Lee**") diduga tidak melakukan apa-apa. Kesemua fakta ini diberikan oleh satu sumber, yaitu Saudara Wimbo S Hardjito ("**Saudara Wimbo**").
63. LPL benar-benar gagal dalam menggunakan bukti yang secara langsung dan jelas disampaikan oleh STT yaitu dari Saudara Widya Purnama dan salah satu dari ke-4 direktur yang dikatakan "tidak puas" tersebut, Saudara Johnny Swandi Sjam, yang menceritakan hal yang sama sekali berbeda.
64. Saudara Widya Purnama telah bekerja di Indosat dari tahun 1983-2004 dan ditunjuk oleh Pemerintah Indonesia dan telah menjabat sebagai Direktur Utama Indosat sejak Juni 2002 hingga September 2004. Bagian-bagian yang relevan dari pernyataan tertulisnya kepada KPPU adalah sebagai berikut:

"8. Sejak Juni 2003, anggota mayoritas dari DD adalah orang Indonesia (5 dari 7 direktur adalah orang Indonesia). DK lebih internasional, dan termasuk beberapa orang dari Singapura serta Komisaris independen.

...Direktur-direktur Indonesia merupakan mayoritas dari Direktur dan, untuk sebagian besar periode ketika saya menjabat DU dari Desember 2002. Direktur dari Singapura adalah Wakil DU dan Direktur Keuangan. Namun, semua Direktur ini, terlepas dari jabatan mereka, melapor kepada Saya. Saya memimpin Rapat Pimpinan dengan DD setiap hari Senin dimana kami melakukan perundingan sebelum arahan-arahan disetujui dan

disampaikan oleh saya mengenai apa yang harus dilakukan.

10. Ini merupakan struktur yang efektif. Direktur-direktur Indonesia kami mencakup area-area dimana pemahaman lokal itu penting seperti penjualan dan pemasaran, pengembangan bisnis, pengaturan, hukum dan sumber daya manusia. Direktur-direktur Singapura kami menyampaikan pemahaman bisnis baru serta aspek-aspek pembiayaan dari reorganisasi Indosat. Saya ingat paket pembiayaan kembali utang kami sangat sukses. Penilaian/rating pinjaman Indosat meningkat dan kami mencapai rekor transaksi terbesar dalam pasar Indonesia sejak krisis keuangan Asia. Yang terpenting adalah, Indosat memperoleh cara untuk berkembang.

13. STT/ICL tidak pernah turut campur dalam bagaimana saya menjalankan Indosat. STT/ICL tidak pernah mendekati saya untuk mendikte saya bagaimana Indosat harus dijalankan atau dikendalikan”

65. Sehubungan dengan Saudara Johnny Swandi Sjam, dalam pandangannya Direksi secara keseluruhan memutuskan apakah suatu program tertentu harus dilakukan sebagai proyek turn key atau non turn key, bahwa Deputi Direktur Utama tidak mengendalikan pengadaan dan Direksi bekerja dengan cara musyawarah (*collegial*):

21. *Pertanyaan : Siapa yang membuat kebijakan perubahan program menjadi turn key project?*

Jawaban : Setahu saya Direksi melalui rapat direksi tahun 2006.

34. *Pertanyaan : Bagaimana untuk hal pengadaan ?*

Jawaban : Untuk pengadaan diatas USD 5 Juta harus persetujuan Direktur Utama berdasarkan kewenangan masing-masing Direktur dalam pengusulannya.

35. *Pertanyaan : Bagaimana kalau untuk pengadaan dibawah USD 5 Juta?*

Jawaban : Terdapat ketentuan mengenai otorisasinya.

36. *Pertanyaan : Sejak tahun 2007, apakah ada pengadaan diatas USD 5 Juta?*

Jawaban : Sejak Juni 2007 (saya sebagai Direktur Utama), paling tidak ada 2 pengadaan diatas USD 5

Juta. Pengadaan di bidang jaringan, yaitu filter dan CDMA.

37. *Pertanyaan : Pengadaan yang cukup disetujui Deputy?*

Jawaban : Seingat saya, pengadaan antara USD 1 Juta –USD 5 Juta. Saya tidak tahu pastinya.

38. *Pertanyaan : Direktur Utama harus mengetahui atau menyetujui usulan pengadaan?*

Jawaban : Menyetujui untuk pengadaan diatas USD 5 Juta.

39. *Pertanyaan : Selain itu, apa kewenangan Deputy yang tidak harus mendapatkan persetujuan Direktur Utama?*

Jawaban : Semua hal biasanya dilakukan Collegial dalam pengertian dibahas dalam Rapat Direksi

Kesaksian dari Saudara Jhonny Swandi Sjam yang dikutip diatas bahwa seluruh hal biasanya dilakukan collegial adalah sesuai dengan Anggaran Dasar dari Indosat, yang antara lain, menyatakan bahwa seluruh keputusan dari Rapat Direksi dilakukan dengan cara musyawarah untuk mufakat, dan jika tidak berhasil dengan cara suara mayoritas.

66. LPL juga benar-benar mengabaikan bahwa bukti ini dibenarkan oleh Saudara Roes, yang pada saat itu (dan tetap pada saat ini) adalah seorang Komisararis Indosat:

28. *Apakah benar, setelah Bapak Hasnul mengundurkan diri pimpinan secara otomatis dipegang oleh Bapak Khaizad, namun proposal Bapak Hasnul ditolak, apakah ini benar?*

Tidak, karna banyak perbedaan pendapat. Proposal dari Bapak Hasnul cona diterapkan di perusahaan, namun dalam level manajerial dilapangan banyak pertentangan karenanya Direksi yang ada lebih memilih untuk menurunkan pricing ke konsumen

**Risalah
Pertemuan
dengan
Kementerian
BUMN
tertanggal 19
Juli 2007
dalam berkas
perkara KPPU**

67. Selanjutnya, Saudara Roes menerangkan bahwa alasan kosongnya jabatan Saudara Hasnul untuk jangka waktu yang lama tidaklah disebabkan STT:

**Risalah
Pertemuan
dengan
Kementerian**

30. *Pertanyaan : Sebagai komisaris, menurut Pak Roes, apakah sebegitu buruknya suasana di level mid manager sehingga terjadi kekosongan lama?*

Jawaban : Saat itu Karena tidak tegasnya menteri BUMN untuk menunjuk Direktur dan juga karena kondisi perlawanan dari mid level Manager, VP dan SVP yang berjumlah 750 orang itu.

31. *Pertanyaan : Apakah kondisi seperti itu karena adanya penolakan dari STT?*

Jawaban : Tidak

68. Pandangan Saudara Widya Purnama, Saudara Johnny Swandi Sjam dan Saudara Roes Aryawijaya sangatlah berbeda dengan gambaran yang diberikan KPPU. Walaupun telah disebutkan bahwa Saudara Johnny Swandi Sjam adalah salah satu direktur yang diduga telah menyampaikan keluhan kepada Mr Lee, LPL benar-benar lalai dalam menerangkan mengapa LPL hanya mengacu kepada bukti yang disampaikan oleh Saudara Wimbo dan bukan dari Saudara Johnny Swandi Sjam. Harus dicatat bahwa Pemerintah Indonesia telah mengganti Saudara Wimbo sebagai salah satu direktur di Indosat pada rapat umum pemegang saham tahunan Indosat yang terakhir dan oleh sebab itu motivasinya dalam membuat pernyataan sebagaimana tersebut diatas kepada KPPU dapat dipertanyakan.
69. Meskipun Saudara Heerjee mungkin saja tidak sepakat dengan Direktur Utama dalam suatu masalah tertentu (yang dalam hal apapun kami sangkal), hal tersebut tidak berarti bahwa ICL mengendalikan Direksi Indosat. Para Direktur dapat saja secara biasa sepakat atau tidak sepakat, dan hal tersebut tidak berarti bahwa hanya karena seseorang berkeras mengenai suatu masalah tertentu, dia dengan demikian menguasai Direksi.
70. Daripada mempertimbangkan bukti dari Saudara Johnny Swandi

Sjam, KPPU memilih untuk berpijak pada suatu “keterangan dari salah seorang staf manajemen PT. Indosat, yang identitasnya diminta untuk dirahasiakan.” Sangat mengejutkan bahwa KPPU berpijak pada bukti dari seorang saksi yang tidak ingin disebutkan identitasnya. Dengan tidak ingin disebutkan identitasnya dalam berita acara, saksi tersebut tentunya tidak dapat diandalkan karena Para Terlapor tidak dapat untuk, sebagai contoh, menjelaskan fakta yang dimiliki saksi atau menentang bukti darinya. Bukti yang demikian adalah tidak sah.

71. Sehubungan dengan pengunduran diri Saudara Hasnul, satu artikel di detik.com pada tanggal 5 Juli 2006 menyatakan bahwa Saudara Hasnul mengundurkan diri karena alasan pribadi dan bahwa tidak ada tekanan baginya untuk mengundurkan diri. Selanjutnya, Saudara Hasnul secara resmi ditunjuk sebagai Direktur Utama Excelcomindo pada tanggal 1 September 2006 dalam suatu rapat umum pemegang saham tahunan Excelcomindo. Meskipun STT tidak mengetahui alasan pribadi Saudara Hasnul, bukti diatas yang disampaikan oleh Saudara Roes Aryawijaya menunjukkan bahwa Saudara Hasnul tidak mengundurkan diri dari jabatannya sebagai Direktur Utama Indosat karena Wakil Direktur Utama.

**Artikel
tertanggal 5
Juli 2006
dalam
Detik.com**

“Kenapa sampai terjadi kekosongan pimpinan di Indosat apakah ada penolakan dari STT?”

Tidak, justru permasalahan ada di pihak Indonesia sendiri.

**Risalah
Pertemuan
dengan
Kementerian
BUMN dalam
berkas
perkara KPPU**

72. Kegagalan KPPU dalam mengevaluasi bukti yang relevan dalam berkas perkaranya sendiri secara jelas menunjukkan bahwa LPL dipersiapkan dengan maksud untuk menyimpulkan adanya suatu pelanggaran terhadap Pasal 27 tanpa mempertimbangkan bukti-bukti yang ada. Sangatlah disesalkan bahwa tidak ada upaya yang sungguh-sungguh dari KPPU untuk mengevaluasi bukti-bukti dalam LPL.

73. Sebagaimana dilaporkan dalam Laporan Tahunan Indosat untuk tahun keuangan yang berakhir 31 Desember 2006, pendapatan Indosat selama sembilan bulan berturut-turut sejak April 2006 mencatat angka pertumbuhan dua-digit mendekati 30%.

“Selama sembilan bulan berturut-turut sejak April 2006, pendapatan Indosat mencatat angka pertumbuhan dua-digit mendekati 30% setelah mengalami pertumbuhan lamban selama lima kuartal. Pendapatan usaha Indosat selama tahun 2006 berjumlah sekitar Rp 12,2 triliun, atau naik 5,6% dibanding tahun sebelumnya. Marjin EBITDA Indosat selama satu tahun penuh tetap sehat dan dalam kerangka pedoman pasar sebelumnya antara 57%-59%. Pada akhir Desember 2006, Indosat mencatat sekitar 16,7 juta pelanggan seluler, naik sebesar 21%, walaupun menghadapi churn rate yang tinggi, serta penghapusan wajib sebagai akibat dari pemberlakuan kewajiban registrasi prabayar di awal tahun.”

74. Berdasarkan hal-hal diatas, pernyataan KPPU dalam butir 145 LPL bahwa kinerja Indosat menurun sebagai hasil dari dugaan adanya penundaan pembangunan BTS selama 9 bulan pada tahun 2006 adalah tidak benar.

H. Kesimpulan Laporan Pemeriksaan Lanjutan Adalah Tidak Masuk Akal Karena Keputusan Tersebut Menyimpulkan Bahwa Pemerintah Indonesia Tidak Kompeten

75. STT selalu menghargai peran serta aktif dari Pemerintah Indonesia baik pada Direksi maupun Dewan Komisaris dari Indosat. Direktur Utama biasanya adalah selalu perwakilan Direksi. Saudara Roes Aryawijaya, yang telah menjabat Komisaris Indosat sejak tahun 2003, saat ini adalah Deputi Menteri BUMN. Dalam hal ini, jika LPL berpendapat bahwa STT mengendalikan Indosat untuk kepentingan Temasek, maka LPL juga mengindikasikan bahwa Pemerintah Indonesia dan perwakilan-perwakilannya tidak memiliki pengaruh apapun terhadap STT. Hal ini merupakan suatu pencemaran terhadap Pemerintah Indonesia

76. KPPU menyadari sepenuhnya bahwa Pemerintah Indonesia merupakan pemegang saham dengan kepemilikan saham yang signifikan baik dalam Indosat maupun Telkomsel. Namun hal ini sama sekali diabaikan dalam LPL. Wawancara lain yang telah dilakukan KPPU yang seharusnya dikutip adalah wawancara dengan Deputy Menteri BUMN, Saudara Roes Aryawijaya:

“2. Berapa komposisi Direksi dan komisaris di masing-masing perusahaan, Indosat dan Telkomsel?”

Indosat : 4 Direksi dari STT, 5 Direksi dari Telkom, 4 Komisaris dari Telkom, 6 Komisaris dari STT. Sedangkan di Telkomsel : 3 Direksi dari Singtel dan 2 Direksi dari Telkom.

3. Apakah dalam hal pengambilan keputusan ada dominasi dari pihak STT?

Dalam pengambilan keputusan selalu memperhatikan good corporate governance dan menghindari mekanisme voting ini terjadi di dalam rapat Direksi dan Komisaris Indosat.

**Berita Acara
Pemeriksaan
Lanjutan atas
Saudara Roes
Aryawijaya
tertanggal 19
Juli 2007
dalam berkas
KPPU**

77. Dalam bagian dimana KPPU membahas mengenai tuduhan mengenai “kewenangan” Temasek, KPPU telah menghilangkan fakta bahwa Deputy Menteri sendiri telah menjelaskan bahwa Pemerintah Indonesia juga telah menunjuk sejumlah besar Direktur dan Komisaris di Telkomsel dan Indosat, mengendalikan sebagian besar inisiatif dan menghadiri sebagian besar rapat-rapat.
78. Apabila kemampuan untuk menunjuk direktur/komisaris serta orang-orang yang jabatannya ganda merupakan bukti atas “pengendalian oleh perusahaan induk yang tertinggi”, maka fakta bahwa (i) Pemerintah Indonesia (bertindak melalui Menteri BUMN) merupakan pemegang saham baik dalam Indosat dan Telkom (yang memiliki lebih dari 50% dari dan menguasai Telkomsel), (ii) pejabat-pejabat dari kementerian tersebut yang menduduki jabatan pada Dewan Komisaris Indosat dan Telkom, (iii) orang-orang yang ditunjuk oleh kementerian tersebut yang menduduki jabatan pada Direksi, berarti bahwa Pemerintah

Indonesia mengendalikan baik Indosat maupun Telkomsel dan Pemerintah Indonesia berarti melanggar Pasal 27 dari UU Anti Monopoli!

79. STT selalu menghargai peran aktif yang dilakukan oleh perwakilan Pemerintah Indonesia dalam manajemen Indosat. Kesimpulan LPL bahwa Temasek (yang hanya memiliki kepemilikan minoritas yang tidak langsung baik dalam indosat maupun Telkomsel) “mengendalikan” baik Indosat maupun Telkomsel adalah tidak masuk akal karena secara logis hal tersebut menyimpulkan bahwa para direktur dan komisaris yang ditunjuk oleh Pemerintah Indonesia hanyalah tunduk kepada Temasek yang tidak kompeten. Sangat mengejutkan bahwa KPPU telah mengambil kesimpulan yang tidak masuk akal ini tanpa adanya bukti sedikitpun!
80. Dan ternyata, bukti dalam berkas perkara KPPU menunjukkan hal yang sebaliknya. Penjelasan Pemerintah dalam Rapat Komisi Gabungan DPR (“**Penjelasan Pemerintah**”), yang tercakup dalam berkas perkara KPPU, menyebutkan pada halaman 14 bahwa “**mayoritas**” saham Telkomsel “dimiliki dan dikendalikan” oleh PT Telkom Tbk dan selanjutnya, bahwa STT dan SingTel adalah independen antara satu dengan yang lainnya.

SingTel memiliki 35% saham Telkomsel dan representasi manajemen yang terbatas, dimana mayoritas saham Telkomsel dimiliki dan dikontrol oleh PT Telkom Tbk. SingTel juga merupakan perusahaan publik yang tidak saja membawa kepentingan Temasek selaku pemegang saham tapi juga membawakan kepentingan publik baik SingTel maupun STT dikelola oleh tim manajemen yang terpisah dan berkompetisi bebas di area seluler fixed access, dan internet services di Singapura. Dalam kaitan STT dan Indosat, perlu diingat bahwa Indosat juga perusahaan publik yang tidak hanya membawakan kepentingan STT tetapi juga membawakan kepentingan pemegang saham lainnya (pemerintah yang masih 15%, pemegang saham publik luar negeri/ NYSE sebesar 30%, serta pemegang saham publik dalam negeri kurang lebih 13%).

STT maupun SingTel yang dimiliki oleh Temasek

dengan independensi mereka masing-masing dan kompetisi diantara mereka juga harus tunduk kepada hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia baik dalam bidang telekomunikasi, persaingan usaha, atau maupun pasar modal.

81. Dari Penjelasan Pemerintah, jelas bahwa divestasi dalam Indosat telah dipertimbangkan secara hati-hati oleh DPR di Indonesia. Yang lebih penting, DPR Indonesia telah menyadari bahwa jelas tidak terdapat masalah dalam kepemilikan silang karena saham mayoritas dalam Telkomsel dimiliki dan dikendalikan oleh Pemerintah Indonesia.

82. Hal diatas menggambarkan bahwa LPL ini jelas berat sebelah. LPL tidak mengambil pendekatan yang seimbang, dimana seharusnya LPL juga mempertimbangkan dan melakukan evaluasi terhadap bukti yang menjelaskan dan membela posisi STT. Sebaliknya, LPL bahkan mengabaikan bukti dari DPR Indonesia. KPPU jelas tidak mempertimbangkan perkara ini dengan cara yang adil dan tepat.

VI. TUDUHAN PELANGGARAN ATAS PASAL 27 UNDANG-UNDANG ANTI MONOPOLI

83. Pasal 27 UU Anti Monopoli menyebutkan:

“Pelaku usaha dilarang memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, atau mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, apabila kepemilikan tersebut mengakibatkan:

a. Satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.”

84. KPPU tidak dapat membuktikan keberadaan semua elemen dari Pasal 27:

- (a) STT bukan suatu pelaku usaha.
 - (b) STT tidak memiliki saham mayoritas dalam Indosat atau Telkomsel.
 - (c) STT tidak menguasai lebih dari 50% dari pasar yang bersangkutan.
 - (d) STT tidak menyalahgunakan suatu posisi dominan.
85. Dalam LPL, KPPU beranggapan bahwa seluruh Kelompok Usaha Temasek harus diperlakukan sebagai suatu entitas ekonomi tunggal. Kedua, Kelompok Usaha Temasek diduga “mengendalikan” beberapa entitas di Indonesia, yaitu Indosat dan Telkomsel. Ketiga, oleh karena Kelompok Usaha Temasek dituduh telah menggunakan pengaruhnya di Indonesia, KPPU memiliki wewenang untuk menerapkan yurisdiksi extra-territorial terhadap Kelompok Usaha Temasek, sesuai dengan praktek yang diduga digunakan di Uni Eropa. **LPL , Analisis, Butir 5**
86. Pernyataan pembelaan yang disebutkan dibawah ini akan menunjukkan bahwa tidak saja KPPU telah mendistorsi bukti tapi juga mendistorsi penafsiran hukum dalam usahanya untuk menarik kesimpulan tak berdasar ini di dalam LPL.
- A. STT Bukan Merupakan Pelaku Usaha**
87. LPL secara sengaja tidak mencantumkan pernyataan pembelaan STT bahwa perusahaan-perusahaan di dalam STT bukanlah entitas-entitas yang termasuk pada yurisdiksi KPPU.
88. Batasan yurisdiksi ini merupakan suatu syarat fundamental untuk memulai penyelidikan KPPU.
89. Jangkauan yurisdiksi KPPU sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1(18) UU Anti Monopoli, yang menyatakan bahwa KPPU akan,

antara lain, “melakukan pengawasan *atas para pelaku usaha* dalam menjalankan kegiatan usaha mereka” (ditambahkan penekanan).

90. Oleh sebab itu, suatu entitas hanya akan berada dalam yurisdiksi pengawasan KPPU jika entitas tersebut adalah suatu ”pelaku usaha” sebagaimana dimaksud dalam UU Anti Monopoli. Istilah ”pelaku usaha” didefinisikan secara eksplisit oleh Pasal 1 (5) dari UU Anti Monopoli sebagai ”setiap orang perorangan atau badan usaha ... yang didirikan dan berkedudukan atau *melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia*, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.” (ditambahkan penekanan)
91. Sepanjang Pemeriksaan Pendahuluan, terlapor diidentifikasi sebagai ”Kelompok Usaha Temasek”. Walaupun LPP selanjutnya secara bersama-sama merujuk kepada Para Terlapor sebagai ”Kelompok Usaha Temasek”, STT mencatat bahwa LPP secara jelas merinci setiap dari entitas yang diduga membentuk suatu ”Kelompok Usaha” sebagai ”Para Terlapor” yang terpisah.
92. Di dalam LPL, perusahaan-perusahaan yang kami sebut sebagai STT sekali lagi disebut sebagai Para Terlapor. Namun demikian, sebagaimana disebutkan diatas, tidak ada tuduhan tertentu yang ditujukan terhadap mereka. Saat ini tuduhan semata-mata ditujukan terhadap Temasek. Sangat jelas bahwa KPPU-pun “bingung” mengenai siapa yang menjadi pihak yang dituju dalam proses pemeriksaan ini.
93. STT secara jelas tidak termasuk dalam definisi “pelaku usaha” berdasarkan Pasal 1(5) UU Anti Monopoli.
94. Pertama-tama, STT tidak “didirikan” ataupun “berdomisili” di Indonesia.

95. Selanjutnya, dan yang lebih penting, STT tidak “melakukan kegiatan” apapun di Indonesia sesuai dengan maksud Pasal 1(5). Semua “Kegiatan” di Indonesia adalah dijalankan oleh Indosat. STT tidak dapat dikatakan “melakukan” kegiatan-kegiatan tersebut karena bisnis Indosat secara keseluruhan dijalankan oleh direksinya sendiri yang harus bertindak demi kepentingan Indosat, dan oleh karenanya STT tidak mengambil keputusan operasional apapun di dalam bisnis telekomunikasi selular Indosat. Berdasarkan alasan sebagaimana disebutkan diatas, status STT terhadap Indosat secara jelas terbatas pada status sebagai pemegang saham yang secara tidak langsung memegang sekitar 30% dari saham Indosat.
96. Pemeriksaan lanjutan KPPU didasarkan pada penafsiran yang keliru dari Pasal 1(5) UU Anti Monopoli. Setelah merujuk pada definisi “pelaku usaha” dalam Pasal 1(5), LPL selanjutnya menyatakan (dalam Butir (A)(2)) bahwa: LPP

*...[S]etiap kegiatan pelaku usaha yang tidak didirikan dan tidak berkedudukan di wilayah hukum Negara Republik Indonesia **tetapi kegiatannya memiliki dampak terhadap kondisi persaingan didalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia** tunduk terhadap ketentuan - ketentuan didalam UU No. 5 tahun 1999.*

(ditambahkan penekanan)

97. Dengan penuh hormat, pernyataan ini menyimpang dari definisi “pelaku usaha” menurut Pasal 1(5). Konsep “kegiatan [yang] memiliki dampak terhadap kondisi persaingan ... Indonesia” adalah lebih luas dari pada persyaratan “menlakukan kegiatan di ... Indonesia” menurut Pasal 1(5). Yang terakhir berkonotasi pada keterlibatan aktif di Indonesia, sedangkan yang pertama tidak demikian. Penyamaan yang dilakukan dalam LPL atas konsep-konsep yang sama sekali berbeda ini mendistorsi arti yang sebenarnya dari Pasal 1(5) dari UU Anti Monopoli dan, oleh karenanya, secara tidak adil memperluas jangkauan yurisdiksi yang semestinya dari KPPU.

98. Analisis kami diatas didukung oleh bukti dari Profesor Hikmahanto dalam pendapat ahli pertamanya yang menyatakan bahwa:

*“Menurut pendapat saya, badan usaha asing yang masuk dalam kualifikasi Pelaku Usaha harus melakukan “kegiatan usaha”. **Kegiatan ini harus dalam konteks penanaman modal langsung (direct investment) yang tidak sekedar penanaman modal tidak langsung (indirect investment).** Ini mengingat ada lanjutan kalimat dari Pasal 1 angka 5 yang mengatakan “menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.”*

...

4. Apakah badan usaha asing yang hanya memiliki saham pada perusahaan Indonesia dan tidak terlibat dalam kegiatan maupun keputusan operasional apapun bisa dianggap melakukan “kegiatan usaha”?

Menurut saya tidak bisa. Hal ini karena sekedar memegang atau memiliki saham dan tidak melakukan kegiatan usaha maupun keputusan operasional apapun masuk dalam kategori indirect investment. Oleh karenanya badan usaha asing yang demikian tidak dapat dianggap sebagai Pelaku Usaha menurut UU Anti Monopoli.

...

5. Apakah badan usaha asing yang tidak didirikan dan tidak berkedudukan di Indonesia dan hanya memegang saham sekitar 41% dari keseluruhan saham dari perseroan di Indonesia dapat dianggap sebagai Pelaku Usaha menurut UU Anti Monopoli?

Menurut pendapat saya, badan usaha asing demikian tidak bisa dianggap sebagai Pelaku Usaha. Ada empat hal yang mendasari pendapat saya. Pertama, badan usaha asing tersebut tidak melakukan “kegiatan usaha dalam bidang ekonomi” sebagaimana disyaratkan dalam Pasal 1 angka 5 UU Anti Monopoli. Kedua, kegiatan yang dilakukan hanya sebatas memegang atau memiliki saham dan bukan melakukan penanaman modal langsung (indirect investment). Ketiga, adalah Direksi Indosat, yang anggotanya memiliki kewajiban terhadap Indosat untuk bertindak berdasarkan kepentingan terbaik Indosat, yang menjalankan keputusan operasional dibidang telekomunikasi seluler (lihat Pasal 11 ayat (1) dan ayat (2) AD). Sebagaimana ditentukan dalam AD Indosat, keputusan Direksi diambil dengan musyawarah untuk

mufakat. Dalam hal ini gagal, perlu dicatat bahwa anggota Direksi yang dicalonkan oleh ICL merupakan jumlah yang minoritas. Mayoritas anggota Direksi, termasuk Direktur Utama, merupakan anggota yang dicalonkan oleh pemerintah Indonesia. Keempat, perseroan tersebut tidak didirikan ataupun berkedudukan di Indonesia.

...

6. *Dapatkan STT, STTC, AMHC, AMH, ICL dan ICPL, mengingat mereka tidak didirikan atau berdomisili di Indonesia, dianggap sebagai Pelaku Usaha menurut UU Anti Monopoli?*

Saya berpendapat bahwa penjelasan KPPU terhadap istilah “Pelaku Usaha” dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan⁹⁸ adalah keliru. Pendapat saya, agar badan usaha asing dianggap sebagai Pelaku Usaha, badan usaha tersebut harus melakukan “kegiatan usaha” secara langsung di Indonesia.

STT, STTC, AMHC, AMH, ICL dan ICPL semata-mata memegang saham secara langsung atau tidak langsung di Indosat dan KPPU tidak membuktikan bahwa perusahaan-perusahaan ini membuat keputusan-keputusan operasional untuk Indosat. Oleh karena itu, perusahaan-perusahaan ini tidak dapat dianggap melakukan kegiatan usaha, dan bukan merupakan Pelaku Usaha menurut UU Anti Monopoli.

99. LPL telah mengabaikan bukti dari Professor Hikmahanto ini. Kegagalannya dalam mempertimbangkan bukti tersebut menunjukkan sifat berat sebelah dari LPL.
100. Penyamaan dalam LPP atas konsep “kegiatan” dan “dampak” yang sama sekali berbeda mendistorsi maksud sebenarnya dari Pasal 1(5) UU ini dan dengan demikian dengan secara tidak adil memperluas jangkauan yurisdiksi KPPU.
101. Butir (A)(2) dari LPP merujuk kepada konsideran huruf (c) dari UU dan menekankan bahwa “setiap orang yang berusaha di Indonesia harus berada dalam situasi persaingan yang sehat dan wajar” (ditambahkan penekanan). Rujukan pada menjalankan usaha yang sebenarnya di Indonesia mendukung penafsiran STT, dan bukan penafsiran KPPU atas istilah “pelaku usaha”.

102. Istilah “menjalankan usaha di Indonesia”, seperti pada “menjalankan kegiatan di ... Indonesia”, membutuhkan suatu keterlibatan positif dalam usaha / kegiatan di Indonesia. Kedua konsep ini lebih sempit dari konsep KPPU mengenai “kegiatan [yang] memiliki dampak terhadap kondisi persaingan di Indonesia.”
103. Dalam penafsiran hukum Indonesia, hanya satu anggota KPPU, yaitu Dr. Ir. Benny Pasaribu yang tampaknya telah mempertimbangkan bukti di dalam berkas KPPU:

*“Saya tidak menemukan bukti bahwa Terlapor I sampai dengan Terlapor IX adalah Pelaku Usaha sebagaimana dimaksud pasal 1 butir 5 UU No. 5 Tahun 1999. Faktanya, para Terlapor tersebut adalah Badan Usaha yang didirikan dan berkedudukan bukan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia. **Para Terlapor juga tidak melakukan kegiatan usaha atau transaksi bisnis di bidang telekomunikasi seluler di Indonesia.** Walaupun Terlapor VI dan Terlapor VII memiliki saham di PT. Indosat dan Terlapor IX memiliki saham di PT. Telkomsel, mereka tidak terbukti melakukan transaksi jual beli barang dan atau jasa telekomunikasi seluler di Indonesia. Pemegang saham tidak terbukti melakukan dan atau mengambil keputusan bisnis seluler. Faktanya, pasarnya juga berbeda: kegiatan jual-beli saham ada di Pasar Modal dan kegiatan bisnis seluler ada di Pasar Barang dan Jasa – sering disebut juga “Sekor Riel”. Faktanya juga bahwa Dewan Komisaris dan Dewan Direksi PT. Telkomsel dan PT. Indosat yang melakukan kegiatan operasional dan mengambil keputusan bisnis telekomunikasi seluler di Indonesia, bukan pemegang saham atau para Terlapor.”*

104. Selanjutnya, tidak ada prinsip hukum internasional yang membolehkan KPPU untuk menggunakan yurisdiksi extra-teritorial terhadap STT. Sebagaimana disebutkan dalam pendapat ahli kedua dari Profesor Hikmahanto:

**Pendapat Ahli
Professor
Hikmahanto
Kedua**

Dalam teori hukum internasional, terdapat 4 prinsip dalam mengaplikasikan suatu yurisdiksi. Pertama, yurisdiksi teritorial (territorial jurisdiction), kedua, yurisdiksi kewarganegaraan (personal jurisdiction), ketiga, yurisdiksi untuk melindungi kepentingan suatu negara (jurisdiction according to the protective principle) dan

keempat, yurisdiksi universal (jurisdiction according to the universal principle).

105. KPPU tidak dapat menggunakan yurisdiksi teritorial oleh karena hukum Indonesia tidak mengakui konsep unit ekonomi tunggal. Dalam hal apapun, tidak terdapat bukti bahwa Kelompok Usaha Temasek tersebut adalah suatu unit ekonomi tunggal. Bukti-bukti sebetulnya menunjukkan bahwa perusahaan-perusahaan yang disebut dalam Kelompok Usaha Temasek memiliki manajemen yang terpisah dan sebenarnya bersaing satu sama lain di antara mereka.

**Pendapat Ahli
Professor
Hikmahanto
Kedua**

106. KPPU juga tidak dapat menggunakan yurisdiksi personal oleh karena STT tidak didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan bukanlah suatu entitas Indonesia. KPPU tidak dapat menggunakan yurisdiksi universal oleh karena yurisdiksi tersebut hanya terbatas pada kejahatan internasional seperti pembajakan dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Tidak juga dimungkinkan untuk menerapkan yurisdiksi untuk melindungi kepentingan suatu negara karena aplikasi dari yurisdiksi ini harus didasarkan pada dugaan atas suatu tindakan yang secara sengaja dilakukan terhadap negara tertentu yang ditargetkan. Lebih lanjut, tindakan ini harus mengakibatkan terjadinya dampak-dampak yang luar biasa terhadap negara tertentu yang ditargetkan tersebut. Dalam perkara ini, KPPU tidak dapat menunjukkan satu pun bukti yang memperlihatkan bahwa STT (atau pihak-pihak Terlapor lainnya) secara sengaja melakukan tindakan-tindakan yang menyebabkan terjadinya dampak-dampak yang luar biasa terhadap Indonesia sebagai suatu negara.

B. STT Tidak Memiliki “Saham Mayoritas”

107. Arah dari tuduhan 1 adalah bahwa Temasek memiliki “saham mayoritas” dalam 2 penyedia jasa telekomunikasi di Indonesia melalui anak-anak perusahaannya. Hal ini tidak benar.

(i) KPPU Mencampuradukkan istilah Pemegang Saham

“Minoritas” Dan “Mayoritas”

108. Pengertian yang sebenarnya dari “saham mayoritas” adalah kepemilikan lebih dari 50% saham dalam suatu perusahaan. Secara umum, kata-kata ‘mayoritas’ dan ‘minoritas’ adalah eksklusif. Hanya satu orang yang dapat memegang kepemilikan saham mayoritas. Dalam laporan dari Profesor Hikmahanto yang dilampirkan pada pembelaan STT, Profesor Hikmahanto menekankan bahwa dalam Undang-undang 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (“**Undang-Undang BUMN**”) dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang pasar modal, keduanya mendefinisikan istilah pemegang saham mayoritas dan keduanya menjadi panduan terbaik dalam menentukan definisi dari istilah tersebut dalam konteks ini.
- Pendapat ahli
Hukum
Professor
Hikmahanto,
halaman 2,
butir 4(c)
terlampir
dalam
Pernyataan
STT Ke-1
109. Penjelasan dari Pasal 15 ayat (2) dari Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal mendefinisikan “pemegang saham mayoritas” adalah:
- “mayoritas saham adalah pemegang saham yang memiliki lebih dari 50% (lima puluh persen) dari modal yang ditempatkan dan disetor perusahaan.”**
- Pendapat ahli
Hukum
Professor
Hikmahanto,
halaman 2,
butir 4(b),
terlampir
dalam
Pernyataan
STT Ke-1
110. Pasal 1 butir 1 dari Undang-Undang BUMN menyebutkan sebagai berikut:
- “1. Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan..”*
- Pendapat ahli
Hukum
Professor
Hikmahanto,
halaman 2,
butir 4(c)
terlampir
dalam
Pernyataan
STT Ke-1
111. Pasal 1 butir 2 dari Undang-Undang BUMN menyebutkan sebagai berikut:
- Pendapat ahli
Hukum
Professor

“2. Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan”

**Hikmahanto,
halaman 3,
butir 4(c)
terlampir
dalam
Pernyataan
STT ke-1**

(ii) Interpretasi “Gramatikal” KPPU Yang Salah Terhadap Pasal 27

112. “Penafsiran” pertama KPPU, yang disebutkan sebagai penafsiran gramatikal, mengambil kutipan dari dua kamus yang berbeda, dimana hanya kamus kedua yaitu Black’s Law Dictionary yang memberikan definisi khusus atas istilah “pemegang saham mayoritas”, yaitu

“pemegang saham yang memiliki atau mengendalikan lebih dari setengah dari saham perusahaan”

**LPL, Analisis,
butir 10**

113. STT secara keseluruhan menyetujui definisi ini yang konsisten dengan aturan penafsiran didalam kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia bahwa jika arti dari suatu ketentuan jelas, maka arti sederhana dan jelas ini yang harus digunakan. Sebagaimana disebutkan dalam pendapat ahli kedua Profesor Hikmahanto:

Lebih lanjut, berdasarkan peraturan tentang penafsiran (pasal 1342 Kitab Undang-undang Hukum Perdata), ketika maksud dari suatu ketentuan sudah jelas, maka haruslah diterapkan arti yang lugas dan berlaku secara umum dari ketentuan tersebut. Dalam perkara ini, arti dari kata “mayoritas” sudah jelas dan oleh karena itu arti yang lugas dan berlaku secara umum dari ketentuan tersebut harus diterapkan, yaitu “lebih dari 50%”. Dengan demikian, “pemegang saham mayoritas” harus diartikan sebagai pemegang saham lebih dari 50%.

**Pendapat ahli
Hukum,
Profesor
Hikmahanto
kedua**

114. Namun LPL menolak pendekatan ini dengan berdalih bahwa ada “jenis saham yang berbeda”, dan mungkin saja seseorang menguasai lebih dari 50% hak suara dalam suatu perusahaan tanpa mengendalikan lebih dari setengah saham perusahaan. LPL tidak mengutip bukti apapun yang menunjukkan bahwa Temasek

mengendalikan lebih dari 50% hak suara baik dalam Telkomsel ataupun Indosat. Isi LPL dalam hal apapun adalah tidak masuk akal karena usulan ini hendak mengatakan bahwa Temasek dapat menguasai hak suara dari pemegang saham penting lainnya seperti Pemerintah Indonesia.

115. Meskipun seseorang melekatkan definisi “pemegang saham mayoritas” pada hak suara dan bukan pada jumlah saham, harus dicatat bahwa STT tetap tidak memegang mayoritas baik atas hak suara maupun jumlah saham di Indosat. Jadi definisi apapun yang digunakan, STT tetap di bawah jumlah 50%. STT hanyalah pemegang saham tidak langsung dan tidak memiliki hak suara apapun dalam Indosat.
116. LPL mengabaikan fakta bahwa kata-kata yang digunakan dalam Pasal 27 tidak melarang seorang pemegang saham untuk melakukan tingkat “penguasaan” yang dimilikinya. Pasal 27 menyebutkan kepemilikan mayoritas. Bahkan pada saat pembuat undang-undang hendak merujuk pada hal pengendalian, pembuat undang-undang telah melakukannya dengan bahasa yang lugas, sebagai contoh dalam Pasal 17 dan 18 dari UU Anti Monopoli.

BAB IV

KEGIATAN YANG DILARANG

Bagian Pertama

Monopoli

Pasal 17

- (1) *Pelaku usaha dilarang melakukan **penguasaan** atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.*
- (2) *Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa sebagaimana*

dimaksud dalam ayat (1) apabila:

- a. barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau
- b. mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama; atau
- c. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha **menguasai lebih dari 50%** (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Bagian Kedua

Monopsoni

Pasal 18

- (1) Pelaku usaha dilarang **menguasai penerimaan pasokan** atau menjadi pembeli tunggal atas barang dan atau jasa dalam pasar bersangkutan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap **menguasai penerimaan pasokan** atau menjadi pembeli tunggal sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha **menguasai lebih dari 50%** (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

(iii) Interpretasi "Sistematis" KPPU Yang Salah Terhadap Pasal 27

117. "Interpretasi sistematis" KPPU mengenai Pasal 27 sebenarnya membuat rancu konsep mengenai 'mayoritas' untuk dapat mempengaruhi pengambilan keputusan dalam sebuah perusahaan. Sebagai contoh, dalam 'Interpretasi Sistematisnya', KPPU mengatakan bahwa kepemilikan saham sebesar 25% dapat merupakan sebuah kepemilikan saham mayoritas karena dapat mem-'veto' keputusan tertentu. Ini jelas salah. Hanya karena satu pihak memiliki kemampuan untuk menghalangi pengambilan keputusan tertentu dalam suatu perusahaan tidak berarti bahwa

pihak tersebut merupakan “pemegang saham mayoritas” dalam perusahaan tersebut.

118. Selanjutnya, apabila pernyataan KPPU dalam paragraf 18 dan 29 dari LPL diterapkan, hal ini akan menghasilkan kesimpulan yang sama sekali tidak masuk akal karena alasan-alasan sebagai berikut:

(a) Dalam hal Telkomsel, Sing Tel (yang hanya memiliki kepemilikan tidak langsung sebesar 35% dalam Telkomsel) akan dianggap sebagai “memegang kendali” dalam Telkomsel. Apabila hal ini benar, maka seharusnya Telkom dan Sing Tel keduanya adalah “pemegang saham mayoritas” dalam Telkomsel.

(b) Dalam hal Indosat, KPPU lalai untuk memperhitungkan Saham Dwiwarna milik Pemerintah Indonesia yang intinya memberi Pemerintah Indonesia hak untuk mem-veto hal-hal tertentu yang mensyaratkan mayoritas khusus.

119. Meskipun benar bahwa semua pemegang saham dapat memberikan pengaruh dalam tingkatan tertentu dalam sebuah perusahaan dengan melaksanakan hak suaranya, belum tentu bahwa ‘pengaruh’ demikian serta merta berarti memiliki ‘saham mayoritas’. Masing-masing dari konsep ini berlainan, dan peraturan pasti akan menggunakan salah satu dari kata-kata ini apabila ingin menyampaikan hal yang berbeda. LPL dengan sengaja membuat rancu arti sebenarnya dari “saham mayoritas” dan dengan demikian secara mencolok mengabaikan maksud yang sebenar-benarnya dari suatu peraturan.

120. Pendapat ahli kedua dari Profesor Hikmahanto memaparkan bahwa:

“Penafsiran tersebut tidak dapat diterapkan dalam perkara ini karena, dalam PT Indosat, terdapat satu saham yang memiliki keistimewaan yang disebut sebagai saham dwiwarna yang mengindikasikan siapa pemegang saham pengendali itu. Bila

**Pendapat ahli
Profesor
Hikmahanto
Kedua**

pemegang saham terbesar adalah pemegang saham pengendali, maka dengan demikian dapat dikatakan bahwa Pemerintah Indonesia yang memiliki saham dwiwarna adalah pemegang saham terbesar/pemegang saham mayoritas.”

(iv) Interpretasi Historis

121. Dengan pengakuan dari KPPU sendiri, metode interpretasi ini tidak membantu dalam menjelaskan arti dari istilah “saham mayoritas”.

(v) Interpretasi Teleologi KPPU Yang Salah

122. Interpretasi Teleologi, sebagaimana dimaksud oleh KPPU pada paragraf 22 hingga 23 dari LPL, bahwa tujuan dari Pasal 27 adalah untuk menghindari pemusatan kekuatan ekonomi dalam suatu entitas tunggal. Pengujian terhadap pemusatan kekuatan ini adalah sebagaimana dijelaskan dalam paragraf 24 dari LPL: **LPL, Analisis**

“Pemusatan kekuatan ekonomi sebagaimana dimaksud angka 2 di atas terealisasi melalui sentralisasi pengambilan keputusan ekonomi pada suatu pelaku usaha. Suatu keputusan dapat efektif tercapai jika terdapat kendali nyata yang dimiliki oleh suatu pelaku usaha terhadap suatu perusahaan. Perusahaan inilah yang akan mengeksekusi keputusan-keputusan tersebut. Dalam konteks pasal 27 UU no. 5 tahun 1999, perusahaan-perusahaan tersebut memiliki pengsa pasar di atas 50 % sehingga pengendalian yang dilakukan oleh suatu pelaku usaha terhadapnya akan berdampak pada pasar bersangkutan.”

123. Tampaknya dari paragraf 47 dari LPL bahwa KPPU telah berkesimpulan bahwa Temasek memiliki kendali ‘yang positif’ terhadap Indosat berdasarkan (i) kepemilikan Temasek sebesar sekitar 41,94% di Indosat; (ii) hak Temasek untuk menominasikan direktur dan komisaris; dan (iii) wewenang Temasek untuk menetapkan kebijakan korporasi Indosat. Kami sampaikan bahwa kesimpulan KPPU tersebut di atas adalah sama sekali salah dan tanpa dasar dengan alasan-alasan sebagai berikut:

124. Berdasarkan pernyataan KPPU sendiri dalam LPL, memiliki saham melebihi 50% hak suara sudah pasti memberikan pengendalian melalui pemilikinya dan ini dikatakan oleh KPPU sebagai kendali

- aktif. STT (dan dengan demikian Temasek) tidak memiliki lebih dari 50% hak suara di Indosat. Untuk mengulangi, STT hanya memiliki sekitar 31% kepemilikan tidak langsung di Indosat. Dengan demikian KPPU salah dalam menyatakan bahwa Temasek memiliki 41,94% dalam Indosat. Bahkan jika Temasek memang memiliki 41,94% kepemilikan dalam Indosat (yang tidak benar), kepemilikan Temasek yang diasumsikan tersebut masih tetap belum melampaui 50%.
125. Selanjutnya, tidak tepat untuk mengatakan bahwa Temasek memiliki hak untuk mencalonkan direktur dan komisaris di Indosat. Hanya pemegang saham Indosat yang memiliki hak (berdasarkan Anggaran Dasar Indosat) untuk mencalonkan direktur dan komisaris Indosat. Oleh karena itu baik Temasek maupun STT yang bukan merupakan pemegang saham Indosat, tidak memiliki kemampuan untuk mencalonkan direktur atau komisaris di Indosat. Dari 10 Terlapor, yang memiliki hak untuk mencalonkan direktur atau komisaris Indosat adalah ICL dan ICPL karena mereka merupakan pemegang saham langsung di Indosat. Namun demikian, hak untuk menominasikan direktur atau komisaris Indosat yang diberikan oleh Anggaran Dasar Indosat juga tersedia bagi setiap pemegang saham Indosat lainnya yang memenuhi persyaratan minimum jumlah saham yang dipegang dan tidak eksklusif bagi ICL dan ICPL. Oleh karena ICL dan ICPL secara keseluruhan memegang kurang dari 50% dalam Indosat, suara mereka dapat dikalahkan dan mereka tidak memiliki kemampuan untuk bertindak secara unilateral.
126. KPPU benar-benar lalai untuk mempertimbangkan bahwa Pemerintah Indonesia (sebagai pemegang saham yang signifikan lainnya dalam Indosat) juga memiliki kemampuan untuk mencalonkan direktur dan komisaris dalam Direksi dan Dewan Komisaris Indosat. Tambahan pula sebagai pemegang tunggal dari saham istimewa atau saham dwiwarna dari Indosat, Pemerintah Indonesia mempunyai hak utama untuk mengangkat (dan bukan hanya kemampuan mencalonkan) paling tidak satu Direktur dan

satu Komisaris di Direksi dan Dewan Komisaris dari Indosat. Lebih jauh, mayoritas Direksi Indosat yang sekarang dicalonkan oleh Pemerintah Indonesia (termasuk Direktur Utama) dan oleh karena Pemerintah Indonesia sebagai pemegang tunggal Saham dwiwarna yang memberikannya hak veto yang ekstensif terhadap hal-hal yang memerlukan mayoritas khusus, Pemerintah Indonesia juga memiliki kemampuan untuk melaksanakan suatu tingkat pengendalian dalam tingkatan yang berarti terhadap Indosat (jika menggunakan pendapat KPPU tentang pengendalian), dan STT (dengan kepemilikan tidak langsungnya sebesar hanya 31% di Indosat) tidak akan dapat bertindak secara sendirian untuk menetapkan kebijakan perusahaan dari Indosat

127. Pendapat ahli Profesor Hikmahanto yang kedua menyatakan bahwa tidak ada bukti pemusatan kekuatan ekonomi dalam LPL.

**Pendapat ahli
Profesor
Hikmahanto
Kedua**

”Saya tidak sependapat dengan penafsiran teleologis dalam Laporan karena pemusatan kekuatan ekonomi tidak dapat dipergunakan untuk menentukan siapa pemegang saham mayoritas menurut Pasal 27. Pemusatan kekuatan ekonomi berbeda dalam menentukan siapa pemegang saham mayoritas. ... Selanjutnya, saya tidak menemukan satu pun bukti dalam Laporan mengenai pemusatan kekuatan ekonomi pada STT.”

(vi) Keyakinan KPPU Atas Perundangan Yang Tidak Relevan

128. Peraturan pertama yang dikutip oleh KPPU, yakni penjelasan Pasal 10 ayat (4) dari Undang-undang No. 19 Tahun 2003 yang sebenarnya mendukung pandangan bahwa konsep-konsep pengendalian dan kepemilikan saham mayoritas itu berbeda. Ayat yang dipetik oleh KPPU menyatakan:

*“Pengertian Komisaris meliputi Komisaris sebagai orang yang lazim disebut Dewan Komisaris dan Komisaris sebagai orang perseroan yang lazim disebut anggota Komisaris. Yang dimaksud dengan pemegang saham tertentu adalah **pemegang saham pengendali atau pemegang saham mayoritas** dari perseroan terbatas terbuka dan seluruh pemegang saham dari perseroan terbatas tertutup”*

**LPL, Analisis,
Butir 26**

129. Tentunya tidak perlu bagi peraturan perundangan untuk menggunakan kedua frasa ‘pemegang saham pengendali’ dan ‘pemegang saham mayoritas’ apabila mereka memiliki arti yang sama. Tampaknya peraturan perundangan ini memberikan arti yang lebih luas pada frasa pemegang saham mayoritas dengan secara khusus memasukkan pemegang saham mayoritas dan pemegang saham pengendali dalam satu konsep. Namun demikian, kenyataannya mereka adalah konsep yang berbeda, dan Pasal 27 hanya terkait dengan ”pemegang saham mayoritas” dan bukan dengan ”pemegang saham pengendali”.

130. Selanjutnya Pasal 1 butir 1 dan Pasal 1 butir 2 dari Undang-undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara juga mengindikasikan bahwa “mayoritas” berarti lebih dari 50%. Sebagaimana dinyatakan oleh Profesor Hikmahanto dalam pendapat ahli pertama dan keduanya:

**Pendapat Ahli
Profesor
Hikmahanto
Kedua**

“Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (“UU BUMN”) tidak menggunakan istilah ”saham mayoritas”. Tetapi, dalam UU BUMN terdapat suatu istilah yang dapat diinterpretasikan secara serupa, yaitu istilah “sebagian besar”. Istilah “sebagian besar” ini dapat ditemukan dalam Pasal 1 butir 1 dan 2 dari UU BUMN.

Pasal 1 butir 1 menyatakan sebagai berikut:

*“Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau **sebagian besar** modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.”*

Sementara Pasal 1 butir 2 menyatakan sebagai berikut:

*“Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh **atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya** dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.”*

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, kesimpulan yang dapat saya ambil mengenai arti dari frasa “memiliki saham mayoritas” dalam Pasal 27 adalah memiliki saham lebih dari 50% (lima puluh persen) dari modal yang ditempatkan dan disetor dari suatu perusahaan.”

131. Dua peraturan lainnya yang dikutip oleh KPPU, yakni Peraturan BAPEPAM No. IX.H.1 dan Peraturan Bank Indonesia No. 8/16/PBI/2006 yang mendefinisikan ‘pemegang saham pengendali’ dalam konteks yang spesifik (kedua definisi tersebut agak berbeda), serta tidak mendefinisikan ‘pemegang saham mayoritas’. Ini sama sekali tidak relevan. Tidak relevannya undang-undang yang dikutip oleh KPPU dijelaskan juga dalam pendapat ahli Profesor Hikmahanto yang kedua:

”9. *Apakah anda setuju dengan Laporan yang merujuk kepada Peraturan BAPEPAM No. IX.H.1 (butir 28) dalam mengidentifikasi arti dari saham mayoritas?*

Saya tidak setuju dengan penggunaan Peraturan Bapepam No. IX.H.1 untuk mendefinisikan arti dari “saham mayoritas” dalam Pasal 27 karena Peraturan Bapepam No. IX.H.1 ini secara khusus menjabarkan arti dari “pihak pengendali” dalam perusahaan terbuka dalam konteks pengambilalihan perusahaan terbuka. Arti “Memiliki saham mayoritas” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 jelaslah berbeda dengan arti dari “pihak pengendali”. Dikarenakan hal tersebut, maka Peraturan Bapepam No. IX.H.1 ini menjadi tidak relevan dalam menemukan arti dari ”saham mayoritas”.

**Pendapat Ahli
Profesor
Hikmahanto
kedua**

10. *Apakah anda setuju dengan Laporan yang merujuk kepada Peraturan Bank Indonesia No. 8/16/PBI/2006 (butir 29) dalam mengidentifikasi arti dari saham mayoritas?*

Sebagaimana halnya diatas, peraturan ini menjelaskan arti dari istilah ”pemegang saham pengendali” yang lagi-lagi berbeda dengan arti dari istilah ”memiliki saham mayoritas” sebagaimana yang diuraikan dalam Pasal 27 dari UU Persaingan Usaha.”

132. LPL menyatakan bahwa tidak ada undang-undang dan peraturan yang mendefinisikan pemegang saham mayoritas. Hal ini tidak

**LPL, Analisis,
butir 27**

benar. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995, sebagaimana ditunjukkan oleh Profesor Hikmahanto, menjelaskan apa artinya “saham mayoritas”

“Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (“UU Pasar Modal”)

Penjelasan dari Pasal 15 alinea (2) dari UU Pasar Modal menyatakan bahwa “mayoritas saham” adalah:

“mayoritas saham adalah pemegang saham yang memiliki lebih dari 50% (lima puluh persen) dari modal yang ditempatkan dan disetor perusahaan.”

Berdasarkan penjelasan dari ketentuan UU Pasar Modal sebagaimana disebutkan diatas, dapat diinterpretasikan bahwa “memiliki saham mayoritas” adalah memiliki lebih dari 50% (lima puluh persen) dari modal yang ditempatkan dan disetor dari suatu perusahaan.”

(vii) Aplikasi KPPU Yang Keliru Terhadap Peraturan Perundang-undangan asing

133. Semua perundangan dalam LPL mengacu kepada Uni Eropa (“EU”), Inggris (“UK”) dan Amerika Serikat (“US”) berkaitan dengan peraturan merger, yang membahas tentang akuisisi saham. Ini sama sekali berbeda dengan cara KPPU menggunakan Pasal 27, dalam perkara ini, untuk menghukum pemegang saham yang ada.
134. Tidak satupun dari peraturan perundangan asing yang dikutip menjelaskan frasa “saham mayoritas”. Herannya KPPU membuat rancu peraturan perundangan asing dalam upayanya untuk merencanakan arti yang sebenarnya dari dalam peraturan perundangan Indonesia.
135. EC Merger Regulation yang dikutip oleh KPPU (yang juga merupakan dasar dari UK Merger Regulation) sebagai contoh adalah mengenai ‘konsentrasi’ dan bukan kepemilikan mayoritas. **LPL, Analisis, Paragraf 30**

*“Tanpa mengurangi maksud dari Pasal 4 (5) dan Pasal 22, Peraturan ini berlaku terhadap semua **konsentrasi** dalam suatu*

dimensi Komunitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal ini.”

136. Suatu konsentrasi didefinisikan dalam Pasal 3 dari EC Merger Regulation sebagai:

*“Suatu konsentrasi dianggap terjadi dimana ada **perubahan kendali** yang bertahan sebagai akibat dari:*

- (a) **merger** dari dua atau lebih usaha yang sebelumnya independen atau bagian dari usaha; atau
- (b) **Akuisisi**, yang dilakukan oleh satu orang atau lebih yang sudah mengendalikan setidaknya satu usaha, atau oleh satu usaha atau lebih, baik dengan cara pembelian efek atau aset, dengan kontrak atau dengan cara lain, dengan penguasaan langsung atau tidak langsung dari seluruh atau sebagian dari satu atau lebih usaha lainnya.”

137. Hal ini jelas berbeda dengan konsep kepemilikan ‘saham mayoritas’. Hal ini membahas mengenai suatu penggabungan atau pengambilalihan daripada membahas mengenai kepemilikan yang sudah ada dan hal ini diukur dengan ‘pengendalian’ dan bukan dengan kepemilikan ‘mayoritas’.

138. Bagian 7 dari *Clayton Act* di Amerika Serikat, peraturan perundangan lainnya yang dikutip oleh KPPU, pun sangat berbeda dari Pasal 27. Peraturan perundangan ini menyatakan:

*“Tidak ada orang yang melakukan perdagangan atau suatu aktivitas lain yang mempengaruhi perdagangan dapat **mengakuisisi**, secara langsung atau tidak langsung, **seluruh atau setiap bagian dari saham** atau permodalan saham lainnya dan tidak ada orang yang tunduk pada yurisdiksi Federal Trade Commission dapat mengakuisisi seluruh atau setiap bagian dari aset yang dimiliki oleh orang lain yang juga melakukan perdagangan atau aktivitas lainnya yang mempengaruhi perdagangan, yang sejalan dengan perdagangan atau aktivitas lain yang mempengaruhi perdagangan di bagian negara manapun, akibat dari akuisisi tersebut dapat mengurangi kompetisi secara substansial, atau cenderung mengakibatkan monopoli.”*

LPL, Analisis,
butir 41

139. Sekali lagi, ada dua perbedaan yang penting. Pertama, *Clayton Act* membahas mengenai akuisisi saham, dan bukan kepemilikan yang

sudah ada. Kedua, *Clayton Act* menggunakan frasa *'seluruh atau bagian manapun dari saham'*, yang merupakan konsep yang jauh lebih luas daripada *'saham mayoritas'*. Berkaitan dengan hal ini, akan sangatlah aneh apabila menggunakan peraturan perundangan yang bunyinya sangat berbeda dalam upaya untuk menerjemahkan arti Pasal 27 dari UU Anti Monopoli. Demikian juga, semua kasus yang mengartikan undang-undang ini akan menerapkan pengujian yang sangat berbeda dari pengujian "saham mayoritas" dan dengan demikian tidak relevan untuk tujuan di sini.

140. KPPU seharusnya menyadari bahwa Pasal-pasal 28 dan 29 (dalam Bagian IV Undang-Undang No.5) membahas mengenai penggabungan, konsolidasi dan pengambilalihan. Pasal 27 ditemukan di Bagian III dari Undang-undang No.5 dan berkaitan dengan hal-hal mengenai kepemilikan saham yang telah ada. Namun tetap saja LPL merancukan pengertian sebenarnya dari kata "mayoritas":

"Dengan mempergunakan konsep "pengendalian", KPPU tampaknya menerapkan Pasal 28 dan 29 dari UU Persaingan Usaha yang belum dapat diimplementasikan, menunggu dikeluarkannya Peraturan Pemerintah untuk mengimplementasikan pasal-pasal tersebut (Pasal 28 dan 29 dari UU Persaingan Usaha). Bahwa Pasal 28 dan 29 akan diinterpretasikan berbeda dari Pasal 27 terlihat jelas dari fakta-fakta sebagai berikut:

- a. *Pasal 27 diletakkan dibawah Bagian Ketiga yang berjudul "Pemilikan Saham", sementara Pasal 28 dan 29 diletakkan dibawah Bagian Keempat yang berjudul "Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan."*
 - b. *Pasal 28 dan 29 ditujukan sebagai tindakan pencegahan terhadap langkah-langkah monopolistik yang dibuktikan dengan fakta bahwa pemerintah harus diberitahu terlebih dahulu tentang penggabungan atau peleburan badan usaha atau akuisisi saham. Namun, penerapan Pasal 27 dapat dipicu setelah pemegang saham mayoritas menyebabkan terjadinya pengambilalihan lebih dari 50% pangsa pasar.*
- (viii) KPPU Telah Mengabaikan Fakta Bahwa Definisi Saham Mayoritas Telah Dipertimbangkan Oleh KPPU dan DPR Pada Tahun 2003

**Pendapat Ahli
Profesor
Hikmahanto
Kedua**

141. Pemerintah Indonesia, dalam Dokumen Divestasinya mengenai proses divestasi Indosat tertanggal 4 Februari 2003, melakukan

**Dokumen
Divestasi**

pertimbangan khusus terhadap UU Anti Monopoli, dan Pemerintah
berkesimpulan bahwa:

**Indonesia
mengenai
Divestasi
Indosat
dimuat dalam
Pernyataan
STT Ke-1**

*Berdasarkan Undang-undang Anti Monopoli No. 5/1999, suatu kepemilikan mayoritas dalam banyak perusahaan yang melakukan kegiatan usaha yang sama dilarang. **Kepemilikan STT dalam Indosat melalui ICL bukanlah suatu mayoritas (kurang dari 50% dari saham Indosat yang tercatat).** Sebagai tambahan, kepemilikan dari suatu perusahaan Singapura di Telkomsel juga kurang dari 50%. Selanjutnya, Menteri BUMN yakin bahwa undang-undang melarang praktek monopoli, bukan kepemilikan mayoritas*

...Industri telekomunikasi diatur secara ketat dan para operator tidak dapat menetapkan kebijakan termasuk tarif.

(ditambahkan penekanan)

142. STT juga mencatat bahwa ada sebuah dokumen penting lainnya yang berkaitan dengan divestasi saham Indosat dalam berkas KPPU. Ini adalah sebuah dokumen yang berjudul “Penjelasan Pemerintah pada Rapat Komisi Gabungan DPR” berkaitan dengan penjualan saham.
143. Ini merupakan suatu rapat tindak lanjut mengenai penjualan saham Indosat. Dokumen ini tertanggal tahun 2003. Khususnya, yang penting adalah halaman 11 yang menyatakan:

“UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, khususnya pasal 27 dan 28 ayat 3, dapat dijelaskan bahwa STT bukan merupakan pemegang lebih dari 50% saham dalam Indosat. Sedangkan ketentuan mengenai pengambilalihan dalam pasal 28 ayat 1 UU No. 5 Tahun 1999 belum diatur dalam Peraturan Pemerintah. Lebih lanjut, Kementerian BUMN pada tanggal 23 Januari 2003, telah memenuhi undangan rapat konsultasi dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), dan sampai saat ini KPPU tidak memerlukan informasi lebih lanjut dari

**Penjelasan
Pemerintah
pada Rapat
Komisi
Gabungan
DPR dalam
berkas KPPU**

Pemerintah/Indosat sehubungan dengan pelaksanaan divestasi Indosat. Dengan tidak mengesampingkan penjelasan diatas, industri telekomunikasi merupakan industri yang “highly regulated” (diatur secara ketat) oleh Pemerintah.”

144. Jelas dari kutipan ini bahwa KPPU tidak hanya telah mengetahui adanya proses divestasi, akan tetapi juga telah secara jelas mendiskusikan pandangannya apakah terdapat pelanggaran terhadap Pasal 27. Sebagai akibat akuisisi ST Telemedia atas kepemilikannya dalam Indosat. Namun, belum sampai 4 tahun kemudian, KPPU sekarang mengambil posisi yang sama sekali berlawanan. Ini merupakan bukti lebih lanjut bahwa KPPU sekarang bertindak dengan itikad tidak baik.
145. Harus dicatat bahwa partisipasi ICL (yang merupakan suatu anak perusahaan yang seluruhnya dimiliki oleh ST Telemedia) dalam divestasi Indosat juga telah disetujui oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) Indonesia dalam keputusannya No.14/V/PMA/2003 tertanggal 7 Februari 2003. Dengan **Persetujuan BKPM tanggal 7 Februari 2003** menyerang investasi tersebut pada saat ini, KPPU telah melampaui kewenangannya. Sebagaimana dinyatakan oleh Dr. Ir. Benny Pasaribu: **Pendapat yang berbeda dengan mayoritas anggota Majelis Komisi dari Benny Pasaribu**
- “Saya berpendapat bahwa KPPU RI tidak berwenang untuk membatalkan atau mengambil keputusan yang berbeda dari dan/atau tindakan hukum yang setara dengan tindakan hukum atau kebijakan yang telah diambil oleh pemerintah ketika melakukan divestasi PT. Indosat melalui tender terbuka yang dimenangkan oleh Singapore Technologies Telemedia (STT) pada tahun 2002. Karena, proses awal divestasi dimulai dengan inisiatif Pemerintah dan kebijakan tersebut merupakan keputusan politik pemerintah dalam kondisi keuangan negara pada saat itu. (Baca Pasal 50 butir a dan Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999 mengetur pengecualian. “
146. Dengan menyerang investasi ST Telemedia tersebut sekarang, berdasarkan Pasal 27, khususnya setelah pernyataan awal yang disampaikan oleh Pemerintah Indonesia bahwa Pasal 27 tidak dilanggar, akan merupakan kekhawatiran yang serius bagi investor internasional.

C. Tidak Ada Bukti Penguasaan Lebih Dari 50% Pangsa Pasar

147. Satu-satunya bukti yang diberikan oleh KPPU tentang pangsa pasar termuat dalam paragraf 105 dari bagian analisisnya. Ini merupakan pangsa pasar Telkomsel dan Indosat:

Table 6
Business Revenue and Market Share of the Cellular Telecommunication Service Provider Companies (Billion Rp)

	Year	Telkomsel		INDOSAT		XL		Total Value of Sales in the market
		Business Revenue	Market Share	Business Revenue	Market Share	Business Revenue	Market Share	
	2001	4,918.22	56.14%	1,770	20.20%	2,073.03	23.66%	8,761.15
	2002	7,572.95	58.37%	3,272	25.22%	2,130.41	16.42%	12,975.01
Period Cross-Ownership: 2003-2006	2003	11,146.12	60.37%	5,118	27.72%	2,198.06	11.91%	18,461.76
	2004	14,765.08	59.93%	7,342	29.80%	2,528.48	10.26%	24,635.63
	2005	21,132.91	64.56%	8,645	26.41%	2,956.38	9.03%	32,734.25
	2006	29,145.19	68.08%	9,228	21.55%	4,437.17	10.36%	42,809.89
	Average	14,780.08	61.24%	5,895.61	25.15%	2,720.59	13.61%	23,396.28

148. Terlihat jelas juga, dari tampilan tabel tersebut bahwa Indosat memiliki kurang dari 50% dari pangsa pasar telekomunikasi selular, dan kepemilikan STT tentunya menjadi lebih kurang lagi dari angka tersebut. Oleh karena STT tidak memiliki kepemilikan dalam Telkom dan/atau Telkomsel, tidak perlu analisis yang lebih lanjut yang perlu dilakukan sehubungan dengan STT, karena STT (secara sendirian) tidak dapat dikatakan mengendalikan lebih dari 50% dari pasar telekomunikasi selular.

D. KPPU Tidak Menemukan Bukti Pelanggaran Terhadap Posisi Dominan

149. Profesor Hikmahanto menyatakan dalam pendapat ahli yang pertama, yang disampaikan bersamaan dengan Pernyataan STT Ke-1, bahwa semata-mata berada dalam posisi dominan sebagai hasil dari kepemilikan silang mayoritas dari beberapa perusahaan tidak serta merta merupakan pelanggaran terhadap UU Anti Monopoli. Hanyalah penyalahgunaan posisi tersebut yang menyebabkan terjadinya pelanggaran terhadap UU Anti Monopoli. KPPU telah lalai dalam mempertimbangkan hal ini.

Pendapat Ahli Prof. Hikmahanto Pertama, halaman 7, paragraf 1, dalam Pernyataan STT Ke-1

150. Pandangan Profesor Hikmahanto adalah bahwa Pasal 27 huruf a dari UU Anti Monopoli harus dibaca berdasarkan Rule of Reason Pasal 27 huruf a dari UU Anti Monopoli merupakan Bagian Posisi Dominan dan dalam hal ini; Pasal 27 huruf a dari UU Anti Monopoli tersebut harus dibaca secara bersama-sama dengan penyalahgunaan spesifik dari Posisi Dominan yang dilarang oleh Pasal 25 dari UU Anti Monopoli. Pembacaan secara luas dari Pasal 27 huruf a dari UU Anti Monopoli, bahwa keberadaan suatu Posisi Dominan semata-mata adalah melawan hukum akan membuat kerancuan pada Pasal 25 dari UU Anti Monopoli karena Pasal 25 dari UU Anti Monopoli hanya diterapkan jika Posisi Dominan disalahgunakan.
151. KPPU oleh karena itu harus membuktikan tuduhan - tuduhan nya bahwa STT telah nyata-nyata mempergunakan kepemilikannya untuk mengurangi tingkat persaingan di pasar. Kepemilikan mayoritas saja bukanlah pelanggaran terhadap undang-undang. KPPU harus membuktikan adanya penyalahgunaan dari posisi dominan. KPPU harus juga membuktikan hubungan sebab akibat antara kepemilikan saham STT dan tuduhan pengurangan persaingan. Hanyalah penyalahgunaan posisi yang merupakan pelanggaran. Dinyatakan bahwa KPPU belum dapat melakukan pembuktian dalam hal ini.
152. Lebih lanjut, mandat yang dimiliki oleh KPPU hanyalah mencakup mandat untuk melakukan pemeriksaan terhadap penyalahgunaan posisi dominan dan bukan hanya dengan keberadaan suatu posisi dominan.
- (a) Pasal 4 dari Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999, suatu peraturan hukum yang mendefinisikan misi dari KPPU menyatakan bahwa tugas KPPU adalah melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28 UU Anti Monopoli.
- (b) Pasal 1 butir 9 dari Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2006, yang mengatur tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU, menyatakan bahwa "Pelanggaran adalah perjanjian dan/atau kegiatan dan/atau penyalahgunaan posisi dominan

Pendapat Ahli Prof. Hikmahanto, Pertama halaman 8, paragraf 1 dalam Pernyataan STT Ke-1

Laporan Hikmahanto, halaman 9-10, dalam Pernyataan STT Ke-1 Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999, Pasal 4, dalam Pernyataan STT Ke-1 Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2006, Pasal 1 (9),

yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.”

dalam
Pernyataan
KPPU Ke-1

153. Tuduhan penyalahgunaan dalam LPL hanyalah Tuduhan 2 dan 3. Tetapi, kedua tuduhan tersebut berhubungan dengan kebijakan struktur harga dari Telkomsel. Tidak ada tuduhan penyalahgunaan terhadap Indosat, apalagi terhadap pemegang sahamnya. Dengan tidak adanya penyalahgunaan tersebut, maka tidak ada pelanggaran terhadap Pasal 27 huruf a dari UU Anti Monopoli dan tidak ada dasar bagi KPPU untuk meneruskan pemeriksaannya.

VII. ANALISIS EKONOMI DAN KEUANGAN

154. Dalam bagian ini kami akan membahas mengenai analisis ekonomi dan keuangan KPPU dan berpendapat bahwa:
- (a) Definisi tentang pasar KPPU adalah salah
 - (b) Pasar bersaing
 - (i) Investasi BTS bukanlah suatu indikasi tingkat kompetisi di pasar
 - (ii) Harga yang dibebankan oleh operator adalah harga yang kompetitif
 - (iii) Peningkatan konsentrasi bukan disebabkan oleh STT
 - (iv) STT tidak menikmati kekuatan pasar yang berkembang
 - (v) KPPU lalai dalam membuktikan bahwa Indosat bersaing dengan Telkomsel.
 - (c) Tuduhan penyalahgunaan oleh Telkomsel tidak terkait dengan STT
 - (d) Perhitungan KPPU terhadap kerugian konsumen adalah salah

A. Definisi Tentang Pasar Dari KPPU Adalah Salah

- (i) KPPU Menerapkan Definisi Tentang Pasar Yang Salah

155. LPL secara tidak benar berkesimpulan bahwa pasar produk harus dibatasi pada pasar GSM, dan tidak termasuk CDMA (yakni nirkabel tetap) atau sambungan tetap. Pasar geografis seharusnya didefinisikan sebagai keseluruhan wilayah Indonesia.

LPL, Analisis,
Bagian IV,
Paragraf 6
sampai dengan
16 (Pasar

156. LPL sama sekali mengabaikan bukti ahli yang sangat kuat bahwa pasar geografis didefinisikan secara benar sebagai Indonesia, dan pendapat ahli bahwa pasar produk harus mencakup jasa nirkabel tetap. Ini adalah karena dalam sebuah negara berkembang seperti Indonesia, produk nirkabel (wireless) dan nirkabel tetap (FWA) sebenarnya saling bersubstitusi satu dengan yang lainnya. Pendapat ahli ini termuat dalam Laporan Spektrum yang disampaikan oleh STT, Kajian CASE yang disampaikan oleh AMH dan Kajian Analysis yang disampaikan oleh Temasek. KPPU tidak membahas satu pun dari laporan-laporan tersebut dalam menarik kesimpulannya sendiri bahwa pasar haruslah diperlakukan secara terpisah.
157. Dalam memeriksa berkas KPPU, STT juga memperoleh sebuah laporan oleh Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat, dari Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia (“**Kajian LPEM**”). Kajian LPEM juga digunakan oleh KPPU di bagian lain dari LPL.
158. Namun demikian, KPPU tidak menyebutkan fakta bahwa Laporan LPEM juga menemukan adanya persaingan antara teknologi CDMA dan GSM, dan kedua produk tersebut dengan demikian adalah produk substitusi. Kami kutip dan garis bawahi bagian-bagian yang relevan dari Laporan LPEM berikut ini:

“Struktur pasar dalam industri ini juga ditentukan oleh platform yang digunakan. Operator lama seperti TELKOM mengembangkan TelkomFlexi yang berbasis CDMA; INDOSAT dengan StarOne. Dengan demikian, dalam industri operator seluler terjadi persaingan platform antara CDMA dengan GSM dalam memperebutkan pelanggan. Persaingan ini yang merupakan competition for market. Persaingan ini kemudian diikuti dengan persaingan yang disebut competition in the market. Maksudnya, setelah memastikan platform mana yang lebih banyak diterima pelanggan maka persaingan selanjutnya adalah persaingan untuk mendapatkan pelanggan sebanyak-

Laporan LPEM, Bab 2, paragraf 2.1 dalam berkas KPPU

banyaknya.”

159. Pandangan ini juga dikonfirmasi dalam Pemeriksaan Lanjutan KPPU terhadap Saudara Mas Wigrantoro dari Masyarakat Telekomunikasi:

”28. *Pertanyaan: Menurut bapak apakah FWA dengan GSM adalah pesaing?*

Jawaban: Ya, untuk di wilayah dalam satu kode area. Ini adalah inkonsistensi dalam satu kebijakan, kenapa FWA bisa bergerak.”

**Berita Acara
Pemeriksaan
Lanjutan
KPPU
terhadap
Saudara Mas
Wigrantoro
tertanggal 25
September
2007 dalam
berkas KPPU**

160. Profesor Hikmahanto menyatakan dalam pendapat ahli pertamanya sebagai berikut:

*”Dalam menentukan pasar yang bersangkutan, KPPU harus melakukan **analisis yang logis dan berdasarkan bukti**. Dengan mengikuti standar praktek internasional (*international best practices*) apabila KPPU secara salah mendefinisikan pasar bersangkutan, **maka keputusan KPPU dapat dibatalkan.**”*

161. LPL telah secara tidak benar mendefinisikan pasar tanpa dasar bukti apapun dan hal ini fatal terhadap keseluruhan pemeriksaan yang dilakukan oleh KPPU.

(ii) KPPU Telah Memperhitungkan Pangsa Pasar Yang Salah

162. Sehingga apabila pasar didefinisikan secara tidak tepat, maka pangsa pasar yang diperhitungkan kepada masing-masing pemain pasar juga akan menjadi berbeda.

163. Ada sejumlah banyak acuan bagi perhitungan pangsa pasar, yang

bervariasi sesuai dengan produk (misalkan CDMA/GSM), geografi dan satuan ukuran (misalkan pemasukan/jumlah pelanggan).

164. Sebagaimana dijelaskan di atas, STT tidak memiliki pengendalian atau kepemilikan apapun terhadap Telkom dan/atau Telkomsel, dan dengan demikian, adalah tidak benar untuk memperhitungkan setiap bagian dari pangsa pasar Telkomsel kepada STT.
165. Tidak tepat juga untuk memperhitungkan pangsa pasar dari STT kepada misalkan Temasek karena Temasek tidak memiliki pengaruh dalam bentuk apapun dalam cara STT mengelola investasi tidak langsungnya dalam Indosat.

(iii) KPPU Hanya Memasukkan 3 Operator di dalam Analisisnya

166. Akhirnya, harus dicatat bahwa KPPU hanyalah memperhitungkan pangsa pasar dari 3 operator, yaitu Telkomsel, Indosat dan Excelcomindo:- LPL, Analisis, Paragraf 105

Table 6
Business Revenue and Market Share of the Cellular Telecommunication Service Provider Companies (Billion Rp)

	Year	Telkomsel		INDOSAT		XL		Total Value of Sales in the market
		Business Revenue	Market Share	Business Revenue	Market Share	Business Revenue	Market Share	
	2001	4,918.22	56.14%	1,770	20.20%	2,073.03	23.66%	8,761.15
	2002	7,572.95	58.37%	3,272	25.22%	2,130.41	16.42%	12,975.01
Period Cross-Ownership: 2003-2006	2003	11,146.12	60.37%	5,118	27.72%	2,198.06	11.91%	18,461.76
	2004	14,765.08	59.93%	7,342	29.80%	2,528.48	10.26%	24,635.63
	2005	21,132.91	64.56%	8,645	26.41%	2,956.38	9.03%	32,734.25
	2006	29,145.19	68.08%	9,228	21.55%	4,437.17	10.36%	42,809.89
	Average	14,780.08	61.24%	5,895.61	25.15%	2,720.59	13.61%	23,396.28

LPL, Analisis, Butir 105

167. Namun demikian, pada kenyataannya, menurut *Spectrum Associates* terdapat sembilan operator dalam pasar Indonesia:

“Jumlah operator telepon seluler di pasar Indonesia lebih banyak daripada pasar-pasar sebanding di kawasan regional dan yang baru muncul. Para operator tersebut (berdasarkan urutan kebawah menurut pangsa pasar

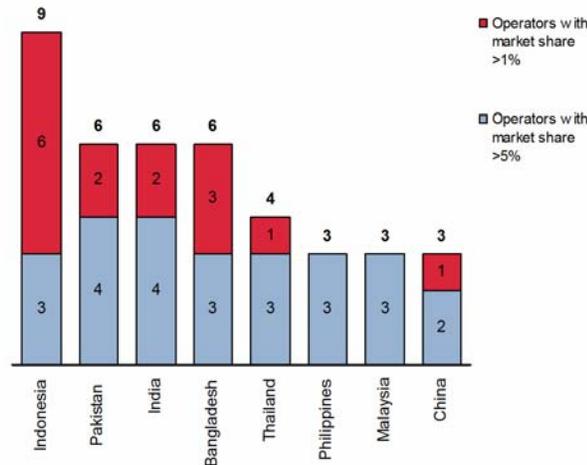
Laporan Spectrum, Paragraf 2.2,

pelanggan) adalah Telkomsel, Indosat, Excelcomindo, TelkomFlexi, Mobile 8, Bakrie, StarOne, Hutchison 3 dan NTS (sebelumnya Lippo).”

dalam
Pernyataan
STT Ke-1

168. Hal ini juga lebih dari pasar-pasar lainnya di regional:-

Exhibit 1: Number of mobile operators classified by market share in selected emerging markets⁵



Source: Spectrum analysis, 2007

Laporan
Spectrum,
Paragraf 2.2,
dalam
Pernyataan
STT Ke-1

B. Pasar Yang Kompetitif

169. Bagian B dari bagian Analisis dari LPL mengembangkan analisisnya dengan dasar bahwa pasar komunikasi selular di Indonesia pada kenyataannya adalah tidak kompetitif.

170. Di sub-bagian C hingga G dibawah ini, kita membahas beberapa fakta dan argumen yang dikutip oleh KPPU untuk mendukung asumsi ini, dan juga menekankan pada beberapa angka indikator yang tidak diperhitungkan oleh KPPU. Hal-hal ini akan menyimpulkan bahwa pasar yang dimaksud, bahkan jika secara sempit dikhususkan pada telepon selular, adalah pasar yang kompetitif pada kenyataannya.

C. Investasi Pada BTS bukanlah suatu indikator dari tingkat kompetisi di pasar

171. LPL berkesimpulan bahwa investasi Indosat dalam BTS tidak seagresif para pesaingnya. KPPU memeriksa data sampai dengan

tahun 2006 dan berkesimpulan bahwa:

“Berdasarkan data diatas, terlihat terjadi pertumbuhan BTS Indosat yang melamban dibandingkan pesaingnya. Padahal Indosat berposisi sebagai pesaing terdekat dari pemain dominan. Melambannya agresifitas pesaing terdekat dari pemain dominan akan memberikan keleluasaan bagi pemain dominan untuk mengoptimalkan kekuatan pasarnya (market power).

**LPL, Analisis,
Butir 96**

172. Terdapat dua masalah penting dalam argumen tersebut:-
- (i) Jumlah dari stasiun-stasiun BTS bukanlah serta merta indikator terbaik dalam kompetisi; dan
 - (ii) Adalah tidak benar bahwa investasi BTS Indosat adalah tidak agresif sebagaimana para kompetitornya.
- (i) Jumlah dari stasiun-stasiun BTS bukanlah serta merta indikator terbaik dalam kompetisi
173. Pertama-tama, tidak jelas apakah jumlah dari stasiun-stasiun BTS adalah merupakan indikasi dari persaingan di pasar. Pada akhirnya, pelanggan biasanya lebih tertarik dalam tingkat layanan dari suatu operator daripada jumlah stasiun-stasiun BTS-nya.
174. Laporan Spectrum menganalisis sejumlah indikator kompetisi, dan terlebih penting, membandingkannya dengan acuan regional, untuk menentukan apakah pasar masih kompetitif. Porsi-porsi ini juga dijelaskan dalam Pernyataan STT Ke-1. Tidak ada satu pun dari bukti ini yang dibahas oleh KPPU.
175. Pertama, terdapat sejumlah besar operator telepon bergerak dengan pangsa pasar yang signifikan (lebih dari 1%) di Indonesia dibandingkan dengan negara-negara lainnya. Bila negara-negara tetangga mempunyai 3 hingga 6 operator dengan pangsa pasar yang signifikan, Indonesia mempunyai 9 dimana 6 diantaranya memiliki lebih dari 5% pangsa pasar.

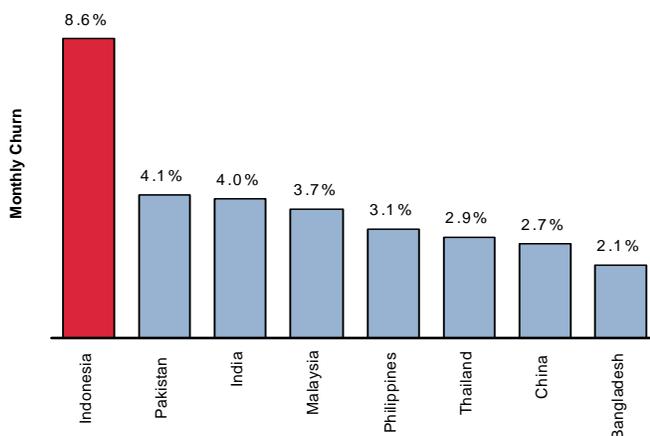
**Laporan
Spectrum,
Paragraf 2.2,
Pernyataan
STT Ke-1**

176. Pemusatan kekuatan pasar antara dua operator teratas juga tidak secara signifikan berbeda dengan pasar-pasar lainnya di dalam regional. Di Cina dan Filipina, dua operator teratas mengendalikan masing-masing 96% dan 95% dari pangsa pasar. Di Indonesia, dua operator teratas hanya menikmati 75% pangsa pasar. Oleh karena itu, tidak ada yang istimewa tentang struktur industri atau distribusi pangsa pasar antara para operator pemimpin pasar. Terlebih lagi, struktur industri sama sekali tidak berhubungan dengan kepemilikan saham. **Laporan Spectrum, paragraf 2.3, dalam Pernyataan STT Ke-1**
177. Juga tidak terdapat bukti bahwa operator-operator Indonesia melakukan “peningkatan harga”, suatu penyalahgunaan klasik dari kekuatan pasar yang mengizinkan para operator untuk menikmati keuntungan di atas keuntungan normal. Cara yang baik untuk mengukur peningkatan harga adalah dengan mengidentifikasi persentase dari rata-rata pendapatan yang dibelanjakan oleh konsumen-konsumen Indonesia dalam layanan telepon bergerak. Hal ini dapat diukur dengan ratio Average Revenue Per User (“ARPU”) terhadap Gross Domestic Product (“GDP”) per kapita. Dalam suatu analisis terhadap India, Bangladesh, Cina, Indonesia, Filipina, Thailand dan Malaysia oleh Merrill Lynch pada tahun 2007, ARPU terhadap GDP per kapita dari India adalah yang tertinggi pada 17% sementara Indonesia hanya membelanjakan 7% dari GDP per kapita mereka dalam belanja telepon bergerak. Semakin rendah perbandingan ARPU dalam persentase terhadap GDP artinya para konsumen tidak membelanjakan lebih dibandingkan terhadap pendapatan mereka. Para konsumen Indonesia dengan demikian menerima keuntungan-keuntungan dari kompetisi di pasar sebagaimana ditunjukkan dalam angka-angka di atas. **Laporan Spektrum, paragraf 2.7, Pernyataan STT Ke-1**
178. Menurut Spectrum, sejak tahun 2002, pasar Indonesia telah bertumbuh dengan signifikan dari 11 juta pelanggan menjadi 66 juta pelanggan. Dibandingkan dengan pasar-pasar lainnya dengan tingkat penetrasi yang serupa, pasar Indonesia telah tumbuh sejalan dengan atau lebih cepat dari pasar-pasar tersebut, walaupun masih

dibutuhkan dari operator-operator di Indonesia untuk memperluas jaringan di lebih banyak pulau-pulau / desa-desa di seluruh Indonesia. Hal ini berarti bahwa operator-operator di Indonesia telah secara agresif mengembangkan pasar. Ini menjelaskan bahwa pasar Indonesia beroperasi dalam cara yang kompetitif.

179. Indonesia telah bertumbuh lebih cepat dibandingkan dengan pasar lainnya yang berada dalam tahap perkembangan yang sama. Hal ini menjelaskan bahwa operator-operator telepon bergerak di Indonesia telah secara agresif mengembangkan posisi mereka di pasar dibandingkan dengan operator-operator di pasar-pasar lainnya. Kecepatan perkembangan pasar juga membuat fakta pemain lama kurang penting – jumlah pelanggan yang telah dimiliki oleh suatu operator kalah pentingnya dengan jumlah pelanggan baru yang dapat diperoleh oleh operator dalam pasar yang berkembang.
180. Akhirnya, jika terdapat monopoli, tidak akan terjadi bahwa konsumen akan sering mengganti operator selular secara reguler. Namun demikian, di Indonesia, tingkat pergantian adalah yang tertinggi (bahkan hingga berlipat ganda jika dibandingkan dengan negara dengan tingkat pergantian yang tertinggi berikutnya) dalam perbandingan dengan 51 negara di seluruh dunia, yang berarti konsumen di Indonesia sering berganti operator:-

181. Lampiran 10: Churn rate bulanan di pasar-pasar yang baru muncul, Kuartal I Tahun 2007 (%)



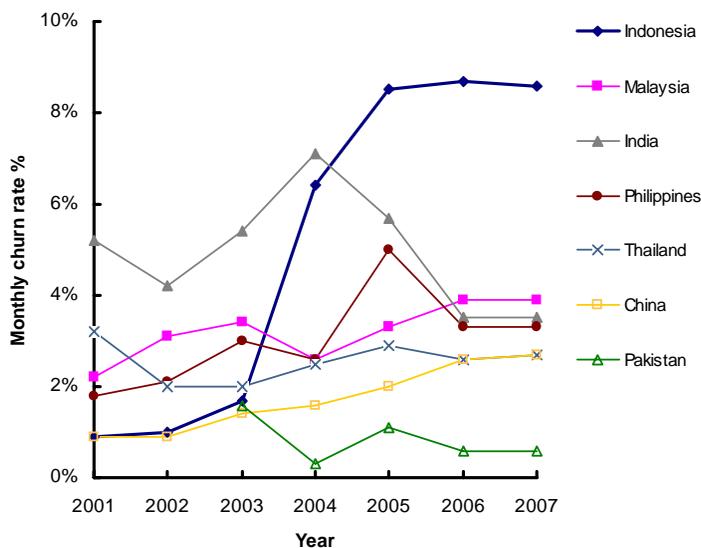
Sumber: Merrill Lynch

Laporan
Spectrum,
paragraf 2.8,
Pernyataan
STT Ke-1

182. Lebih lanjut, untuk periode setelah tahun 2002 (2002 adalah tahun dimana ST Telemedia mengambil alih kepemilikan awalnya di Indosat) *churn rate* Indonesia meningkat lebih cepat dibandingkan dengan negara lainnya di regional, yang semakin memperjelas bahwa konsumen memiliki pilihan diantara operator-operator dan mereka melaksanakan pilihannya:

183. Lampiran 11: *Churn rate* bulanan di pasar-pasar yang baru muncul, 2001-2007

Laporan
Spectrum,
paragraf 2.8



Sumber: Merrill Lynch, 2005, 2007

184. Semua indikator yang dikutip di atas secara langsung membahas bagaimana operator-operator bertempur untuk memperoleh pelanggan. Sangat mengherankan bahwa tidak ada sama sekali dari salah satu bukti tersebut yang dirujuk atau dipertimbangkan oleh KPPU, yang bahkan lebih tertarik untuk menggunakan investasi pada BTS sebagai indikasi dari tingkat persaingan.

(ii) Keputusan Investasi Indosat sehubungan dengan investasi BTS adalah sah dan masuk akal

185. Namun demikian, data mencerminkan sebagai berikut:

Table 3
Numbers of BTS for Each Operator for Period 2000 - 2006

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

Source: Financial Report of Telkomsel, Indosat and Excelcomindo of various years

186. Jelas di sini bahwa jumlah BTS yang telah diinvestasikan oleh Indosat justru meningkat dengan pasti dari tahun 2000 sampai dengan tahun 2006, bertumbuh dari 1.357 menjadi 7.221. Dalam istilah yang absolut, pertumbuhan yang lebih dari 5 kali lipat tentunya sulit untuk dikatakan sebagai investasi yang rendah.
187. Selanjutnya, ada alasan bisnis yang kuat untuk tidak memperluas jaringan dengan tidak berhati-hati. BTS merupakan investasi yang sangat besar, dan akan mengakibatkan pengurangan yang besar terhadap keuntungan sebuah perusahaan karena perhitungan depresiasinya. Arah pertanyaan KPPU di satu pihak mengkritik Indosat karena memperoleh laba yang rendah dan di lain pihak mengkritiknya karena tidak cukup dalam melakukan investasi. Realitanya adalah bahwa investasi yang tinggi membuahkan laba yang rendah, paling tidak dalam jangka pendek. Ini dijelaskan oleh Saudara Johnny Swandi Sjam dalam Berita Acara Pemeriksaan Lanjutannya pada tanggal 14 September 2007:

"25. *Pertanyaan: Mengapa pada tahun 2006 Return on Equity Indosat menjadi turun?*

Jawaban: Tahun 2006 kita sedang membangun, terdapat biaya depresiasi yang mengurangi net income, tetapi setelah selesai dilakukan integrasi, net income naik. Penurunan ini dikarenakan adanya biaya-biaya depresiasi yang besar yang timbul dari integrasi."

**Berita Acara
Pemeriksaan
Lanjutan
terhadap
Johnny
Swandi Sjam
tertanggal 14
September
2007 dalam
berkas KPPU**

188. Analisis LPL jelas tidak mencukupi karena sama sekali telah mengabaikan bukti bahwa Indosat sedang merencanakan investasi besar untuk 3.500 BTS dalam tahun 2007:

"19. Pertanyaan: Bagaimana pola pengadaan BTS di Indosat?"

*Jawaban: Sampai tahun 2006 menggunakan program terpisah, namun sekarang sebagian menggunakan program turn-key project untuk BTS. Biasanya pembangunan/pengadaan BTS Tower oleh vendor tower, lalu dipasang radio oleh vendor-vendor besar seperti Siemens, Alcatel, Ericsson, dll. **Tetapi karena kami sedang mengadakan pengembangan jaringan besar-besaran (sekitar 3.500 BTS) sejak tahun 2007, kami memutuskan untuk sebagian dilakukan melalui turn key project.**"*

**Berita Acara
Pemeriksaan
Lanjutan
terhadap
Johnny
Swandi Sjam
tanggal 14
September
2007 dalam
berkas KPPU**

189. Sejauh kritik dari KPPU bahwa Indosat tidak memiliki cukup BTS untuk bersaing, harus dicatat bahwa Indosat telah memiliki 7.221 BTS dan pesaing-pesaingnya seperti Hutchison berpandangan bahwa mereka akan mampu untuk berkompetisi dengan target 2.100 BTS di tahun 2011:-

"33 Pertanyaan: Berapa BTS yang telah dibangun PT Hutchison CP Telecommunications?"

Jawaban: Sekitar 1.000 BTS. Kami membangunnya sejak akhir tahun 2005 dan kami menargetkan kira-kira 2.100 BTS hingga tahun 2011."

190. Semua bukti yang diterima oleh KPPU dalam tahap Pemeriksaan Lanjutannya tidak tercermin dalam LPL. Apabila fakta-fakta yang demikian diikuti sertakan, maka gambaran yang diberikan akan lebih seimbang, yakni bahwa Indosat

berinvestasi besar dalam BTS, namun diimbangi dengan keinginannya untuk berinvestasi dengan kebutuhan untuk menghasilkan laba. Indosat juga telah mempunyai rencana untuk ekspansi besar-besaran di tahun 2007, dan tambahan 3.500 BTS akan meningkatkan jaringannya sebesar kira-kira 50%. Tidak adanya pertimbangan terhadap bukti yang sedemikian pentingnya dalam LPL sekali lagi menunjukkan bahwa KPPU sudah memutuskan kesimpulannya sebelum menilai buktinya.

D. Harga Yang Diterapkan Oleh Operator adalah Harga Yang Kompetitif

(i) KPPU Tidak Memiliki Dasar Yang Benar Atas Perhitungannya

191. Pembelaan STT juga dirugikan oleh kelalaian KPPU untuk secara benar menyampaikan sumber-sumber datanya, sehingga menyulitkan baik verifikasi maupun pembelaan. Sebagai contoh, ada lebih dari 20 bagan yang rinci dalam paragraf 56 sampai dengan 59 Bagian V berkaitan dengan tarif selular dari para operator tanpa ada sumber yang dikutip. Oleh karena salah satu tuduhan perilaku monopoli adalah mengenai tarif, khususnya tarif Telkomsel, yang tinggi tanpa alasan, maka sangatlah penting bagi STT untuk mengetahui sumber data dari KPPU. Ini khususnya karena STT berpendapat bahwa tingkat tarifnya tidak tinggi, dan data KPPU mungkin salah atau mengacu kepada tingkat tarif yang tidak tepat.

LPL, Bagian V, Paragraf 56 sampai dengan 59

192. Harga yang dikutip oleh KPPU adalah sebagai berikut:-

Table 14
The comparison of Cellular Tariff for Year 2002-2006 according to the LPEM Study (US \$)

Country/Operator	2002	2003	2004	2005	2006
Telkomsel	0.16	0.15	0.15	0.15	0.14
Indosat	0.15	0.15	0.15	0.15	0.15
XL	0.17	0.16	0.15	0.14	0.14
South Asia	0.22	0.21	0.19	0.18	0.17
ASEAN	0.38	0.38	0.38	0.38	0.38
Korea	0.30	0.28	0.26	0.25	0.23
Hongkong	0.18	0.14	0.11	0.09	0.07
East Europe	0.09	0.07	0.05	0.04	0.03

Source: LPEM-FEUI, data are processed.

Notes:

1. In the region level, average tariff was taken; on the state level, the tariff is the one applied in the relevant country.
2. South Asia is represented by India and Sri Lanka
3. ASEAN is represented by Malaysia and Singapore
4. East Europe is represented by Belarusia, Estonia, Latvia, Lithuania, Moldove, and Russia.

LPL, paragraf 165

193. Tabel ini menggunakan tingkat tarif rata-rata. Namun demikian, tabel ini bukanlah dasar yang baik untuk perbandingan karena terdapat dua jenis tarif, tarif "on-net" dan tarif "off-net". Tarif "on-net" mengacu pada tingkat harga yang dibayarkan oleh pengguna selular yang melakukan panggilan kepada pengguna selular lainnya dalam jaringan yang sama. Sebaliknya, tarif "off-net" mengacu pada tingkat harga yang dibayarkan oleh pengguna selular yang melakukan panggilan ke jaringan lainnya. Perbedaan inti disini adalah ketika pengguna selular melakukan panggilan ke jaringan lainnya, biaya interkoneksi dibayarkan. Biaya interkoneksi diatur secara ketat oleh pemerintah, dan penyedia layanan hanya memiliki kewenangan yang kecil atas hal ini. Jadi, jika perbandingan yang berarti akan dibuat, perbandingan tersebut haruslah perbandingan tarif "on-net". Lebih lanjut, terdapat berbagai paket potongan harga yang ditawarkan oleh penyedia jasa. Untuk memahami harga yang dibayarkan oleh konsumen, dasar perbandingan yang tepat adalah bukan berdasarkan tarif "on-net", namun rata-rata tarif "on-net" yang dibayarkan oleh pelanggan setelah seluruh potongan harga diperhitungkan.

(ii) Kesalahan KPPU dalam Analisis Harga

194. Tabel-tabel KPPU dalam paragraf 97 sampai dengan 101 tidak menunjukkan apakah KPPU memperbandingkan tarif atau harga. Tarif bukan merupakan indikator harga yang baik karena biasanya terdapat potongan harga dan menit-menit gratis yang ditawarkan dalam semua paket tarif.

195. Satu-satunya kecurangan yang disinggung oleh KPPU sehubungan dengan harga yang terdapat dalam dua paragraf berikut ini:

"Secara umum, harga ritel pasca bayar meningkat, padahal, jumlah subscribers mengalami peningkatan yang begitu signifikan . Dengan konsep economic of scale, maka hal ini mencerminkan perkembangan

margin yang sangat tinggi bagi para operator. Fenomena ini sangat menarik karena seolah-olah tidak ada persaingan dalam memperebutkan konsumen, tidak ada yang bersaing melalui penurunan harga. Bila perusahaan-perusahaan tersebut bersifat kompetitif, maka setiap perusahaan akan berusaha menurunkan harga sebagai faktor yang paling signifikan dalam merebut konsumen dari pesaingnya.

Menurut Price-Leadership Model, suatu perusahaan dominan berperan sebagai penentu harga sementara perusahaan lain mengikuti perubahan harga tersebut. Hal ini akan terjadi jika perusahaan follower tidak mempunyai keberanian untuk bersaing dalam harga – karena skala ekonomi yang relatif tidak kompetitif. Price Leadership ini merupakan suatu bentuk dari tacit collusion yang akan berimbas mirip dengan kartel terhadap konsumen namun terjadi tanpa perjanjianantara kedua belah pihak, dan murni karena strategi follower yang mendapatkan keuntungan optimal dengan mengikuti harga perusahaan dominan.”

196. Harus diperhatikan bahwa pada kenyataannya, tidak ada dasar untuk mengatakan bahwa tidak terdapat persaingan dalam mencari pelanggan atau dalam mengurangi harga. Tingkat penggantian yang dikutip diatas menunjukkan persaingan untuk merebut pelanggan.
197. Laporan Spectrum juga menyampaikan bukti adanya persaingan harga dengan membandingkan jangkauan yang luas dari tarif antara segmen Prabayar dengan pasca bayar yang menunjukkan bahwa tarif Indosat lebih rendah dari tarif Telkomsel, bahkan dalam beberapa hal lebih dari 50%.
198. Tidak ada bukti yang disampaikan oleh Spectrum yang dipertimbangkan oleh KPPU dalam laporannya. Bukti hanya akan membuat jelas bahwa dasar-dasar analisis mereka dalam perkara ini adalah salah.
199. Pendapat KPPU adalah bahwa apabila Indosat memilih untuk mengikuti harga Telkomsel secara mandiri tanpa adanya diskusi diantara mereka, tetap saja Indosat bertanggung jawab untuk adanya ‘kolusi secara diam diam’. Meskipun jika ini

LaporanSpectrum, paragraf 3.1, dalam Pernyataan STT Ke-1

benar adanya, harus dicatat bahwa ini tidak ada hubungannya dengan STT. Ini merupakan keputusan dari Direksi Indosat.

200. Dalam hal ini, maka merupakan masalah logika bahwa Indosat tidak dapat menyaingi Telkomsel dalam masalah harga tanpa lebih jauh mengurangi labanya. Hal ini kemudian akan memperkuat keluhan KPPU lainnya, yaitu bahwa tingkat laba Indosat terlalu rendah. KPPU paling tidak harus konsisten dalam tuduhan - tuduhannya. Salah satu, KPPU menyalahkan Indosat dalam mengenakan harga yang tinggi (sejalan dengan harga Telkomsel) atau KPPU menuduhnya tidak cukup menghasilkan laba. KPPU tidak dapat mengajukan kedua tuduhan tersebut sekaligus.
201. Selanjutnya, harus diperhatikan bahwa sekalipun dinyatakan bahwa harga yang dikenakan oleh Indosat dan Telkomsel adalah seragam, hal ini tidaklah lalu berarti bahwa ini merupakan hasil dari suatu perilaku anti persaingan. Faktanya, menurut Dr Chatib Basri, Kepala LPEM FE UI, keseragaman harga bukan merupakan indikasi penetapan harga:-

“Pada sebuah diskusi dimana *Centre for Strategic and International Studies* menjadi tuan rumah hari Kamis lalu, Kepala LPEM, Bapak Chatib Basri, menolak laporan yang menyatakan bahwa studi yang dilakukan oleh para penelitiannya telah memperkuat perkara KPPU terhadap Temasek.

‘*Ringkasan eksekutif* penelitian kami dengan jelas mengatakan **bahwa persamaan dalam pola penerapan harga yang dilakukan oleh para operator tidak selalu dapat diartikan sebagai indikasi adanya price fixing,**’ katanya.”

Singapore
Institute of
International
Affairs
Webpage

202. Dengan nada yang sama, dalam suatu wawancara dengan Tempo, Dr. Chatib Basri menyatakan bahwa keseragaman harga-harga itu

sendiri hanya merupakan indikasi dari kondisi-kondisi persaingan dan tidak dapat dipergunakan sebagai suatu bukti yang menyimpulkan adanya perilaku anti persaingan:-

“Chatib menjelaskan, pola tarif yang sama tidak selalu diartikan sebagai adanya penetapan harga ataupun hasil kolusi. Penetapan harga secara mandiri, unilateral, independen, serta dengan memperhatikan secara bersamaan atas penetapan harga oleh pesaing atau konsensus paralelisme, tidak dianggap melanggar Undang-Undang Antitrust di Amerika Serikat.

Artikel
Tempo,
20 September
07

Karena itu, dia menegaskan, pergerakan secara statistik yang sama dalam hal tarif telepon seluler antara Telkomsel dan Indosat tidak bisa serta merta disimpulkan kedua perusahaan itu melakukan kartel.

Pergerakan tarif yang sejenis bisa saja terjadi karena industri harus berkompetisi, sehingga harus lebih dilihat secara hati-hati apakah Telkomsel dan Indosat memformulasikan kartel tarif dalam industri telekomunikasi,” kata Chatib dalam diskusi publik 'Menegakkan Aturan Bisnis dalam Era Globalisasi Kasus Sektor Telekomunikasi di Indonesia' di Gedung Centre for Strategic and International Studies.

Chatib mengaku tidak tahu mengapa KPPU menyimpulkan hal tersebut. "Yang pasti, kami tidak menyimpulkan adanya penetapan harga (atau kartel) oleh kedua perusahaan," ujarnya.”

203. STT juga telah mengkaji laporan independen yang disusun oleh Dr Sri Adiningsih (**“Dr Adiningsih”**) tertanggal Agustus 2007, dalam berkas perkara KPPU yang menganalisis sektor tersebut dan berkesimpulan bahwa sekalipun struktur industrinya menguntungkan para pemain lama, tidak terdapat indikasi adanya kolusi, dan persaingan harga:-

“Meskipun banyak operator baru masuk pasar namun operator lama yang memiliki posisi dominan masih memiliki pangsa pasar yang besar baik dalam fixedline wireline ataupun wireless bahkan dalam seluler. Hal ini dapat dimengerti karena incumbency advantage memang berlaku pada industri telekomunikasi. Dimana incumbent memiliki kelebihan karena memiliki network dan infrastruktur yang sudah terbangun luas. Sehingga tidak mudah bagi pendaatang baru untuk bersaing di pasar yang sama. Meskipun demikian mengingat geografis dan

Laporan
Dr Adiningsih,
halaman 9
dalam berkas
perkara KPPU

jumlah penduduk Indonesia yang sangat besar dan belum terlayani, ini merupakan daya tarik bagi operator baru masuk ke pasar baik untuk fixedline wireless dan seluler. Dimana antar operator dengan berbagai platform pada umumnya menggunakan harga murah untuk menarik konsumen. Sehingga akhirnya perang harga tak terelakkan lagi. Dapat dilihat secara kasat mata dari berbagai iklan yang dipasang di berbagai media massa. Bahkan banyak diantara kita yang juga memanfaatkannya. Masuknya operator baru, persaingan yang ketat membuat macam layanan yang ditawarkan juga semakin beragam, jumlah pelanggan juga meningkat pesat, harga juga semakin terjangkau, dan kualitas pelayanan semakin meningkat khususnya untuk seluler. Sehingga tentu saja secara umum masyarakat diuntungkan dengan perkembangan baru tersebut baik karena harga yang terus-menerus turun dan pelayanan yang bersaing antara satu operator dengan operator lain. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun struktur pasar telekomunikasi Indonesia adalah oligopoli ketat namun perang harga diantara operator dapat terjadi, nampaknya kekhawatiran adanya persekongkolan pada industri ini tidak kelihatan di pasar.”

204. Dr Adiningsih juga menekankan pada bukti bahwa pada kenyataannya terdapat persaingan harga pada berbagai tingkatan di antara para pelaku:-

“Selain itu tarif promosi juga banyak dilakukan oleh operator, diantaranya **PT Exelcomindo Pratama menurunkan tarifnya sebesar kira-kira Rp. 149 per 30 detik, sementara Simpati (PT Telkomsel) memberlakukan tarif Rp. 300 per menit untuk pelanggan yang melakukan panggilan antara pukul 23.00 hingga 07.00. PT Indosat (Mentari) bahkan memberikan gratis kepada pelanggan yang melakukan panggilan antara pukul 00.00 hingga 05.00.** Gambaran tersebut mengindikasikan bahwa industri telekomunikasi baik untuk jaringan tetap tanpa kabel dan seluler di Indonesia pada saat ini telah memasuki situasi 'perang tarif', sementara para operator baru berusaha memaksimalkan kapasitas jaringan yang dimilikinya. Oleh karena itu perang tarif nampaknya akan tetap terjadi sampai dengan kapasitas jaringan digunakan secara penuh (Nathan & Atmira). Perkembangan akhir-akhir ini bahkan menunjukkan perang tarif yang semakin gencar sehingga banyak operator yang menawarkan berbagai keuntungan seperti roaming gratis, tarif telepon interlokal sama dengan tarif lokal, bonus pulsa, dan

**Laporan
Dr Adiningsih,
halaman 5
dalam berkas
perkara KPPU**

lain-lainnya. Adanya perang tarif antar operator tersebut menyebabkan tarif telepon seluler cenderung mengalami penurunan seperti yang ditunjukkan pada Tabel 7 dibanding dengan tabel sebelumnya. **Kecenderungan turunnya tarif seluler sebagai akibat perang tarif antar operator mengindikasikan bahwa persaingan antar operator seluler semakin ketat.”**

E. Peningkatan Konsentrasi

(i) Ukuran Konsentrasi

205. Sehubungan dengan konsentrasi, KPPU tampaknya menggunakan dua cara pengukuran yang berbeda, yaitu Concentration Ratio (“**CRn**”) dan Herfindahl-Hirschman Index (“**HHI**”). **LPL, Analisis, Butir 57**
206. Namun demikian, cara-cara pengukuran ini sebenarnya bukanlah merupakan pilihan sebab keduanya pada dasarnya menggunakan variabel yang sama, yaitu pangsa pasar. CRn adalah jumlah keseluruhan pangsa pasar yang dikuasai oleh perusahaan-perusahaan ‘n’ teratas, HHI adalah kuadrat dari pangsa pasar dari semua pelaku usaha dalam industri. Dalam hal ini, CRn dan HHI sebenarnya tidak memberikan pilihan pengukuran konsentrasi yang sesungguhnya. Indikasi utama yang ditunjukkan oleh CRn dan HHI adalah pangsa-pangsa pasar yang besar. **LPL, Analisis, Butir 58 sampai dengan 59**
207. Sekalipun demikian, telah disebutkan sebelumnya bahwa pangsa pasar yang besar tidak dengan sendirinya menunjukkan suatu kerugian. Dapat saja hal tersebut terjadi karena sifat dari industrinya. Kerugian hanya akan timbul apabila terdapat kolusi diantara para pelaku. Dalam hal ini, satu-satunya kerugian yang ditunjukkan dalam HHI adalah sebagai berikut:

“Teori oligopoli yang seperti cournot equilibrium sangat konsisten bila perusahaan-perusahaan dalam pasar tersebut mempunyai besar yang relatif sama, sehingga juga mempunyai kekuatan yang relatif sama di dalam pasar. Sebaliknya, Price-Leadership Model sangat konsisten menjelaskan perilaku perusahaan bila hanya ada satu perusahaan dominan di dalam pasar

LPL, Analisis, Paragraf 78 sampai dengan 79

tersebut. perusahaan yang lain sangat kecil hingga relatif tidak mempunyai kekuatan untuk bersaing dengan perusahaan dominan. Karena itu, kedua model tersebut sebenarnya cocok digunakan pada keadaan yang ekstrim.

Dalam industri telekomunikasi seluler, setiap perusahaan harus mempunyai hubungan kerjasama, khususnya perjanjian interkoneksi dengan perusahaan yang lain (kompetitor). Hal ini tentunya meningkatkan kecenderungan untuk berkolusi dalam hal-hal yang seharusnya terjadi kompetisi didalam usaha, seperti penentuan harga (tarif), pemasaran, dan lain-lain.”

208. Perlu dicatat bahwa seluruh pendapat KPPU adalah bahwa, berdasarkan kepada struktur pasar, karena satu perusahaan, yaitu Telkomsel, yang telah mempunyai pangsa pasar terbesar dan karena perusahaan-perusahaan harus bekerja sama dengan menandatangani perjanjian interkoneksi, terdapat kecenderungan terjadinya kolusi. Pada dasarnya, KPPU tidak mengidentifikasi bukti adanya perilaku kolusi.
209. Indosat tidak memiliki kekuatan atas kenyataan bahwa Telkomsel memiliki pangsa pasar terbesar. Hal tersebut merupakan sifat dari industri ketika suatu pihak memasukinya dan bukti menunjukkan bahwa pihak tersebut melakukan hal yang terbaik darinya untuk bersaing. Demikian juga, perjanjian-perjanjian interkoneksi adalah satu hal yang diperlukan dalam bisnis. Pada dasarnya, argumen KPPU tampaknya adalah bahwa karena Indosat beroperasi dalam suatu industri yang memiliki sifat sebagaimana tersebut diatas, para pemegang sahamnya harus bertanggung jawab atas tuduhan pelanggaran UU anti monopoli oleh Telkomsel! Hal ini sungguh tidak masuk di akal.

(ii) Peningkatan Konsentrasi

210. KPPU berpendapat dalam analisisnya bahwa konsentrasi pasar telah meningkat antara tahun 2002 dan 2006. Hal ini didasarkan pada hasil pengamatan KPPU bahwa terdapat peningkatan pada HHI dan HHI yang digeneralisasi (“**GHHI**”). STT tidak dapat
- LPL, Analisis, Bagian IV, butir 104 sampai dengan 121.**

membuktikan akurasi perhitungan HHI dan GHHI yang dilakukan KPPU karena sumber-sumber KPPU tidak disebutkan atau dinyatakan sebagai “data yang diolah“ tanpa petunjuk mengenai bagaimana data tersebut diolah atau dari mana data mentah tersebut berasal. Sekalipun kami mengacu pada angka-angka KPPU sebagaimana tersebut dalam bagian ini, tidaklah berarti bahwa kami menyetujuinya keakurasiannya.

211. Argumentasi KPPU mengenai hal ini termaktub dalam butir 122:

“Nilai-nilai GHHI yang cenderung terus meningkat setiap tahun pada periode cross ownership, dapat memberikan kesimpulan bahwa cross-ownership secara nyata telah membuat struktur industri seluler semakin terkonsentrasi. Hal tersebut tidak menguntungkan bagi persaingan usaha yang sehat. Konsentrasi yang meningkat pada struktur oligopolis”

**LPL, Analisis,
Bagian IV,
Butir 122**

212. Pada dasarnya KPPU menyatakan bahwa karena terdapat kesamaan antara periode kepemilikan silang dan peningkatan GHHI, maka kepemilikan silang telah menyebabkan peningkatan GHHI. Hal ini sangat tidak masuk akal. Pada periode yang sama, Pemerintah Indonesia telah juga mempunyai kepemilikan dalam kedua perusahaan dan juga perwakilan dalam Dewan Komisaris dari kedua perusahaan. Oleh karena itu, terlihat sangat tidak masuk akal jika KPPU (tanpa mendasarkan diri pada suatu bukti) telah menuduh bahwa kepemilikan silang Temasek sebagai penyebab dari meningkatnya persaingan dan bukan karena kepemilikan Pemerintah Indonesia sendiri.
213. Terlebih lagi, karena HHI dikendalikan oleh pangsa pasar maka akan terlihat bahwa satu-satunya pemain yang pangsa pasarnya meningkat pada masa tersebut adalah Telkomsel:

Tabel 6
Pendapatan Usaha dan Pangsa Pasar Perusahaan Penyedia Jasa Telekomunikasi Seluler (Rp Milyar)

	Tahun	Telkomsel		INDOSAT		XL		Total Nilai Penjualan Di Pasar Market
		Pendapatan Usaha	Pangsa Pasar	Pendapatan Usaha	Pangsa Pasar	Pendapatan Usaha	Pangsa Pasar	
	2001	4,918.22	56.14%	1,770	20.20%	2,073.03	23.66%	8,761.15
	2002	7,572.95	58.37%	3,272	25.22%	2,130.41	16.42%	12,975.01
Periode Cross-Ownership: 2003-2006	2003	11,146.12	60.37%	5,118	27.72%	2,198.06	11.91%	18,461.76
	2004	14,765.08	59.93%	7,342	29.80%	2,528.48	10.26%	24,635.83
	2005	21,132.91	64.56%	8,645	26.41%	2,956.38	9.03%	32,734.25
	2006	29,145.19	68.08%	9,228	21.55%	4,437.17	10.36%	42,809.89
	Rata-Rata	14,780.08	61.24%	5,895.61	25.15%	2,720.59	13.61%	23,396.28

**LPL, Analisis,
Bagian IV,
Butir 105**

214. Hal ini berarti bahwa peningkatan pada HHI tidak terkait dengan Indosat. Peningkatan HHI tersebut dikendalikan sepenuhnya oleh peningkatan pangsa pasar Telkomsel. Pada kenyataannya, kontribusi Indosat terhadap HHI sebenarnya turun dari tingkat 888 pada tahun 2004 menjadi 465 pada tahun 2006:

Tabel: 8
Nilai HHI Periode 2001-2006

	Telkomsel Indosat XL			HHI Industri	Delta HHI	
2001	3151	408	560	4119		
2002	3407	636	270	4312	193	
2003	3645	768	142	4555	243	Periode Cross-Ownership: 2003-2006
2004	3592	888	105	4586	30	
2005	4168	697	82	4947	361	
2006	4635	465	107	5207	260	
Rata-Rata Nilai Indeks Pada Periode Cross-Ownership	4010	704.5	109	4823.75		

**LPL, Analisis,
Bagian IV,
Butir 109**

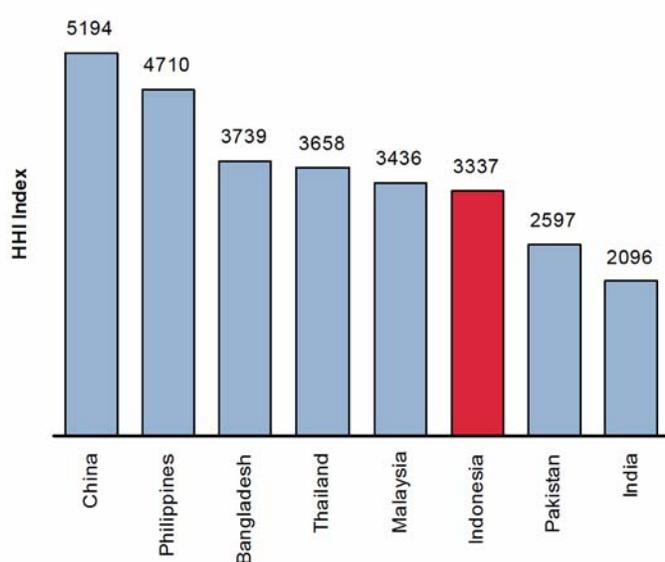
215. Jika Indosat sendiri tidak memberikan kontribusi apapun dalam peningkatan HHI, tidak dapatlah para pemegang sahamnya dilibatkan dengan cara apapun dalam peningkatan HHI ini.
216. Hal yang lebih penting lagi adalah bahwa KPPU telah mengabaikan bukti yang tak terbantahkan bahwa STT telah memainkan peran yang kecil dalam keputusan-keputusan utama Indosat dan agendanya lebih banyak dikendalikan oleh Direksi dan Dewan Komisaris Indosat. (Lihat bukti dari Saudara Roes

Aryawijaya yang dikutip di atas). Apabila kesimpulan LPL yang tidak masuk di akal tersebut dipercayai, maka Pemerintah Indonesia adalah satu-satunya pihak yang secara logika bertanggung jawab.

(iii) Tingkat Konsentrasi Yang Ditempatkan dalam Suatu Perspektif

217. KPPU menyatakan bahwa industri yang terkonsentrasi harus ditempatkan dalam perspektifnya. Ketika dibandingkan dengan negara-negara di regional lainnya, HHI tidak terlalu tinggi:-

Exhibit 4: HHI Index for selected emerging markets, 1Q07



Source: Merrill Lynch, Spectrum analysis, 2007

**Laporan
Spectrum,
Paragraf 2.4
dalam
Pernyataan
STT Ke-1**

218. Harus dicatat bahwa menurut diagram diatas HHI untuk Indonesia adalah 3337. Hal ini berbeda sekali dengan angka dari KPPU yaitu 4823,73 pada paragraf 112 dari LPL. Perbedaan ini disebabkan karena kesalahan lainnya dari KPPU dalam mendefinisikan pasar secara benar, karena hanya memperhitungkan 3 penyedia jasa (lihat diatas) KPPU akan memperoleh pangsa pasar yang lebih besar dari setiap mereka, dan HHI, yang dihasilkan dari kuadrat dari pangsa pasar, akan mencerminkan kesalahan ini.

**LPL, Analisis,
Butir 112**

F. Kekuatan Pasar Yang Telah Ditingkatkan

219. Pada butir-butir 154 sampai dengan 171, KPPU menganalisis peningkatan kekuatan pasar, sebagaimana diukur dari peningkatan EBITDA. Sekali lagi, dengan tidak adanya penjelasan mengenai bagaimana data “diolah”, STT dirugikan dengan tidak dapat memberikan pendapat atas akurasi perhitungan ataupun ekstraksi data yang disajikan oleh KPPU.
220. Masalah yang pertama adalah bahwa Indosat adalah bisnis yang terdiversifikasi, dimana Telkomsel dan Excelkomindo berfokus pada layanan-layanan selular. Dengan demikian, angka-angka EBITDA untuk Indosat mencerminkan EBITDA dari seluruh bisnisnya, yaitu sambungan tetap, selular, sambungan nirkabel dan MIDI, sedangkan angka-angka Telkomsel dan Excelkomindo akan hanya mencerminkan bisnis selular. Sejauh angka-angka ini yang dipergunakan sebagai perbandingan, setiap perbandingan tersebut tidak akan akurat. Dalam hal ini, pernyataan KPPU bahwa EBITDA dari operator-operator selular selalu melebihi 50% adalah tidak seluruhnya akurat, sebagai dasar dari perbandingan tidak sama.
221. Argumentasi KPPU diringkas sebagai berikut:

”Tingginya market power yang diduga diakibatkan oleh struktur yang terkonsistensi akibat adanya cross-ownership dapat ditunjukkan dengan beberapa indikasi. Diantaranya adalah tingginya tingkat margin profit yang diukur dengan EBITDA, Harga jual yang relatif tinggi dibandingkan dengan negara lain, dan tingginya selisih antara harga jual dengan biaya yang digunakan.“

**LPL, Analisis,
Bagian IV,
Butir 154**

222. Pada dasarnya, pandangan KPPU adalah bahwa jika para operator memperoleh EBITDA yang tinggi, maka mereka pastilah memperoleh laba, dan tingkat perolehan laba ini tinggi dibandingkan dengan negara-negara lain.

223. Kekeliruan dalam argumen ini adalah asumsi bahwa EBITDA adalah alat pengukur yang baik untuk tingkat keuntungan. EBITDA adalah Pendapatan sebelum Bunga, Pajak, Depresiasi dan Amortisasi. Di sisi lain, laba menunjuk pada pendapatan setelah bunga, pajak, depresiasi dan amortisasi. Pada akhirnya, laba mewakili apa yang diperoleh perusahaan setelah semua biaya diperhitungkan, sedangkan EBITDA tidak memperhitungkan semua biaya.
224. KPPU lalai dalam memperhitungkan depresiasi dalam menetapkan tingkat keuntungan. Indonesia adalah negara yang besar dan banyak BTS yang harus didirikan agar dimiliki cakupan jaringan yang cukup. Satu BTS pada umumnya melambangkan investasi yang sangat besar dan harus diperhitungkan untuk depresiasinya agar dapat dinilai tingkat keuntungan perusahaan.
225. Perbedaan penting antara EBITDA dan laba ini telah pula dijelaskan dalam Pemeriksaan Lanjutan KPPU terhadap Hasnul Suhaimi, Direktur Utama Excelcommindo:

15. *Pertanyaan : Bagaimana pandangan bapak mengenai excessive profit akibat tingginya tarif.*

Jawaban : Industri seluler ini perkembangannya sangat pesat, secara cash flow, setiap operator, saya yakin masih negatif, satu-satunya yang sudah positif adalah Telkomsel, karena investasinya USD 1.5 milyar. Cash flow XL negatif ini karena investasi, XL masih negatif 3 triliun. Contoh tahun 2007, Ebitda XL 3.3, sementara investasi kami 6.3 triliun. Ini rencana XL untuk melakukan investasi jangka panjang. Jadi tidak seindah yang dibayangkan, saya heran kenapa banyak operator baru masuk ke pasar seluler di Indonesia.

**Berita Acara
Pemeriksaan
Lanjutan
Hasnul
Suhaimi
tanggal
9 Agustus 2007
dalam berkas
perkara KPPU**

226. Pada dasarnya, investasi yang mahal pada stasiun-stasiun BTS menyebabkan arus kas menjadi negatif. Laba tampak sangat banyak apabila seseorang hanya memperhitungkan EBITDA, akan tetapi hal ini secara benar-benar menyesatkan karena biaya usaha yang substansial yang diinvestasikan dalam BTS tidak diperhitungkan. Hal ini jelaslah merupakan faktor yang akan

diperhitungkan oleh setiap penanam modal. Secara jelas, Excelcomindo menyatakan bahwa investasinya ‘tidaklah sebaik yang dibayangkan’, membuktikan bahwa pendapat KPPU agar setiap pelaku usaha mendirikan BTS untuk bersaing bukanlah merupakan saran yang bijak. Sekali lagi, KPPU telah lalai untuk memasukkan bukti ini dalam LPL-nya.

227. Harusnya dicatat pula bahwa pengukuran yang sebenarnya mengenai apakah laba berlebihan harus didasarkan pada apakah terdapat laba ekonomis. Laba ekonomis dikenal juga sebagai ‘laba super-normal’ atau laba diluar apa yang biasanya diharapkan dari suatu bisnis. Oleh karena itu, untuk menghitung jumlah laba ekonomis, pertama-tama KPPU haruslah menentukan berapa tingkat pengembalian yang normal bagi operator telepon selular bergerak di Indonesia. Tidak ada perhitungan mengenai hal tersebut yang telah dilakukan.

228. KPPU menyatakan dalam paragraf 162 dari LPL:-

”Tingginya nilai Ebitda pada periode cross-ownership yang selalu berada diatas 50% menunjukkan bahwa pelaku usaha di industri jasa telekomunikasi tersebut memiliki market power yang cukup besar. Market power yang dimiliki oleh operator tersebut digunakan untuk menciptakan keuntungan monopoli yang jumlahnya melebihi dua kali lipat dari biaya yang ditimbulkan.”

**LPL, Analisis,
Butir 162**

229. Pernyataan tersebut tidaklah beralasan karena (i) margin EBITDA didasarkan pada input yang inkonsisten diantara para pelaku, (ii) tidak terdapat alasan untuk menyatakan bahwa margin EBITDA 50% mengindikasikan kekuatan pasar yang “cukup”, (iii) tidak terdapat perhitungan laba monopolistik (laba ekonomis) sebagaimana dijelaskan diatas.

230. Oleh karena itu, kesimpulan KPPU bahwa terdapat laba yang berlebihan pada sektor telepon selular bergerak di Indonesia adalah salah secara mendasar. Setidaknya, KPPU lalai memperhitungkan dua faktor penting, yaitu depresiasi dan laba normal, yang biasanya

akan diperhitungkan sebelum seseorang dapat menyimpulkan bahwa laba ekonomis ada dalam suatu industri.

G. Tuduhan Penyalahgunaan Oleh Telkomsel

231. Dari butir 172 hingga 189, KPPU mendiskusikan kekuatan pasar Telkomsel dan tuduhan penyalahgunaannya. Kekuatan pasar Telkomsel dibuktikan dengan tingginya EBITDA (kesalahan dari analisis ini telah dijelaskan di atas).
232. Pada awalnya, kami hendak menunjukkan bahwa Saudara Roes Aryawijaya dalam pertemuannya dengan KPPU pada tanggal 19 Juli 2007 menyatakan bahwa kinerja Indosat membaik setelah STT melakukan investasi didalamnya. Karenanya, Indosat tidaklah dapat dikorbankan untuk Telkomsel.
- Risalah
Pertemuan
Kementerian
Negara BUMN
pada halaman
4 dalam
berkas
perkara KPPU**
- 47. Pertanyaan : Lebih baik mana performance perusahaan sebelum dan sesudah pembelian STT di Indosat?*
- Jawaban : Untuk ukuran Ebitda 53% sebelum akuisisi, setelah akuisisi 57 %. Kenaikan margin Ebitda karena ditunjang juga kenaikan teknologi MIDI.*
233. Tuduhan besar lainnya adalah bahwa Telkomsel telah menggunakan kekuatan pasarnya untuk “menghalangi” para pesaingnya, khususnya dengan menyalahgunakan kekuatan penawaran yang dimilikinya sehubungan dengan biaya interkoneksi.
- LPL, Analisis,
Bagian IV,
Butir 185
sampai dengan
189**
234. Hal ini tidak ada hubungannya dengan Indosat. Hal ini telah dinyatakan secara jelas dalam Pemeriksaan Lanjutan KPPU dengan Saudara Lioe Phan Koen , *General Manager* dari ICR PT Hutchison CP Telecommunications (“**Hutchison**”):

**Berita Acara
Pemeriksaan
Lanjutan Lioe
Phan Koen
tertanggal
21 Juni 2007
dalam berkas
perkara KPPU**

1. *Pertanyaan : Menurut informasi yang kami terima bahwa pada awalnya PT Hutchison CP Telecommunications mengalami hambatan interkoneksi?*

Jawaban : Ya, namun hal tersebut telah selesai melalui bantuan mediasi dari BRTI.

2. *Pertanyaan : Mohon diceritakan lebih detail ?*

Jawaban : Saat akan melakukan interkoneksi kami harus membuat perjanjian dan kesepakatan tersebut harus disetujui oleh BRTI. Aturan interkoneksi ini harus dilakukan dengan memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu seperti traffiknya sekitar 48 ERL.

3. *Pertanyaan : Apakah persyaratan tersebut dibuat oleh perusahaan incumbent?*

Jawaban : Ya, persyaratan tersebut dibuat dalam DPInya yang dibuat oleh perusahaan incumbent.

4. *Pertanyaan : Sepanjang persyaratan tersebut dilakukan secara mutlak maka tidak akan ada pemain baru yang dapat melakukan operasi ?*

Jawaban : Ya.

5. *Pertanyaan : Jadi tidak mungkin persyaratan tersebut dapat dilalui oleh perusahaan atau pelaku usaha baru?*

Jawaban : Ya.

6. *Pertanyaan : Apakah menurut Saudara persyaratan tersebut telah menghambat pemain baru?*

Jawaban : Ya.

7. *Pertanyaan : Apakah persyaratan tersebut ada justifikasi teknisnya ?*

Jawaban : Itu ada hitung-hitungan teknisnya namun secara faktual tidak ada satu pelaku usaha barupun dapat memenuhinya dan setahu kami di peraturan menteri tidak ada persyaratan tersebut.

8. *Pertanyaan : Lalu jika persyaratan tersebut tidak dapat dipenuhi maka interkoneksi tidak disetujui?*

Jawaban : Bukan tidak disetujui namun ditunda hingga pelaku usaha yang bersangkutan mencapai persyaratan yang dimaksud tersebut.

9. *Pertanyaan : Apakah semua operator lama memberikan syarat tersebut?*

Jawaban : Yang membuat syarat tersebut adalah PT Telekomunikasi Selular dan menurut pengamatan kami XL juga menuju ke arah kebijakan yang sama dengan PT Telekomunikasi Selular.

20. *Pertanyaan : **Bagaimana Indosat ?***

*Jawaban : **Indosat tidak membuat persyaratan tersebut.***

235. Keterlibatan Indosat telah secara jelas disangkal oleh Hutchinson dalam suatu wawancara yang dilakukan oleh KPPU. Sekalipun demikian, KPPU tidak hanya telah lalai untuk memuat bukti penting ini dalam LPL, tetapi KPPU bahkan tetap dengan argumentasinya bahwa penyalahgunaan yang dilakukan Telkomsel pastilah dikendalikan oleh tuduhan kepemilikan silang Temasek.

H. Ketidaktepatan Perhitungan dalam Atas Kerugian Konsumen

236. Pada paragraf 205 hingga 213 dari LPL, KPPU menyatakan argumentasinya bahwa kepemilikan silang Temasek telah menyebabkan kerugian konsumen. Perhitungan yang disampaikan oleh KPPU adalah sangat meragukan.
237. Sebagaimana dijelaskan di atas pada bagian yang membahas mengenai tingkat laba yang berlebihan, langkah pertama adalah agar KPPU dapat melakukan pertumbuhan yang tepat dari kurva biaya marginal dari setiap pemasok, dan ini mencakup diantaranya penghitungan depresiasi dan laba normal.
238. Selanjutnya, KPPU harus mengerti berapa besar dari kelebihan laba tersebut yang timbul sebagai akibat dari tuduhan kepemilikan silang Temasek. KPPU perlu untuk membentuk suatu hubungan sebab akibat yang jelas antara kepemilikan silang oleh Temasek dengan kerugian konsumen, hal mana tidak dilakukan oleh KPPU.

Ini merupakan hal yang sulit karena terdapat sekurangnya dua faktor (berdasarkan LPL) yang mungkin juga memberikan kontribusi terhadap kerugian konsumen, dengan asumsi terdapat kerugian konsumen, yaitu:-

- (a) Tindakan anti-persaingan unilateral oleh Telkomsel; dan
- (b) Struktur industri yang cenderung kearah monopoli. (Hal ini juga merupakan penjelasan dari Dr. Adiningsih mengenai keadaan sekarang dari situasi tersebut.)

239. Tampak pula dari LPL bahwa KPPU menggunakan tingkat tarif di negara-negara lain sebagai acuan dalam menentukan kerugian konsumen di Indonesia. Dalam hal ini, tampaknya KPPU sangat mengandalkan Laporan LPEM.
240. Sekalipun demikian, pendapat dasar dibalik penggunaan struktur telepon selular bergerak di negara-negara lain sebagai pembandingan adalah bahwa kondisi penawaran dan permintaan di negara-negara tersebut dapat diperbandingkan. Padahal tidak demikian. Sebagai contoh, di suatu negara kecil, seseorang tidak perlu melakukan investasi yang mahal untuk BTS dan hal ini dapat mengurangi biaya-biaya marginal dari setiap produser, sehingga mereka dapat menetapkan harga yang lebih rendah.
241. Dalam hal ini, perlu dicatat bahwa Dr. Chatib Basri, Kepala LPEM FE UI benar-benar mengkualifikasikan Laporan LPEM pada hal-hal berikut:-

Dalam memberikan komentar mengenai harga rata-rata di Indonesia, yang merupakan tingkat tertinggi kedua di Asia, Ia mengatakan perbandingan internasional sulit dilakukan karena setiap negara memiliki struktur biaya yang berbeda.

Kepala LPEM-UI Chatib Basri menyetujuinya dengan mengatakan bahwa struktur biaya sulit untuk dibandingkan karena kompleksitasnya.

"Saya mengetahui tentang penelitian lain yang mengatakan, dibandingkan dengan negara-negara

Artikel
Jakarta Post
tertanggal
24 September
2007

lain di Asia Selatan, harga kami sangat tinggi. Namun, saya berpikir bahwa masalahnya tidak sesederhana itu karena kita harus mengukur struktur biaya dan skala ekonominya," katanya.

Chatib mengatakan bahwa penelitian tidak mengemukakan adanya penetapan harga oleh pemain industri, meskipun hal demikian disinyalir dalam beberapa laporan di media.

242. Dalam hal ini, suatu refensi yang dibuat oleh KPPU terhadap Laporan LPEM untuk penghitungan kerugian konsumen tidak dapat diandalkan. Akan tetapi, sebagaimana dapat diperkirakan, LPL mengandalkan Laporan LPEM tanpa memeriksa dengan seksama mengenai isinya sebagai bukti.

VIII. PELANGGARAN TERHADAP PROSES HUKUM YANG SEHARUSNYA DITERAPKAN

243. STT juga telah menemukan beberapa bukti penting dalam berkas perkara KPPU yang menyangkut penghentian laporan oleh FSP BUMN, hal mana tidak dibahas ataupun disebutkan dalam laporan KPPU. Penghentian laporan oleh FSP BUMN tersebut adalah dari Arief Poyuono, Ketua FSP BUMN, dan isi dari suratnya tersebut kepada KPPU sangat mencemaskan mengenai kebenaran dan integritas dari keseluruhan pemeriksaan ini.

A. Penelitian/Investigasi KPPU Ternoda

244. Hal yang paling mencemaskan adalah pernyataan dari Arief Poyuono mengenai pertemuannya dengan Suharto, wakil dari Altimo, yang memberikan gambaran bahwa proses investigasi KPPU dipengaruhi oleh Altimo:

"1. Bahwa pada awal April 2007, Ketua FSP BUMN Bersatu bersama dengan kuasa hukumnya bertemu dengan Suharto (Regional Director Strategic & Business Development dari Altimo Central and South East Asia) di kantor Suharto di Wisma GKBI di Jalan Sudirman Jakarta. Ada beberapa hal yang terjadi pada

**Surat dari FSP
BUMN kepada
KPPU tanggal
18 Juli 2007**

pertemuan tersebut:

-Bahwa Suharto meminta Ketua FSP BUMN Bersatu untuk membatalkan rencana konferensi pers mengenai pencabutan laporan FSP BUMN Bersatu ke KPPU.

-Pada saat itu, Suharto memanggil seseorang yang dikatakannya adalah Muhamed Iqbal (Ketua KPPU) dan menanyakan pembentukan Tim Pemeriksaan Pendahuluan. Suharto mengatakan lebih senang jika ketua Tim Pemeriksa Pendahuluan tersebut adalah Nawir Messi dan bukan Benny Pasaribu.”

245. Gambaran diatas juga tercermin didalam laporan-laporan media yang telah dibaca oleh STT yang menyatakan bahwa investigasi KPPU dipengaruhi oleh Altimo.
246. Yang lebih mengejutkan lagi adalah bahwa, dalam surat diatas dikatakan bahwa penunjukan Nawir Messi dipengaruhi oleh Altimo. Sekalipun demikian, Pemeriksaan Lanjutan KPPU dilakukan dengan Nawir Messi selaku Ketua, dan tidak ada upaya untuk menjelaskan dugaan ini. Tampaknya Dr. Ir. Benny Pasaribu dianggap sebagai anggota KPPU yang menurut Altimo tidak dapat dipengaruhinya, dan ternyata pada tanggal 3 Oktober 2007, ketika LPL dikeluarkan, ia merupakan satu-satunya anggota yang mempunyai pendapat yang berbeda dengan mayoritas Anggota Majelis Komisi.
247. Aneh bahwa LPL tidak berupaya untuk membahas bukti ini yang secara langsung mempertanyakan kredibilitas dan integritas pemeriksaan ini. Yang lebih mengejutkan adalah ketika surat di atas datang dari Pelapor yang laporannya memulai “pemeriksaan” ini.

B. KPPU Tidak Menghentikan Penyelidikan Setelah Dihentikannya Laporan

248. Perlu dicatat pula bahwa bagian lain dari surat tersebut menegaskan pandangan STT dalam pernyataan awalnya bahwa KPPU meneruskan pemeriksaannya lama setelah laporan tersebut

dihentikan:

249. FSP BUMN memasukkan laporan pada tanggal 18 Oktober 2006 dan laporan tersebut disertai dengan dua laporan tambahan pada tanggal 17 November 2006 dan 22 Desember 2006.
250. Menurut UU Anti Monopoli, dalam waktu 30 hari sejak menerima laporan, KPPU wajib menetapkan apakah pemeriksaan lebih lanjut perlu untuk dilakukan atau tidak. Periode tersebut seharusnya telah berakhir pada tanggal 30 November 2006.
251. Menurut Pasal 43(3) dari Peraturan KPPU, tahap Pemeriksaan Lanjutan sudah harus diselesaikan dalam waktu 60 hari sejak diterimanya Laporan, dan jangka waktu ini dapat diperpanjang selama 30 hari.
252. Akan tetapi, sebagaimana kita ketahui, LPL pada akhirnya baru dikeluarkan pada tanggal 3 Oktober 2007, hampir satu tahun setelah laporan awal.

C. KPPU Telah Menghalangi Pembelaan STT

- (i) STT Tidak Diberikan Kesempatan Dalam Pemeriksaan Pendahuluan
253. KPPU juga telah menghalangi upaya-upaya STT untuk membela dirinya sepanjang proses pemeriksaan. Hal ini berawal ketika STT dipanggil pertama kali ke Pemeriksaan Lanjutan pada bulan Juni 2007, tanpa terlebih dahulu menjalani Pemeriksaan Pendahuluan apapun.
254. Berdasarkan Pasal 1, Butir 14 dari Peraturan KPPU:

“Pemeriksaan Pendahuluan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Tim Pemeriksaan Pendahuluan terhadap laporan dugaan pelanggaran

untuk menyimpulkan perlu atau tidak perlu dilakukan Pemeriksaan Lanjutan.”

255. Oleh karena itu, berdasarkan Peraturan KPPU sendiri, Pemeriksaan Pendahuluan seharusnya telah dilakukan sehubungan dengan klien kami sebelum menetapkan perlunya dilakukan Pemeriksaan Lanjutan atas klien kami. Karena klien kami tidak diberikan kesempatan untuk terlibat dalam Pemeriksaan Pendahuluan, hak-hak penting mereka yang tersedia bagi setiap Terlapor dalam suatu Pemeriksaan Pendahuluan telah diabaikan, yang meliputi hak untuk:

- (a) Memperoleh Hasil Pemeriksaan Pendahuluan (Pasal 34, Peraturan KPPU)
- (b) Diberitahukan mengenai dugaan kesalahan dan diberikan kesempatan untuk mengubah perilakunya sebelum penetapan Pemeriksaan Lanjutan (Pasal 29 Ayat (2), Peraturan KPPU)

256. Diabaikannya hak-hak dari klien kami dalam Pemeriksaan Pendahuluan mengakibatkan beberapa implikasi yang penting terhadap STT. Pertama, hal tersebut berarti bahwa STT tidak mempunyai pengetahuan tentang tuduhan khusus atas kesalahannya sebelum STT menjadi pihak dalam pemeriksaan KPPU pada tahap Pemeriksaan Lanjutan. Kedua, hal tersebut berarti bahwa STT tidak mempunyai kesempatan untuk membahas tindakan khusus apapun yang diinginkan oleh KPPU dari STT untuk diubah. Ketiga, untuk melakukan pembelaan yang layak terhadap tuduhan-tuduhan, adalah wajar bahwa STT harus diberi bukti-bukti yang dimiliki oleh KPPU terhadap STT secepatnya dalam waktu yang wajar.

- (ii) STT Tidak Diberikan Akses Yang Cukup Untuk Memeriksa Berkas KPPU

257. Berkas perkara KPPU terdiri atas banyak materi-materi yang dibutuhkan STT untuk dipelajari agar dapat membela dirinya secara tepat. Hal ini penting karena LPL dengan sengaja telah menghilangkan atau tidak membahas semua bukti yang relevan yang secara jelas membuktikan bahwa tidak terdapat pelanggaran Pasal 27.
258. Dalam hal ini, STT mempunyai keberatan-keberatan yang sangat kuat mengenai cara yang digunakan KPPU yang telah menolak akses yang layak bagi STT atas materi-materi dalam berkas KPPU. Hal-hal ini telah disampaikan dalam surat yang ditulis kepada KPPU tertanggal 27 September 2007.
259. Sangat jelas pula dari Pasal 65, Ayat (2) dari Peraturan KPPU bahwa klien kami seharusnya diberikan izin untuk memeriksa bukti dari KPPU pada setiap tahap pemeriksaan:
- “Dalam setiap tahapan pemeriksaan dan sidang majelis komisi, Terlapor berhak:*
- e. melakukan pemeriksaan alat-alat bukti yang dijadikan dasar dalam Kesimpulan Pemeriksaan.”*
260. Sebaliknya, KPPU menolak permintaan STT tertanggal 20 Juli 2007 untuk memperoleh akses terhadap berkas KPPU yang berisi bukti yang telah dikumpulkan KPPU, dengan menyatakan bahwa STT hanya diizinkan untuk melihat berkas perkara KPPU pada tahap "Pemeriksaan Akhir". Bahkan bila pandangan KPPU benar (hal mana tidak dapat kami terima), KPPU seharusnya mempertimbangkan bahwa jumlah dokumen yang sangat banyak dalam berkas KPPU dan sudah selayaknya memperhitungkan waktu yang cukup bagi STT untuk mempelajari dan mempersiapkan tanggapan mereka.
261. Situasi ini menjadi lebih buruk dengan fakta bahwa KPPU seharusnya telah menyimpulkan Pemeriksaan Lanjutannya pada tanggal 27 September 2007. Akan tetapi, KPPU baru

menyerahkan Laporan Pemeriksaan Lanjutan kepada STT pada tanggal 3 Oktober 2007. KPPU akhirnya mengizinkan STT untuk mempelajari berkas bukti KPPU pada tanggal 5 Oktober 2007 hanya selama 2 jam. Selanjutnya, berdasarkan permintaan dari kami, akhirnya KPPU mengizinkan STT untuk memeriksa dokumen-dokumennya selama 2 hari selanjutnya.

262. Keadaan-keadaan di mana STT diizinkan untuk mempelajari berkas perkara KPPU menunjukkan fakta bahwa KPPU tidak bersungguh-sungguh dalam memberikan kesempatan bagi STT untuk membela diri dalam perkara melawan KPPU:
- (a) Pertama, jumlah bukti sangatlah besar. Bukti terdiri dari 4 kotak dokumen dan 17 folder dokumen. Hampir semua dokumen-dokumen ini dalam Bahasa Indonesia. Semua Terlapor (kecuali Telkomsel) adalah orang asing, dan sangatlah jelas bahwa dokumen-dokumen tersebut harus diterjemahkan kepada klien sebelum mereka dapat memberikan instruksi-instruksi.
 - (b) Kedua, akses terhadap berkas perkara KPPU akhirnya hanya diberikan pada tanggal saat-saat menjelang Lebaran, dan KPPU seharusnya mempertimbangkan bahwa adalah hampir tidak mungkin untuk mendapatkan penerjemah untuk menerjemahkan dokumen-dokumen selama masa tersebut.
 - (c) Ketiga, kebanyakan dari bukti tersebut adalah berkaitan dengan ekonomi dan konstruksi hukum, dibutuhkan nasehat ahli dalam bidang-bidang yang khusus seperti undang-undang anti-monopoli dan ekonomi, satu hal yang hanya dapat dilakukan oleh STT setelah mereka memahami isi berkas KPPU.
 - (d) Keempat, untuk menghemat waktu, STT meminta akses terhadap dokumen-dokumen tertentu yang disebutkan oleh KPPU dalam catatan-catatan kaki laporannya. Dokumen-

dokumen ini, antara lain, artikel-artikel dari jurnal (misalnya *Tinjauan terhadap Holding Company, Trust, Cartel dan Concern* dari Hashim Purba) dan petikan dari buku teks (misalnya *UK Merger Control: Law and Practice*). Akan tetapi, KPPU menolak untuk memberikan akses kepada STT dengan mengatakan bahwa ini adalah ‘dokumen publik’. Sekalipun STT dapat mencari dokumen-dokumen tersebut apabila diberi waktu, STT tidak melihat alasan bagi KPPU untuk menolak akses langsung bagi STT, kecuali untuk mengurangi waktu yang tersedia bagi STT untuk mempersiapkan pembelaannya.

- (e) Akhirnya, STT tidak dapat menerjemahkan seluruh dokumen secara penuh, mengingat keterbatasan waktu, dan KPPU menolak memberikan kesempatan kepada STT untuk mengajukan pembelaan lebih lanjut setelah tanggal 2 November 2007. Tidak ada peraturan yang menjadi dasar bagi KPPU untuk membuat batasan pada Terlapor yang bermaksud untuk memeriksa berkas.

(iii) KPPU Telah Melanggar Kewajiban Kerahasiannya

263. STT juga sangat khawatir atas fakta bahwa beberapa anggota KPPU, termasuk Ketuanya telah memberikan informasi kepada wartawan, memberitahukan pendapat mereka bahwa para Terlapor bertanggung jawab, bahkan sebelum mendengarkan semua bukti dan pembelaan dari Terlapor. Hal ini merupakan pelanggaran atas Kode Etik KPPU dan penyangkalan atas rasa keadilan karena Terlapor mempunyai hak agar perkaranya disidangkan oleh Majelis yang tidak berpihak.

264. Dugaan-dugaan terhadap netralitas KPPU menjadi suatu masalah. Beberapa media di Indonesia telah melaporkan adanya tuntutan untuk pemeriksaan terhadap Ketua KPPU. Menurut laporan media ini Indonesian Development Monitoring Group menuduh bahwa Ketua KPPU dipengaruhi oleh Altimo untuk melakukan

**Rujukan
kepada
Laporan Pers
dilampirkan
dalam
Pernyataan**

- pemeriksaan terhadap Temasek. Tindakan Saudara Ketua telah menimbulkan masalah tentang netralitas. Dalam suatu pernyataan kepada *The Jakarta Post* pada tanggal 21 Maret 2007, Saudara Ketua menyatakan secara terbuka bahwa ia tidak setuju dengan keputusan Pemerintah Indonesia untuk melakukan divestasi Indosat karena Indosat merupakan salah satu dari aset penting negara. Dengan ini disampaikan bahwa pernyataan Saudara Ketua, bersama-sama dengan tuduhan-tuduhan yang bias lainnya terhadap Saudara Ketua, jelas mengungkapkan masalah tentang netralitas KPPU yang tidak dapat diterima dan menunjukkan bahwa KPPU telah menghakimi terlebih dahulu perkara ini. Keluhan terhadap netralitas terus berlanjut berdasarkan laporan pers terbaru pada tanggal 29 Agustus 2007 mengenai kegiatan dan pengaruh Altimo yang dilaporkan.
- STT Ke-1**
Artikel
Hukumonline.
com tanggal 28
Agustus 2007
dilampirkan
dalam
Pernyataan
STT Ke-1
- Artikel *The***
Jakarta Post
tanggal 29
Agustus 2007
dilampirkan
dalam
Pernyataan
STT Ke-1
265. Sejak pemeriksaan dimulai, pernyataan terbuka KPPU telah menjadi konsumsi publik, dan semuanya mengungkapkan bias keberpihakan yang sama melawan STT dan Terlapor lainnya.
- Artikel tanggal**
6 Februari
2007 di
Investor Daily
- (a) Pada tanggal 6 Pebruari 2007, di *Investor Daily* tertanggal 6 Pebruari 2007, Ketua KPPU dikutip menyatakan:
- “Saat ini, terdapat banyak indikasi mengenai persaingan tidak sehat di sektor telekomunikasi, contohnya perihal kepemilikan silang sebagai salah satu contoh. Buktinya, tarif telepon di Indonesia saat ini jauh lebih mahal dibandingkan negara-negara lain.”*
- (b) Pada tanggal 24 Mei 2007, Saudara Ketua KPPU memberitahukan kepada wartawan bahwa KPPU telah menemukan “tanda-tanda kurangnya persaingan antara Telkomsel dan Indosat”. Semua pernyataan tersebut dibuat bahkan sebelum pernyataan tersebut dibuat bahkan sebelum Temasek dihubungi mengenai pemeriksaan yang akan dilakukan terhadapnya.
- Artikel tanggal**
24 Mei 2007
dari *Agence*
France-Presse
dilampirkan
dalam

- (c) Pada bulan Mei 2007, Nawir Messi, Wakil Ketua KPPU memberitahukan Reuters bahwa KPPU mempunyai *“kecurigaan-kecurigaan yang kuat untuk membawa perkara ini ke tingkat pemeriksaan yang lebih tinggi.”* **Pernyataan STT Ke-1**
Artikel tanggal 7 Juni 2007 di Business Times dilampirkan dalam Pernyataan STT Ke-1
266. Pernyataan-pernyataan kepada wartawan diatas bertentangan dengan Pasal 5 Angka 4 dari Keputusan KPPU NO. 8/KPPU/Kep/XI/2000 tentang Kode Etik KPPU dan mekanisme Kerja KPPU: **Kode Etik KPPU**
- “Anggota Komisi dilarang memberi informasi kepada publik, yang dapat mempengaruhi keputusan Komisi atas suatu kasus yang sedang ditangani.”*
267. Pernyataan-pernyataan KPPU yang terlalu dini kepada wartawan dapat mempengaruhi netralitas KPPU yang akan memutuskan perkara dan bertentangan dengan independensi KPPU. Bahkan Ketua dari lembaga Pengadilan Indonesia tidak pernah memberikan pendapatnya mengenai substansi dari proses hukum yang sedang berjalan yang sedang diperiksa oleh hakim atau anggota Peradilan lainnya.
268. Pada kenyataannya, bahkan Dr. Ir.Benny Pasaribu, seorang anggota tim Pemeriksaan Lanjutan, telah mempertanyakan legitimasi dari proses hukum ini dan telah menyatakan meragukan LPL:
- (a) Dalam artikel di Seputar Indonesia tanggal 24 Oktober 2007, mantan Ketua KPPU, Sutrisno Iwantono menyatakan bahwa dalam perkara ini, *“[m]onopoli tidak bisa dibuktikan karena* **Artikel tanggal 24 Oktober 2007 dari Seputar**

kepemilikan saham kurang dari 50%.” Beliau juga berpendapat bahwa KPPU telah menggunakan ketentuan hukum yang salah. **Indonesia**

(b) Dalam suatu artikel di AntaraNews tanggal 25 Oktober 2007, seorang anggota Komisi VI DPR, Hasto Kristianto berpendapat bahwa terdapat *“kuatnya kontroversi terkait dengan keputusan KPPU”* dan bahwa proses KPPU tidak *“transparan”*. **Artikel tanggal 25 Oktober 2007 dari AntaraNews**

(c) Dalam artikel AntaraNews tanggal 25 Oktober 2007, seorang anggota Tim Pemeriksaan Lanjutan, Dr. Ir. Benny Pasaribu menyatakan bahwa substansi dari LPL *“tidak relevan dan tidak berdasarkan pada pemikiran obyektif.”* Beliau juga berkomentar bahwa prosedur KPPU *“yang kurang baik”* dan mempertanyakan pernyataan-pernyataan dini yang dibuat KPPU kepada media. **Artikel tanggal 25 Oktober 2007 dari AntaraNews**

D. KPPU Tidak Memeriksa Bukti

269. Kami khawatir terhadap obyektifitas dari pemeriksaan KPPU ini sejak awal. Kami telah memperhatikan laporan-laporan di beberapa media sehubungan dengan LPL yang membuat kami meragukan objektivitas Tim Pemeriksaan Lanjutan.

(i) KPPU Lalai Untuk Memeriksa Kajian LPEM

270. Salah satu dari kajian yang dikutip KPPU adalah Kajian LPEM. Diantara hal-hal lainnya, KPPU telah mengandalkan perhitungan LPEM mengenai kerugian konsumen.

271. Sebagaimana kami sampaikan pada Bagian VII di atas bahwa kajian LPEM ini dijadikan sandaran oleh KPPU dalam menentukan kerugian konsumen secara tidak benar. Dr. Chatib Basri juga

mengindikasikan bahwa kajian tersebut tidak mendukung pandangan yang menyatakan bahwa keseragaman harga diantara para operator adalah indikasi perilaku anti-persaingan, karena perilaku tersebut konsisten dengan kondisi persaingan. Yang lebih dikecam lagi, beliau juga mengindikasikan bahwa KPPU telah melakukan penghilangan yang bersifat material dalam meringkas Laporan LPEM:-

“Menurut dia, selama ini ringkasan eksekutif yang digunakan ialah kalimat "indikasi-indikasi keseragaman tarif adalah langkah awal untuk mengidentifikasi price fixing". Tetapi, kalimat sambungannya "namun, hal tersebut tidak dapat selalu mengindikasikan price fixing", tidak digunakan oleh KPPU.”

**Artikel Tempo
tanggal 20
September
2007**

272. STT sangat terkejut bahwa KPPU berupaya untuk membuat pernyataan yang memberikan gambaran yang salah mengenai isi dari laporan seorang ahli dengan cara yang sangat tidak benar tersebut. Tampaknya KPPU sedang berupaya untuk membuat tuduhan terhadap STT menjadi lebih kuat dengan menghilangkan sebagian isi kajian yang sangat penting ini. Ini merupakan indikasi lain bahwa proses pemeriksaan tidak netral, melainkan dilakukan dengan kesimpulan yang sudah dibuat sebelumnya.

(ii) Kritik Dari Dr. Ir. Benny Pasaribu Terhadap Pemeriksaan Lanjutan

273. Kritik yang paling keras adalah kritik yang datang dari Dr. Ir. Benny Pasaribu. Pandangannya atas pemeriksaan-pemeriksaan yang dilakukan secara umum adalah bahwa pemeriksaan-pemeriksaan tersebut tidak dilakukan secara selayaknya. Terdapat kewajiban diantara para anggota untuk tidak mendiskusikan secara terbuka pemeriksaan-pemeriksaan yang dilakukan, namun ternyata Ketua KPPU berbicara secara bebas kepada pers:-

“Ia juga mempertanyakan sikap Ketua KPPU yang

**Artikel
AntaraNews**

sering berbicara di media, sehingga seolah-olah ada yang bersalah.

tanggal 25
Oktober 2007

Hal ini sekalipun, katanya, sesuai dengan kesepakatan rapat, dalam setiap kasus tidak ada yang boleh bicara sebelum ada keputusannya” katanya.”

274. KPPU tampaknya sengaja memundurkan tanggal laporannya agar terlihat bahwa laporan tersebut memenuhi ketentuan Peraturan KPPU, padahal laporan tersebut tidak memenuhi ketentuan tersebut:-

“Selain itu, katanya, **pembuatan kesimpulan sudah melewati batas yang diijinkan. Namun, setelah kesimpulan disepakati, tanggal pada kesimpulan tersebut dibuat mundur agar seolah-olah mengikuti aturan yang ada.** "Secara hukum tidak boleh" katanya. Hal ini juga terjadi dalam pembentukan Majelis Komisi yang akan memutus perkara ini, di mana tanggal pembentukan Majelis telah dimundurkan. "Saya sesalkan semua yang terjadi" katanya.”

Artikel
AntaraNews
tanggal 25
Oktober 2007

275. Setidaknya, ketidakjujuran semacam ini jika benar terjadi adalah mencemaskan. Pendapat yang berbeda dengan mayoritas Anggota Majelis Komisi (*dissenting opinion*) dari Dr. Ir. Benny Pasaribu tidak dimundurkan tanggalnya, yaitu tanggal 29 September 2007, yakni setelah batas akhir yang telah ditetapkan, yaitu tanggal 27 September 2007.

276. Akhirnya, tampaknya pula bahwa kebanyakan anggota dari Tim Pemeriksaan Lanjutan, selain dirinya sendiri, pada kenyataannya tidak mempunyai waktu untuk mempelajari bukti:-

“Mengenai pembahasan kesimpulan Tim Pemeriksa Lanjutan, Benny mengatakan sangat mepet. **Karena keterdesakan waktu, katanya kawan-kawan yang lain hanya mengubah redaksional draft kesimpulan.** **“Namun saya melihat substansinya tidak relevan dan tidak berdasar pemikiran yang objektif.** Daripada

Artikel
AntaraNews
tanggal 25
Oktober 2007

merombak dan menadatangani, saya menyampaikan pendapat tertulis yang berbeda (dengan kesimpulan),” katanya.”

277. Komentar Dr. Ir. Benny Pasaribu menegaskan berbagai kekhawatiran STT. Hal ini mencakup kecurigaan bahwa para anggota, khususnya Ketua KPPU, telah bertindak secara tidak patut, Tim Pemeriksaan Lanjutan tidak mempertimbangkan secara objektif seluruh bukti yang disampaikan kepada mereka selama Pemeriksaan Lanjutan.

E. KPPU Telah Melakukan Diskriminasi Terhadap STT

278. Akhirnya, harus dicatat bahwa KPPU telah melakukan diskriminasi terhadap STT. Hal ini terkait khususnya pada cara dimana KPPU menginterpretasikan frasa saham “mayoritas” secara berbeda dalam tuduhan-tuduhan mereka terhadap Sing Tel disatu sisi dan terhadap STT di sisi lainnya.

279. Sehubungan dengan kepemilikan tidak langsung SingTel di Telkomsel, yang berjumlah 35%, KPPU berargumen bahwa hal tersebut memberikan SingTel ‘pengendalian negatif’ yang memungkinkan mereka untuk menghalangi keputusan-keputusan tertentu yang mensyaratkan persetujuan mayoritas khusus, walaupun pada kenyataannya mereka memiliki saham kurang dari 50%.

**LPL, Paragraf
46**

280. Namun demikian, apabila pengujian ‘pengendalian negatif’ yang sama-sama salahnya diterapkan kepada Indosat, maka menjadi jelaslah bahwa melalui ”Saham Dwiwarna” Pemerintah Indonesia juga dapat “menghalangi” keputusan-keputusan penting yang mensyaratkan persetujuan mayoritas khusus. Jika kita menerapkan parameter “pengendalian negatif”, Pemerintah Indonesia seharusnya menjadi pemegang saham mayoritas dari Indosat.

281. Di pihak lain, sehubungan dengan Indosat, KPPU berpendapat bahwa Temasek memiliki ‘pengendalian positif’ karena Temasek memiliki 41,94% saham, sedangkan pemegang saham yang lain yang memperoleh sahamnya dari bursa efek publik tidak memiliki kekuatan untuk bertindak secara kolektif.
282. Namun demikian, jika parameter “pengendalian positif” diterapkan dalam hal Telkomsel, maka tampaknya sekali lagi, seharusnya Telkom yang menjadi pemegang saham mayoritas di Telkomsel karena ia mengendalikan 65% dari saham.
283. Indikasi yang paling jelas dari tindakan diskriminasi adalah dalam penerapan patokan yang berbeda atas rasa keadilan terhadap pihak-pihak yang berbeda. KPPU telah salah menerapkan hukum untuk memperoleh kesimpulan bahwa “Temasek” adalah pemegang saham mayoritas di Indosat maupun di Telkomsel. Tetapi, apabila KPPU menerapkan pengujiannya dengan benar, KPPU akan sampai pada kesimpulan bahwa Pemerintah Indonesia dan Telkom-lah yang merupakan pemegang saham mayoritas masing-masing di Indosat dan Telkomsel. Kenyataannya adalah bahwa hanya Temasek yang diperiksa, dan bukan Pemerintah Indonesia atau Telkomsel ini adalah indikasi yang jelas bahwa ada tindakan yang diskriminatif.

IX. KESIMPULAN

284. Masalah besar dalam LPL dari KPPU adalah:
- (a) KPPU secara konsisten dan sengaja tidak mengutip dan mempertimbangkan seluruh bukti yang telah diperolehnya dalam perkara ini, yaitu bukti-bukti yang bertentangan dengan pendapat KPPU dalam memeriksa STT dan para terlapor lain.
 - (b) KPPU telah sengaja tidak mengutip bukti atau fakta secara

benar

- (c) KPPU tidak menerapkan hukum yang berlaku secara patut.
285. Bukti yang tidak dipertimbangkan jelaslah sangat penting, dan ringkasan singkat mengenai pernyataan pembelaan kami, berdasarkan bukti-bukti tersebut, adalah sebagai berikut:
- (a) Tidak ada Kelompok Usaha Temasek. (Bagian V)
- (b) Unsur-unsur Pasal 27 tidak terpenuhi. KPPU tidak menerapkan Pasal 27 secara benar. (Bagian VI)
- (c) Menteri BUMN telah berkonsultasi dengan KPPU pada tanggal 23 Januari 2003 mengenai divestasi awal saham dan hal-hal lain sehubungan dengan penerapan Pasal 27. Saat ini KPPU tidak memiliki kewenangan untuk mempertanyakan kembali divestasi tersebut. (Bagian VI)
- (d) Analisis bisnis dan ekonomi KPPU salah secara fatal. (Bagian VII)
- (e) Terdapat bukti mengenai kesalahan dan sikap berat sebelah tim Pemeriksaan Lanjutan dan Majelis, termasuk kritik dari Dr. Ir. Benny Pasaribu, anggota KPPU sendiri. (Bagian VIII)
286. Pernyataan pembelaan ini menggambarkan pembelaan yang dapat dilakukan STT mengingat beratnya pembatasan yang telah dilakukan oleh KPPU untuk mencegah STT untuk membela dirinya dengan baik. Hal ini termasuk penundaan pengeluaran LPL lebih dari satu minggu, penolakan akses STT terhadap berkas KPPU hingga malam Lebaran (dengan mengetahui sulitnya memperoleh penerjemah pada saat tersebut) dan suatu penolakan untuk menyebutkan sumber-sumber informasi dalam laporannya secara jelas.

287. STT meminta agar semua pemeriksaan terhadapnya dapat segera dihentikan. Tidak ada bukti dalam LPL yang menunjukkan kesalahan apapun dari STT. Seluruh proses pemeriksaan ini merupakan penyalahgunaan atas proses hukum.
288. Dalam hal pemeriksaan tidak dihentikan terhadap STT, STT berhak untuk menyampaikan pernyataan pembelaan lebih lanjut jika diperlukan, karena STT tidak dapat secara seaksama memeriksa semua dokumen dalam berkas perkara KPPU, yang belum seluruhnya diterjemahkan.
289. Pernyataan pembelaan ini didasarkan pada hukum Indonesia dan tidak berdasarkan hukum internasional ataupun perjanjian internasional yang terkait. STT mempertahankan seluruh haknya, termasuk hak-haknya berdasarkan hukum internasional ataupun perjanjian internasional manapun yang berlaku.
16. Menimbang bahwa selanjutnya, atas Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan, Majelis Komisi telah menerima tanggapan dari AMH, ICL, ICPL pada tertanggal 2 November 2007 yang pada pokoknya menyatakan hal-hal sebagai berikut:-----

Referensi

I. PENDAHULUAN

1. Kami sampaikan Pembelaan untuk dan atas nama Asia Mobile Holdings Pte Ltd (“**AMHPL**”), Indonesia Communications Limited (“**ICL**”) dan Indonesia Communications Pte Ltd (“**ICPL**”). Pembelaan ini adalah untuk menanggapi dugaan-dugaan dalam Laporan Pemeriksaan Lanjutan (“**LPL**”) dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha (“**KPPU**”) yang mereka terima pada tanggal 3 Oktober 2007. Untuk mempermudah, AMHPL, ICL dan ICPL adalah badan-badan hukum yang berbeda, namun untuk memudahkan untuk selanjutnya secara bersama-sama akan disebut sebagai “**AMH**”.

2. Penyampaian pembelaan ini ("**Pernyataan AMH Ke-2**") adalah tambahan dari dan harus dibaca secara bersamaan dengan tanggapan yang terlebih dahulu disampaikan oleh AMH kepada KPPU pada tanggal 10 September 2007 ("**Pernyataan AMH Ke-1**"), dan isi dari kedua tanggapan tersebut dipergunakan oleh STT sebagai bagian dari pembelaannya terhadap dugaan-dugaan KPPU. Seluruh referensi yang digunakan dalam Pernyataan AMH Ke-1 akan berlaku juga dalam Pernyataan AMH Ke-2, kecuali dinyatakan sebaliknya.
3. AMHPL adalah perusahaan patungan antara Qatar Telecom (Qtel) Q.S.C. ("**Qatar Telecom**"), yang memiliki sekitar 25% saham, dan STT Communications Ltd ("**STTC**") yang, melalui Asia Mobile Holding Company Pte Ltd ("**AMHC**"), memiliki sisanya sebesar kira-kira 75%. ICL dan ICPL adalah anak-anak perusahaan yang sepenuhnya dimiliki oleh AMHPL

II. RIWAYAT PEMERIKSAAN

4. Pada tanggal 18 Oktober 2006 Federasi Serikat Pekerja BUMN ("**FSP BUMN**") mendaftarkan laporan kepada KPPU, yang menduga adanya praktik monopoli oleh Temasek Holdings (Private) Limited ("**Temasek**").
Surat dari FSP BUMN kepada KPPU tertanggal 17 Juli 2007 ada dalam berkas perkara KPPU
5. Laporan ini selanjutnya dicabut oleh FSP BUMN pada tanggal 2 April 2007, dengan alasan yang telah dijelaskan kepada KPPU dalam surat tertanggal 17 Juli 2007.
Surat dari FSP BUMN kepada KPPU tertanggal 17 Juli 2007 ada dalam berkas perkara KPPU
6. AMH mengetahui bahwa KPPU memanggil Temasek untuk menghadiri sidang pemeriksaan pendahuluan sehubungan dengan dugaan pelanggaran Undang-Undang No. 5 of 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

(“UU Anti Monopoli”). Laporan KPPU tertanggal 26 April 2007 juga dilampirkan dalam panggilan tersebut.

7. Selanjutnya, KPPU mengeluarkan Laporan Pemeriksaan Pendahuluan tertanggal 23 Mei 2007 (“LPP”) tertanggal 23 Mei 2007 yang menyebutkan pihak-pihak di bawah ini sebagai Terlapor, yaitu selain Temasek:
 - (i) Singapore Technologies Telemedia Pte Ltd (“STT”)
 - (ii) STTC
 - (iii) AMHC
 - (iv) AMHPL
 - (v) ICL
 - (vi) ICPL
 - (vii) Singapore Telecommunications Pte Ltd (“SingTel”);
 - (viii) Singapore Telecom Mobile Pte Ltd (“Singtel Mobile”);
dan
 - (ix) PT Telekomunikasi Selular (“Telkomsel”).
8. Namun demikian, LPP tidak disampaikan kepada AMH pada tanggal tersebut. Pada tanggal 5 Juni 2007, AMH dipanggil untuk menghadap Tim Pemeriksa KPPU. Ini adalah pertama kalinya AMH menerima pemberitahuan dari KPPU bahwa AMH diduga melakukan pelanggaran UU Anti Monopoli. Setelah itu, sekitar tanggal 7 atau 8 Juni 2007 LPP disampaikan kepada AMH.
9. Pada tanggal 25 Juni 2007 dan 11 Juli 2007, Saudara Guy Norman dan Saudara Anupam Garg masing-masing hadir di hadapan KPPU. Saudara Guy Norman adalah wakil dari Qatar Telecom sedangkan Saudara Anupam Garg adalah wakil dari AMH. Masing-masing menyampaikan pernyataan tertulis kepada KPPU.

10. Pada tanggal 20 Juli 2007 kuasa hukum AMH menyampaikan surat kepada KPPU meminta diperkenankan memeriksa berkas perkara KPPU pada akhir tahap Pemeriksaan Pendahuluan. Permohonan ini ditolak oleh KPPU dengan alasan bahwa pemeriksaan tersebut hanya diperbolehkan pada akhir Pemeriksaan Lanjutan.
11. Pada tanggal 14 Agustus 2007, kuasa hukum AMH menulis surat kepada KPPU dengan keberatan bahwa telah terjadi pelanggaran Pasal 39 Peraturan KPPU No. 1 yang mengharuskan KPPU memulai investigasi dalam 30 hari sejak diterimanya keberatan.
12. Pada tanggal 14 September 2007, AMH menyampaikan pernyataan tertulis dan bukti kepada KPPU yang menolak semua dugaan. AMH juga menyampaikan laporan ahli independen yang dibuat oleh CASE Associates dengan judul “Persaingan dalam Pasar Telekomunikasi Selular Indonesia”, serta surat dari Direksi Indosat (“**BOD**”) kepada AMH mengenai dugaan-dugaan dalam LPP dan laporan ahli independen oleh Dr. Sri Adiningsih dengan judul “Persaingan dalam Industry Telepon Selular di Indonesia”.
13. Pemeriksaan Lanjutan harus sudah diselesaikan, dan LPL (“LPL”) harus sudah dikeluarkan pada tanggal 27 September 2007. Pada tanggal 27 September 2007, kuasa hukum AMH menyampaikan surat kepada KPPU memohon agar mereka diperkenankan memeriksa berkas perkara KPPU.
14. Pada tanggal 3 Oktober 2007 KPPU menyampaikan LPL. LPL memutuskan bahwa semua Terlapor merupakan bagian dari “Kelompok Usaha Temasek” (“**Kelompok Usaha Temasek**”) yang melalui PT Indosat Tbk (“**Indosat**”) dan Telkomsel, bekerjasama untuk mengurangi persaingan di pasar yang bersangkutan dengan menekan kinerja Indosat dan menggunakan tarif yang tinggi. LPL sama sekali tidak memperimbangkan

tanggapan dan bukti-bukti yang disampaikan AMH selama Tahap Pemeriksaan Lanjutan.

15. Pada tanggal 5 Oktober 2007 kuasa hukum AMH memeriksa berkas perkara KPPU.

III. PENYAMPAIAN TANGGAPAN/BUKTI-BUKTI OLEH AMH SELAMA TAHAP PEMERIKSAAN LANJUTAN

A. Ringkasan Dugaan-Dugaan KPPU Setelah Tahap Pemeriksaan Pendahuluan

16. KPPU menyampaikan dugaan-dugaan berikut ini setelah tahap Pemeriksaan Pendahuluan selesai:

- “1. *Temasek Holding (Private) Limited, melalui Singapore Telecommunication Ltd, Singapore Technologies Telemedia Pte Ltd, STT Communication Ltd, Singapore Telecom Mobile Pte Ltd, dan Indonesian Communication Limited memiliki saham sebesar 35% pada Telkomsel dan sebesar 40,77% pada PT. Indosat, Tbk.*
2. *Telkomsel dan PT. Indosat, Tbk secara bersama-sama menguasai 89% pangsa pasar atau setidaknya-tidaknya lebih dari 50% pangsa pasar pada pasar jasa layanan telekomunikasi selular di seluruh wilayah Indonesia.*
3. *Berdasarkan data-data ekonomi terlihat bahwa kinerja PT. Indosat, Tbk. tidak sebaik kinerja operator lainnya.*
4. *Kepemilikan silang yang dimiliki Kelompok Usaha Temasek terhadap Telkomsel dan PT. Indosat, Tbk. telah menyebabkan berkurangnya persaingan di antara Telkomsel, yang memiliki pangsa pasar terbesar dan PT. Indosat, Tbk. yang memiliki pangsa pasar kedua terbesar pada pasar jasa layanan telekomunikasi selular di seluruh wilayah Indonesia.”*

B. Ringkasan Tanggapan/Bukti-Bukti dari AMH dalam Tahap Pemeriksaan Lanjutan

17. Dugaan 1 didasarkan pada anggapan bahwa AMH adalah bagian dari Kelompok Usaha Temasek yang diperkirakan memiliki 35% saham Telkomsel dan 40.77% saham Indosat. Adalah tidak benar memperlakukan AMH sebagai bagian dari Kelompok Usaha Temasek, bahkan seandainya itu ada, karena AMH tidak berada di bawah manajemen bersama Temasek ataupun pemusatan kegiatan ekonomi yang dikontrol Temasek. Perusahaan-perusahaan di mana AMHPL menanamkan modal, Indosat dan StarHub Ltd (“**StarHub**”), yang merupakan operator telekomunikasi di Singapura, bersaing sangat ketat dengan kompetitor mereka di Indonesia dan Singapura, Telkomsel dan SingTel (yang merupakan penguasa telekomunikasi di Singapura), di antara pemain-pemain lain.
- Pernyataan AMH Ke-1**
18. Dugaan 2 tidak dapat dibuktikan karena Indosat tidak memiliki lebih dari 50% pangsa pasar pada pasar telekomunikasi seluler. Indosat tidak secara bersama-sama menguasai 89% pangsa pasar bersama-sama dengan Telkomsel karena AMH tidak mempunyai bagian di dalam Kelompok Usaha Temasek yang dituduh, seandainya pun Kelompok Usaha Temasek ada. Selanjutnya, KPPU tidak memberikan batasan tepat pada pasar yang dibicarakan yang dianggapnya tidak kompetitif.
- Pernyataan AMH Ke-1**
19. Dugaan 3 tidak mempunyai dasar sebagaimana kinerja Indosat telah membaik. Investasi AMH di Indonesia hanya ada di Indosat dan kepentingannya hanyalah untuk meningkatkan kinerja dan nilai dari Indosat.
- Pernyataan AMH Ke-1**
20. Dugaan 4 tidak berdasar karena KPPU tidak memenuhi ketentuan Pasal 27.
- Pernyataan AMH Ke-1**
- (i) KPPU tidak membuktikan bahwa AMH memegang

“saham mayoritas” di Indosat. ICL dan ICPL secara bersama hanya memegang 41% saham Indosat. Karena itu, AMH jelas tidak memiliki lebih daripada 50% saham di Indosat.

- (ii) KPPU salah menyimpulkan bahwa Indosat “*menguasai 50% atau lebih pangsa pasar.*”
- (iii) Dalam hal apapun, kepemilikan mayoritas saham Indosat semata tidak berakibat pelanggaran terhadap UU Anti Monopoli, karena harus ada temuan yang menunjukkan bahwa ada penyalahgunaan posisi dominan Indosat dan hubungan kausal antara kepemilikan pangsa pasar oleh Indosat dengan penyalahgunaan posisi dominan. KPPU tidak dapat membuktikan bahwa telah ada penyalahgunaan posisi dominan.
- (iv) KPPU hanya memiliki kewenangan terhadap ‘Pelaku Usaha’ dalam hubungannya dengan penyelidikan pelanggaran Pasal 27 UU Anti Monopoli dan tidak ada satupun dari badan-badan hukum di dalam AMH merupakan pelaku usaha sebagaimana ditentukan oleh UU Anti Monopoli. Pelaku Usaha harus didirikan atau berdomisili Republik Indonesia dan AMH tidak memenuhinya satu unsur pun. AMH juga tidak melaksanakan kegiatan ekonomi di Indonesia karena AMH hanya semata-mata merupakan pemegang saham dan tidak membuat keputusan-keputusan operasional dalam Indosat.

21. Dalam hal apapun, KPPU telah gagal untuk memberitahukan atau melibatkan AMH dalam pemeriksaan pendahuluan dan tidak memberi kesempatan kepada AMH untuk melakukan pembelaan apapun dalam tahap persidangan. Kegagalan ini secara jelas telah merupakan pelanggaran serius terhadap hak Terlapor berdasarkan Pasal 65 (2) Peraturan KPPU No.01 Tahun 2006 untuk menerima pemberitahuan tentang statusnya dan melakukan pembelaan. KPPU disyaratkan untuk menentukan perlu tidaknya

pemeriksaan lanjutan dalam waktu 30 hari sejak laporan diterima. Dalam hal ini, KPPU memulai pemeriksaan beberapa bulan setelah laporan pertama disampaikan dan bahkan terus melanjutkan pemeriksaan setelah laporan dicabut.

22. Laporan ahli independen oleh CASE Associates berisi analisis ekonomi yang terperinci dan kajian atas dugaan-dugaan dalam LPP dan telah membuat kesimpulan sebagai berikut:
- (a) KPPU tidak memberikan bukti langsung maupun tidak langsung bahwa persaingan telah berkurang karena kepentingan kepemilikan Temasek dan/atau anak-anak perusahaannya pada Telkomsel dan Indosat.
 - (b) KPPU tidak memberikan bukti langsung maupun tidak langsung bahwa perbedaan kinerja Indosat secara relatif terhadap Telkomsel seandainya ada disebabkan oleh kepentingan kepemilikan Temasek dan/atau anak-anak perusahaannya pada Telkomsel dan Indosat.
23. Pernyataan Direksi Indosat yang mayoritas merupakan pilihan Pemerintah Indonesia juga tidak sulit dipahami, yaitu bahwa AMH tidak ikut campur dalam manajemen Indosat dan bahwa ada persaingan yang tajam antara Indosat dan Telkomsel.

IV. DUGAAN-DUGAAN DALAM LAPORAN PEMERIKSAAN LANJUTAN

24. Dalam LPL, dugaan-dugaan KPPU tiba-tiba berubah:

- “1. Temasek Holdings Pte. Ltd (selanjutnya disebut Temasek) memiliki saham mayoritas pada dua perusahaan yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, sehingga melanggar pasal 27 huruf a UU No 5 Tahun 1999.*
- 2. PT. Telekomunikasi Selular (selanjutnya disebut Telkomsel) mempertahankan tariff seluler yang tinggi,*

sehingga melanggar pasal 17 ayat (1) UU No 5 Tahun 1999

3. *Telkomsel menyalahgunakan posisi dominannya untuk membatasi pasar dan pengembangan teknologi sehingga melanggar pasal 25 ayat (1) huruf b UU No 5 Tahun 1999.*”

25. Walaupun tidak ada dugaan yang ditujukan secara khusus kepada AMH, dugaan-dugaan tersebut adalah:

- (f) Terlapor Ke-1 sampai dengan Ke-9 merupakan “Kelompok Usaha Temasek” yang adalah “satu kesatuan badan ekonomi”.
- (g) KPPU memiliki yurisdiksi atas STT karena Kelompok Usaha Temasek menjalankan usaha di Indonesia melalui kendali yang dimilikinya dalam Indosat dan Telkomsel.
- (h) Kelompok Usaha Temasek memiliki “saham mayoritas” di baik Indosat maupun Telkomsel dengan adanya kendali yang dijalankannya sebagai pemegang saham.
- (i) Kelompok Usaha Temasek memiliki kendali pasar lebih dari 50% dari pasar produk yang bersangkutan, yaitu pasar selular.
- (j) Kepemilikan silang Kelompok Usaha Temasek telah mengakibatkan penurunan persaingan di pasar, yang mengacu pada kerugian konsumen.

26. Dalam Tanggapan ini AMH dengan tegas menyatakan:

- (a) Tidak ada badan apapun, baik secara hukum maupun ekonomi, yang bernama Kelompok Usaha Temasek.
- (b) AMHPL, ICL dan ICPL bukanlah merupakan “pelaku usaha” dan KPPU tidak memiliki yurisdiksi atas mereka;
- (c) Dalam hal apapun, AMH tidak memiliki “saham

mayoritas” di Indosat.

- (d) Kesimpulan KPPU adalah salah secara mendasar, karena KPPU telah secara keliru menyatakan bahwa pasar produk yang bersangkutan tidak kompetitif.
- (e) AMH tidak memiliki kendali lebih dari 50% dari pasar.
- (f) Tidak ada bukti yang menunjukkan kepemilikan silang manapun yang mengakibatkan penurunan persaingan antara Indosat dan Telkomsel.
- (g) Kesimpulan LPL adalah tidak masuk akal, karena telah secara menyeluruh mengabaikan kepemilikan saham mayoritas dari Pemerintah Indonesia dalam Telkomsel, dan tingkatan kendali dari Pemerintah Indonesia terhadap baik Telkomsel maupun Indosat dalam mencapai kesimpulan.
- (h) KPPU tidak memiliki kekuasaan untuk mengemukakan hal-hal ini karena hal-hal yang persis sama telah dipertimbangkan oleh DPR dan KPPU sebelumnya dan kesimpulan yang telah dicapai adalah bahwa tidak ada pelanggaran terhadap Pasal 27 Undang-Undang Anti Monopoli.
- (i) LPL telah dengan sengaja mengabaikan bukti-bukti yang sangat banyak di data KPPU, yang bertentangan dengan kesimpulannya. Sesungguhnya, LPL adalah suatu penyimpangan dari undang-undang dan bukti-bukti yang ada.
- (j) LPL adalah sangat berat sebelah dan KPPU telah mengesampingkan bukti-bukti untuk mencapai kesimpulannya. Analisis bukti dalam berkas perkara KPPU sama sekali tidak seimbang.
- (k) KPPU telah menjadikan AMH sebagai subyek dari perlakuan yang tidak adil, yang melanggar proses yang seharusnya dan prinsip-prinsip keadilan yang telah ada

berdasarkan hukum Indonesia

V. KELOMPOK USAHA TEMASEK TIDAK PERNAH ADA

27. AMH akan menunjukkan dalam tanggapan ini bahwa KPPU telah sepenuhnya gagal dalam memenuhi unsur-unsur Pasal 27. Namun, sebelum membahas hal tersebut, AMH akan terlebih dahulu menunjukkan bahwa seluruh dasar perkara KPPU, yaitu terdapat suatu badan ekonomi yang dikenal sebagai Kelompok Usaha Temasek, adalah fiksi belaka.

A. KPPU Telah Lalai dalam Mempertimbangkan Persyaratan Hukum untuk Disebut sebagai "Business Group/Kelompok Usaha"

28. Anggaran Dasar dari setiap perusahaan antara AMH dan Indosat di satu pihak dan SingTel dan Telkomsel di lain pihak sama-sama mengatur mengenai hak pemegang saham untuk mencalonkan direktur dalam jajaran direksi. Sebagai akibatnya, KPPU menyimpulkan dalam paragraf 77 sampai dengan 84 dalam LPL bahwa Temasek memiliki 'kewenangan' atas anak-anak perusahaannya, dan menurut KPPU pandangan ini didukung oleh fakta bahwa beberapa direktur juga menjabat sebagai direksi dari lebih dari satu perusahaan dalam mata rantai. KPPU telah mengesampingkan bukti untuk dapat mencapai kesimpulan yang dikehendakinya bahwa ada suatu Kelompok Usaha Temasek. **LPL, Fakta-Fakta, Paragraf 77 sampai dengan 84**
29. Tidak ada sesuatupun yang melanggar hukum ataupun tidak wajar apabila pemegang saham signifikan diberikan hal untuk mencalonkan direktur dalam anak perusahaannya.
30. Paragraf 5(c)(6) dari bagian Analisa dalam LPL mengandalkan kutipan dari Hansen berikut ini dalam menyimpulkan akan adanya Kelompok Usaha Temasek:

“Beberapa badan usaha mandiri yang bergabung menjadi satu kesatuan ekonomi yang mandiri. Badan-badan usaha mandiri tersebut berada di bawah satu pimpinan yang sama yang memperlihatkan keluar bahwa induk perusahaan membuat perencanaan secara seragam untuk semua anak perusahaannya.”

31. Namun, LPL sepenuhnya mengabaikan Pernyataan AMH Ke-1 yang mencantumkan kutipan dari Hansen’s Commentary yang menjelaskan kondisi-kondisi yang harus dipenuhi sebelum sekelompok badan dikenal sebagai Kelompok Usaha. Kondisi-kondisi ini adalah:
- Pernyataan AMH Ke-1, paragraf 27**
- (d) Yang disebut anak perusahaan, harus berada dalam suatu manajemen bersama dari perusahaan induk, yang membuat rencana terpadu untuk semua anak perusahaannya;
 - (e) Perencanaan-perencanaan dari perusahaan induk untuk anak perusahaannya tersebut harus melingkupi kegiatan ekonomi yang pokok dari yang disebut sebagai anak perusahaan; dan
 - (f) Yang disebut anak perusahaan dilarang untuk mengingkari ketentuan-ketentuan dari manajemen perusahaan induknya.
32. Dalam LPL, satu-satunya bukti KPPU untuk mendukung pandangan akan adanya Kelompok Usaha Temasek adalah fakta bahwa Temasek adalah pemegang saham baik di STT dan SingTel. KPPU tidak memiliki bukti bahwa baik STT ataupun SingTel (atau anak-anak perusahaan mereka) berada dalam manajemen yang sama dari perusahaan induknya, bahwa perusahaan induk mereka mengendalikan kegiatan ekonomi pusatnya, atau anak-anak perusahaan ini dilarang untuk menyimpang dari manajemen tersebut.

B. KPPU Mengabaikan Bukti bahwa Temasek Tidak Melaksanakan Pengendalian atas AMH

33. Dalam Pernyataan AMH Ke-1, tanggapan dan bukti telah secara rinci disampaikan untuk menunjukkan bahwa Temasek tidak mengendalikan usaha dan/atau keputusan operasional AMH, baik secara langsung maupun tidak langsung (yaitu melalui STT, STTC atau AMHC). **Tidak ada satupun dari bukti-bukti ini yang disebutkan dalam LPL.** Selain dari Dr. Ir. Benny Pasaribu, Tim Pemeriksa Lanjutan KPPU telah mengesampingkan semua bukti dan tanggapan yang disampaikan oleh AMH. **Pernyataan AMH Ke-1, Paragraf**
34. AMHPL tidak sepenuhnya dimiliki oleh Temasek dan/atau STT. Kira-kira 25% sahamnya dimiliki oleh Qatar Telecom. Qatar Telecom terdaftar di London Stock Exchange, Bahrain Stock Exchange, dan Abu Dhabi Stock Exchange. Selanjutnya, 55% dari sahamnya secara langsung atau tidak langsung dimiliki oleh Pemerintah Qatar. Qatar Telecom adalah perusahaan penyedia jasa telekomunikasi yang menjadi penguasa di Qatar, dan juga beroperasi di Kuwait, Arab Saudi, Tunisia, Aljazair dan Maladewa melalui anak perusahaan yang dimilikinya dengan 51% saham, Wataniya (suatu perusahaan yang terdaftar di Kuwaiti Stock Exchange), dan di Oman melalui anak perusahaan yang dimilikinya dengan 55% saham, Nawras. Qatar Telecom adalah perusahaan independen yang memiliki kekuasaan penuh dan berbagai kepentingan di seluruh dunia. **Statement of Saudara Guy Norman to KPPU exhibited in Pernyataan AMH Ke-1**
35. AMHPL adalah perusahaan patungan yang memegang dan menanamkan modalnya dalam bidang telekomunikasi di wilayah Asia-Pacific timur. AMHPL (melalui ICL dan ICPL) menguasai sekitar 41% saham di Indosat dan sekitar 49% saham di StarHub. AMHPL pada tanggal 25 Juli 2007 juga telah melaksanakan akuisisi 49% saham Shenington Investments Pte Ltd yang mempunyai investasi di Kamboja dan Laos, yang menunjukkan

kegiatan investasi yang berlanjut dari AMHPL.

36. AMHPL juga mendapatkan fasilitas pinjaman sebesar US\$1.160.000.000 pada bulan Mei 2007 dari sebuah sindikasi bank pemberi pinjaman eksternal tanpa jaminan atau dukungan dari pemegang saham. Hal ini merupakan indikasi lebih lanjut atas kewenangan penuh AMH.
- Pasal on halaman 36 of 2 June 2007 issue of ifrasia (International Financing Review Asia) exhibited in Pernyataan AMH Ke-1**
37. AMHPL mempunyai Direksinya sendiri yang terpisah dari direksi atau karyawan Temasek dan/atau SingTel, SingTel Mobile. Lebih khusus lagi, Qatar Telecom mempunyai perwakilan senior dalam Direksi AMHPL. *Chief Executive Officer* dari Qatar Telecom dan *Vice-Chairman* dari Direksi Qatar Telecom adalah perwakilannya dalam Direksi AMHPL.
- Pernyataan dari Saudara Guy Norman kepada KPPU, yang dilampirkan dalam Pernyataan AMH Ke-1**
38. Pengambilan keputusan AMHPL dilakukan oleh Direksinya sendiri. Direktur-direktur ini, sebagaimana direktur di perusahaan lain di AMH, mempunyai kewajiban terhadap AMHPL menjalankan tugasnya dengan jujur dan untuk kepentingan AMHPL berdasarkan hukum Singapura, di mana AMHP didirikan. Direksi wajib mengusung kepentingan AMHPL di atas kepentingan-kepentingan individu para pemegang sahamnya, dan tidak membuat keputusan-keputusan yang hanya menguntungkan STT, STTC atau AMHC. Direktur yang ditunjuk oleh Qatar Telecom dengan berhati-hati memastikan bahwa keputusan yang dibuat oleh Direksi AMHPL menguntungkan AMHPL dan tidak hanya para pemegang sahamnya.
39. Direksi didukung oleh suatu Komite Manajemen dan suatu
- Pernyataan dari Saudara**

Komite Monitoring. Komite manajemen bertanggung jawab atas manajemen harian AMH dan untuk membuat rekomendasi kepada Direksi AMH mengenai perencanaan, pembiayaan, *treasury*, serta kegiatan akuisisi dan merger. Komite Monitoring bertanggung jawab memeriksa laporan regular dari masing-masing perusahaan di mana AMH menanamkan modalnya dan ini termasuk Indosat. Qatar Telecom mempunyai wakil-wakil dalam kedua komite ini dan merupakan peserta aktif dalam bisnis AMH.

Guy Norman kepada KPPU, paragraf 11 sampai 15 yang dilampirkan dalam Pernyataan AMH Ke-1

C. KPPU Mengabaikan Bukti Adanya Persaingan antara StarHub dan SingTel

40. LPL telah sepenuhnya mengabaikan bukti adanya persaingan antara StarHub dan SingTel, yang merupakan operator telekomunikasi di Singapura saat ini.

41. Pada tahun 2003, SingTel menggugat StarHub Cable Vision Ltd. ("**StarHub Cable**"), anak perusahaan dari StarHub. Proses litigasi antara kedua pihak ini berlangsung sengit dan akhirnya SingTel mengajukan banding ke Court of Appeal, pengadilan banding tertinggi di Singapura.

42. LPL juga sepenuhnya mengabaikan bukti adanya intervensi dari pembuat undang-undang dalam perselisihan antara SingTel dan StarHub. Sejak masa liberalisasi telekomunikasi di Singapore, Info-communications Development Authority ("**IDA**"), badan pengatur telekomunikasi yang independen di Singapura, terpaksa turun tangan dalam sedikitnya 30 perkara perselisihan yang dilaporkan antara SingTel dan StarHub sehubungan dengan dugaan dan perselisihan yang diajukan oleh satu pihak kepada pihak lainnya. Jumlah perselisihan yang dilaporkan

Ekstrak dari Laporan Keuangan StarHub dan artikel Straits Times tertanggal 4 Sept 2007 yang dilampirkan di Pernyataan STT Ke-1

mencerminkan peringkat persaingan yang sehat.

D. KPPU Mengabaikan Bukti dari Wakil AMH, Anupam Garg

43. KPPU telah mengabaikan keberadaan AMHPL baik sebagai badan hukum yang terpisah maupun sebagai perusahaan yang substantif yang mempunyai haknya sendiri. Pemegang saham AMHPL, yaitu Qatar Telecom dan AMHC bahkan tidak terlihat dalam struktur organisasi pada paragraf 45 LPL.
44. LPL juga mengabaikan pernyataan tertulis dari Anupam Garg, wakil AMH, dalam pemeriksaan:-

“AMH/CL/ICPL dijalankan oleh Direksinya masing-masing terpisah dari Temasek. Anggota Direksi AMHIICLICPL bukan direktur atau karyawan dari Temasek. Temasek (di satu pihak) dan AMH/ICLIICPL (di pihak lain) dijalankan dan diatur secara terpisah satu sama lain.

Keputusan-keputusan bisnis, perencanaan dan operasional AMH/ICL/ICPL yang dibuat oleh Direksi AMH/ICL/ICPL dibuat secara terpisah dari Temasek. Direksi AMH, ICL dan ICPL terdiri dari anggota-anggota yang terkemuka dan mempunyai reputasi baik dari berbagai penjurur dunia. Ada 2 anggota Direksi AMH yang bukan merupakan direktur atau karyawan Temasek, STT, STTC, AMHC atau Qatar Telecom.

AMH membuat keputusannya sendiri melalui Direksinya, yang anggotanya termasuk pilihan dari Qatar Telecom. Direksi AMH tidak dan tidak dapat membuat keputusan yang hanya menguntungkan STT, STTC dan AMHC. Hal ini akan bertentangan dengan hukum Singapura dan Qatar Telecom tidak akan membiarkan perilaku seperti itu.”

**Pernyataan
Anupam Garg
yang ada
dalam berkas
perkara KPPU**

E KPPU Mengabaikan Bukti dari Qatar Telecom dan Wakilnya, Guy Norman

45. KPPU telah mengabaikan keberadaan Qatar Telecom sebagai pemegang kurang lebih 25% saham AMHPL, perusahaan yang

bahkan tidak terlihat pada struktur organisasi pada paragraf 45 LPL.

46. Pernyataan Saudara Guy Norman, wakil dari Qatar Telecom, yang menjelaskan independensi dari AMH juga diabaikan dalam LPL:

“Qatar Telecom mempunyai perwakilan dalam Direksi AMH. Chief Executive Officer dari Qatar Telecom dan Vice-Chairman dari Direksi Qatar Telecom adalah perwakilannya yang senior dalam Direksi AMH.

*Keputusan-keputusan kunci dibuat melalui Direksi AMH. Direksi tersebut diharuskan mengusung kepentingan AMH di atas kepentingan-kepentingan individu para pemegang sahamnya. **Direktur-direktur yang ditunjuk oleh Qatar Telecom dengan berhati-hati memastikan bahwa keputusan-keputusan AMH menguntungkan AMH dan tidak hanya STTC.***

Direksi didukung oleh suatu Komite Manajemen dan suatu Komite Monitoring. Komite manajemen bertanggung jawab atas manajemen harian AMH dan untuk membuat rekomendasi kepada Direksi AMH mengenai (a) pembiayaan dan strategi treasury perusahaan; (b) kegiatan merger dan perusahaan; dan (c) perencanaan strategis perusahaan, termasuk setiap masalah strategis pemegang saham. Komite Monitoring bertanggung jawab mengkaji laporan reguler dari setiap perusahaan di mana AMH menanamkan modal (salah satunya adalah Indosat), mengkaji kinerja keuangan dan operasional perusahaan dan mengkaji setiap masalah startegis pemegang saham yang mungkin timbul sehubungan dengan setiap perusahaan tempat modal ditanamkan.

Qatar Telecom mempunyai perwakilan baik di Komite Manajemen dan Komite Monitoring.

Jelas bahwa Qatar Telecom adalah peserta aktif dalam bisnis AMH. Qatar Telecom yakin bahwa AMH dikelola dengan baik.

Saya hendak menunjukkan bahwa Qatar Telecom telah menanamkan US\$635 juta dalam usaha patungan ini. Komposisi Komite Manajemen dan Direksi AMH memberikan kepada Qatar Telecom suatu ukuran perlindungan bahwa keputusan-keputusan dibuat secara independen dan tidak

didikte oleh STTC.”

F Penyimpangan Bukti dalam LPL

47. Pertama, KPPU salah mengartikan bahwa Ms Ho Ching dari Temasek adalah Executive Vice President dari STT dan STTC. **LPL, Fakta-fakta Paragraf 78 (d)**

48. Hal ini benar-benar keliru karena Ms Ho Ching tidak memegang jabatan apapun di STT dan STTC. Bahkan, hal ini telah ditanyakan oleh KPPU dalam salah satu wawancaranya dengan wakil Temasek, Saudara Goh Yong Siang (“**Saudara Goh**”):

“Pertanyaan: Apakah benar Ho Ching sekarang ini menjabat sebagai Executive Vice President di STT dan STTC?”

Jawaban: Tidak.”

Pemeriksaan Lanjutan atas Saudara Goh yang ada dalam Berkas Perkara KPPU

49. Kedua dan lebih secara umum, Saudara Goh menyampaikan suatu pernyataan sehubungan dengan kebijakan Temasek bahwa Temasek tidak mengarahkan atau mengkoordinasikan keputusan komersial ataupun operasional dari anak-anak perusahaannya:

“35. Adalah kebijakan Temasek untuk tidak mengarahkan ataupun mengkoordinasikan keputusan-keputusan komersial atau operasional perusahaan-perusahaan yang di dalamnya Temasek memiliki saham. Dan kebijakan ini terus dipraktekkan secara konsisten sampai sekarang.

*36. Prinsip ini, dan betapa teguhnya prinsip ini dipegang oleh Temasek, telah diakui oleh lembaga-lembaga internasional yang sangat terpercaya. Lembaga-lembaga ini secara cermat memonitor tindak tanduk Temasek. Mereka mengkonfirmasi kebijakan dan praktek Temasek. Sebagai contoh, Rating Laporan 2006 dari Standard & Poor’s menyatakan sebagai berikut: “Temasek seeks to ensure good governance, performance, and competitiveness at each TLC through ensuring a high quality board of directors...**Temasek refrains from involvement in day-to-day decision-making.**”*

37. Demikian pula, Rating Laporan dari Moodys

Pernyataan Saudara Goh, Paragraf 33 s.d. 35 dalam berkas perkara KPPU

Investor Services menyatakan demikian mengenai Temasek: “Each [Temasek] investee company is managed by their respective management team and guided by their board of directors. Temasek is not involved in the daily commercial or operational decisions of its investee companies”.”

50. Dalam Pemeriksaan Lanjutan Saudara Goh juga secara tegas dan yakin menjelaskan bahwa Temasek tidak mempunyai bagian untuk dimainkan dalam pengambilan keputusan dari perusahaan manapun di mana Temasek memiliki investasi, termasuk AMH.

“14. Pertanyaan: Apakah Temasek terlibat dalam pengambilan keputusan investasi dan kegiatan manajemen STT dan SingTel?”

Jawaban: Tidak, Temasek tidak terlibat dalam bidang-bidang operasional dan keputusan usaha dalam kedua perusahaan ini. Keputusan investasi diambil oleh dewan komisaris dan manajemen dari masing-masing perusahaan tersebut.”

“27. Pertanyaan: Apakah STT dan SingTel melaporkan perkembangan investasinya ke Temasek setiap tahun?”

Jawaban: Tidak, mereka tidak melaporkan kepada Temasek.”

“30. Pertanyaan: Ini pentingnya pentingnya kami memiliki copy dari Anggaran Dasar Temasek. Mohon dijelaskan hak-hak Temasek sebagai pemilik SingTel dan STT?”

Jawaban: Saya ingin ulangi kembali, bahwa kedua perusahaan ini memperlakukan Temasek sebagaimana memperlakukan pemegang saham lainnya, hak-hak kami adalah sama dengan hak-hak kami pada perusahaan lain dimana kami melakukan investasi. Kami mencadangkan hak sebagaimana yang dilakukan pemegang saham lain untuk membeli lebih banyak saham atau untuk menjual atau mempertahankan saham-saham kami.

“31. Pertanyaan: Mohon dijelaskan mengenai hak-hak Temasek sebagai pemegang saham 100% di STT?”

Jawaban: Sebagaimana telah saya katakan, STT merupakan perusahaan dimana kami berinvestasi. Kami melihat investasi kami dari sudut pandang keuangan. Kami tidak terlibat dalam pengambilan

**Pemeriksaan
Lanjutan atas
Saudara Goh
yang ada
dalam berkas
perkara KPPU**

keputusan dan operasi perusahaan, karena hal tersebut dilakukan oleh direksi dan manajemen STT. Hak-hak kami tidak berbeda dengan hak-hak pemegang saham lainnya. Kami berhak menghadiri pertemuan pemegang saham dan memiliki hak suara.”

83. Pertanyaan: Apakah diantara nama-nama tersebut yang duduk di STT dan SingTel?

Jawaban: Tidak ada yang duduk di Board STT, tetapi salah satu anggota, Simon Israel menduduki Board di SingTel. Tetapi dia menjabat sebagai direksi Singtel sebelum bergabung dengan Temasek.

84. Pertanyaan: Apakah ada salah satu diantaranya yang duduk di STTCom?

Jawaban: Tidak ada.

85. Pertanyaan: Apakah ada salah satu diantaranya yang duduk di AMH?

Jawaban: Tidak ada.

86. Pertanyaan: Apakah ada salah satu diantaranya yang duduk di AMHC?

Jawaban: Tidak ada.

87. Pertanyaan: Apakah ada salah satu diantaranya yang duduk di ICL?

Jawaban: Tidak ada.

88. Pertanyaan: Apakah ada salah satu diantaranya yang duduk di Indosat?

Jawaban: Tidak ada.

89. Pertanyaan: Apakah ada salah satu diantaranya yang duduk di SingTel Mobile?

Jawaban: Tidak ada.

90. Pertanyaan: Apakah ada salah satu diantaranya yang duduk di Telkomsel?

Jawaban: Tidak ada.

51. Walaupun terdapat bukti-bukti yang jelas bertentangan, terbukti bahwa LPL tidak memaparkan sesuai dengan fakta-fakta yang ada.

52. Ketiga, Bapak Roes Aryawijaya (“**Bapak Roes**”), Komisaris Indosat yang dinominasikan oleh Kementerian BUMN, dalam rapat dengan KPPU pada tanggal 19 Juli 2007, memberikan bukti independen yang jelas yang menguatkan bahwa kedua perusahaan tersebut adalah pesaing satu sama lain:
- Berita Acara
Rapat antara
KPPU dan
Kementerian
BUMN
halaman 5
yang ada
dalam berkas
perkara KPPU**
- “21. *Apakah Temasek berpengaruh kepada keputusan di Indosat ? Sepengetahuan Saya tidak ada, pastinya bapak dapat pastinya menanyakan kepada bapak Setianto.*
22. *Yang Pak Roes maksud lembaganya siapa, STT atau ICL? STT yang lebih banyak berpengaruh, malahan STT sangat berkompetisi dengan SingTel, mengingat SingTel menjadi pemegang saham di Telkomsel.”*
53. Bapak Roes juga memberikan bukti bahwa pemilihan direktur di Telkomsel adalah proses yang sepenuhnya transparan:
- “41. *Bagaimana mekanisme penentuan Direksi di Telkomsel? Usulan penentuan Direksi ditetapkan dalam RUPS dalam hal ini Komisaris Telkomsel, Tantri Abeng mengajukan usulan nama calon kepada Meneg BUMN saat itu, Bapak Sugiharto.”*
54. Keempat, LPL dalam paragraf 78 juga salah menyebutkan bahwa Stephen Geoffrey Miller adalah CFO dari AMHC dan ICPL dan bahwa Sheikh Mohammed adalah Komisaris Telkomsel. Sheikh Mohammed dicalonkan oleh Qatar Telekom sebagai Komisaris Indosat, dan Qatar Telekom tidak memiliki kepentingan apapun dalam Telkomsel.
55. Terakhir, dugaan-dugaan KPPU bahwa Kelompok Usaha Temasek mempengaruhi Indosat dan Telkomsel untuk
- Berita Acara
Rapat antara**

mengkoordinasikan tindakan mereka tidak konsisten dengan bukti yang KPPU peroleh dari Dr. Ir. BamBang P. Adiwiyoto, M. Sc. (anggota BRTI), dalam rapatnya dengan KPPU pada tanggal 10 Juli 2007:

KPPU, BRTI, dan Ditjen Postel yang ada dalam berkas perkara KPPU

“Namun bila dilihat secara perkembangan teknologi, antara Telkomsel maupun Indosat adalah bersaing”

56. Kenyataannya, Bapak Hasnul Suhaimi (“**HS**”), CEO dari Excelcommindo (“Excel”), yang menurut KPPU dikabarkan telah meninggalkan Indosat, juga mengkonfirmasi hal ini dalam Pemeriksaan Lanjutan dirinya di KPPU pada tanggal 9 Agustus 2007:

Berita Acara Pemeriksaan Lanjutan Hasnul Suhaimi, halaman 5 yang ada dalam berkas perkara KPPU

*“Secara garis besar, pasar di Indonesia masih **lebih kompetitif dibandingkan dengan pasar di luar negeri**. Menurut saya kondisi seluler di Indonesia malah **over competition**. Prediksi saya, **mengenai tarif akan sangat berpihak kepada pihak pengguna.**”*

G Adalah Wajar Pemegang Saham Mencalonkan Direktur

57. KPPU juga menyatakan dalam paragraf 102 sampai dengan 109 dari daftar faktanya bahwa ICL mungkin memiliki kendali terhadap Indosat dengan adanya wewenang untuk **mencalonkan** direktur di Indosat, yang secara spesifik adalah Deputy Direktur Utama, Direktur Keuangan dan Direktur Informasi dan Teknologi.
58. Sekali lagi KPPU mengesampingkan bukti untuk mencapai kesimpulannya. Meskipun ICL berhak mencalonkan direktur dan komisaris, pengangkatan mereka masih harus disetujui oleh pemegang saham. Deputy Direktur Utama juga pada akhirnya

harus melapor kepada Direktur Utama, yaitu Chief Executive dari Indosat, dan Direktur Utama selalu dicalonkan oleh Pemerintah Indonesia.

59. Selanjutnya, Direktur Utama Indosat, Saudara Johnny Swandi Sjam yang dicalonkan oleh Pemerintah Indonesia, menyebutkan bahwa tidak mengejutkan apabila ICL mencalonkan direktur. Ia juga tidak memiliki masalah apapun terhadap direktur yang telah dicalonkan, yang termasuk Direktur Keuangan dan Informasi dan Teknologi:

“45. Pertanyaan: Posisi mana saja yang tetap dipegang ICL?”

Jawaban: Deputy, Direktur Keuangan dan Direktur IT.

46. Pertanyaan: Pada waktu Direktur Network dijabat WNI jatah ICL dialihkan kemana?”

Jawaban: Direktur Operation.

47. Pertanyaan: Kenapa Direktur Keuangan selalu dipegang oleh ICL?”

Jawaban: Sepengetahuan saya, biasanya investor umumnya memegang keuangan.

48. Pertanyaan: Kenapa Direktur IT selalu dipegang oleh ICL?”

Jawaban: Sepengetahuan saya, karena Singapura lebih baik di dalam penguasaan IT.”

60. Harus diperhatikan bahwa LPL lagi-lagi tidak mengacu pada bagian pernyataan Bapak Johnny Swandy Sjam ini dalam pernyataan fakta-faktanya. LPL juga mengabaikan fakta bahwa direktur dan komisaris Indosat disetujui melalui pemungutan suara yang transparan dalam sebuah Rapat Umum Pemegang Saham yang termasuk para pemegang saham publik.
61. Tidak ada sesuatupun yang melanggar hukum ataupun tidak wajar apabila pemegang saham signifikan diberi hak untuk mencalonkan direktur dalam anak perusahaannya.

**Berita Acara
Pemeriksaan
Lanjutan
Johnny
Swandy Sjam
tertanggal 27
Agustus 2007
di berkas
perkara KPPU**

H. Penyimpangan KPPU atas Bukti yang Berkaitan dengan Proses Pengadaan di Indosat

62. Bukti yang dipakai KPPU untuk mengilustrasi ‘penguasaan’ yang dipegang STT tersebut berhubungan dengan pengaruh yang dimilikinya berkaitan dengan pengadaan. Bukti ini secara keseluruhan disalahartikan dan tidak membuktikan bentuk dominasi apapun.
63. Dalam ayat 104 sampai 115 dari Bagian IV, LPL menduga bahwa sebenarnya Wakil Direktur Utama yang menjalankan operasi Indosat, termasuk pengadaan. Dugaan khusus diajukan terhadap Bapak Khaizad B. Heerdje (“Bapak Heerdje”). Di bawah ini kami kutip:

“111. Bahwa sebelum dibawah kendali Khaizad, metode pengadaan jaringan saat Indosat dipimpin oleh Hasnul Suhaimi (Dirut) adalah non turn key yang dikerjakan oleh perusahaan local. Sedangkan dimasa Khaizad dirubah menjadi turn key yang dikerjakan oleh asing (BAP Wimbo S Hardjito tanggal 25 September 2007); -----

**LPL, Bagian
IV, Paragraf
111 s.d. 114**

112. Bahwa pembatalan oleh Khaizad terhadap metode pembangunan yang diterapkan oleh Hasnul, merupakan salah satu factor mengapa Hasnul mundur dari posisi Direktur Utama. Hal mana juga menjadi indikasi yang mengendalikan Indosat adalah Wakil Direktur Utama, sementara Direktur Utama hanya sebagai symbol (BA Penyelidikan tanggal 22 Agustus 2007);

113. Pembatalan tersebut mengakibatkan tidak adanya keputusan untuk pengadaan yang ditujukan untuk membangun jaringan. Kondisi tersebut berlangsung selama 9 (sembilan) bulan pertama pada tahun 2006, sehingga kegiatan bisnis Indosat terhambat perkembangannya dan tertinggal dibanding dengan operator lain. (BAP Wimbo S Hardjito tanggal 25 September 2007);

114. Bahwa keterlambatan pembangunan jaringan ini menjadi dasar 4 (empat) Direksi Indosat, yakni Jhoni Swandy Sjam, Wahyu Widjajadi, S. Wimbo S. Hardjito dan Wityasmoro untuk menemui Lee

Theng Kiat (Komisaris Indosat) di Singapura untuk menjelaskan bahwa keterlambatan pembangunan jaringan akan merugikan Indosat. Selain itu 4 (empat) Direksi Indosat tersebut menyampaikan penilaiannya bahwa Khaizad tidak cakap menjadi pemimpin di Indosat (BAP Wimbo S Hardjito tanggal 25 September 2007);

115. *Atas informasi yang diberikan 4 (empat) Direksi tersebut diatas, Lee Theng Kiat tidak mengambil tindakan apapun (BAP Wimbo S Hardjito tanggal 25 September 2007).*

64. Pada pokoknya, ada dugaan bahwa Bapak Heerdje, yang dicalonkan ICL, menguasai proses pengadaan dan telah berhasil mengesampingkan Direktur Utama. Pada saat 4 Direktur Indonesia pergi ke Singapura untuk maksud mengeluh, Bapak Lee Theng Kiat (“Bapak Lee”) diduga tidak melakukan apa-apa. Kesemua fakta ini diberikan oleh satu sumber yang diketahui, yaitu Bapak Wimbo S. Hardjito (“Bapak Wimbo”).

65. LPL benar-benar gagal menggunakan bukti langsung yang jelas dari salah satu dari keempat direktur yang ‘tidak puas’ tersebut, Bapak Johnny Swandy Sjam, yang memberikan cerita yang seluruhnya berbeda. Pandangannya adalah bahwa Direksi secara keseluruhan memutuskan program mana yang menjadi *turn key*, bahwa DPD tidak mengendalikan pengadaan dan Direksi bekerja secara bersama (collegial):

21. *Pertanyaan: Siapa yang membuat kebijakan perubahan program menjadi turn key project?*

Jawaban: Setahu saya Direksi melalui rapat direksi tahun 2006.

34. *Pertanyaan: Bagaimana untuk hal pengadaan ?*

Jawaban: Untuk pengadaan diatas USD 5 Juta harus persetujuan Direktur Utama berdasarkan kewenangan masing-masing Direktur dalam pengusulannya.

35. *Pertanyaan: Bagaimana kalau untuk pengadaan dibawah USD 5 Juta?*

Jawaban: Terdapat ketentuan mengenai otorisasinya.

36. *Pertanyaan: Sejak tahun 2007, apakah ada pengadaan diatas USD 5 Juta?*

Jawaban: Sejak Juni 2007 (saya sebagai Direktur Utama), paling tidak ada 2 pengadaan diatas USD 5 Juta. Pengadaan di bidang jaringan, yaitu filter dan CDMA.

37. *Pertanyaan: Pengadaan yang cukup disetujui Deputy?*

Jawaban: Seingat saya, pengadaan antara USD 1 Juta –USD 5 Juta. Saya tidak tahu pastinya.

38. *Pertanyaan: Direktur Utama harus mengetahui atau menyetujui usulan pengadaan?*

Jawaban: Menyetujui untuk pengadaan diatas USD 5 Juta.

39. *Pertanyaan: Selain itu, apa kewenangan Deputy yang tidak harus mendapatkan persetujuan Direktur Utama?*

Jawaban: Semua hal biasanya dilakukan Collegial dalam pengertian dibahas dalam Rapat Direksi

66. Kesaksian Bapak Johnny Swandy Sjam tersebut di atas bahwa semua hal biasanya dilakukan secara kolegial adalah sejalan dengan Anggaran Dasar Indosat yang, antara lain, menyatakan bahwa semua keputusan rapat Direksi yang akan diambil dengan cara musyawarah untuk mufakat, dan dengan suara terbanyak apabila musyawarah untuk mufakat tidak tercapai.

67. LPL sepenuhnya mengabaikan bahwa bukti ini dikuatkan oleh Bapak Roes, yang merupakan Komisaris pada saat itu:

“28. *Apakah benar, setelah Bapak Hasnul mengundurkan diri pimpinan secara otomatis dipegang oleh Bapak Khaizad, namun proposal Bapak Hasnul ditolak, apakah ini benar?*

Tidak, karena banyak perbedaan pendapat.

**Berita Acara
Pemeriksaan
Lanjutan
Bapak Roes
tertanggal 19
Juli 2007 yang**

Proposal dari Bapak Hasnul telah dicoba diterapkan di perusahaan, namun dalam level manajerial di lapangan banyak pertentangan karenanya Direksi yang ada lebih memilih untuk menurunkan pricing ke konsumen.”

**ada dalam
berkas
perkara KPPU**

68. Selanjutnya, Bapak Roes menerangkan bahwa alasan kosongnya jabatan Bapak Hasnul untuk jangka waktu yang lama tidaklah disebabkan oleh STT:

**Wawancara
dengan Bapak
Roes pada
halaman 7
dalam Berkas
Perkara KPPU**

30. *Pertanyaan: Sebagai komisaris, menurut Pak Roes, apakah sebegitu buruknya suasana di level mid manager sehingga terjadi kekosongan lama?*

Jawaban: Saat itu Karena tidak tegasnya menteri BUMN untuk menunjuk Direktur dan juga karena kondisi perlawanan dari mid level Manager, VP dan SVP yang berjumlah 750 orang itu.

31. *Pertanyaan: Apakah kondisi seperti itu karena adanya penolakan dari STT?*

Jawaban: Tidak

69. Pandangan Bapak Johnny Swandi Sjam dan Bapak Roes sangatlah berbeda dengan gambaran yang diberikan KPPU. Walaupun telah disebutkan bahwa Bapak Johnny adalah salah satu direktur yang diduga telah mengeluh pada Bapak Lee, LPL sama sekali lalai menerangkan mengapa hanya bukti yang diberikan Bapak Wimbo yang digunakan dan bukan dari Bapak Johnny.

Mungkin Bapak Heerdje tidak setuju dengan Presiden Direktur untuk masalah tertentu, namun itu tidak berarti bahwa AMH mengendalikan Direksi. Direktur-direktur dapat kapan saja setuju atau tidak setuju, dan itu tidak berarti bahwa karena salah satu menang dalam hal tertentu, dia telah mendominasi Direksi.

70. Dari pada mempertimbangkan bukti dari Bapak Johnny Swandi SJam, KPPU memilih untuk mengandalkan suatu “*statement from one of the staff of PT. Indosat’s management, with a request*

**Berita Acara
Pemeriksaan
tertanggal 22
Agustus 2007**

to keep his/her identity confidential.” Sangat mengejutkan bahwa KPPU mengandalkan bukti dari seorang saksi yang tidak ingin disebutkan identitasnya. Dengan tidak ingin disebutkan dalam berita acara, saksi tidak dapat diandalkan oleh karena pihak Terlapor dicegah untuk, sebagai contoh, menjelaskan fakta yang dimiliki saksi atau menantang bukti darinya. Bukti demikian sifatnya tidak dapat diandalkan.

71. KPPU harus mempertimbangkan fakta bahwa Pemerintah Indonesia telah mengeluarkan Bapak Wimbo dari kedudukannya sebagai salah satu direktur di Indosat berdasarkan usulan dari Kementerian BUMN. AMH memberikan suara yang sama dengan Kementerian BUMN dalam hal ini. Dengan demikian, Bapak Wimbo mungkin tidak akan bersikap baik terhadap AMH dalam hal ini dan KPPU seharusnya tidak memasukkan pertimbangan tersebut dalam buktinya.
72. Sehubungan dengan pengunduran diri Bapak Hasnul, suatu artikel dalam detik.com pada 5 Juli 2006 menyatakan bahwa Bapak Hasnul mengundurkan diri karena alasan pribadi dan bahwa tidak ada tekanan baginya untuk mengundurkan diri. Selanjutnya, Bapak Hasnul secara resmi ditunjuk sebagai Direktur Utama Excelcomindo pada tanggal 1 September 2006 dalam suatu AGM Excelcomindo. Meskipun STT tidak mengetahui alasan pribadi Bapak Hasnul, bukti diatas menunjukkan bahwa Bapak Hasnul tidak mengundurkan diri dari jabatannya sebagai Direktur Utama oleh karena tekanan Wakil Direktur Utama.
73. Bahkan jika Hasnul telah mengundurkan diri dari jabatannya, Pemerintah Indonesia dapat, dengan melaksanakan haknya berdasarkan Pasal 20(3) atau Pasal 21(1) dari Anggaran Dasar Indosat, baik mengusulkan penunjukkan Presiden Direktur baru atau meminta diadakannya RUPS untuk tujuan ini. Berikut ini perlu dicatat dari Berita Acara Pemeriksaan Bapak Roes:

**di berkas
perkara KPPU**

**Surat dari
Kementerian
BUMN,
Lampiran 1**

**Artikel
tertanggal 5
Juli 2006
dalam
Detik.com,
Lampiran 2**

“Kenapa sampai terjadi kekosongan pimpinan dari Indosat apakah ada penolakan dari STT?”

Tidak, justru permasalahan ada di pihak Indonesia sendiri.

**Berita Acara
Pemeriksaan
Bapak Roes
yang ada
dalam berkas
perkara KPPU**

74. Pemerintah Indonesia tidak mengajukan calon untuk jabatan Presiden Direktur hingga tanggal RUPS Tahunan Indosat pada 5 Juni 2007. Surat mengenai pengajuan calon tersebut terlampir.

**Surat dari
Kementerian
BUMN,
Lampiran 1**

75. Kegagalan KPPU dalam mengevaluasi bukti yang relevan dalam berkas perkaranya sendiri secara jelas menunjukkan bahwa LPL telah dipersiapkan dengan maksud untuk menyimpulkan adanya suatu pelanggaran Pasal 27 tanpa mempertimbangkan bukti-bukti yang ada.

I. Kesimpulan LPL Tidak Masuk Akal karena Menyatakan Pemerintah Indonesia Tidak Kompeten/Tidak Jujur

76. KPPU menyadari penuh bahwa Pemerintah Indonesia merupakan pemegang saham signifikan baik dalam Indosat maupun Telkomsel. Namun hal ini sama sekali diabaikan dalam LPL. Pemeriksaan lain yang telah dilakukan KPPU yang seharusnya dipakai adalah pemeriksaan Wakil Menteri BUMN, Bapak Roes:

“2. Berapa komposisi Direksi dan komisaris di masing-masing perusahaan, Indosat dan Telkomsel?”

Indosat: 4 Direksi dari STT, 5 Direksi dari Telkom, 4 Komisaris dari Telkom, 6 Komisaris dari STT. Sedangkan di Telkomsel: 3 Direksi dari Singtel dan 2 Direksi dari Telkom.

3. Apakah dalam hal pengambilan keputusan ada dominasi dari pihak STT?”

Indosat: Dalam pengambilan keputusan selalu memperhatikan good corporate governance dan menghindari mekanisme voting ini

**Berita Acara
Pemeriksaan
Lanjutan
Bapak Roes
tertanggal 19
July 2007 di
berkas
perkara KPPU**

terjadi di dalam rapat Direksi dan Komisaris Indosat.

77. Dalam bagian dimana KPPU membahas mengenai dugaan ‘penguasaan’ oleh Temasek, telah dihilangkan fakta bahwa Wakil Menteri sendiri telah menjelaskan bahwa Pemerintah Indonesia juga telah menunjuk sejumlah besar Direktur dan Komisaris, mendorong sebagian besar inisiatif dan menghadiri kebanyakan rapat-rapat.
78. Apabila kemampuan untuk menunjuk direktur/komisaris serta orang-orang yang jabatannya ganda merupakan bukti atas “penguasaan perusahaan induk tertinggi”, maka fakta bahwa (i) Pemerintah Indonesia (Kementerian BUMN) merupakan pemegang saham baik dalam Indosat dan Telkom (yang memiliki lebih dari 50% dari dan menguasai Telkomsel), (ii) pejabat-pejabat dari departemen tersebut menduduki jabatan pada Dewan Komisaris Indosat dan Telkom, (iii) orang-orang yang ditunjuk oleh departemen menduduki jabatan pada Direksi dan Komisaris, berarti bahwa Pemerintah Indonesia menguasai baik Indosat maupun Telkomsel!
79. Kesimpulan LPL bahwa Temasek (yang hanya memiliki hak minoritas yang tidak langsung baik dalam indosat maupun Telkomsel) “menguasai” baik Indosat maupun Telkomsel adalah tidak masuk akal karena secara logis menyimpulkan bahwa para direktur dan komisaris yang ditunjuk oleh Pemerintah Indonesia. KPPU telah mengambil kesimpulan tanpa adanya bukti.
80. Kenyataannya, bukti dalam berkas perkara KPPU menunjukkan sebaliknya. Penjelasan Pemerintah dalam Rapat Komisi Bersama DPR (“**Penjelasan Pemerintah**”), yang tercakup dalam berkas perkara KPPU, menyebutkan pada halaman 14 bahwa “**mayoritas**” **saham** dalam Telkomsel “dimiliki dan dikuasai” oleh PT Telkom Tbk dan selanjutnya, bahwa STT dan SingTel saling independen.

SingTel memiliki 35% saham Telkomsel dan representasi manajemen yang terbatas, dimana mayoritas saham Telkomsel dimiliki dan dikontrol oleh PT Telkom Tbk. SingTel juga merupakan perusahaan publik yang tidak saja membawa kepentingan Temasek selaku pemegang saham tapi juga membawakan kepentingan publik baik SingTel maupun STT dikelola oleh tim manajemen yang terpisah dan berkompetisi bebas di area seluler fixed access, dan internet services di Singapura. Dalam kaitan STT dan Indosat, perlu diingat bahwa Indosat juga perusahaan publik yang tidak hanya membawakan kepentingan STT tetapi juga membawakan kepentingan pemegang saham lainnya (pemerintah yang masih 15%, pemegang saham publik luar negeri/ NYSE sebesar 30%, serta pemegang saham publik dalam negeri kurang lebih 13%).

STT dan/atau SingTel yang dimiliki oleh Temasek dengan independensi masing-masing dan persaingan di antara mereka harus juga memperhatikan ketentuan hukum dan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dalam bidang telekomunikasi, persaingan usaha, dan/atau pasar modal.

81. Dari Penjelasan Pemerintah, jelas bahwa divestasi dalam Indosat telah dipertimbangkan secara hati-hati oleh DPR. Yang lebih penting, DPR Indonesia telah menyadari bahwa secara jelas tidak ada masalah kepemilikan silang oleh karena saham mayoritas dalam Telkomsel dimiliki dan dikuasai Pemerintah Indonesia.
82. Hal diatas menggambarkan bahwa LPL ini telah berpihak. Tidak ada suatu pendekatan yang seimbang, dimana seharusnya di dalam LPL juga telah dipertimbangkan dan dievaluasi bukti yang mungkin dapat meringankan AMH. Sebaliknya, LPL bahkan mengabaikan bukti dari DPR Indonesia. KPPU jelas tidak mempertimbangkan perkara ini dengan cara yang adil dan tepat.

VI. DUGAAN PELANGGARAN PASAL 27 UNDANG-UNDANG ANTI MONOPOLI

83. Pasal 27 UU Anti Monopoli menyatakan:

“Pelaku usaha dilarang memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, atau mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, apabila kepemilikan tersebut mengakibatkan:

a. Satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.”

84. KPPU telah gagal memenuhi semua unsur Pasal 27 karena:
- (a) AMH bukan pelaku usaha.
 - (b) AMH tidak memiliki saham mayoritas di Indosat atau Telkomsel.
 - (c) AMH tidak menguasai lebih daripada 50% pangsa pasar yang bersangkutan.
 - (d) KPPU tidak membuktikan adanya penyalahgunaan posisi dominan.
85. Dalam LPL, KPPU beranggapan bahwa seluruh KUT harus diperlakukan sebagai suatu single economic entity. Kedua, KUT diduga “menguasai” beberapa badan usaha di Indonesia, yaitu Indosat dan Telkomsel. Ketiga, oleh karena KUT telah menggunakan pengaruhnya di Indonesia, KPPU memiliki wewenang untuk menerapkan yurisdiksi extra-territorial atasnya, sesuai dengan praktek yang digunakan di Uni Eropa
86. Hal-hal yang disebutkan dibawah ini akan menunjukkan bahwa tidak saja KPPU telah mendistorsi bukti tapi juga mendistorsi penafsiran hukum dalam usahanya untuk menarik kesimpulan tak berdasar ini di dalam LPL.

**LPL, Analisis,
Paragraf 5**

A. AMH Bukan Suatu Pelaku Usaha

87. LPL juga gagal mencantumkan pernyataan AMH bahwa perusahaan-perusahaan di dalam AMH bukan badan usaha yang berada di bawah yurisdiksi KPPU.
88. Batasan yurisdiksi ini merupakan syarat awal yang penting untuk dimulainya penyelidikan KPPU.
89. Jangkauan yurisdiksi KPPU adalah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1(18) Undang-Undang Anti Monopoli, yang menyatakan bahwa KPPU akan, antara lain, “menjalankan pengawasan atas para pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usaha mereka” (garis bawah ditambahkan).
90. Dengan demikian, suatu badan usaha akan tercakup dalam yurisdiksi pengawasan KPPU jika merupakan “pelaku usaha” sesuai maksud Undang-Undang. Istilah ‘pelaku usaha’ selanjutnya secara tegas didefinisi dalam Pasal 1(5) Undang-Undang Anti Monopoli sebagai “perorangan atau badan usaha ... yang didirikan dan berdomisili atau menjalankan kegiatan didalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik secara sendiri atau terpisah melalui perjanjian, menjalankan berbagai kegiatan bisnis di sektor ekonomi” (garis bawah ditambahkan).
91. Selama Pemeriksaan Pendahuluan, para Terlapor diidentifikasi sebagai “Kelompok Usaha Temasek”. Meskipun Laporan Pemeriksaan Pendahuluan selanjutnya secara bersama menyebut para Terlapor sebagai “Kelompok Usaha Temasek”, AMH memperhatikan bahwa Laporan Pemeriksaan Pendahuluan secara tegas menyebutkan tiap-tiap badan usaha yang diduga membentuk “Kelompok Usaha” tersebut sebagai “Terlapor” yang terpisah-pisah.

92. Di dalam LPL, perusahaan-perusahaan yang membentuk AMH sekali lagi disebut sebagai Para Terlapor. Namun, sebagaimana disebutkan di atas, tidak ada dugaan tertentu diajukan terhadap mereka. Saat ini dugaan semata-mata diajukan terhadap Temasek. Sangat jelas bahwa KPPUpun “bingung” mengenai siapa yang menjadi pihak dalam hal ini.
93. AMHPL, ICL dan ICPL jelas tidak termasuk dalam definisi yang ditetapkan sebagai “pelaku usaha” berdasarkan Pasal 1(5) UU Anti Monopoli.
94. Pertama, AMHPL, ICL dan ICPL tidak “didirikan” atau “berdomisili” di Indonesia.
95. Selanjutnya, dan lebih penting lagi, AMH tidak “menjalankan” “kegiatan” apapun di Indonesia sebagaimana dimaksud oleh Pasal 1(5). “Kegiatan” di Indonesia dilakukan oleh Indosat. AMH tidak dapat dikatakan “menjalankan” kegiatan-kegiatan ini karena bisnis Indosat dilaksanakan seluruhnya oleh Direksinya yang wajib bertindak untuk kepentingan Indosat, dan karena itu AMH tidak membuat keputusan-keputusan operational dalam bisnis telekomunikasi selular Indosat. Untuk alasan yang dijelaskan di atas, status AMH berhadapan dengan Indosat benar-benar terbatas pada kedudukannya sebagai pemegang saham secara tidak langsung memiliki sekitar 41% saham Indosat.
96. Pemeriksaan lebih lanjut oleh KPPU didasarkan pada penafsiran keliru dari Pasal 1(5) UU Anti Monopoli. Setelah merujuk pada definisi “pelaku usaha” dalam Pasal 1(5), Laporan Pemeriksaan Pendahuluan selanjutnya menyatakan (dalam ayat (A)(2)) bahwa:

**Laporan
Pemeriksaan
Pendahuluan**

“...Setiap kegiatan pelaku usaha yang tidak didirikan dan tidak berkedudukan di wilayah hukum Negara Republik Indonesia tetapi kegiatannya memiliki dampak terhadap kondisi persaingan didalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia tunduk terhadap ketentuan - ketentuan didalam UU

No. 5 tahun 1999.”

(garis bawah ditambahkan)

97. Dengan hormat, pernyataan ini tidak konsisten dengan definisi “pelaku usaha” menurut Pasal 1(5). Konsep “kegiatan [yang] mempunyai suatu pengaruh pada keadaan persaingan di ... Indonesia” lebih luas dari pada persyaratan “menjalankan kegiatan di ... Indonesia” menurut Pasal 1(5). Yang terakhir berkonotasi pada keterlibatan aktif di Indonesia, sedangkan yang pertama tidak demikian. Penyamaan yang dilakukan Laporan Pemeriksaan Pendahuluan atas konsep-konsep yang sama sekali berbeda ini mendistorsi pengaruh sebenarnya dari Pasal 1(5) Undang-Undang dan, oleh karenanya, secara tidak adil memperluas jangkauan yurisdiksi semestinya dari KPPU.
98. Paragraf (A)(2) Laporan Pemeriksaan Pendahuluan merujuk kepada butir (c) UU Anti Monopoli dan menekankan bawa “Setiap orang yang menjalankan usaha di Indonesia harus dalam keadaan persaingan yang sehat” (garis bawah ditambahkan). Penunjukkan pada kegiatan usaha nyata di Indonesia mendukung penafsiran istilah “pelaku usaha” dari AMH, daripada penafsiran KPPU.
99. Kelompok kata “menjalankan usaha di Indonesia”, seperti pada “kegiatan di... Indonesia”, mensyaratkan keterlibatan positif dalam usaha/kegiatan di Indonesia. Kedua konsep ini lebih sempit daripada konsep KPPU mengenai “kegiatan [yang] memiliki pengaruh terhadap kondisi persaingan di Indonesia”.
100. Berdasarkan hukum internasional, ada 4 dasar berdasarkan mana suatu negara dapat mengkalim yurisdiksi, yaitu:-
- (a) Prinsip Teritorial,
 - (b) Prinsip Nasionalitas,

- (c) Doktrin Akibat, dan
- (d) Yurisdiksi Universal.

Ian Brownline, *Principles of Public International Law* (Edisi ke-5: 1998) halaman 303-7

101. Dua dasar pertama tidak berlaku karena AMH tidak berkebangsaan Indonesia atau berada di dalam wilayahnya. Yurisdiksi Universal juga tidak berlaku karena AMH tidak melakukan kejahatan internasional apapun yang mengakibatkan hal ini.
102. Doktrin akibat hanya berlaku dalam keadaan tertentu yang terbatas, yaitu apabila dapat ditunjukkan bahwa
 - (a) penerpannya harus didasarkan pada perbuatan yang diduga yang dilakukan dengan niat terhadap negara yang dituju.
 - (b) Kedua, perbuatan ini harus mempunyai akibat yang luar biasa terhadap negara yang dituju.
103. KPPU tidak membuktikan satupun dari syarat-syarat ini. KPPU tidak menegaskan bukti apapun dari perbuatan AMH yang ditujukan terhadap Indonesia. Kedua, KPPU juga tidak membuktikan “akibat-akibat luar biasa” apapun bagi Indonesia.
104. Sebagai penafsiran hukum Indonesian, hanya satu anggota KPPU, Dr. Ir. Benny Pasiribu yang terlihat telah mempertimbangkan bukti dalam berkas perkara KPPU dalam *dissenting opinion*-nya:

“Saya tidak menemukan bukti bahwa Terlapor I sampai dengan Terlapor IX adalah Pelaku Usaha sebagaimana dimaksud pasal 1 butir 5 UU No. 5 Tahun 1999. Faktanya, para Terlapor tersebut adalah Badan Usaha yang didirikan dan berkedudukan bukan dalam wilayah hukum Negara

*Republik Indonesia. Para Terlapor juga tidak melakukan kegiatan usaha atau transaksi bisnis di bidang telekomunikasi seluler di Indonesia. Walaupun Terlapor VI dan Terlapor VII memiliki saham di PT. Indosat dan Terlapor IX memiliki saham di PT. Telkomsel, mereka tidak terbukti melakukan transaksi jual beli barang dan atau jasa telekomunikasi seluler di Indonesia. Pemegang saham tidak terbukti melakukan dan atau mengambil keputusan bisnis seluler. **Faktanya, pasarnya juga berbeda: kegiatan jual-beli saham ada di Pasar Modal dan kegiatan bisnis seluler ada di Pasar Barang dan Jasa – sering disebut juga “Sekor Riel”.** Faktanya juga bahwa Dewan Komisaris dan Dewan Direksi PT. Telkomsel dan PT. Indosat yang melakukan kegiatan operasional dan mengambil keputusan bisnis telekomunikasi seluler di Indonesia, bukan pemegang saham atau para Terlapor.”*

B. AMH Tidak Memiliki “Mayoritas Saham”

105. Arah dari Dugaan 1 adalah bahwa Temasek memiliki “mayoritas saham” dalam 2 operator melalui anak-anak perusahaannya. Hal ini tidak benar.

(i) KPPU menggabungkan kepemilikan saham “Minoritas” dan “Mayoritas”

106. Pengertian wajar “saham mayoritas” adalah kepemilikan atas lebih dari 50% saham dalam suatu perusahaan. Secara umum, kata-kata ‘mayoritas’ dan ‘minoritas’ saling eksklusif. Hanya satu orang yang dapat memegang kepemilikan saham mayoritas. Dalam laporan pendapat ahli Professor Hikmahanto yang dilampirkan pada pernyataan STT dalam berkas perkara KPPU, Professor Hikmahanto menekankan bahwa Undang-Undang 19 tahun 2003 yang berkaitan dengan Badan Usaha Milik Negara (“**Undang-Undang BUMN**”) dan Undang-Undang No. 8 tahun 1995 tentang Pasar Modal mendefinisikan istilah pemegang saham mayoritas, dan merupakan petunjuk yang paling tepat bagi definisi istilah tersebut dalam konteks ini.

Laporan pendapat ahli Professor Hikmahanto, halaman 2, ayat 4(c) tertera dalam Pernyataan STT ke-1 yang ada dalam berkas perkara KPPU

107. Penjelasan Pasal 15 ayat (2) dari Undang-Undang No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal mendefinisikan kepemilikan saham mayoritas sebagai berikut:

“Mayoritas saham adalah pemegang saham yang memiliki lebih dari 50% (lima puluh per seratus) dari modal yang ditempatkan dan disetor perusahaan.”

Laporan pendapat ahli Professor Hikmahanto, halaman 2, ayat 4(c) tertera dalam Pernyataan STT ke-1 yang ada dalam berkas perkara KPPU

108. Dalam laporan pendapat ahli Professor Hikmahanto yang dilampirkan pada pernyataan STT dalam berkas perkara KPPU, Professor Hikmahanto menekankan bahwa Undang-Undang BUMN mendefinisikan suatu Badan Usaha Milik Negara (“BUMN”) sebagai badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara.

Laporan pendapat ahli Professor Hikmahanto, halaman 2, ayat 4(c) tertera dalam Pernyataan STT ke-1 yang ada dalam berkas perkara KPPU

109. Pasal 1 butir 1 dari Undang-Undang BUMN menyebutkan sebagai berikut:

“1. Badan Usaha Milik Negara, selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.”

Laporan pendapat ahli Professor Hikmahanto, halaman 2, ayat 4(c) tertera dalam Pernyataan STT ke-1 yang

**ada dalam
berkas
perkara KPPU**

110. Pasal 1 butir 2 dari Undang-Undang BUMN menyebutkan sebagai berikut:

*“2. Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau **paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan** ”*

Laporan pendapat ahli Professor Hikmahanto, halaman 3, ayat 4(c) tertera dalam Pernyataan STT ke-1 yang ada dalam berkas perkara KPPU

(ii) “Penafsiran Gramatikal” KPPU yang keliru atas Pasal 27

111. “Penafsiran” pertama KPPU, yang disebutkan sebagai penafsiran gramatikal, mengambil kutipan dari dua kamus yang berbeda, dimana hanya kamus kedua yaitu Black’s Law Dictionary memberikan suatu definisi khusus atas istilah “pemegang saham mayoritas”, yaitu

“a shareholder who owns or controls more than half a corporation’s stock”

LPL, Analisis, Paragraf 10

112. AMH sepenuhnya setuju dengan definisi ini. Namun, LPL, menolak pendekatan ini dengan berdalih bahwa ada “jenis saham yang berbeda”, dan mungkin saja seseorang menguasai lebih dari 50% hak suara dalam suatu perusahaan tanpa memiliki lebih dari setengah saham perusahaan. Bahkan apabila definisi ini tidak dapat diterapkan karena ada perbedaan kelas saham, alasannya adalah bahwa ini tidak dapat diterapkan jika satu pemegang saham memiliki kurang daripada 50% dari seluruh saham dan mempunyai hak diutamakan, atau bagi pemegang saham yang

LPL, Analisis, Paragraf 18

memiliki lebih daripada 50% saham, namun mempunyai hak-hak yang dihilangkan. Dasar dari hal ini adalah bahwa “mayoritas” bukanlah cerminan dari hak suara. AMH bermaksud menyorot bahwa semua sahamnya di Indosat adalah saham biasa yang mempunyai hak yang sama dengan saham-saham yang dimiliki oleh pemegang saham lainnya, kecuali saham Seri A yang dimiliki oleh Pemerintah Indonesia. Karena AMH tidak mempunyai hak yang lebih besar, hal ini jelas menunjukkan bahwa AMH tidak bisa menjadi pemegang saham mayoritas. Akan tetapi, LPL tidak mengajukan bukti apapun yang menunjukkan bahwa Temasek menguasai lebih dari 50% hak suara baik dalam Telkomsel maupun Indosat. Usul ini dalam hal apapun tidak masuk akal karena hendak mengatakan bahwa Temasek dapat menguasai hak suara dari pemegang saham penting lainnya seperti Pemerintah Indonesia.

113. Meskipun seseorang melekatkan definisi “pemegang saham mayoritas” pada hak suara dan bukan pada jumlah saham, AMH tetap tidak memegang mayoritas baik atas hak suara maupun jumlah saham dalam Indosat. Jadi definisi apapun yang digunakan, AMH tetap di bawah jumlah 50%. AMH hanyalah pemegang saham tidak langsung dan tidak memiliki hak suara apapun dalam Indosat.
114. LPL mengabaikan bahwa kata-kata yang digunakan dalam Pasal 27 tidak melarang seorang pemegang saham untuk menjalankan taraf “penguasaan” yang dimilikinya. Pasal 27 melarang kepemilikan mayoritas. Betul, bahwa saat pembuat undang-undang hendak merujuk pada penguasaan, ia telah melakukannya dengan bahasa yang tegas, sebagai contoh dalam Pasal 17 dan 18 UU Anti Monopoli.

”BAB IV

KEGIATAN YANG DILARANG

Bagian Pertama

Monopoli

Pasal 17

- (3) Pelaku usaha dilarang melakukan **penguasaan** atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (4) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila:
- a. barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau
 - b. mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama; atau
 - c. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha **menguasai lebih dari 50%** (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Bagian Kedua

Monopsoni

Pasal 18

- (3) Pelaku usaha dilarang **menguasai penerimaan** pasokan atau menjadi pembeli tunggal atas barang dan atau jasa dalam pasar bersangkutan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap **menguasai penerimaan pasokan** atau menjadi pembeli tunggal sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha **menguasai lebih dari 50%** (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.”

(iii) Interpretasi ‘Sistematis’ KPPU yang Cacat atas Pasal 27

115. “Interpretasi sistematis KPPU atas Pasal 27 sebenarnya membuat rancu konsep mengenai ‘mayoritas’ untuk dapat mempengaruhi pengambilan keputusan sebuah perusahaan. Sebagai contoh, dalam ‘Interpretasi Sistematisnya’, dikatakan bahwa sebuah kepemilikan saham sebesar 25% dapat merupakan sebuah kepemilikan saham mayoritas karena dapat mem’veto’ keputusan tertentu. Hanya karena satu pihak memiliki kemampuan untuk menahan beberapa resolusi dalam sebuah korporasi tidak berarti bahwa pihak demikian merupakan “pemegang saham mayoritas” dalam korporasi tersebut.
116. Selanjutnya, apabila pernyataan KPPU dalam paragraf [18] dan [29] dari Laporan Pemeriksaan Lanjutan diterapkan, ini akan membuahkan konklusi yang sama sekali tidak benar karena alasan-alasan sebagai berikut:
- (a) Dalam hal Telkomsel, SingTel (yang memiliki kepentingan tidak langsung hanya sebesar 35% dalam Telkomsel) akan dianggap sebagai “memegang kendali” Telkomsel. Apabila ini benar, maka seharusnya Telkom dan SingTel keduanya merupakan “pemegang saham mayoritas” dalam Telkomsel.
 - (b) Dalam hal Indosat, KPPU gagal untuk mempertimbangkan Saham Seri A Pemerintah Indonesia yang intinya memberinya hak untuk memveto hal-hal tertentu yang mensyaratkan mayoritas khusus.
117. Meskipun benar bahwa semua pemegang saham dapat menekankan pengaruh dalam tingkat tertentu dalam sebuah perusahaan dengan melaksanakan haknya untuk mengambil suara, belum tentu bahwa ‘pengaruh’ demikian berarti memiliki ‘saham mayoritas’. Masing-masing dari konsep ini berlainan, dan undang-undang dapat menggunakan salah satu dari perkataan lain ini apabila ingin mempertimbangkan ‘kenakalan’ yang berbeda. LPL dengan sengaja membuat rancu arti umum dari

“saham mayoritas” dan dengan demikian secara mencolok mengacuhkan maksud undang-undang yang sebenar-benarnya.

(iv) Interpretasi Historis

118. Dengan pengakuan dari KPPU sendiri, metode interpretasi ini tidak membantu dalam menjelaskan pengertian istilah “saham mayoritas”.

(v) Interpretasi Teleologis KPPU yang cacat

119. Interpretasi teleologis menurut KPPU dalam paragraf 22 dan 23 LPL, adalah bahwa maksud dari Pasal 27 adalah untuk mencegah pemusatan kekuatan ekonomi pada satu pelaku usaha. Pengujian untuk pemusatan ekonomi ini ada pada paragraf 24 LPL:

**LPL, Analisis,
halaman 63
LPL**

“Pemusatan kekuatan ekonomi sebagaimana dimaksud angka 2 di atas terealisasikan melalui sentralisasi pengambilan keputusan ekonomi pada suatu pelaku usaha. Suatu keputusan dapat efektif tercapai jika terdapat kendali nyata yang dimiliki oleh suatu pelaku usaha terhadap suatu perusahaan. Perusahaan inilah yang akan mengeksekusi keputusan-keputusan tersebut. Dalam konteks pasal 27 UU No 5 Tahun 1999, perusahaan-perusahaan tersebut memiliki pangsa pasar di atas 50% sehingga pengendalian yang dilakukan oleh suatu pelaku usaha terhadapnya akan berdampak pada pasar yang bersangkutan.”

120. Dari paragraf 47 LPL tampak bahwa KPPU telah menyimpulkan bahwa Temasek mempunyai kontrol “positif” atas Indosat berdasarkan (i) saham Temasek sebesar kurang lebih 41,94% di Indosat; (ii) Hak Temasek untuk mengajukan calon direktur dan komisaris; dan (iii) kewenangan Temasek untuk menentukan kepentingan korporat Indosat. Kami sampaikan kesimpulan KPPU di atas sama sekali tidak benar karena alasan-alasan di bawah ini.
121. Berdasarkan penyampaian KPPU sendiri dalam LPL, memiliki saham dengan lebih dari 50% hak suara pasti ditujukan untuk memberikan kontrol melalui pemiliknya dan ditunjuk oleh KPPU

sebagai kontrol positif. AMH (dengan demikian Temasek) tidak memiliki 50% hak suara dalam Indosat. Tidak benar jika KPPU menyatakan bahwa Temasek memiliki 41,94% karena Temasek hanya memiliki sekitar 31% kepentingan tidak langsung dalam Indosat. Dengan demikian KPPU salah dalam menyatakan bahwa Temasek memiliki 41,94%. Seandainya Temasek dianggap memiliki 41,94% kepentingan dalam Indosat (yang disangkalnya), kepentingan Temasek yang diasumsikan masih tetap tidak melampaui 50%.

122. Selanjutnya, tidak benar untuk mengatakan bahwa Temasek memiliki hak untuk menominasikan direktur dan komisaris di Indosat. Hanya ICL sebagai pemegang saham Indosat langsung yang memiliki hak (berdasarkan Anggaran Dasar Indosat) untuk menominasikan direktur dan komisaris Indosat. Namun demikian, hak untuk menominasikan direktur atau komisaris Indosat ini adalah yang diberikan oleh Anggaran Dasar Indosat yang tersedia juga bagi setiap pemegang saham Indosat lainnya atau kelompok pemegang saham yang bersama-sama memiliki sedikitnya 10% saham di Indosat, termasuk Pemerintah Indonesia, dan tidak eksklusif bagi ICL dan ICPL. Oleh karena ICL dan ICPL secara agregat memegang kurang dari 50% saham di Indosat, mereka dapat kalah suara dan tidak memiliki kemampuan untuk bertindak secara unilateral.
123. Dalam mengemukakan bahwa AMH mempunyai kemampuan untuk menentukan kebijakan korporat Indosat, KPPU gagal sama sekali untuk mempertimbangkan bahwa Pemerintah Indonesia (sebagai pemegang saham lain di Indosat) juga mempunyai kemampuan untuk mempengaruhi Indosat. Karena mayoritas Direksi Indosat ditunjuk oleh Pemerintah Indonesia (termasuk Presiden Direktur) dan oleh karena Pemerintah Indonesia merupakan pemegang tunggal Saham Seri A yang memberikannya hak veto terhadap hal-hal yang memerlukan mayoritas khusus, Pemerintah Indonesia (menurut definisi KPPU sendiri) juga memiliki kemampuan untuk melaksanakan pengendalian dalam tingkat yang cukup berarti terhadap Indosat,

dan AMH tidak akan dapat bertindak secara unilateral untuk menetapkan kebijakan korporasi Indosat

(vi) Penggunaan Peraturan yang Tidak Relevan oleh KPPU

124. Peraturan pertama yang dikutip oleh KPPU, yakni Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 sebenarnya mendukung pandangan bahwa konsep-konsep pengendalian dan kepemilikan saham mayoritas itu berbeda. Ayat yang dikutip oleh KPPU menyatakan:

“Pengertian Komisaris meliputi Komisaris sebagai orang yang lazim disebut Dewan Komisaris dan Komisaris sebagai orang perseroan [sic!] yang lazim disebut anggota Komisaris. Yang dimaksud dengan pemegang saham tertentu adalah pemegang saham pengendali atau pemegang saham mayoritas dari perseroan terbatas terbuka dan seluruh pemegang saham dari perseroan terbatas tertutup” (garis bawah ditambahkan)

**LPL, Analisis,
Paragraf 26
halaman 64**

125. Undang-undang tidak perlu menggunakan kedua frase ‘pemegang saham pengendali’ dan ‘pemegang saham mayoritas’ tersebut apabila mereka memiliki arti yang sama. Kenyataannya, keduanya mempunyai konsep-konsep yang berbeda, dan Pasal 27 hanya berhubungan dengan pemegang saham mayoritas.

126. Dua peraturan lain yang dikutip KPPU adalah Peraturan BAPEPAM No IX.H.1. dan Peraturan Bank Indonesia No. 8/16/PBI/2006 yang mendefinisikan ‘pemegang saham pengendali’ dalam konteks yang spesifik (kedua definisi agak berbeda), serta tidak mendefinisikan ‘pemegang saham mayoritas’. Ini sama sekali tidak relevan.

**LPL, Analisis,
Paragraf 28
dan 29,
halaman 64**

127. LPL menyatakan bahwa tidak ada undang-undang dan peraturan lain yang mendefinisikan pemegang saham mayoritas. Ini tidak benar. LPL sama sekali mengabaikan bukti yang dikutip oleh Professor Hikmahanto di atas.

**LPL, Analisis,
Paragraf 27,
halaman 64**

(vii) Penyimpangan KPPU atas peraturan asing

128. Semua perundang-undangan yang dijadikan rujukan oleh LPL di Uni Eropa (“EU”), Kerajaan Inggris (“UK”) dan Amerika Serikat (“US”) berkaitan dengan peraturan merger, yang berkaitan dengan akuisisi saham yang dimaksudkan. Ini sama sekali berbeda dengan cara KPPU menggunakan Pasal 27, dalam hal ini, untuk menghukum pemegang saham yang ada.
129. Tidak satupun dari perundang-undangan asing yang dikutip berhubungan dengan frase “saham mayoritas”. KPPU membuat rancu perundang-undangan asing usaha untuk merancukan arti yang lazim dan biasa dalam perundang-undangan Indonesia.
130. Peraturan Merger EC yang dipetik oleh KPPU (yang juga merupakan dasar Regulasi Merger UK) sebagai contoh adalah mengenai ‘konsentrasi’ dan bukan kepemilikan mayoritas. **LPL, Analisis, Paragraf 30**

*“Tanpa mengurangi maksud dari Pasal 4 (5) dan Pasal 22 Peraturan ini berlaku terhadap semua **konsentrasi** dengan sebuah dimensi Komunitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal ini.”*

131. Sebuah konsentrasi didefinisikan dalam Pasal 3 Peraturan Merger EC sebagai:

*“Sebuah konsentrasi dianggap terjadi dimana ada **perubahan kendali** yang bertahan sebagai akibat dari:*

*(a) **merger** dari dua atau lebih usaha atau bagian dari usaha yang sebelumnya independen; atau*

*(b) **Akuisisi**, yang dilakukan oleh satu orang atau lebih yang sudah mengendalikan setidaknya satu usaha, atau oleh satu usaha atau lebih, baik dengan cara pembelian efek-efek atau aset, dengan kontrak atau dengan cara lain, dari penguasaan langsung atau tidak langsung dari semua atau sebagian atas satu atau lebih usaha lainnya.”*

132. Ini jelas berbeda dengan konsep kepemilikan 'saham mayoritas'. Ini mengenai merger atau akuisisi dan bukan kepemilikan yang sudah ada dan diukur dengan kepemilikan 'pengendali' dan bukan kepemilikan 'mayoritas'.

133. Bagian 7 dari Undang-Undang Clayton di AS, peraturan lainnya yang dikutip oleh KPPU, juga sangat berbeda dari Pasal 27. Peraturan ini menyatakan:

“Tidak ada orang yang melakukan perdagangan atau aktivitas lain yang mempengaruhi perdagangan dapat mengakuisisi, secara langsung atau tidak langsung, seluruh atau setiap bagian dari saham atau saham permodalan lainnya dan tidak ada orang yang tunduk pada yurisdiksi Federal Trade Commission dapat mengakuisisi seluruh atau setiap bagian dari aset yang dimiliki oleh orang lain yang juga melakukan perdagangan atau aktivitas lainnya yang mempengaruhi perdagangan, yang sejalan dengan perdagangan atau aktivitas lain yang mempengaruhi perdagangan di bagian manapun dari negara, akibat dari akuisisi tersebut dapat mengurangi kompetisi secara substansi, atau cenderung mengakibatkan monopoli.”

LPL, Analisis,
Paragraf 41

134. Sekali lagi, ada dua perbedaan yang penting. Pertama, Undang-Undang Clayton berurusan dengan akuisisi saham, dan bukan kepemilikan yang sudah ada. Kedua, Undang-Undang Clayton menggunakan frase 'seluruh atau bagian manapun dari saham', yang merupakan konsep yang jauh lebih luas daripada 'saham mayoritas'. Berkaitan dengan ini, akan sangatlah aneh apabila menggunakan peraturan yang berbunyi sangat lain dalam usaha untuk menerjemahkan arti Pasal 27 UU Anti Monopoli. Demikian juga, semua kasus yang mengartikan akta ini akan menerapkan pengujian yang sangat berbeda dari pengujian "saham mayoritas" dan dengan demikian tidak relevan untuk tujuan di sini.

135. KPPU seharusnya menyadari bahwa Pasal-Pasal 28 dan 29 (dalam Bagian IV Undang-Undang No.5) menangani merger,

konsolidasi dan akuisisi. Pasal 27 ditemukan dalam Bagian III Undang-Undang No.5 dan berkaitan dengan hal-hal mengenai kepemilikan saham yang ada. Namun tetap saja LPL merencanakan pengertian sederhana dari "mayoritas":

(viii) KPPU Mengabaikan Definisi Saham Mayoritas yang Telah Dipertimbangkan dan Diterima KPPU dan DPR pada Tahun 2003.

136. Pemerintah Indonesia ("GOI"), dalam Kertas Putihnya mengenai proses divestasi Indosat tertanggal 4 Februari 2003, mengacu secara khusus kepada UU Anti Monopoli, dan berkesimpulan bahwa:

**Kertas Putih
Pemerintah
Indonesia
mengenai
Divestasi
Indosat
dilampirkan
dalam
Pernyataan
STT ke-1**

*Berdasarkan Undang-Undang Anti Monopoli No.5/1999, sebuah kepemilikan mayoritas dalam banyak perusahaan yang melakukan kegiatan usaha yang sama dilarang. **Kepemilikan STT dalam Indosat melalui ICL bukan sebuah mayoritas (kurang dari 50% dari saham umum Indosat).** Sebagai tambahan, kepemilikan sebuah perusahaan Singapura di Telkomsel juga kurang dari 50%. Selanjutnya Kementerian BUMN yakin bahwa undang-undang melarang praktek monopoli, bukan kepemilikan mayoritas*

...Industri telekomunikasi diatur dengan ketat dan para operator tidak dapat menetapkan kebijakan termasuk tarif.

(penekanan ditambahkan)

137. AMH juga mencatat bahwa ada sebuah dokumen lain berkaitan dengan divestasi saham Indosat dalam kumpulan informasi KPPU. Ini merupakan sebuah tulisan berjudul "Penjelasan Pemerintah dalam Rapat Komisi Bersama DPR" berkaitan dengan penjualan saham.

138. Ini merupakan sebuah rapat tindak lanjut mengenai penjualan saham Indosat. Dokumen ini tertanggal tahun 2003. Khususnya, yang penting adalah halaman 43 yang menyatakan:

“Sehubungan dengan UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, khususnya Pasal 27 dan 28 ayat 3, dapat dijelaskan bahwa STT bukan merupakan pemegang lebih dari 50% saham dalam Indosat. Sedangkan ketentuan mengenai pengambilalihan dalam Pasal 28 ayat 1 UU No. 5 Tahun 1999 belum diatur dalam Peraturan Pemerintah. Lebih lanjut, Kementerian BUMN pada tanggal 23 Januari 2003, telah memenuhi undangan rapat konsultasi dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), dan sampai saat ini KPPU tidak memerlukan informasi lebih lanjut dari Pemerintah/Indosat sehubungan dengan pelaksanaan divestasi Indosat. Dengan tidak mengevampingkan penjelasan diatas, industri telekomunikasi merupakan industri yang “highly regulated” (diatur secara ketat) oleh Pemerintah.”

Penjelasan
Pemerintah
dalam Rapat
Komisi
Bersama DPR
yang ada
dalam berkas
perkara KPPU

139. Jelas dari kutipan ini bahwa KPPU tidak hanya menyadari adanya proses divestasi, akan tetapi juga telah secara tegas diminta konsultasinya untuk pandangannya apakah terjadi pelanggaran terhadap Pasal 27. KPPU telah secara khusus menyatakan bahwa tidak ada masalah dengan STT mengakuisisi kepentingannya dalam Indosat. Namun, belum sampai 4 tahun kemudian, KPPU sekarang mengambil posisi yang sama sekali berlawanan. Ini merupakan bukti lebih lanjut bahwa KPPU tidak konsisten.

140. Harus dicatat bahwa divestasi Indosat juga telah disetujui oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) dalam keputusannya No.14/V/PMA/2003 tertanggal 7 Febuari 2003. Dengan menyerang investasi tersebut saat ini, KPPU telah melampaui wewenangnya. Sebagaimana dinyatakan oleh Dr. Ir. Benny Pasaribu dalam *Dissenting Opinion*-nya:

**Dissenting
Opinion dari
Dr. Ir. Benny
Pasaribu**

“Saya berpendapat bahwa KPPU RI tidak berwenang untuk membatalkan atau mengambil

keputusan yang berbeda dari dan/atau tindakan hukum yang setara dengan tindakan hukum atau kebijakan yang telah diambil oleh Pemerintah ketika melakukan divestasi PT. Indosat melalui tender terbuka yang dimenangkan oleh Singapore Technologies Telemidia (STT) pada tahun 2002. Karena, proses awal divestasi adalah inisiatif pemerintah dan kebijakan tersebut merupakan keputusan politik pemerintah dalam kondisi keuangan negara pada saat itu. (Baca Pasal 50 butir a dan Pasal 51 UU No.5 Tahun 1999 mengatur pengecualian. “

141. Walaupun AMH belum ada pada saat divestasi, AMH merupakan penerus hak ST Telecommunications dan usaha patungan dengan Pemerintah Qatar telah ditandatangani dengan dasar bahwa investasi ini akan dilindungi. Dengan menyerang investasi tersebut sekarang, setelah pernyataan awal demikian, akan merupakan kekhawatiran yang serius bagi investor internasional. Jumlah investasi langsung asing di Indonesia akan sangat terpengaruh oleh putusan KPPU dalam kasus ini.

C. Tidak Ada Bukti Mengenai Kendali atas Lebih Daripada 50% Pangsa Pasar

142. Satu-satunya bukti yang KPPU berikan terhadap pangsa pasar termuat dalam paragraf 105 dari bagian analisisnya. Ini merupakan pangsa pasar Telkomsel dan Indosat:

Table 6
Business Revenue and Market Share of the Cellular Telecommunication Service Provider Companies (Billion Rp)

	Year	Telkomsel		INDOSAT		XL		Total Value of Sales in the market
		Business Revenue	Market Share	Business Revenue	Market Share	Business Revenue	Market Share	
	2001	4,918.22	56.14%	1,770	20.20%	2,073.03	23.66%	8,761.15
	2002	7,572.95	58.37%	3,272	25.22%	2,130.41	16.42%	12,975.01
Period Cross-Ownership: 2003-2006	2003	11,146.12	60.37%	5,118	27.72%	2,198.06	11.91%	18,461.76
	2004	14,765.08	59.93%	7,342	29.80%	2,528.48	10.26%	24,635.63
	2005	21,132.91	64.56%	8,645	26.41%	2,956.38	9.03%	32,734.25
	2006	29,145.19	68.08%	9,228	21.55%	4,437.17	10.36%	42,809.89
	Average	14,780.08	61.24%	5,895.61	25.15%	2,720.59	13.61%	23,396.28

143. Jelas juga, dari table ini bahwa Indosat memiliki kurang dari 50% pangsa pasar, dan kepentingan AMH tentunya kurang dari angka tersebut. Oleh karena AMH tidak memiliki kepentingan dalam Telkomsel, tidak ada analisis lebih lanjut yang dilaksanakan sehubungan dengan AMH.

D. KPPU Has Not Established Any Breach of Dominant Position

144. Profesor Hikmahanto menyatakan dalam Pendapat Ahlinya yang pertama, yang disampaikan bersamaan dengan Pernyataan STT Ke-1, bahwa berada dalam posisi dominan sebagai akibat dari kepemilikan silang mayoritas atas perusahaan-perusahaan yang sama tidak merupakan pelanggaran UU Anti Monopoli. Hanya penyalahgunaan dari posisi dominan itu yang mengakibatkan pelanggaran UU Anti Monopoli. KPPU gagal mempertimbangkan hal ini.
- Laporan Pendapat Ahli Hikmahanto pertama, halaman 8, paragraf 1, dalam berkas perkara KPPU**
145. Pendapat Profesor Hikmahanto adalah bahwa Pasal 27 huruf a UU Anti Monopoli harus dibaca dalam hubungannya dengan “*rule of reason*”. Pasal 27 huruf a UU Anti Monopoli adalah bagian dari Bab mengenai Posisi Dominan dan dalam hal ini harus dibaca dalam kaitannya dengan penyalahgunaan tertentu dari Posisi Dominan yang dilarang oleh Pasal 25 UU Anti Monopoli. Suatu pemahaman yang luas atas Pasal 27 huruf a UU Anti Monopoli, bahwa adanya Posisi Dominan semata sebagai ilegal akan menyebabkan Pasal 25 UU Anti Monopoli tidak bermanfaat karena Pasal 25 UU Anti Monopoli hanya berlaku apabila Posisi Dominan disalahgunakan.
- Laporan Pendapat Ahli Hikmahanto, halaman 8, para graf 1 dalam berkas perkara KPPU**
146. Karena itu, KPPU harus membuktikan dugaan-dugannya bahwa Temasek benar telah menggunakan kepemilikannya untuk mengurangi tingkat persaingan di pasar. Kepemilikan saja tidak merupakan pelanggaran terhadap Undang-Undang. KPPU harus membuktikan suatu penyalahgunaan posisi dominan. KPPU juga

harus membuktikan hubungan kausal antara pemilikan saham Temasek dan berkurangnya persaingan yang diduga. Hanya penyalahgunaan posisi tersebut yang dapat dianggap sebagai pelanggaran. Telah dikemukakan bahwa KPPU tidak memenuhi beban pembuktiannya.

147. Lebih lagi, mandat KPPU hanya sampai penyelidikan atas penyalahgunaan posisi dominan dan tidak sekadar adanya posisi dominan:

(a) Pasal 4 Keputusan Presiden Nomor 75 tahun 1999, peraturan yang membatasi tugas KPPU, menyatakan bahwa tugas KPPU adalah menentukan ada atau tidaknya *penyalahgunaan* posisi dominan sebagai akibat dari ketentuan-ketentuan dalam Pasal 25 hingga Pasal 28 UU Anti Monopoli

(b) Pasal 1 angka 9 Peraturan KPPU Nomor 1 tahun 2006, yang mengatur prosedur penanganan perkara di KPPU, menyatakan ”*Pelanggaran adalah perjanjian dan/atau kegiatan dan/atau penyalahgunaan posisi dominan yang dapat menimbulkan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.*”

148. Hanya Dugaan 2 dan 3 dari LPL yang merupakan dugaan penyalahgunaan posisi dominan. Akan tetapi, kedua dugaan tersebut berhubungan dengan kebijakan tarif Telkomsel. Tidak ada dugaan penyalahgunaan yang ditujukan kepada Indosat, juga pemegang sahamnya. Dengan tidak adanya penyalahgunaan berarti tidak ada pelanggaran terhadap Pasal 27 huruf a UU Anti Monopoli dan tidak ada dasar bagi penyeldikan lanjutan KPPU.

Laporan Hikmahanto, halaman 8 - 10, dalam berkas perkara KPPU

Keputusan Presiden Nomor 75 tahun 1999 Pasal 4, dalam berkas perkara KPPU

VII. ANALISIS EKONOMI DAN KEUANGAN

149. Pada bagian ini kami mengemukakan analisi ekonomi dan keuangan KPPU dan menyatakan bahwa:

d. Definisi pasar KPPU cacat;

e. The market is competitive

(i) Investasi dalam BTS bukanlah indikator tingkat persaingan di pasar;

(ii) Harga-harga yang dikenakan oleh para operator adalah kompetitif;

(iii) Peningkatan konsentrasi tidak ditujukan kepada AMH;

(iv) AMH tidak menikmati peningkatan kekuatan pasar;

(v) KPPU telah gagal membuktikan bahwa Indosat tidak bersaing dengan Telkomsel.

f. Penyalahgunaan yang ditujukan kepada Telkomsel tidak berhubungan dengan AMH.

g. Perhitungan kerugian konsumen KPPU cacat

150. Sebagai titik awal, perlu dicatat bahwa walaupun KPPU telah meneruskan dengan asumsi bahwa ada semacam koordinasi kegiatan antara Telkomsel dan Indosat yang direkayasa Temasek, KPPU telah gagal mengidentifikasi insentif-insentif ekonomi konkret bagi Temasek untuk terlibat dalam perilaku semacam itu.

**Paragraf 2.1
dari Laporan
2CA,
Lampiran 3**

151. Hal ini juga dikemukakan dalam pendapat kedua dari Dr. Cento yang telah melakukan evaluasi secara cermat atas LPL dalam laporannya yang kedua ("**Laporan 2CA**"). AMH menggunakan kesimpulan-kesimpulan independen dari Dr. Cento sebagai

bagian dari pembelaannya.

A. Definisi Pasar KPPU Cacat

(i) KPPU Telah Menerapkan Definisi Pasar yang Salah

152. LPL telah secara keliru berkesimpulan bahwa pasar produk harus dibatasi pada pasar GSM, dan tidak termasuk CDMA (yakni nirkabel tetap) atau sambungan tetap. Pasar geografis seharusnya didefinisikan sebagai keseluruhan wilayah Indonesia.
- LPL, Analisis, Paragraf 6 s.d. 16 ((Pasar Produk) dan 17 s.d. 21 (Pasar Geografis)**
153. LPL sama sekali mengabaikan bukti ahli yang sangat kuat bahwa pasar geografis didefinisikan secara benar sebagai Indonesia, dan pendapat ahli bahwa pasar produk harus mencakup jasa nirkabel tetap. Ini adalah karena dalam sebuah Negara berkembang seperti Indonesia, produk nirkabel dan nirkabel tetap sebenarnya saling menggantikan. Pendapat ahli ini termuat dalam Laporan Spektrum yang diajukan oleh STT, Laporan Case Associates yang diajukan oleh AMH dan laporan Analisa yang diajukan oleh Temasek. KPPU tidak menyentuh satupun dari laporan demikian dalam memperoleh konklusinya sendiri bahwa pasar harus diperlakukan terpisah.
- Pernyataan AMH, Paragraf 88 s.d. 96; Laporan Spektrum Paragraf 2.1 yang dalam berkas perkara KPPU**
154. Dalam memeriksa berkas perkara KPPU, AMH juga menemukan sebuah laporan dari Lembaga Penelitian Ekonomi dan Manajemen Universitas Indonesia, bagian dari fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. ("**Laporan LPEM**") Laporan LPEM dijadikan dasar oleh KPPU dalam bagian lain dari LPL.
- Laporan LPEM pada berkas perkara KPPU**
155. Namun demikian, KPPU tidak menyebutkan fakta bahwa Laporan LPEM juga menemukan adanya persaingan antara teknologi CDMA dan GSM, dan kedua produk tersebut dengan demikian merupakan pengganti satu sama lain. Kami kutip dan garis bawahi berikut ini:

“Struktur pasar dalam industri ini juga ditentukan oleh platform yang digunakan. Operator lama seperti TELKOM mengembangkan TelkomFlexi yang berbasis CDMA; INDOSAT dengan StarOne. Dengan demikian, dalam industri operator seluler terjadi persaingan platform antara CDMA dengan GSM dalam memperebutkan pelanggan. Persaingan ini yang merupakan competition for market. Persaingan ini kemudian diikuti dengan persaingan yang disebut competition in the market. Maksudnya, setelah memastikan platform mana yang lebih banyak diterima pelanggan maka persaingan selanjutnya adalah persaingan untuk mendapatkan pelanggan sebanyak-banyaknya.”

Laporan
LPEM, Bab 2,
paragraf 2.1
pada berkas
perkara KPPU

156. Pandangan ini juga dikonfirmasi oleh pemeriksaan lanjutan KPPU terhadap Bapak Mas Wigrantoro (“**Pak Mas**”) dari Masyarakat Telekomunikasi (“**MASTEL**”):

“28. Pertanyaan: Menurut bapak apakah FWA dengan GSM adalah pesaing?”

Jawaban: Ya, untuk di wilayah dalam satu kode area. Ini adalah inkonsistensi dalam satu kebijakan, kenapa FWA bisa bergerak.”

Berita Acara
Pemeriksaan
Lanjutan
KPPU
terhadap Pak
Mas tertanggal
25 September
2007 dalam
berkas
perkara KPPU

157. Profesor Hikmahanto Juwana menyatakan dalam Pendapat Ahlinya sebagai berikut:-

”Dalam menentukan pasar bersangkutan, KPPU harus melakukan analisis yang logis dan berdasarkan bukti. Dengan mengikuti standar praktek internasional (international best practices) apabila KPPU secara salah mendefinisikan pasar bersangkutan, maka keputusan KPPU dapat dibatalkan”

158. LPL telah secara keliru mendefinisikan pasar tanpa dasar bukti apapun dan ini fatal bagi keseluruhan investigasi yang dilakukan

oleh KPPU.

(ii) KPPU Telah Mengenakan Pangsa Pasar yang Salah

- 159. Dengan didefinisikannya pasar secara keliru, pangsa pasar yang dikenakan kepada masing-masing pemain akan berbeda.
- 160. Ada banyak permutasi untuk penghitungan pangsa pasar yang bervariasi tergantung pada produk (misalnya, CDMA/GSM), geografi dan unit pengukuran (misalnya pendapatan/basis pelanggan).
- 161. Sebagaimana dijelaskan di atas, AMH tidak mempunyai kontrol apapun terhadap Telkomsel, dan dengan demikian, adalah salah untuk menambahkan pangsa pasar Telkomsel ke dalam pangsa pasar AMH.
- 162. Adalah salah juga untuk mengenakan pangsa pasar AMH kepada misalnya Temasek karena Temasek tidak mempunyai pengaruh apapun dalam cara AMH mengelola investasinya di Indosat.

(iii) KPPU Hanya Memasukkan 3 Operator dalam Pasar GSM

- 163. Akhirnya, harus dicatat bahwa KPPU hanya memperhitungkan pangsa pasar 3 operator, yaitu Telkomsel, Indosat dan Excelcomindo:

164.

Table 6
Business Revenue and Market Share of the Cellular Telecommunication Service Provider Companies (Billion Rp)

	Year	Telkomsel		INDOSAT		XL		Total Value of Sales in the market
		Business Revenue	Market Share	Business Revenue	Market Share	Business Revenue	Market Share	
	2001	4,918.22	56.14%	1,770	20.20%	2,073.03	23.66%	8,761.15
	2002	7,572.95	58.37%	3,272	25.22%	2,130.41	16.42%	12,975.01
Period Cross-Ownership: 2003-2006	2003	11,146.12	60.37%	5,118	27.72%	2,198.06	11.91%	18,461.76
	2004	14,765.08	59.93%	7,342	29.80%	2,528.48	10.26%	24,635.63
	2005	21,132.91	64.56%	8,645	26.41%	2,956.38	9.03%	32,734.25
	2006	29,145.19	68.08%	9,228	21.55%	4,437.17	10.36%	42,809.89
	Average	14,780.08	61.24%	5,895.61	25.15%	2,720.59	13.61%	23,396.28

LPL, Analisis, Paragraf 105, halaman 82

165. Namun kenyataannya, ada banyak operator, menurut Case Associates, ada 6 operator selular dengan izin CDMA dan 6 dengan izin 2G/3G:

Licence holder	Technology	Spectrum band (MHz)	Region	Principal shareholder
Telkomsel	2G/3G	900/1800/2100	Nationwide	PT Telkom
Indosat	2G/3G	900/1800/2100	Nationwide	ST Telemedia
Excelcomindo	2G/3G	900/1800/2100	Nationwide	Telekom Malaysia
Telkom Flexi	CDMA2001X	1900	Nationwide	PT Telkom
Indosat StarOne	CDMA2001X	1900	Nationwide	Indosat
Bakrie Telekom	CDMA2001X	800	Nationwide	Bakrie Brothers
Mobile-8	CDMA2001X	800	Nationwide	PT Global Mediacom
Lippo Telecom	2G/3G	1800/2100	Nationwide	Saudi Arabia Telecom
CyberAccess	2G/3G	1800/2100	Nationwide	Hutchison CP
WIN Cellular	2G/3G	1900/2000	Nationwide	Sinar Mas Group
Mobisel	CDMA450	450	Nationwide	Private domestic investor
Primasel	CDMA2001X	800*	Nationwide	Private domestic investor

Source: Zita, Indonesia Telecom Brief, p.14 and Case Associates' analysis.
* Primasel is licenced to operate on 800MHz but will operate on 1900MHz due to spectrum shortage.

Laporan Case Associates, Paragraf 3.3, dalam Pernyataan AMH Ke-1

166. Tetap saja KPPU tidak mempertimbangkan pangsa pasar dari para pemain ini. Semua perhitungan KPPU didasarkan pada asumsi bahwa keseluruhan pasar dibagi kepada 3 pemain, dan ini salah.

B. Pasar Tersebut Kompetitif

167. Bagian B dari bagian Analisa LPL membangun analisisnya dengan dasar bahwa pasar komunikasi selular di Indonesia pada kenyataannya tidak kompetitif.
168. Pada sub-bagian C hingga G di bawah ini, kami merujuk pada fakta dan argumen yang dikutip KPPU untuk mendukung asumsi ini, serta menyorot sejumlah indikator yang tidak dipertimbangkan KPPU. Ini akan membuktikan bahwa pasar yang dibicarakan, bahkan jika dibatasi secara sempit kepada telepon selular, tetap saja faktanya kompetitif.

C. Investasi pada BTS Bukan Merupakan Indikator Tingkat Kompetisi di Pasar

169. LPL menyimpulkan bahwa investasi Indosat pada *base transceiver stations* tidak seagresif pesaing-pesaingnya. KPPU mengkaji data hingga tahun 2006 dan menyimpulkan:

“Berdasarkan data diatas, terlihat terjadi pertumbuhan BTS Indosat yang melamban dibandingkan pesaingnya. Padahal Indosat berposisi sebagai pesaing terdekat dari pemain dominan. Melambannya agresifitas pesaing terdekat dari pemain dominan akan memberikan keleluasaan bagi pemain dominan untuk mengoptimalkan kekuatan pasarnya (market power).

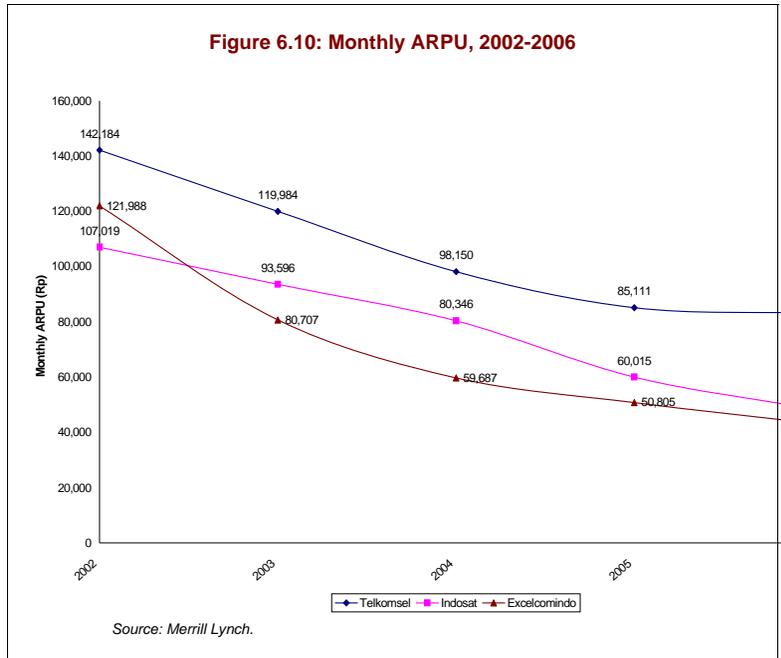
LPL, Analisa,
Bagian IIIA,
Paragraf 96

170. Ada dua hal penting berkaitan dengan argumen ini:-

- (i) Jumlah BTS bukanlah indikator terbaik dari persaingan; dan
- (ii) Keputusan Indosat sehubungan dengan investasi dalam BTS adalah sah dan masuk akal.

(i) Jumlah BTS bukanlah indikator terbaik dari persaingan

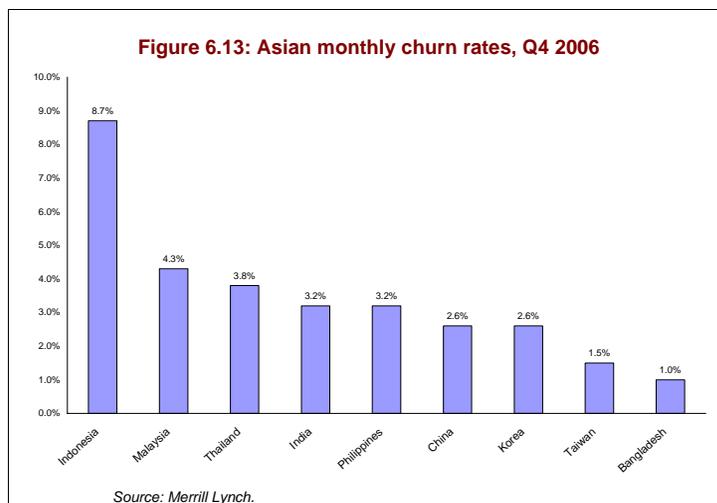
171. Pertama-tama, tidak seluruhnya jelas bahwa jumlah BTS merupakan indikasi adanya persaingan di pasar. Selanjutnya, pelanggan biasanya lebih tertarik pada tingkat pelayanan yang dimiliki suatu operator, dibandingkan dengan jumlah BTSnya.
172. Laporan Case Associates berhubungan dengan beberapa indikator persaingan, tidak satupun dari antaranya yang digunakan oleh KPPU.
173. Pertama, Pendapatan Rata-Rata Per Pengguna atau *Average Revenue Per User* (“ARPU”) yang diperoleh masing-masing operator besar terus menurun secara stabil dari tahun 2002 hingga 2006. hal ini didorong oleh upaya agresif para penyedia jasa untuk mengembangkan basis pelanggan mereka dengan menawarkan harga-harga rendah.



Laporan 1CA,
paragraf 6.4,
dalam
Pernyataan
AMH Ke-1

174. Perubahan tingkat pergerakan (churn rates) telepon selular per bulan di Indonesia adalah yang tertinggi di antara negara-negara berkembang Asia pada kuartal keempat tahun 2006.

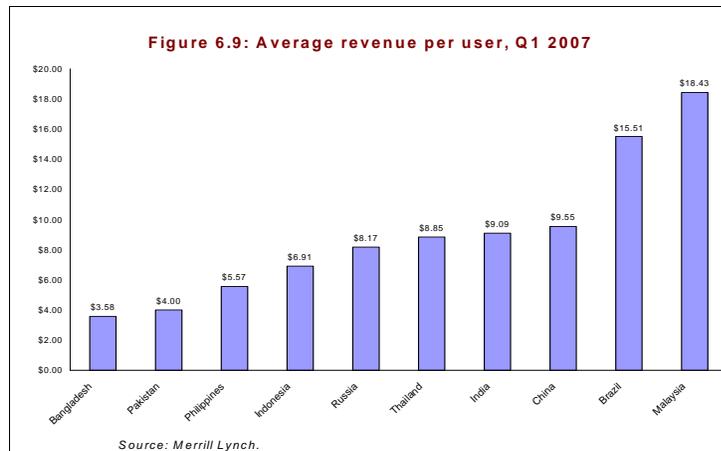
Laporan 1CA,
paragraf 6.4,
dalam
Pernyataan
AMH Ke-1



Laporan 1CA,
paragraf 6.4,
dalam
Pernyataan
AMH Ke-1

175. Yang terakhir, jika ada operator yang benar mempunyai kekuatan memonopoli, tentunya diharapkan agar ini dibuktikan dengan tingginya pendapatan per pengguna, yang mencerminkan harga premium yang mungkin dikenakan imposed by abuse of such a position. However, a comparison of Indonesia's ARPU rates

with other countries in the region shows that it is on the lower end of the spectrum:



1CA, para 6.4,
in Pernyataan
AMH Ke-1

176. Based on these three measures alone, it is clear that prices in the cellular market have declined since 2002, mobile subscribers have a choice between operators and exercise this choice regularly, and finally there is no indication that Indonesian operators enjoy larger revenues per customer than other countries in the region. 1CA goes even further and explores a number of other metrics that reflect the competition on the Indonesian market. Thus competition is alive and well in the Indonesian Cellular Market and there is no indication whatsoever of any abuse of market position.

(ii) Indosat's decisions in relation to BTS investments are legitimate and sensible.

177. Despite KPPU's claim that Indosat is not investing sufficiently in BTS, the data itself reflects the following:-

Table 3
Numbers of BTS for Each Operator for Period 2000 - 2006

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

Source: Financial Report of Telkomsel, Indosat and Excelcomindo of various years

LPL, Analisis,
Paragraf 93

178. Di sini jelas bahwa jumlah BTS yang diinvestasikan Indosat telah meningkat stabil dari 2000 ke 2006, meningkat dari 1.357 menjadi 7.221. Dengan istilah absolut, pertumbuhan melebihi 5 kali hampir tidak bisa dikatakan investasi yang rendah.

179. Selanjutnya, ada alasan bisnis yang kuat untuk tidak memperluas jaringan dengan ceroboh. BTS merupakan investasi yang sangat besar, dan akan mengakibatkan pengurangan yang besar terhadap keuntungan suatu perusahaan karena depresiasinya. Memang, arah pertanyaan KPPU di satu pihak mengkritik Indosat karena memperoleh laba yang rendah dan di lain pihak mengkritiknya karena tidak cukup mengadakan investasi. Kenyataannya adalah bahwa investasi yang tinggi akan mengurangi laba, paling tidak dalam jangka pendek. Ini dijelaskan oleh Bapak Johnny dalam Pemeriksaan Lanjutannya pada tanggal 14 September 2007:

"25. Pertanyaan: Mengapa pada tahun 2006 Return on Equity Indosat menjadi turun?"

Jawaban: Tahun 2006 kita sedang membangun, terdapat biaya depresiasi yang mengurangi net income, tetapi setelah selesai dilakukan integrasi, net income naik. Penurunan ini dikarenakan adanya biaya-biaya depresiasi yang besar yang timbul dari integrasi."

**Berita Acara
Pemeriksaan
Lanjutan
Bapak Johnny
tertanggal 14
September
2007 yang ada
pada berkas
perkara KPPU**

180. LPL analisis jelas tidak memadai karena sama sekali mengabaikan bukti bahwa Indosat merencanakan investasi besar untuk 3.500 BTS di tahun 2007:

"19. Pertanyaan: Bagaimana pola pengadaan BTS di Indosat?"

Jawaban: Sampai tahun 2006 menggunakan program terpisah, namun sekarang sebagian menggunakan program turn-key project untuk BTS. Biasanya pembangunan/pengadaan BTS Tower oleh vendor tower, lalu dipasang radio oleh vendor-vendor besar seperti Siemens, Alcatel, Ericsson, dll. Tetapi karena kami

**Berita Acara
Pemeriksaan
Lanjutan
Bapak Johnny
Swandi Sjam
tertanggal 14
September
2007 yang ada
pada berkas**

sedang mengadakan pengembangan jaringan besar-besaran (sekitar 3.500 BTS) sejak tahun 2007, kami memutuskan untuk sebagian dilakukan melalui turn key project.

perkara KPPU

181. Sepanjang kritisisme KPPU' adalah mengenai Indosat mempunyai cukup BTS untuk bersaing, harus dicatat bahwa Indosat memiliki 7.221 BTS dan pesaingnya seperti Hutchison berpendapat bahwa mereka sanggup bersaing dengan target 2.100 BTS di tahun 2011:

33 *Pertanyaan: Berapa banyak BTS yang dibangun oleh PT Hutchison CP Telecommunications?*

Jawaban Kira-kira 1.000 BTS. Kami membangunnya sejak akhir 2005 dan kami mempunyai target sekitar 2.100 BTS sampai tahun 2011.

Pemeriksaan
Lanjutan LPK
tertanggal 21
Juni 2007
dalam berkas
perkara KPPU

182. Akhirnya, bahkan jika kami melanjutkan dengan asumsi bahwa (i) pembangunan BTS oleh Indosat telah melambat dibandingkan dengan para pesaingnya (ii) bahwa hal ini berpengaruh buruk terhadap kinerja Indosat, KPPU telah gagal menjelaskan bahwa ini merupakan kepentingan terbaik Temasek, dengan asumsi Temasek berusaha memaksimalkan keuntungan.

Paragraf 2.1
Laporan 2CA,
Lampiran 3

183. Telah diketahui bahwa pembangunan BTS adalah cara terbaik memaksimalkan keuntungan operator, merupakan kepentingan Temasek untuk memastikan bahwa baik Indosat dan Telkomsel mendirikan sebanyak mungkin stasiun, karena keuntungan mereka akan menguntungkan Temasek sebagai investor tidak langsung.

184. Semua bukti demikian yang diterima oleh KPPU dalam tahap Pemeriksaan Lanjutannya tidak tercermin dalam LPL. Apabila fakta-fakta demikian diikutsertakan, gambaran yang diberikan akan lebih seimbang, yakni bahwa Indosat mengadakan investasi besar dalam stasiun BTS, namun diimbangi dengan keinginannya untuk berinvestasi dengan kebutuhan untuk menghasilkan laba.

Indosat juga mempunyai rencana untuk ekspansi yang luas dalam tahun 2007, dan tambahan 3.500 stasiun BTS akan meningkatkan jaringannya sebesar 50%. Tidak adanya pertimbangan bukti penting demikian dalam LPL sekali lagi menunjukkan bahwa KPPU sudah memutuskan kesimpulannya sebelum menilai buktinya.

185. Keseriusan Indosat (sebagaimana dibuktikan oleh pernyataan Bapak Johnny) mengenai pembangunan BTS untuk meningkatkan jaringannya terjadi sejalan dengan peningkatan belanja modal Indosat.

D. Harga yang dikenakan Para Operator adalah Kompetitif

- (i) KPPU Tidak Mempunyai Dasar yang Tepat untuk Perhitungan Tarifnya

186. Pembelaan AMH juga diperberat oleh kegagalan KPPU dalam menyebutkan secara tepat sumber-sumber datanya, sehingga verifikasi dan juga pembelaan menjadi sulit. Sebagai contoh, ada lebih daripada 20 grafik dan pada paragraf 56 hingga 59 dari Bagian IV yang berkaitan dengan tarif-tarif selular para operator yang untuk itu tidak ada sumber yang dikutip. Mengingat salah satu duigaan kunci perilaku anti-kompetisi adalah tarif-tarif ini, khususnya tarif Telkomsel, yang tinggi namun tidak dapat dibenarkan, sangat penting bagi AMH dan Para Terlapor lainnya untuk mengetahui sumber-sumber data KPPU. Hal ini demikian khususnya karena AMH berpendapat bahwa tarif-tarif yang ada tidaklah tinggi, dan data KPPU mungkin salah atau mungkin merujuk pada tingkat tarif yang tidak tepat.

**LPL, Analisis,
Paragraf 56 to
59**

187. Harga-harga yang dikutip KPPU adalah sebagai berikut:

Table 14
The comparison of Cellular Tariff for Year 2002-2006 according to the LPEM Study (US \$)

Country/Operator	2002	2003	2004	2005	2006
Telkomsel	0.16	0.15	0.15	0.15	0.14
Indosat	0.15	0.15	0.15	0.15	0.15
XL	0.17	0.16	0.15	0.14	0.14
South Asia	0.22	0.21	0.19	0.18	0.17
ASEAN	0.38	0.38	0.38	0.38	0.38
Korea	0.30	0.28	0.26	0.25	0.23
Hongkong	0.18	0.14	0.11	0.09	0.07
East Europe	0.09	0.07	0.05	0.04	0.03

Source: LPEM-FEUI, data are processed.

Notes:

1. In the region level, average tariff was taken; on the state level, the tariff is the one applied in the relevant country.
2. South Asia is represented by India and Sri Lanka
3. ASEAN is represented by Malaysia and Singapore
4. East Europe is represented by Belarusia, Estonia, Latvia, Lithuania, Moldove, and Russia.

188. Tabel di atas menggunakan tingkat tarif rata-rata. Namun, ini bukan dasar yang baik untuk persaingan karena ada dua jenis tarif, tarif 'on-net' dan tarif 'off-net'. 'Tarif on-net' menunjuk kepada tarif yang dibayar oleh pengguna telepon selular yang menelepon pengguna lainnya dalam satu jaringan. Di sisi lain, 'tarif off-net' harga yang dibayar pengguna untuk menelepon ke jaringan lain. Perbedaan utamanya bahwa ketika pengguna menelepon ke jaringan lain, ada biaya interkoneksi yang harus dibayar. Biaya interkoneksi diatur secara ketat oleh pemerintah, dan penyedia jasa hanya memiliki sedikit hak atasnya. Jadi, jika ada perbandingan yang berarti yang akan dibuat, haruslah pada "tarif on-net". Lebih lanjut, Ada banyak paket diskon yang ditawarkan oleh penyedia jasa. Untuk memahami harga yang dibayar oleh konsumen, dasar yang tepat untuk perbandingan bukanlah pada "tarif on-net" yang terdaftar, tetapi pada rata-rata "tarif on-net" yang dibayar oleh pengguna setelah semua diskon diperhitungkan.

(ii) Kesalahan KPPU dalam Analisis Harga

189. Grafik-grafik KPPU pada paragraf 97 hingga 101 tidak menunjukkan bahwa mereka membandingkan tarif-tarif atau harga-harga. Tarif tidak mungkin menjadi indikator yang baik bagi harga karena biasanya ada diskon dan menit-menit gratis yang ditawarkan dalam semua paket tarif.

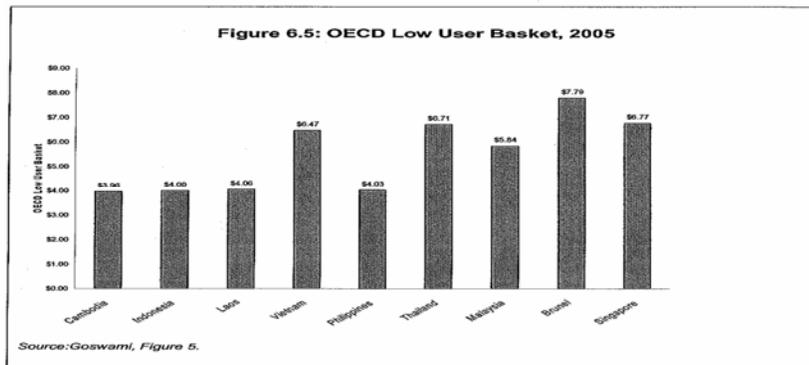
190. Satu-satunya 'kenakalan' yang disinggung oleh KPPU sehubungan dengan harga yang terdapat dalam dua paragraf

berikut:

“Secara umum, harga ritel pasca bayar meningkat, padahal, jumlah subscribers mengalami peningkatan yang begitu signifikan . Dengan konsep economic of scale, maka hal ini mencerminkan perkembangan margin yang sangat tinggi bagi para operator. Fenomena ini sangat menarik karena seolah-olah tidak ada persaingan dalam memperebutkan konsumen, tidak ada yang bersaing melalui penurunan harga. Bila perusahaan-perusahaan tersebut bersifat kompetitif, maka setiap perusahaan akan berusaha menurunkan harga sebagai faktor yang paling signifikan dalam merebut konsumen dari pesaingnya.

Menurut Price-Leadership Model, suatu perusahaan dominan berperan sebagai penentu harga sementara perusahaan lain mengikuti perubahan harga tersebut. Hal ini akan terjadi jika perusahaan follower tidak mempunyai keberanian untuk bersaing dalam harga – karena skala ekonomi yang relatif tidak kompetitif. Price Leadership ini merupakan suatu bentuk dari tacit collusion yang akan berimbas mirip dengan kartel terhadap konsumen namun terjadi tanpa perjanjianantara kedua belah pihak, dan murni karena strategi follower yang mendapatkan keuntungan optimal dengan mengikuti harga perusahaan dominan.”

191. Harus dicatat bahwa pada kenyataannya tidak ada dasar untuk mengatakan bahwa tidak ada persaingan dalam merebut pelanggan atau menurunkan harga. Tingkat pergerakan yang dikutip di atas menunjukkan persaingan untuk mendapatkan konsumen.
192. Laporan Case Associate 1CA juga menyebutkan bukti yang banyak untuk menunjukkan bahwa tidak ada alasan untuk mempercayai harga-harga di Indonesia diatur secara anti-persaingan (Lihat halaman 46 hingga 64), yang tidak terlihat telah dipertimbangkan oleh KPPU.
193. Pertama, dibandingkan dengan patokan internasional, harga rata-rata selular di Indonesia adalah di antara harga-harga terendah dalam OECD:-



Laporan 1CA,
Paragraf 6.4
pada
Pernyataan
AMH Ke-1

194. Laporan 1CA juga mempelajari perubahan pola tarif dan bukti umum persaingan tarif berdasarkan tindakan-tindakan dari berbagai kompetitor. Ringkasan dari tindakan-tindakan ini adalah:

“Laporan keuangan operator menunjukkan bahwa telah terjadi beberapa kali penawaran harga baru sehubungan dengan besarnya kisaran parameter harga termasuk peluncuran harga nasional yang baru, tarif tetap, kartu perdana, pembebasan khusus untuk biaya pendaftaran, perpanjangan periode jam tidak sibuk dan penawaran-penawaran menarik lainnya contohnya Indosat Mentari double free-talk (table 6.16).”

Laporan 1CA,
Paragraf 6.4
pada
Pernyataan
AMH Ke-1

Bukti-bukti menunjukkan bahwa operator seluler sedang bersaing ketat dengan menurunkan harga, terutama yang mereka sebut “kartu perdana” (starter packs)⁸⁴ Credit Suisse melaporkan bahwa pada periode Juni 2004 dan September 2005 terjadi 10 (sepuluh) kali penurunan harga dari Rp 50.000 ke Rp 5.000 untuk harga kartu perdana⁸⁵. Hal ini jelas didesain untuk meningkatkan jumlah pelanggan dan penetrasi seluler, dan mersepon kehilangan pelanggan dari persaingan dengan operator-operator lainnya. Telkomsel dilaporkan bahwa ‘pada tanggal 15 Maret 2005, untuk mempercepat pertumbuhan SimPATI dan untuk menaikkan tingkat pergerakan (churn rate) SimPATI, Telkomsel meluncurkan edisi baru kartu perdana yang disebut “SimPATI 10HOKI” yang memberikan sepuluh keuntungan baru’⁸⁶.”

195. Masalah KPPU adalah menganggap bahwa jika Indosat memilih mengikuti harga Telkomsel secara independen tanpa pembicaraan, Indosat masih bertanggung jawab atas kolusi diam-

diam. Pertama-tama, argumen seperti ini tidak didukung logika. Kemudian, seandainya anggapan itu benar, perlu dicatat bahwa hal ini tidak ada hubungannya dengan AMH. Itu adalah keputusan Direksi Indosat.

196. Dalam hal ini, merupakan sesuatu yang logis bahwa Indosat tidak sanggup memotong Telkomsel dalam hal harga tanpa mengakibatkan keuntungannya terus berkurang. Ini kemudian akan membakar keberatan KPPU lainnya, yaitu bahwa keuntungan Indosat terlalu rendah. KPPU sedikitnya harus konsisten dengan dugaan-dugaannya. Baik dalam mengkritik Indosat karena mengenakan harga tinggi (sejalan dengan harga Telkomsel) atau menuduhnya cukup menguntungkan.

197. AMH juga menyampaikan kepada KPPU laporan independen dari Dr. Sri Adiningsih (“**Dr. Adiningsih**”) tertanggal Agustus 2007, dalam berkas perkara KPPU yang menganalisis sektor ini dan sampai pada kesimpulan bahwa walaupun struktur industri ini menguntungkan penguasa, tidak ada indikasi kolusi, dan persaingan harga telah diatur untuk terus berlanjut:

Laporan Dr. Adiningsih, halaman 8 dalam Surat AMH tertanggal 25 September 2007

"Meskipun banyak operator baru masuk pasar namun operator lama yang memiliki posisi dominan masih memiliki pangsa pasar yang besar baik dalam fixedline wireline ataupun wireless bahkan dalam seluler. Hal ini dapat dimengerti karena incumbency advantage memang berlaku pada industri telekomunikasi. Dimana incumbent memiliki kelebihan karena memiliki network dan infrastruktur yang sudah terbangun luas. Sehingga tidak mudah bagi pendatang baru untuk bersaing di pasar yang sama. Meskipun demikian mengingat geografis dan jumlah penduduk Indonesia yang sangat besar dan belum terlayani, ini merupakan daya tarik bagi operator baru masuk ke pasar baik untuk fixedline wireless dan seluler. Dimana antar operator dengan berbagai platform pada umumnya menggunakan harga murah untuk menarik konsumen. Sehingga akhirnya perang harga tak terelakkan lagi. Dapat dilihat secara kasat mata dari berbagai iklan yang dipasang di berbagai media massa. Bahkan banyak juga

diantara kita yang juga memanfaatkannya. **Masuknya operator baru, persaingan yang ketat membuat macam layanan yang ditawarkan juga semakin beragam, jumlah pelanggan juga meningkat pesat, harga juga semakin terjangkau, dan kualitas pelayanan semakin meningkat khususnya untuk seluler.** Sehingga tentu saja secara umum masyarakat diuntungkan dengan perkembangan baru tersebut baik karena harga yang terus-menerus turun dan pelayanan yang bersaing antara satu operator dengan operator lain. **Hal ini menunjukkan bahwa meskipun struktur pasar telekomunikasi Indonesia adalah oligopoli ketat namun perang harga diantara operator dapat terjadi, nampaknya kekhawatir adanya persekongkolan pada industri ini tidak kelihatan di pasar.”**

198. Dr. Adiningsih juga menyorot bukti bahwa ternyata ada persaingan harga dalam berbagai tingkatan di antara para pemain:

“Selain itu tarif promosi juga banyak dilakukan oleh operator, diantaranya PT Excelcomindo Pratama menurunkan tarifnya sebesar kira-kira Rp.149 per 30 detik, sementara Simpati (PT Telkomsel) memberlakukan tarif Rp.300 per menit untuk pelanggan yang melakukan panggilan antara pukul 23.00 hingga 07.00. PT Indosat (Mentari) bahkan memberikan gratis kepada pelanggan yang melakukan panggilan antara pukul 00.00 hingga 05.00. Gambaran tersebut mengindikasikan bahwa industri telekomunikasi baik untuk jaringan tetap tanpa kabel dan seluler di Indonesia pada saat ini telah memasuki situasi ?perang tarif?, sementara para operator baru berusaha memaksimalkan kapasitas jaringan yang dimilikinya. Oleh karena itu perang tarif nampaknya akan tetap terjadi sampai dengan kapasitas jaringan digunakan secara penuh (Nathan & Atmitra). Perkembangan akhir-akhir ini bahkan menunjukkan perang tarif yang semakin gencar sehingga banyak operator yang menawarkan berbagai keuntungan seperti roaming gratis, tarif telepon interlokal sama dengan tarif lokal, bonus pulsa, dan lain-lainnya. Adanya perang tarif antar operator tersebut menyebabkan tarif telepon seluler cenderung mengalami penurunan seperti yang ditunjukkan pada Tabel 7 dibanding dengan tabel sebelumnya. Kecenderungan turunnya tarif seluler sebagai akibat perang tarif antar operator mengindikasikan bahwa persaingan antar operator seluler semakin ketat.”

Laporan Dr.
Adiningsih,
halaman 5
dalam Surat
AMH
tertanggal 25
September
2007

(iii) Kegagalan Mengemukakan Hubungan antara Harga Tinggi dan Kepemilikan Silang

199. Dugaan-dugaan KPPU mengenai harga yang berlebihan ditujukan kepada Telkomsel. Dengan berasumsi KPPU membatasi masalah ini pada Telkomsel, dan tidak membuat dugaan-dugaan yang lebih luas terhadap para penyedia jasa lainnya, argument-argumen KPPU tetap gagal membuktikan apa hubungan kepemilikan silang Temasek terhadap harga-harga. **Paragraf 2.4, 2CA, Lampiran 3**
200. Dr. Cento menyorot fakta bahwa tindakan anti monopoli untuk harga yang berlebihan adalah jarang dan mengharuskan analisis yang lebih luas dibandingkan apa yang dilakukan oleh KPPU. Khususnya, dia menunjuk bahwa dengan berpegang pada EBITDA antar-perusahaan dan perbandingan yang selektif dengan negara-negara lain sebagai patokan adalah tidak tepat. **Paragraf 2.4, 2CA, Lampiran 3**
201. Hal ini terutama karena ada bukti balasan, yang ditegaskan pada Laporan Case Associate 1CA yang menunjukkan bahwa Indonesia adalah satu di antara negara-negara dengan pendapatan rendah yang mempunyai harga telepon selular terendah, yang sama sekali diabaikan oleh KPPU. Bahkan, ketika menggunakan negara-negara lain sebagai pembanding, KPPU tidak membuat penyesuaian terhadap faktor-faktor struktural lain di Indonesia, yang tidak berhubungan dengan kepemilikan silang Temasek. **Paragraf 2.4, 2CA, Lampiran 3**

E. Peningkatan Konsentrasi

(i) Ukuran Konsentrasi

202. Sehubungan dengan konsentrasi, KPPU terlihat menggunakan dua ukuran yang berbeda, yaitu *Concentration Ratio* (“CR_n”) dan *Herfindahl-Hirschman Index* (“HHI”). **LPL, Analisis, Paragraf 57**

203. Akan tetapi, ukuran-ukuran ini bukanlah dua pilihan karena mereka didasarkan pada variabel yang sama, yaitu pangsa pasar. CRn adalah jumlah pangsa pasar yang dikuasai oleh perusahaan-perusahaan top 'n'; HHI adalah kuadrat dari pangsa pasar dari semua pelaku usaha dalam satu industri. Dalam hal ini, CRn dan HHI tidak benar-benar memberikan ukuran alternatif untuk konsentrasi. 'Kenakalan' utama yang mereka tunjukkan adalah pangsa pasar yang besar.
204. Namun demikian, telah ditunjukkan bahwa pangsa pasar yang besar semata tidak merupakan suatu pelanggaran. Itu bisa saja merupakan sifat dari industri tersebut. Pelanggaran hanya timbul jika ada kolusi di antara para pemain. Dalam kaitan ini, pelanggaran yang ditunjukkan dalam HHI adalah sebagai berikut:
- “Teori Oligopoli yang seperti Cournot equilibrium sangat konsisten bila perusahaan-perusahaan dalam pasar tersebut mempunyai besar yang sama, sehingga juga mempunyai kekuatan yang relatif sama di dalam pasar. Sebaliknya, Price-Leadership Model sangat konsisten menjelaskan perilaku perusahaan bila ada satu perusahaan dominan di dalam pasar tersebut. Perusahaan yang lain sangat kecil hingga relatif tidak mempunyai kekuatan untuk bersaing dengan perusahaan dominan.*
- Daalam industri telekomunikasi seluler, setiap perusahaan harus mempunyai hubungan kerjasama, khususnya perjanjian interkoneksi dengan perusahaan lain (kompetitor). Hal ini tentunya meningkatkan kecenderungan untuk berkolusi dalam hal-hal yang seharusnya terjadi kompetisi didalam usaha, seperti penentuan harga (tarif), pemasaran, dan lain-lain.”*
205. Harus dicatat bahwa hal terpenting dari seluruh pernyataan KPPU adalah bahwa, berdasarkan struktur pasar, karena satu perusahaan, yaitu Telkomsel, mempunyai pangsa pasar terbesar dan karena perusahaan-perusahaan harus bekerja sama dengan menandatangani perjanjian interkoneksi, akan ada kecenderungan untuk kolusi. Intinya, KPPU tidak mengidentifikasi bukti adanya perilaku kolusi. Setidaknya KPPU telah berspekulasi

**LPL, Analisis,
Paragraf 58 to
59**

**LPL, Analisis,
Paragraf 78
s.d. 79**

mengenai kemungkinan terjadinya hal ini tanpa bukti apapun.

206. Indosat tidak berdaya atas kenyataan bahwa Telkomsel memiliki pangsa pasar terbesar. Hal tersebut merupakan sifat dari industri tersebut ketika suatu pihak memasukinya dan bukti menunjukkan bahwa pihak tersebut melakukan hal yang terbaik darinya untuk bersaing. Demikian juga, perjanjian-perjanjian interkoneksi adalah hal yang diperlukan dalam bisnis. Pada dasarnya argumen KPPU tampaknya adalah bahwa karena Indosat beroperasi dalam industri yang memiliki sifat sebagaimana tersebut, para pemegang sahamnya harus bertanggung jawab atas dugaan pelanggaran undang-undang persaingan usaha oleh Telkomsel.

(ii) Peningkatan Konsentrasi

207. KPPU berkilah dalam analisisnya bahwa konsentrasi pasar telah meningkat antara 2002 dan 2006. Hal ini didasarkan pada hasil pengamatan KPPU bahwa terdapat peningkatan pada HHI dan HHI yang digeneralisasi (“GHHI”). AMH tidak dapat membuktikan ketepatan perhitungan HHI dan GHHI yang dilakukan KPPU karena sumber-sumber KPPU tidak disebutkan atau dinyatakan sebagai “data yang diproses” tanpa petunjuk mengenai bagaimana data tersebut diproses atau dari mana data mentah tersebut berasal. Sekalipun kami mengacu pada angka-angka KPPU sebagaimana tersebut dalam bagian ini, tidaklah berarti bahwa kami menyetujuinya ketepatannya
208. Argumentasi KPPU mengenai hal ini termaktub dalam paragraph 122:

“Nilai-nilai GHHI yang cenderung terus meningkat setiap tahun pada periode cross ownership, dapat memberikan kesimpulan bahwa cross-ownership secara nyata telah membuat struktur industri seluler semakin terkonsentrasi. Hal tersebut tidaklah menguntungkan bagi persaingan usaha yang sehat. Konsentrasi yang meningkat pada struktur oligopolies”

**LPL, Analisis,
Paragraf 104
to 121.**

**LPL, Bagian
IV, Paragraf
122**

209. Pada dasarnya KPPU menyatakan bahwa karena terdapat kesamaan antara periode kepemilikan bersama dan peningkatan GHHI, maka kepemilikan bersama telah menyebabkan peningkatan GHHI. Hal ini tidak masuk di akal. Pada periode yang sama, Pemerintah Indonesia juga mempunyai kepemilikan dalam kedua perusahaan.
210. Lebih lanjut, karena HHI dikendalikan oleh pangsa pasar maka akan terlihat bahwa satu-satunya pemain yang pangsa pasarnya meningkat pada masa tersebut adalah Telkomsel:

Tabel 6
Pendapatan Usaha dan Pangsa Pasar Perusahaan Penyedia Jasa Telekomunikasi Seluler (Rp Milyar)

	Tahun	Telkomsel		INDOSAT		XL		Total Nilai Penjualan Di Pasar Market
		Pendapatan Usaha	Pangsa Pasar	Pendapatan Usaha	Pangsa Pasar	Pendapatan Usaha	Pangsa Pasar	
	2001	4,918.22	56.14%	1,770	20.20%	2,073.03	23.66%	8,761.15
	2002	7,572.95	58.37%	3,272	25.22%	2,130.41	16.42%	12,975.01
Periode Cross-Ownership: 2003-2006	2003	11,146.12	60.37%	5,118	27.72%	2,198.06	11.91%	18,461.76
	2004	14,765.08	59.93%	7,342	29.80%	2,528.48	10.26%	24,635.63
	2005	21,132.91	64.56%	8,645	26.41%	2,956.38	9.03%	32,734.25
	2006	29,145.19	68.08%	9,228	21.55%	4,437.17	10.36%	42,809.89
	Rata-Rata	14,780.08	61.24%	5,895.61	25.15%	2,720.59	13.61%	23,396.28

LPL, Analisis,
Paragraf 105

211. Hal ini berarti bahwa peningkatan HHI tidak memiliki kaitan apapun dengan Indosat. Peningkatan HHI dikendalikan sepenuhnya oleh peningkatan pangsa pasar Telkomsel. Pada kenyataannya, kontribusi Indosat terhadap HHI sebenarnya jatuh dari ketinggian 888 pada 2004 menjadi 465 pada 2006:

Tabel: 8
Nilai HHI Periode 2001-2006

	Telkomsel	Indosat	XL	HHI Industri		Delta HHI
				HHI Industri	Delta HHI	
2001	3151	408	560	4119		
2002	3407	636	270	4312	193	
2003	3645	768	142	4555	243	Periode Cross-Ownership: 2003-2006
2004	3592	888	105	4586	30	
2005	4168	697	82	4947	361	
2006	4635	465	107	5207	260	
Rata-Rata Nilai Indeks Pada Periode Cross-Ownership	4010	704.5	109	4823.75		

LPL, Bagian
IV, Paragraf
109

212. Jika Indosat sendiri telah tidak memberikan kontribusi apapun terhadap peningkatan HHI, tak dapatlah para pemegang

sahamnya dilibatkan dengan cara apapun dalam peningkatan ini.

213. Hal yang lebih penting lagi adalah bahwa KPPU sama sekali tidak mempertimbangkan bukti yang tak terbantahkan bahwa AMH telah memainkan peran yang kecil dalam keputusan-keputusan utama Indosat dan agendanya lebih banyak dikendalikan oleh Direksi dan Dewan Komisaris Indosat. (Lihat bukti dari Bapak Roes yang dikutip di atas). Apabila kesimpulan LPL tersebut dipercayai, maka Pemerintah Indonesia adalah satu-satunya pihak yang dapat secara logika bertanggung jawab.
- (iii) Konsentrasi Ditempatkan dalam Perspektif
214. Terakhir, angka-angka konsentrasi tinggi yang dimaksud harus ditempatkan dalam perspektif. Laporan Case Associate 1CA telah menggarisbawahi bahwa gabungan pangsa pasar Telkomsel dan Indosat sama dengan pasar-pasar dewasa di Eropa dan pasar-pasar di tahap yang berbeda di Asia. **Laporan Case Associates 2CR pada paragraf 2.5, Lampiran 3**
215. Pasar-pasar dewasa seperti di Eropa, biasanya terjadi operator terbesar memiliki di atas 40% dari seluruh pelanggan, dan di pasar Eropa yang paling tua, angkanya mendekati 80%. Operator terbesar kedua di negara-negara ini biasanya mempunyai pangsa pasar 20% atau kurang. **Laporan Case Associates 2CR pada paragraf 2.5, Lampiran 3**
216. Ini juga yang terjadi di pasar-pasar berkembang di Asia. Di China, Filipina dan Korea misalnya, operator terbesar memiliki pangsa pasar di atas 80%. Di negara-negara seperti Thailand, Bangladesh dan Malaysia, kedua operator terbesar mempunyai gabungan pangsa pasar di atas 70%. **Laporan Case Associates 2CR pada paragraf 2.5, Lampiran 3**
217. Hal ini menunjukkan bahwa HHI yang tinggi mungkin didorong tidak terlalu banyak oleh kepemilikan silang oleh Temasek atas Indosat dan Telkomsel yang dimaksud, lebih kepada struktur dari industri itu sendiri.

(iv) Use Of Generalized HHI

218. KPPU juga menggunakan GHHI untuk melengkapi analisisnya berdasarkan HHI. Perbedaan utama antara kedua ukuran ini adalah bahwa GHHI mempertimbangkan konsentrasi pasar. **Laporan Case Associates 2CR pada paragraf 3.1, Lampiran 3**
219. Walaupun begitu, masalah utama ukuran ini adalah bahwa sulit untuk mengukur secara tepat cerminan kontrol dari pemegang saham atas suatu perusahaan. Penghitungan-penghitungan dalam LPL menggunakan asumsi bahwa kontrol diukur dengan prinsip ‘satu saham satu suara’, dan mendasarkan asumsinya pada saham-saham yang diperkirakan dimiliki oleh Temasek. Namun, asumsi ini benar-benar bertentangan dengan fakta bahwa Pemerintah Indonesia memiliki saham-saham dengan hak suara khusus baik di Telkomsel maupun Indosat yang memberikan mereka derajat kontrol khusus di kedua perusahaan. **2CR, Para 3.1, Lampiran 3**
220. Kritik utama Dr. Cento atas GHHI adalah bahwa GHHI gagal menghitung batasan-batasan hukum dan institusional yang menentukan kontrol dalam kenyataan. Karenanya, dimensi lain yang diberikan oleh ukuran ini kepada HHI yang biasa mempunyai nilai yang meragukan.

F. Kekuatan Pasar yang Membaik

221. Pada paragraf-paragraf 154-171, KPPU menganalisis peningkatan kekuatan pasar, sebagaimana diukur dari peningkatan EBITDA. Sekali lagi, dengan tidak adanya penjelasan mengenai bagaimana data “diproses”, AMH dirugikan dengan tidak dapat memberikan pendapat atas ketepatan perhitungan ataupun ekstrak dari data yang disajikan KPPU.
222. Isu pertama adalah bahwa Indosat adalah bisnis yang beragam, sementara Telkomsel dan Excelcommindo hanya fokus pada

layanan selular. Karena itu, angka-angka EBITDA Indosat mencerminkan EBITDA dari semua bisnisnya, yaitu layanan tetap, selular, nirkabel, dan MIDI, sementara angka-angka untuk Telkomsel dan Excelcomindo mencerminkan bisnis selular saja. Apabila angka-angka ini digunakan untuk perbandingan, perbandingan tersebut tidak akan akurat. Dalam hal ini, pernyataan KPPU bahwa EBITDA operator selular selalu melebihi 50% tidak seluruhnya tepat karena dasar perbandingannya tidak sama.

223. Harus dicatat bahwa Dr. Cento telah menggarisbawahi EBITDA mungkin mempunyai nilai yang terbatas dalam membandingkan profitabilitas para operator. Terutama, itu akan bervariasi tergantung pada tahap mana perusahaan-perusahaan itu berada dalam siklus investasinya, dan cenderung lebih tinggi di pasar-pasar berkembang di mana para investor meminta pengembalian modal yang lebih tinggi untuk investasi mereka. Karena itu, mendasarkan pada angka-angka ini saja sangatlah tidak benar.
224. Argumentasi KPPU diringkas sebagai berikut:

Tingginya market power yang diduga diakibatkan oleh struktur yang terkonsistensi akibat adanya cross-ownership dapat ditunjukkan dengan beberapa indikasi. Diantaranya adalah tingginya tingkat margin profit yang diukur dengan EBITDA, Harga jual yang relatif tinggi dibandingkan dengan negara lain, dan tingginya selisih antara harga jual dengan biaya yang digunakan.

225. Pada dasarnya pandangan KPPU adalah bahwa jika operator memperoleh EBITDA yang tinggi maka mereka pastilah memperoleh laba dan tingkat keuntungan ini tinggi dibandingkan dengan negara-negara lain.
226. Kekeliruan dalam argument ini adalah asumsi bahwa EBITDA adalah alat pengukur yang baik untuk tingkat keuntungan. EBITDA adalah Pendapatan sebelum Bunga, Pajak, Depresiasi

Laporan Case Associate 2CR, Paragraf 3.4, Lampiran 3

LPL, Bagian IV, Paragraf 154

dan Amortisasi. Di sisi lain, laba menunjuk pada pendapatan setelah bunga, pajak, depresiasi dan amortisasi. Pada pokoknya, laba mewakili apa yang diperoleh perusahaan setelah semua biaya diperhitungkan, sedangkan EBITDA tidak memperhitungkan semua biaya.

227. KPPU gagal untuk memperhitungkan depresiasi dalam menetapkan tingkat keuntungan. Indonesia adalah negara yang besar dan banyak BTS yang harus didirikan agar jaringan dapat mencukupkan jangkauannya. Suatu BTS pada umumnya melambangkan investasi yang besar dan harus diperhitungkan dengan depresiasi agar dapat menilai tingkat keuntungan perusahaan.
228. Perbedaan penting antara EBITDA dan keuntungan juga dijelaskan dalam Pemeriksaan Lanjutan KPPU terhadap Hasnul Suhaimi, Presiden Direktur Excelcomindo:

16. *Pertanyaan: Bagaimana pandangan bapak mengenai excessive profit akibat tingginya tarif.*

Jawaban: Industri selular ini perkembangannya sangat pesat, secara cash flow, setiap operator, saya yakin masih negatif, satu-satunya yang sudah positif adalah Telkomsel, karena investasinya USD 1.5 milyar. Cash flow XL negatif ini karena investasi, XL masih negatif 3 triliun. Contoh tahun 2007, Ebitda XL 3.3, sementara investasi kami 6.3 triliun. Ini rencana XL untuk melakukan investasi jangka panjang. Jadi tidak seindah yang dibayangkan, saya heran kenapa banyak operator baru masuk ke pasar seluler di Indonesia.

**Berita Acara
Pemeriksaan
Hasnul
Suhaimi
tertanggal 9
Agustus 2007i
yang ada
dalam berkas
perkara KPPU**

229. Pada dasarnya, investasi mahal pada stasiun-stasiun BTS menyebabkan arus kas menjadi negatif. Laba tampak sangat banyak apabila seseorang hanya memperhitungkan EBITDA, akan tetapi hal ini secara keseluruhan menyesatkan karena tidak memperhitungkan biaya usaha yang substansial yang diinvestasikan dalam BTS. Hal ini jelaslah merupakan faktor yang akan diperhitungkan oleh setiap penanam modal. Secara

jelas Excelcomindo menyatakan bahwa investasinya "tidaklah sebaik yang dibayangkan", membuktikan bahwa saran KPPU agar setiap pelaku usaha mendirikan stasiun-stasiun BTS untuk berkompetisi tidaklah dengan semestinya merupakan saran yang bijak. Sekali lagi, KPPU telah lalai untuk memasukkan bukti ini dalam LPL.

230. KPPU menyatakan dalam paragraf 162 LPL:

“Tingginya nilai EBITDA pada periode cross-ownership yang selalu berada di atas 50% menunjukkan bahwa pelaku usaha di industri jasa telekomunikasi tersebut memiliki market power yang cukup besar. Market power yang dimiliki oleh operator tersebut digunakan untuk menciptakan keuntungan monopolis yang jumlahnya melebihi dua kali lipat dari biaya yang ditimbulkan.”

LPL, Paragraf
162

231. Pernyataan ini tidak berdasar karena (i) nilai EBITDA didasarkan pada input yang inkonsisten di antara para pemain, (ii) tidak ada dasar untuk mengatakan bahwa nilai EBITDA 50% menunjukkan market power yang ‘memadai’, (iii) tidak ada kalkulasi keuntungan monopolistik (keuntungan ekonomis) sebagaimana dijelaskan di atas.

232. Kesimpulan KPPU bahwa terdapat laba yang berlebihan pada sektor selular bergerak di Indonesia adalah cacat secara mendasar. Setidaknya, KPPU lalai memperhitungkan dua faktor penting, yaitu depresiasi dan laba normal, yang biasanya akan telah diperhitungkan sebelum seseorang dapat menyimpulkan bahwa laba ekonomis terdapat dalam suatu indust.

G. Dugaan Penyalahgunaan Oleh Telkomsel

233. Dari paragraph 172 hingga 189, KPPU mendiskusikan kekuatan pasar Telkomsel dan dugaan penyalahgunaan. Kekuatan pasar Telkomsel dibuktikan dengan EBITDA yang tinggi (kesalahan dari analisa ini telah dijelaskan di atas).

234. Pada awalnya kami hendak menunjukkan bahwa bapak Roes dalam wawancaranya dengan KPPU pada tanggal 19 Juli 2007 menyatakan bahwa performa Indosat membaik setelah STT melakukan investasi didalamnya. Karenanya, Indosat tidaklah dapat telah dikorbankan untuk Telkomsel:

**Berita Acara
Rapat antara
KPPU dengan
Kementrian
BUMN
halaman 9,
yang ada
dalam berkas
perkara KPPU**

48. Pertanyaan: Lebih baik mana performance perusahaan sebelum dan sesudah pembelian STT di Indosat?

Jawaban: Untuk ukuran Ebitda 53% sebelum akuisisi, setelah akuisisi 57 %. Kenaikan margin Ebitda karena ditunjang juga kenaikan teknologi MIDI.

235. Dugaan besar lainnya adalah bahwa Telkomsel telah menggunakan kekuatan pasarnya untuk “menghalangi” para pesaingnya, khususnya dengan menyalahgunakan kekuatan penawaran yang dimilikinya sehubungan dengan biaya jasa interkoneksi.

**LPL, Bagian
IV, Paragraf
185 - 189**

236. Hal ini tidak ada hubungannya dengan Indosat. Hal ini telah dinyatakan secara jelas dalam wawancara KPPU dengan Saudara Lioe Phan Koen (“LPK”), General Manager dari ICR PT Hutchison CP Telecommunications (“Hutchison”):

10. Pertanyaan: Menurut informasi yang kami terima bahwa pada awalnya PT Hutchison CP Telecommunications mengalami hambatan interkoneksi?

Jawaban: Ya, namun hal tersebut telah selesai melalui bantuan mediasi dari BRTI.

11. Pertanyaan: Mohon diceritakan lebih detail?

Jawaban: Saat akan melakukan interkoneksi kami harus membuat perjanjian dan kesepakatan tersebut harus disetujui oleh BRTI. Aturan interkoneksi ini harus dilakukan dengan memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu seperti trafficnya sekitar 48 ERL.

12. Pertanyaan: Apakah persyaratan tersebut dibuat oleh perusahaan incumbent?

**Pemeriksaan
Lanjutan atas
LPK
tertanggal 21
Juni 2007 yang
ada pada
berkas
perkara KPPU**

Jawaban: Ya, persyaratan tersebut dibuat dalam DPInya yang dibuat oleh perusahaan incumbent.

13. *Pertanyaan: Sepanjang persyaratan tersebut dilakukan secara mutlak maka tidak akan ada pemain baru yang dapat melakukan operasi?*

Jawaban: Ya.

14. *Pertanyaan: Jadi tidak mungkin persyaratan tersebut dapat dilalui oleh perusahaan atau pelaku usaha baru?*

Jawaban: Ya.

15. *Pertanyaan: Apakah menurut Saudara persyaratan tersebut telah menghambat pemain baru?*

Jawaban: Ya.

16. *Pertanyaan: Apakah persyaratan tersebut ada justifikasi teknisnya ?*

Jawaban: Itu ada hitung-hitungan teknisnya namun secara faktual tidak ada satu pelaku usaha barupun dapat memenuhinya dan setahu kami di peraturan menteri tidak ada persyaratan tersebut.

17. *Pertanyaan: Lalu jika persyaratan tersebut tidak dapat dipenuhi maka interkoneksi tidak disetujui?*

Jawaban: Bukan tidak disetujui namun ditunda hingga pelaku usaha yang bersangkutan mencapai persyaratan yang dimaksud tersebut.

18. *Pertanyaan: Apakah semua operator lama memberikan syarat tersebut?*

Jawaban: Yang membuat syarat tersebut adalah PT Telekomunikasi Selular dan menurut pengamatan kami XL juga menuju ke arah kebijakan yang sama dengan PT Telekomunikasi Selular.

20. *Pertanyaan: **Bagaimana Indosat?***

*Jawaban: **Indosat tidak membuat persyaratan tersebut.***

237. Indosat telah secara jelas disangkal oleh Hutchinson dalam suatu wawancara yang dilakukan oleh KPPU. Sekalipun demikian, KPPU tidak saja telah lalai untuk memuat bukti penting ini dalam LPL, KPPU bahkan tetap dengan argumentasinya bahwa

penyalahgunaan yang dilakukan Telkomsel pastilah dengan secara bagaimanapun dikendalikan oleh dugaan kepemilikan silang Temasek.

H. Penghitungan Kerugian Konsumen

238. Pada paragraf 205 hingga 213 dari Laporan Pemeriksaan Lanjutan, KPPU menyatakan argumentasinya bahwa kepemilikan silang Temasek telah menyebabkan kerugian konsumen. Akan tetapi KPPU tidak berusaha untuk menyatakan jumlah kerugian konsumen.

(i) Pendekatan Teoritis yang Tidak Tepat

239. Dua dasar utama yang digunakan KPPU dalam menghitung kerugian konsumen adalah metodenya sendiri (pada paragraf 190 sampai dengan 200 LPL) menggunakan harga-harga di negara-negara lain sebagai patokan, dan mendasarkan pada kalkulasi LPEM FE UI Laporan (pada paragraf 201 hingga 203 LPL), yang juga menggunakan patokan dari negara-negara lain.

240. Masalah pertama adalah apakah pendekatan teoritis yang digunakan untuk menentukan adanya kerugian konsumen benar atau tidak. Laporan LPEM menggunakan kerangka '*Structure-Conduct-Performance*' ("SCP") untuk analisisnya dan itu adalah salah satu Laporan yang dijadikan dasar oleh KPPU untuk penghitungan kerugian konsumen.

Laporan LPEM dalam berkas perkara KPPU; LPL, Analisis, Paragraf 201.

241. Menurut Laporan LPEM, tugasnya adalah untuk:

"Menganalisis Structure-Conduct-Performance sub-industri telekomunikasi selular di Indonesia."

Laporan LPEM, Paragraf 1.2, yang ada pada berkas perkara KPPU

242. Model ini telah dikritik secara internasional oleh Chicago School of Economics. Yang terbaru, Dr. Adiningsih menulis sebuah laporan mengenai hal ini, yang juga kami sampaikan. Laporan ini menganalisis pendekatan teoritis dalam konteks kasus kami. **Laporan Pendapat Ahli yang kedua dari Dr. Adiningsih, Lampiran 4**
243. Menurut teori SCP, struktur industri akan membentuk tindakan dari para pemain yang nantinya mempengaruhi kinerja. Ini adalah teori yang menguntungkan regulator karena mengemukakan bahwa struktur industri adalah tidak sempurna, seperti oligopoli, para pemain mungkin bertindak secara kolusif sehingga memberikan mereka laba super-normal (juga dikenal sebagai laba ekonomi atau laba monopoli) sambil mengakibatkan kerugian konsumen. Teori ini biasanya digunakan untuk mendukung proposisi bahwa adanya bukti ekonomi adalah bukti mengenai kerugian konsumen. Dalam hal ini, kesimpulan KPPU bahwa EBITDA tinggi yang diklaim oleh para operator merupakan bukti dari kekuatan pasar mereka (paragraf 162 LPL) juga didasarkan pada teori ini. **Laporan Pendapat Ahli yang kedua dari Dr. Adiningsih, Paragraf 2.1, Lampiran 4**
244. Teori ini telah dikritik tajam oleh Chicago School dengan alasan bahwa pada banyak industri, apa yang digambarkan sebagai ‘laba monopoli’ biasanya tidak lebih daripada perusahaan yang efisien menikmati keunggulan kompetitif terhadap produsen-produsen yang kurang efisien. Dalam kenyataannya, bahwa perusahaan-perusahaan tersebut tidak dapat menikmati suatu kekuatan menentukan harga yang nyata karena ancaman persaingan. Sering perusahaan seperti ini harus terus berinovasi untuk tetap berada di depan. Dalam hal ini, tidak ada ‘kehilangan kesejahteraan, yang nyata karena semua perusahaan tersebut mendapatkan hasil yang ‘normal’ bukan laba ‘ekonomis’. **Laporan Pendapat Ahli yang kedua dari Dr. Adiningsih, Paragraf 2.1, Lampiran 4**
245. Dr. Adiningsih membandingkan sejumlah besar jenis persaingan harga dan non-harga di antara para pemain, dan menyimpulkan:

1. Liberalisasi industri telekomunikasi telah membawa dinamika persaingan usaha pada industri ponsel di Indonesia. **Persaingan yang cukup ketat ini mengakibatkan terjadinya perang harga secara langsung maupun tidak langsung (terselubung).** Persaingan harga ini, dalam jangka panjang akan mengarahkan pada keseimbangan persaingan sempurna, atau lebih dikenal dengan keseimbangan Bertrand.
2. **Disamping persaingan harga, karena persaingan yang ketat maka inovasi produk** semakin berkembang pesat, karena persaingan yang ketat mengakibatkan promosi yang sangat gencar dan perubahan gaya hidup, sehingga menciptakan kebutuhan tilpon bagi konsumen yang sebelumnya tidak merasa membutuhkan. **Dengan demikian konsumennya berkembang pesat dan skala pasar menjadi besar dibanding negara-negara lain.**
3. Struktur monopoli, tidak selalu menghasilkan *welfare loss*. Pasar monopoli dengan tekanan potential *entrant* yang tinggi, bisa saja mempunyai kinerja seperti layaknya pasar persaingan sempurna. **Dalam kasus ini, beberapa indikator menunjukkan bahwa struktur pasar industri seluler Indonesia cenderung mengarah pada struktur *contestable market*.** Struktur ini dikenal dengan nama struktur *contestable market*. Dalam struktur pasar yang demikian, tugas pemerintah adalah menjaga agar akses pasar terbuka seluas-luasnya. Disamping itu, pemerintah perlu mengevaluasi berbagai strategi produsen, namun dengan pendekatan *rule of reason*.
246. KPPU tidak terlihat telah mempertimbangkan kesalahan teoritis dalam modelnya dengan mengasumsikan pangsa pasar per se menunjukkan adanya kerugian konsumen. Adalah mungkin sekali pasar tersebut dianggap ‘*contestable market*’, maka tidak

Laporan
Pendapat Ahli
yang kedua
dari Dr.
Adiningsih,
Bagian
Kesimpulan,
Lampiran 4

akan ada kerugian konsumen karena tidak ada pemain yang sanggup mempengaruhi harga secara signifikan. Dr. Adiningsih berpendapat bahwa pasar selular Indonesia mempunyai karakteristik demikian, dan baik bukti yang disebutkan dalam Laporannya maupun yang ada dalam Laporan Case Associates 1CA dan 2CA, semuanya diambil dari sumber-sumber publik, mendukung hal ini.

(ii) Metode Penghitungan yang Tidak Tepat

247. Poin awal bagi KPPU adalah menentukan permasalahan kontra-faktual yang tepat. Permasalahan kontra-faktual ini harus mempertimbangkan struktur pasar apa yang akan terjadi jika tidak ada kepemilikan silang Temasek. **Laporan 2CR, Paragraf 2.2, Lampiran 3**
248. Asumsi pertama KPPU dalam penghitungannya adalah tanpa kepemilikan silang Temasek, harga-harga akan jatuh hingga ke level di bawah kondisi bersaing. Akan tetapi, asumsi ini tidak akan akurat jika pelaku utama dari ketidakseimbangan yang diklaim adalah struktur pasar itu. **Laporan 2CR, Paragraf 2.2, Lampiran 3**
249. Kesalahan utama kedua adalah dengan tepat mengidentifikasi kerugian konsumen yang dikenakan kepada tindakan anti-persaingan yang diklaim. Persyaratan data yang tepat untuk latihan ini adalah menghitung secara tepat kerugian konsumen (dan ini didasarkan pada kontrafaktual, dan bukan sekadar harga-harga di pasar lain) dan kemudian mengenakan bagian mana dari kerugian konsumen yang dikenakan khususnya terhadap kepemilikan silang, dan mana yang dikenakan kepada ketidaksempurnaan pasar yang lain (seperti struktur pasar) dan penyalahgunaan lain (seperti penentuan harga yang anti-kompetitif oleh Telkomsel sebagaimana dituduhkan). Seperti yang digarisbawahi oleh Dr. Cento, ini merupakan analisis yang didorong oleh potongan data yang berlimpah, yang tidak dimasukkan oleh KPPU dalam LPL. **Laporan 2CR, Paragraf 3.4, Lampiran 3**

250. Akhirnya, metode yang digunakan oleh KPPU, yaitu untuk dibandingkan dengan pasar yang lain di Asia telah dikriik tajam oleh Dr. Cento. Ini termasuk:

“• secara implisit mengasumsikan bahwa perbedaan antara harga patokan dan harga aktual (mengabaikan masalah dalam penghitungan itu sendiri) sepenuhnya dapat dikenakan kepada kepemilikan bersama Temasek (yang bukan merupakan permasalahan di sini);

• mengabaikan fakta bahwa menghilangkan kepemilikan bersama Temasek tidak akan menghilangkan masalah harga yang berlebihan dalam pasar yang akan tetap sangat terkonsentrasi;

• mengabaikan fakta bahwa biaya-biaya interkoneksi atau terminasi akan terpengaruhi oleh perubahan kepemilikan karena ini bergantung pada pengakhiran monopoli yang diwariskan yang dimiliki oleh masing-masing dan setiap operator jaringan.

Selanjutnya, perkiraan kerugian konsumen sangatlah kontroversial. Ini karena KPPU tidak mengadakan penyesuaian untuk faktor-faktor yang berbeda antara negara-negara yang jadi patokan dan Indonesia. Analisis KPPU dengan demikian mengasumsikan:

• bahwa permintaan di seluruh negara pembanding dalam sama dengan di Indonesia. Ini tidak realistis mengingat perbedaan tingkat pendapatan di negara-negara ini;

• bahwa biaya untuk menyediakan layanan telekomunikasi selular adalah sama di seluruh negara. Kembali, asumsi yang sangat tidak realistis mengingat perbedaan tahap digelarnya jaringan di negara-negara tersebut.”

251. Lebih lanjut, itu juga bergantung pada perkiraan elastisitas pasar pada permintaan, dengan berasumsi bahwa kondisi permintaan dan penawaran di seluruh negara-negara pembanding adalah sama dengan di Indonesia. Ini termasuk juga, terutama asumsi bahwa biaya untuk menyediakan layanan telekomunikasi selular di negara-negara pembanding ini adalah sama dengan di Indonesia.

**Laporan 2CR,
Paragraf 3.5,
Lampiran 3**

**Laporan 2CR,
Paragraf 3.5,
Lampiran 3**

252. Pendekatan Laporan LPEM bahkan lebih perlu dipertanyakan. Berdasarkan paragraf 1.4, dalam metode penelitian:

“Berangkat dari hipotesis bahwa tarif jasa telepon (GSM) pada struktur pasar jasa telekomunikasi nasional yang masih tinggi dibandingkan seharusnya, maka diduga terjadi consumer loss.”

Laporan
LPEM, berkas
perkara KPPU

253. Laporan LPEM dimulai dengan premis bahwa ada kerugian konsumen. Laporan itu selanjutnya menggunakan kernagka SCP untuk menjelaskan kerugian yang keberadaannya diperkirakan ada. Kenyataannya adalah bahwa laporan ini tidak mengemukakan pendekatan kotrafaktual harga mana yang akan ada di pasar Indonesia, dan kesimpulannya tidak dapat dijadikan patokan sebagai perkiraan yang tepat mengenai kerugian konsumen. Malahan, Ketua LPEM FE UI memberikan komentar pasti ini, yang dikutip dalam bagian VIII di bawah.

VIII. PELANGGARAN *DUE PROCESS*/KEADILAN HAKIKI

254. AMH mengemukakan sejumlah bukti dalam berkas perkara KPPU yang berkaitan dengan pencabutan perkara oleh FSP BUMN, yang tidak dikemukakan KPPU atau disebutkan dalam laporannya. Ini berasal dari Arief Poyuono, Ketua FSP BUMN, dan isi suratnya kepada KPPU yang mendengungkan ketakutan AMH yang paling buruk mengenai kelayakan dan kejujuran dari seluruh investigasi ini.

A. Tim Investigasi KPPU Telah Tercemar

255. Dugaan yang paling dikecam adalah kisah dari orang pertama yang sangat jelas oleh Arief Poyuono mengenai pertemuannya dengan Suharto, wakil dari Altimo, yang menunjukkan bahwa seluruh tim investigasi KPPU diduga telah dipengaruhi oleh Altimo:

“1. Bahwa pada awal April 2007, Ketua FSP BUMN Bersatu bersama dengan pengacaranya bertemu dengan Suharto (Regional Director Strategic & Business Development dari Altimo Central and South East Asia) di kantor Suharto di Wisma GKBI di Jalan Sudirman Jakarta, Beberapa hal dibicarakan dalam pertemuan tersebut:

**Surat dari FSP
BUMN kepada
KPPU
tertanggal 18
Juli 2007**

-Bahwa Suharto meminta Ketua FSP BUMN Bersatu untuk membatalkan rencana konferensi pers mengenai penarikan laporan FSP BUMN Bersatu ke KPPU.

-Pada waktu itu, Suharto memanggil seseorang yang menurutnya adalah Muhamed Iqbal (Ketua KPPU) dan mempertanyakan mengenai pembentukan Tim Pemeriksaan Pendahuluan. Suharto mengatakan bahwa ia memilih Nawir Messi sebagai Ketua Tim Pemeriksaan Pendahuluan tersebut daripada Benny Pasaribu.”

256. Adalah di luar kebiasaan bahwa Laporan Pemeriksaan Lanjutan tidak berusaha membahas bukti ini yang secara langsung mempertanyakan keberpihakan dan integritas investigasi ini. Yang lebih mengejutkan ketika dokumen datang dari pengadu yang laporannya memulai “investigasi” ini.

B. KPPU Gagal Menunda Investigasi Setelah Pencabutan Pengaduan

257. Perlu dicatat pula bahwa bagian lain dari surat ini menegaskan pandangan AMH dalam pernyataan awalnya bahwa KPPU meneruskan investigasinya lama setelah hal itu dicabut:
258. Dalam hal ini, FSP BUMN telah memasukkan pengaduan pada tanggal 18 Oktober 2006 dan disertai dengan dua laporan tambahan pada tanggal 17 November 2006 dan 22 Desember 2006.
259. Menurut surat tersebut, dalam waktu 30 hari sejak menerima

laporan, KPPU wajib menetapkan apakah investigasi perlu dilakukan. Periode tersebut harus telah berakhir pada tanggal 30 November 2006.

260. Menurut Pasal 43(3) Peraturan KPPU, tahap Pemeriksaan Lanjutan harus telah diselesaikan dalam waktu 60 hari sejak tanggal penerimaan Laporan, dan jangka waktu ini dapat diperpanjang selama 30 hari.
261. Akan tetapi, sebagaimana kita ketahui, Laporan Pemeriksaan Lanjutan pada akhirnya baru dikeluarkan pada tanggal 3 Oktober 2007, hampir satu tahun setelah pengaduan awal.

C. KPPU Tidak Memberikan Kesempatan yang Cukup bagi Pembelaan AMH

(i) Pemeriksaan Pendahuluan AMH Ditolak

262. KPPU tidak memberikan kesempatan yang cukup bagi usaha-usaha AMH sepanjang proses hukum. Hal ini berawal ketika AMH pada awalnya dipanggil untuk Investigasi Lanjutan pada bulan Juni 2007, tanpa menjalani Pemeriksaan Pendahuluan apapun terlebih dahulu.
263. Berdasarkan Pasal 1 angka 14 Peraturan KPPU:
- “Pemeriksaan Pendahuluan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Tim Pemeriksaan Pendahuluan mengenai laporan dugaan pelanggaran dalam upaya menyimpulkan perlu atau tidaknya dilakukan Pemeriksaan Lanjutan.”*
264. Oleh karena itu, berdasarkan Peraturan KPPU sendiri, Pemeriksaan Pendahuluan harus telah dilakukan sehubungan dengan klien kami sebelum menetapkan perlunya dilakukan Pemeriksaan Lanjutan atas klien kami. Karena klien kami tidak diberikan kesempatan untuk terlibat dalam Pemeriksaan

Pendahuluan, mereka tidak mendapatkan hak-hak penting mereka yang tersedia bagi setiap terlapor dalam suatu Pemeriksaan Pendahuluan, yang meliputi hak untuk:

- (c) Diberikan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan (Pasal 34, Peraturan KPPU)
 - (d) Diberitahukan mengenai dugaan kesalahan dan diberikan kesempatan untuk merubah perilakunya sebelum penetapan Pemeriksaan Lanjutan (Pasal 29 Angka 2, Peraturan KPPU)
265. Ditolak dari hak-haknya dalam Pemeriksaan Pendahuluan mempunyai beberapa implikasi yang penting bagi AMH. Pertama-tama, hal tersebut berarti bahwa AMH tidak mempunyai pengetahuan mengenai dugaan khusus dari kesalahannya sebelum AMH menjadi pihak dalam pemeriksaan KPPU pada tahap Pemeriksaan Lanjutan. Kedua, hal tersebut berarti bahwa AMH tidak mempunyai kesempatan untuk membahas tindakan khusus apapun yang diinginkan KPPU dari AMH untuk diubah. Ketiga, dalam upaya melakukan pembelaan yang layak atas dugaan-dugaan tersebut, adalah wajar bagi AMH untuk diberikan bukti yang dimiliki KPPU untuk melawan AMH dalam waktu yang tepat.
- (ii) Penolakan bagi AMH untuk Memperoleh Akses yang Cukup ke Berkas Perkara KPPU
266. Dalam berkas perkara KPPU ada banyak sekali materi yang dibutuhkan AMH untuk dipelajari agar dapat membela dirinya secara layak. Hal ini khususnya karena LPL telah mengesampingkan bukti-bukti yang relevan yang secara jelas membuktikan bahwa tidak terdapat pelanggaran Pasal 27.
267. Dalam hal ini, AMH mempunyai keberatan-keberatan yang sangat kuat mengenai cara yang digunakan KPPU untuk secara

terus menerus mencoba menolak akses yang layak bagi AMH kepada materi-materi dalam dokumen perkara. Hal-hal ini telah diringkas dalam surat kepada KPPU tertanggal 27 September 2007..

268. Sangat jelas pula dari Pasal 65, Angka 2 Peraturan KPPU that bahwa klien kami seharusnya diberikan izin untuk memeriksa bukti-bukti yang dikumpulkan KPPU pada setiap tahap pemeriksaan:

“Pada setiap tahap pemeriksaan dan sesi-sesi dengan majelis komisi, terlapor mempunyai hak untuk:

e. melakukan pemeriksaan atas materi-materi bukti yang digunakan sebagai dasar Kesimpulan Pemeriksaan.”

269. Sebaliknya, KPPU menolak permintaan AMH tertanggal 20 Juli 2007 untuk memperoleh akses terhadap dokumen perkara yang berisi bukti yang telah dikumpulkan KPPU (“Berkas Perkara”), dengan menyatakan bahwa AMH hanya diizinkan untuk melihat Berkas Perkara pada tahap "Pemeriksaan Akhir“. Bahkan bila pandangan KPPU benar (hal mana tidak kami terima), KPPU haruslah telah menyadari jumlah yang luar biasa besar dari dokumen dalam Berkas Perkara dan memperhitungkan lamanya waktu yang layak bagi AMH untuk mempelajari dan mempersiapkan tanggapan mereka.

270. Situasi ini menjadi lebih buruk oleh kenyataan bahwa KPPU harus telah menyimpulkan Pemeriksaan Lanjutannya pada 27 September 2007. Akan tetapi, KPPU baru menyerahkan Laporan Pemeriksaan Lanjutan pada tanggal 3 Oktober 2007. KPPU pada akhirnya mengizinkan AMH untuk mempelajari berkas perkara mengenai bukti tanggal 5 Oktober 2007 hanya selama 2 jam. Selanjutnya, berdasarkan permintaan dari pengacara Indonesia dari AMH, the KPPU mengizinkan AMH untuk mempelajari dokumen-dokumennya selama 2 hari lagi,

dalam waktu yang telah ditetapkan. Akan tetapi, tidak ada akses terhadap dokumen yang diberikan setelahnya, sekalipun terdapat permintaan dari kami.

271. Keadaan-keadaan di mana AMH diizinkan untuk mempelajari Berkas Perkara menunjukkan fakta bahwa KPPU tidak memberikan cukup kesempatan yang sebenarnya bagi AMH untuk membela diri dalam perkara melawan KPPU:
- h. Pertama, jumlah bukti sangatlah banyak. Terdiri dari 4 dus dokumen dan 17 arsip dokumen. Sebagian besar dari dokumen-dokumen ini berbahasa Indonesia. Semua Terlapor (kecuali Telkomsel) adalah pihak asing, dan sangat jelas bahwa dokumen-dokumen tersebut harus diterjemahkan untuk mereka sebelum mereka dapat memberikan instruksi-instruksi.
 - i. Kedua, akses terhadap berkas perkara KPPU hanya diberikan pada 5 Oktober 2007, minggu sebelum Lebaran, dan KPPU sangat tahu bahwa hampir tidak mungkin untuk mendapatkan penerjemah yang akan bekerja menerjemahkan dokumen-dokumen itu selama periode tersebut.
 - j. Ketiga, kebanyakan dari bukti tersebut adalah mengenai ekonomi dan konstruksi hukum, membutuhkan nasehat ahli dalam bidang-bidang yang spesial seperti undang-undang anti-monopoli dan ekonomi, hal yang dapat dilakukan oleh AMH hanya setelah mereka mengerti bukti yang melawan mereka.
 - k. Keempat, berkaitan dengan waktu, AMH telah meminta akses terhadap dokumen-dokumen tertentu yang disebutkan oleh KPPU dalam catatan-catatan kaki laporannya. Dokumen-dokumen ini, antara lain, adalah artikel jurnal dan kutipan-kutipan textbook. Namun, KPPU menolak memberikan AMH akses dengan mengatakan bahwa dokumen-dokumen itu adalah 'dokumen publik'. Sementara AMH mampu mengupayakan dokumen-dokumen tersebut, mengingat waktu, AMH tidak melihat alasan KPPU menolak akses langsung AMH, kecuali terus mengurangi waktu AMH untuk mengurus dokumen-dokumen tersebut.
 - l. Kelima, AMH tetap belum menerjemahkan semua dokumen-

dokumen yang ada, mengingat keterbatasan waktu dan KPPU menolak memberikan kesempatan kepada AMH untuk membicarakan mengenai hal-hal lainnya yang mungkin timbul dari dokumen-dokumen yang diterjemahkan setelah tanggal 2 November 2007.

(iii) KPPU Telah Melanggar Kewajiannya

272. AMH juga sangat prihatin atas fakta bahwa para anggota senior KPPU, termasuk Ketuaanya, Mohammad Iqbal yang terus berbicara kepada pers, memberitahukan pendapatnya bahwa para Terlapor bertanggung jawab, bahkan sebelum mendengar semua bukti dan mendapatkan pembelaan dari para Terlapor. Hal ini merupakan pelanggaran atas keadilan yang hakiki karena setiap Terlapor mempunyai hak agar pembelaannya didengar oleh Majelis yang tidak berpihak

273. Sejak investigasi dimulai, pernyataan terbuka KPPU telah menjadi umum, dan semuanya mengingkari kecenderungan keberpihakan yang sama melawan AMH dan para Terlapor lainnya.

- a. Pada tanggal 6 Februari 2007, Investor Daily tertanggal 6 Februari 2007, Iqbal dikutip sebagai telah menyatakan:

“Hari ini, terdapat banyak indikasi mengenai persaingan yang kotor di sektor telekomunikasi, ambillah kepemilikan silang sebagai salah satu contoh. Sebagai bukti, tarif telepon di Indonesia jauh lebih tinggi daripada di negara-negara lain.”

- b. Dalam artikel di harian Rakyat Merdeka tanggal 24 April 2007, Iqbal mengatakan

“Sebagai hasil pemeriksaan kami, terdapat kecurigaan adanya persaingan tidak sehat. Kami sedang menghitung kerugian negara. Ada pengaruh yang kuat terhadap harga yang harus dibayar oleh konsumen. Tarif telepon kita lebih tinggi dari tarif telepon di Singapura dan

**Artikel
tertanggal 6
Februari 2007
dari Investor
Daily,
Lampiran 5**

**Artikel
tertanggal 24
May 2007 dari
Agence
France-Presse
yang
dilampirkan
dalam
Pernyataan
AMH Ke-1**

Malaysia.”

- c. Pada tanggal 24 Mei 2007, Saudara Muhammad Iqbal memberitahukan kepada pers bahwa KPPU telah menemukan “tanda-tanda kurangnya persaingan antara Telkomsel dan Indosat”. Semua pernyataan ini dibuat bahkan sebelum Temasek dihubungi mengenai investigasi yang dilakukan.

- d. Pada bulan Mei 2007, Nawir Messi, Wakil Ketua KPPU memberitahukan Reuters bahwa KPPU mempunyai “*kecurigaan-kecurigaan yang kuat untuk membawa perkara ini ke tingkat investigasi yang lebih tinggi*”

**Artikel
tertanggal 7
June 2007 dari
Business
Times yang
dilampirkan
dalam
Pernyataan
AMH Ke-1**

274. Pernyataan-pernyataan yang dibuat oleh Bapak Muhammad Iqbal kepada pers seandainya benar bertentangan dengan Pasal V angka 4 Keputusan KPPU No. 8/KPPU/Kep/IXI/2000 mengenai KPPU Kode Etik dan Mekanisme Kerja KPPU:

**Kode Etik dan
Mekanisme
Kerja KPPU
Lampiran 6**

“Anggota Komisi dilarang memberi informasi kepada publik yang dapat mempengaruhi keputusan Komisi atas suatu kasus yang sedang ditangani.”

275. Pernyataan-pernyataan prematur KPPU kepada pers dapat mempengaruhi ketidakberpihakan KPPU yang akan memutuskan perkara ini dan bertentangan dengan independensi dan ketidakberpihakan KPPU.

276. Kenyataannya, pihak ketiga yang terkemuka dan bahkan Dr. Ir. Benny Pasaribu, anggota Tim Pemeriksa dalam Pemeriksaan Lanjutan, mempertanyakan legitimasi pemeriksaan ini dan menyatakan keraguannya terhadap LPL:

- 1. Dalam artikel Seputar Indonesia tertanggal 24 Oktober 2007, mantan Ketua KPPU, Sutrisno Iwantono mengatakan dalam kasus ini, “[m]onopoli tidak terbukti kepemilikan sahamnya kurang dari 50%.”

2. Dalam artikel Antara tertanggal 25 Oktober 2007, anggota DPR Komisi VI, Hasto Kristianto menyatakan "kuatnya kontroversi terkait dengan keputusan KPPU di atas, menjadi sinyal bahwa ada proses yang tidak transparan, yang berpotensi mengancam iklim investasi,"
3. In Ekonomi & Bisnis artikel tertanggal 25 Oktober 2007, anggota Tim Pemeriksaan Lanjutan, Bapak Benny Pasaribu menyatakan bahwa substansi dari LPL "*tidak relevan dan didasarkan pada pendapat obyektif.*" Beliau juga mengomentari bahwa prosedur KPPU "tidak bagus sekali" dan mempertanyakan pernyataan-pernyataan prematur yang dibuat KPPU kepada media.

Artikel Antara
tertanggal 25
Oktober 2007,
Lampiran 7

D. KPPU Telah Mengesampingkan Bukti

277. Kami telah mengangkat keprihatinan mengenai obyektivitas pemeriksaan KPPU sejak awal. Tidak perlu disebutkan bahwa ada laporan-laporan khusus pers sehubungan dengan LPL itu sendiri yang menuntun kami untuk menyuarakan keraguan pada obyektivitas Tim Pemeriksa dalam Pemeriksaan Lanjutan.

(i) KPPU Gagal Mengkualifikasikan Laporan LPEM

278. Salah satu dari laporan-laporan yang dikutip KPPU adalah Laporan LPEM. Di antara hal-hal lainnya, yang dijadikan dasar oleh KPPU untuk perhitungan kerugian konsumennya.

279. Namun, menarik untuk dicatat bahwa Ketua LPEM telah menyatakan kepada publik bahwa bukti oligopoli lemah dan perlu mengkaji struktur biaya perusahaan sebelum membuat kesimpulan seperti itu:

Berkomentar mengenai rata-rata biaya di Indonesia, yang tertinggi kedua di Asia, Ina mengatakan bahwa perbandingan internasional sulit karena setiap negar mempunyai struktur biaya yang berbeda.

Ketua LPEM-UI Chatib Basri menyetujui, dengan mengatakan bahwa struktur biaya sulit dibandingkan karen kompleksitas mereka.

"Saya familiar dengan riset lain yang mengatakan bahwa, dibandingkan dengan negara-negar di Asia Selatan, (tarif) kita sangat tinggi. Tapi saya pikir masalahnya tidak semudah itu, karena kita harus mengukur struktur biaya dan skala ekonomi," katanya.

Chatib mengatakan bahwa penelitian itu tidak mengatakan adanya price fixing oleh pelaku industri, walaupun ada anggapan demikian dalam beberapa laporan media.

280. Dalam suatu forum publik, dia juga meniadakan pandangan bahwa Laporan LPEM mendukung pandangan bahwa ada kerja sama antara Indosat dan Telkomsel dan bahkan mengatakan KPPU telah menghilangkan kualifikasi penting dalam menyimpulkan laporan tersebut:

"Menurut dia, selama ini executive summary yang digunakan ialah kalimat "inidkasi keseragaman tarif adalah langkah awal untuk identifikasi perice fixing." Sedangkan kalimat sambungannya 'namun hal tersebut tidak dapat selalu diartikan sebagai price fixing, tidak digunakan oleh KPPU.

Chatib menjelaskan, pola tarif yang sama tidak selalu diartikan sebagai adanya penetapan harga ataupun hasil kolusi. Penetapan harga secara mandiri, unilateral, independen, serta dengan memperhatikan secara bersamaan atas penetapan harga oleh pesaingnya atau konsensus paralelisme, tidak dianggap melanggar Undang-Undang Antitrust di Amerika Serikat.

Karena itu, dia menegaskan, pergerakan secara statistik yang sama dalam hal ini tarif telepon seluler antara Telkomsel dan Indosat tidak bisa serta merta disimpulkan kedua perusahaan itu melakukan kartel.

"Pergerakan tarif yang sejenis bisa saja karena industri harus berkompetisi, sehingga harus lebih dilihat secara

Artikel
Jakarta Post
tertanggal 24
September
2007,
Lampiran 8

Artikel Tempo
tertanggal 20
September
2007,
Lampiran 9

hati-hati apakah Telkomsel dan Indosat memformulasikan kartel tarif dalam industri telekomunikasi, “ kata Chatib dalam diskusi publik “Menegakkan Aturan Bisnis dalam Era Globalisasi Kasus Sektor Telekomunikasi di Indonesia’ di Gedung Centre for Strategic and International Studies.

Chatib mengaku tidak tahu mengapa KPPU menyimpulkan tersebut. “Yang pasti, kami tidak menyimpulkan adanya penetapan harga (kartel) oleh kedua perusahaan,” ujarnya.”

281. KPPU mengutip laporan ini tanpa memasukkan kualifikasi-kualifikasi yang dibuat oleh Ketua LPEM FE UI. Terutama, satu dari kesimpulan-kesimpulan KPPU adalah bahwa kesamaan tarif mendukung pandangan bahwa ada kerja sama. Yang lainnya adalah asumsi KPPU bahwa sah menghitung kerugian konsumen dengan dasar praktik di beberapa negara lain. Akan tetapi, semua proposisi ini adalah apa yang dikualifikasikan oleh Ketua KPPU.

(ii) Kritik Bapak Benny Pasaribu atas Pemeriksaan Lanjutan

282. Kritik yang paling dikecam adalah yang datang dari Bapak Benny Pasaribu. Pandangannya atas investigasi-investigasi yang dilakukan secara umum adalah bahwa hal-hal tersebut tidak dilakukan secara selayaknya. Terdapat kewajiban diantara para anggota untuk tidak mendiskusikan secara terbuka investigasi-investigasi yang dilakukan, tetapi ternyata Ketua KPPU berbicara secara bebas kepada pers:

**Artikel Antara
tertanggal 25
Oktober 2007,
Lampiran 10**

“[Pak Benny Pasaribu] juga mempertanyakan kelakuan ketua KPPU yang seringkali berbicara kepada media, seakan-akan telah terjadi kesalahan.

Hal ini sekalipun, katanya, menurut pertemuan-pertemuan yang disetujui, seseorang tidak boleh berbicara mengenai perkara apapun sebelum ada keputusan,“ katanya.”

283. Tampaknya pula KPPU diduga memundurkan tanggal LPL agar terlihat bahwa laporan tersebut memenuhi ketentuan Peraturan KPPU meskipun pada kenyataannya laporan tersebut tidak

memenuhi ketentuan tersebut.

“Di samping ini, katanya, **pembuatan kesimpulan telah melampaui waktu yang diizinkan. Walau bagaimanapun, setelah temuan disepakati, tanggal temuan diduga dimundurkan sehingga terlihat bahwa mereka telah memenuhi peraturan yang berlaku.** "Secara hukum, hal ini tidak dapat dilakukan" katanya. Hal ini juga terjadi dalam pembentukan Majelis Komisi yang akan memutus perkara, di mana tanggal pembentukan Majelis diduga telah dimundurkan. "Saya menyesali semua hal ini" katanya.”

284. Setidaknya, ketidakjujuran semacam ini dari mayoritas anggota Tim Pemeriksaan Lanjutan adalah memalukan. Walau demikian, apabila ini merupakan gejala dari cara yang umum dari Tim dalam memandang Peraturan-peraturan KPPU, maka hal ini tentulah mengkhawatirkan. Hal yang terpuji darinya adalah, tanggal *Dissenting Opinion* Bapak Benny Pasaribu tidak dimundurkan, tetap menyebutkan 29 September 2007 sebagai tanggalnya, yakni setelah batas akhir yang telah ditetapkan, yaitu 27 September 2007.

285. Akhirnya, terlihat juga bahwa sebagian besar anggota Tim Pemeriksaan Lanjutan, selain dirinya, tidak punya cukup waktu untuk mempelajari bukti yang ada:

“Mengenai temuan tim Pemeriksaan Lanjutan, katanya, dilakukan dengan cara yang sangat tergesa-gesa. **Karena tekanan waktu, beberapa rekan lain (di KPPU) hanya membuat perubahan editorial terhadap konsep temuan. "Akan tetapi saya melihat bahwa substansinya tidak relevan dan didasarkan pada pemikiran obyektif.** Daripada merubahnya dan menandatangani, saya menulis temuan yang berbeda (dari laporan utama)" katanya.”

286. Komentar Bapak Benny Pasaribu mengkonfirmasi banyak kecurigaan yang AMH renungkan. Tim Pemeriksaan Lanjutan tidak mempertimbangkan semua bukti di hadapan mereka selama Pemeriksaan Lanjutan.

287. **E. KPPU Bertindak Diskriminatif terhadap AMH**

288. Terakhir, perlu dicatat bahwa KPPU bertindak diskriminatif terhadap AMH. Hal ini terutama berkaitan dengan cara KPPU menafsirkan istilah saham ‘mayoritas’ secara berbeda sehubungan dengan dugaan-dugaan mereka terhadap Singtel di satu sisi dan terhadap AMH di sisi lain.

289. Berkaitan dengan kepentingan tidak langsung Singtel di Telkomsel, yang mencapai 35%, KPPU beralih hal ini memberikan Singtel ‘kontrol negatif’ yang dengan begitu mengizinkan mereka mencegah keputusan-keputusan tertentu, tanpa memperhatikan fakta bahwa mereka memiliki kurang dari 50% saham yang ada.

**LPL, Paragraf
46**

290. Walaupun begitu, apabila kesalahan uji ‘kontrol negatif’ yang sama dilaksanakan terhadap Indosat, akan jelas bahwa dengan “Saham Emas” Pemerintah Indonesia juga sanggup ‘menghalangi’ keputusan-keputusan penting. Mengenai uji ‘kontrol negatif’, Pemerintah Indonesia seharusnya yang menjadi pemegang saham mayoritas Indosat.

291. Di lain pihak, sehubungan dengan Indosat, KPPU berpendapat bahwa Temasek mempunyai ‘kontrol positif’ karena dengan 41.94% saham yang diklaim, Temasek mempunyai kekuatan untuk bertindak secara kolektif, sementara pemegang sisa saham yang melakukannya melalui perdagangan publik tidak akan mempunyai kekuatan untuk bertindak secara kolektif.

LPL, Para 47

292. Namun demikian, apabila kontrol positif diterapkan kepada Telkomsel, akan terlihat sekali lagi, bahwa pemerintah Indonesialah yang akan muncul sebagai pemegang saham mayoritas karena menguasai 65% saham dan mempunyai kekuatan yang lebih besar untuk bertindak ‘secara kolektif’ dibanidngkan Singtel.

293. Tanda yang paling jelas dari diskriminasi ini adalah penerapan standar keadilan yang berbeda terhadap pihak-pihak yang berbeda. KPPU tidak mempunyai dasar hukum yang kuat untuk menghukum 'Temasek' yang disebutnya pemegang saham mayoritas di Indosat dan Telkomsel. Akan tetapi, jika pengujian tersebut dilakukan sebaliknya, akan tiba pada kesimpulan bahwa Pemerintah Indonesialah yang menjadi pemegang saham mayoritas. Kenyataannya, hanya Temasek yang diperiksa, dan Pemerintah Indonesia tidak- ini merupakan indikasi paling jelas adanya diskriminasi standar yang diterapkan.

IX. KESIMPULAN

294. Tema yang diulang-ulang dalam LPL KPPU adalah:

- i. Kegagalannya dalam mengutip dan menunjukkan bukti yang dapat diaksesnya namun berjalan sebaliknya terhadap perkara melawan AMH dan para Terlapor lainnya.
- ii. Tidak mempertimbangkan bukti faktual.
- iii. Distorsi hukum yang berulang.

295. Bukti yang tidak dipertimbangkan jelas material, dan merupakan ringkasan dari apa yang ditunjukkannya meliputi fakta-fakta berikut ini:

- 1) Kelompok Usaha Temasek tidak ada (Bagian V)
- 2) Unsur-unsur Pasal 27 tidak terpenuhi. KPPU telah salah mempertimbangkan penerapan Pasal 27 (Bagian VI)
- 3) KPPU telah dikonsultasikan pada tanggal 23 Januari 2003 oleh Kementerian BUMN dalam rencana awal divestasi dan masalah khusus pelanggaran Pasal 27. KPPU tidak mempunyai kewenangan untuk mempertanyakan divestasi

tersebut sekarang. (Bagian VI)

- 4) Analisis ekonomi dan bisnis KPPU dalah salah (Bagian VII)
- 5) Ada bukti mengenai silang pendapat pada Tim Pemeriksaan Lanjutan dan Majleis, termasuk kritikan dari anggotanya sendiri Bapak Dr. Ir. Benny Pasiribu (Bagian VIII)

296. Penyampaian pembelaan ini menggambarkan pembelaan terbaik yang AMH sanggup lakukan mengingat batasan-batasan yang merugikan yang diberlakukan KPPU untuk mencegah AMH membela diri secara layak. Termasuk dengan menunda dikeluarkannya LPL lebih daripada satu minggu, tidak memberikan AMH akses terhadap berkas perkara KPPU hingga malam sebelum Lebaran (walaupun tahu kesulitan untuk mendapatkan penerjemah) dan keengganan menyebutkan sumber-sumber informasinya denganjelas dalam Laporannya.
297. AMH meminta semua penyelidikan atasnya segera dihentikan. Tidak da bukti sama sekali dalam LPL yang menunjukkan kesalahan di pihak AMH.
298. Apabila penyelidikan terhadap AMH tidak dihentikan, AMH mencadangkan hak-haknya untuk menyampaikan tanggapan dan pembelaan lanjutan apabila diperlukan, karena AMH tidak dapat memeriksa semua dokumen dalam berkas perkara KPPU secara pantas, yang sekarang belum seluruhnya diterjemahkan.
299. Penyampaian pembelaan ini didasarkan pada hukum Indonesia dan bukan hukum internasional atau perjanjian internasional apapun yang relevan. AMH mencadangkan semua hak yang dimilikinya, termasuk hak-hak berdasarkan hukum internasional atau perjanjian internasional.

17. Menimbang bahwa selanjutnya, atas Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan, Majelis Komisi telah menerima tanggapan dari SINGTEL dan ST Mobile pada tertanggal 30 Oktober 2007 yang pada pokoknya menyatakan hal-hal sebagai berikut: -----

Pendahuluan -----

1. Singapore Telecommunications Limited (“**SingTel**”) dan Singapore Telecom Mobile Pte Ltd (“**ST Mobile**”) sedang diperiksa oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (“**KPPU**”) Indonesia atas dugaan pelanggaran terhadap Pasal 27(a) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang (“**Undang-Undang Antimonopoli**”). Berdasarkan Laporan Tim Pemeriksa Lanjutan No. 60/PEN/KPPU/IX/2007 (“**Laporan**”) tertanggal 27 September 2007, yang diterima oleh SingTel dan ST Mobile pada tanggal 3 Oktober 2007, KPPU menyimpulkan bahwa Temasek Holdings Pte. Ltd (selanjutnya dalam dokumen ini disebut “**Temasek**”) telah melanggar Pasal 27(a) Undang-Undang Antimonopoli melalui “Kelompok Usaha Temasek” dimana kelompok ini mencakup SingTel dan ST Mobile. Laporan selanjutnya menyimpulkan sebagai berikut: -----

- (a) KPPU memiliki yurisdiksi atas Temasek maupun “Kelompok Usaha Temasek” berdasarkan Pasal 1(5) Undang-Undang Antimonopoli karena badan-badan ini menjalankan usaha di dalam wilayah Republik Indonesia. Pihak yang disebut sebagai “Kelompok Usaha Temasek” tersebut mencakup SingTel dan ST Mobile; -----
- (b) Temasek memiliki saham mayoritas di dua perusahaan yang bergerak dalam bidang usaha yang sama di pasar bersangkutan yang sama sehingga melanggar pasal 27 (a) Undang-Undang No. 5 tahun 1999 karena;-----
 - (i) Temasek memiliki dan mengendalikan PT Indosat Tbk (“**Indosat**”) melalui Singapore Technologies Telemmedia Pte Ltd (“**STT**”) dan memiliki serta mengendalikan PT. Telekomunikasi Selular (“**Telkomsel**”) melalui SingTel dan ST Mobile; dan -----
 - (ii) Kepemilikan-silang dan kendali tersebut di atas menghasilkan konsentrasi struktur industri yang tinggi dan kekuatan pasar (*market power*) dan rendahnya tingkat persaingan di pasar jasa-jasa seluler di Indonesia. -----

Faktanya, sebagaimana akan terungkap dalam Pembelaan ini, semua dugaan yang diajukan dan kesimpulan yang diambil terhadap SingTel dan ST Mobile tidak memiliki dasar hukum atau fakta apapun. -----

2. Pembelaan ini dibuat berdasarkan Pasal 53 Peraturan KPPU No.1 tahun 2006 Mengenai Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU (selanjutnya disebut

Peraturan KPPU No.1 Tahun 2006). Tujuan utama Pembelaan ini adalah untuk menegaskan kembali posisi SingTel dan ST Mobile di hadapan KPPU dan untuk secara tegas menyangkal kesimpulan Laporan, tanpa kecuali. Adapun butir-butir utamanya dapat dirangkum sebagai berikut: -----

- (a) Proses pemeriksaan tidak sah karena KPPU tidak menghormati hak-hak dasar proses hukum yang layak (*due process of law*) SingTel dan ST Mobile selama berlangsungnya pemeriksaan terhadap perkara ini. -----
- (b) Laporan tidak memberikan gambaran lengkap tentang fakta-fakta perkara ini. Sebaliknya, Laporan secara selektif menghadirkan dan mencampurkan fakta, asumsi dan teori yang menguntungkan dugaan KPPU dan secara sistematis mengesampingkan atau mendistorsi seluruh bukti dan analisis yang bertentangan dengan dugaan tersebut. Dengan demikian, Laporan secara signifikan menghalangi kemampuan SingTel dan ST Mobile untuk membela diri mereka. -----
- (c) SingTel dan ST Mobile tidak berada di bawah yurisdiksi KPPU sebab baik SingTel maupun ST Mobile bukanlah “pelaku usaha” dalam pengertian Pasal 1(5) Undang-Undang Antimonopoli;-----
- (d) Pasal 27(a) Undang-Undang Antimonopoli tidak berlaku untuk SingTel dan/atau ST Mobile. Laporan gagal membuktikan bahwa unsur-unsur dari Pasal ini dilanggar oleh Temasek, apa yang disebut “Kelompok Usaha Temasek”, SingTel dan ST Mobile; -----
- (e) Tidak ada “Kelompok Usaha Temasek”. Baik usaha maupun operasi SingTel maupun ST Mobile tidak dikendalikan oleh Temasek. -----
- (f) Selain itu, Telkomsel tidak dikendalikan oleh Temasek melalui SingTel dan/atau ST Mobile, karena SingTel dan/atau ST Mobile tidak mengendalikan Telkomsel. Sebaliknya, PT Telekomunikasi Indonesia Tbk. (**Telkom**), yaitu pemegang saham mayoritas, mengendalikan Telkomsel;
- (g) Pasar seluler Indonesia kompetitif dan tidak ada bukti apapun juga bahwa ada perilaku anti-persaingan dari Telkomsel atau Indosat atau keduanya; ----

PROSES PEMERIKSAAN TIDAK SAH KARENA KPPU TIDAK MENGHORMATI HAK-HAK DASAR PROSES HUKUM YANG LAYAK (*DUE PROCESS OF LAW*) SINGTEL DAN ST MOBILE SELAMA BERLANGSUNGNYA PEMERIKSAAN TERHADAP PERKARA INI. -----

3. SingTel dan ST Mobile mencatat bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*Rechstaat*), bukan kekuasaan (*Machstaat*) dan bahwa dengan demikian Undang-Undang Dasar 1945 Indonesia (sebagaimana telah diubah) mewajibkan (i) bahwa harus ada sistem kehakiman yang merdeka yang

diberi tugas menegakkan hukum dan keadilan (Pasal 24 Undang-Undang Dasar) dan (ii) setiap orang memiliki hak atas kepastian hukum dan kesamaan perlakuan di hadapan hukum (Pasal 28D Undang-Undang Dasar), yaitu:-----

“Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.” (Pasal 24 Undang-Undang Dasar) -----

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum” (Pasal 28D Undang-Undang Dasar)⁹⁹ -----

4. Selain itu, secara umum diakui bahwa untuk menegakkan hukum dan keadilan dan melindungi kepastian hukum, seluruh proses hukum harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip proses hukum yang layak (*due process of law*). Khususnya, Kovenan Internasional Mengenai Hak Sipil dan Politik (“**ICCPR**”), dimana Republik Indonesia adalah suatu pihak¹⁰⁰. Pasal 26 ICCPR, terutama, menetapkan : -----

“Semua orang adalah sama di hadapan hukum dan tanpa diskriminasi berhak atas perlindungan hukum yang sama. Dalam hal ini, hukum melarang adanya diskriminasi apapun dan menjamin perlindungan yang sama dan berlaku bagi semua orang terhadap diskriminasi atas dasar apapun seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pandangan politik atau pandangan lain, asal-usul kebangsaan atau sosial, kekayaan, status kelahiran atau status lainnya.”

5. Terutama, berkenaan dengan investor asing, Pasal 14.a Undang-Undang Penanaman Modal No. 25 tahun 2007 menetapkan hak penanam modal atas kepastian hukum sebagai berikut: -----

“Setiap penanam modal berhak mendapat:
a. kepastian hak, hukum dan perlindungan;..”

6. Lebih khususnya, sebagai entitas-entitas Singapura yang menanam modal di Indonesia, hak SingTel dan SingTel mobile atas proses hukum yang layak (*due process of law*) secara tegas diakui oleh Perjanjian antara Pemerintah Malaysia, Republik Filipina, Republik Singapura dan Kerajaan Thailand tentang Promosi dan Perlindungan Penanaman Modal tertanggal 15 Desember 1987 (sebagaimana telah diubah oleh protokol tertanggal 12 September 1996) (**Perjanjian Penanaman Modal ASEAN**) sebagai berikut: -----

<i>Article IV TREATMENT</i>	<i>Pasal IV PERLAKUAN</i>
1. <i>Each Contracting Party shall,</i>	1. <i>Setiap Pihak Penandatanganan</i>

⁹⁹ Lihat Undang-undang Dasar Republik Indonesia, amandemen ketiga dan keempat.

¹⁰⁰ Telah diratifikasi oleh Undang-undang No.12 tahun 2005

<p><i>within its territory ensure full protection of the investments made in accordance with its legislation by investors of the other Contracting Parties and shall not impair by unjustified or discriminatory measures the management, maintenance, use, enjoyment, extension, disposition or liquidation of such investments.</i></p>	<p><i>Perjanjian harus memastikan bahwa dalam wilayahnya terdapat perlindungan penuh terhadap penanaman modal yang dibuat oleh penanaman modal sesuai dengan peraturannya dan tidak boleh mengganggu dengan cara-cara yang tidak adil dan diskriminatif pengelolaan, perawatan, penggunaan, kenikmatan, perpanjangan, pengalihan atau likuidasi dari penanaman modal tersebut.</i></p>
<p>2. <i>All investments made by investors of any Contracting Party shall enjoy fair and equitable treatment in the territory of any other Contracting Party. This treatment shall be no less favorable than that granted to investor of the most-favored- nation.</i></p>	<p>2. <i>Semua penanaman modal yang dibuat oleh penanaman modal Pihak Penandatanganan Perjanjian harus diperlakukan adil dan setara dalam wilayah Pihak Penandatanganan Perjanjian lainnya. Perlakuan ini tidak boleh tidak lebih menguntungkan daripada yang diberikan kepada penanaman modal dari negara-negara yang paling diutamakan.</i></p>
<p style="text-align: center;">Article VI EXPROPRIATION AND COMPENSATION</p> <p>1. <i>Investments of nationals or companies of any Contracting Party shall not be subject to expropriation nationalization or any measure equivalent thereto (in the article referred to as "expropriation"), except for public use, or public purpose, or in the public interest, and-under due process of law, on a non-discriminatory basis and upon payment of adequate compensation. Such compensation shall amount to the market value of the investments affected, immediately before the measure of dispossession became public knowledge and it shall be freely transferable in freely-usable currencies from the host country. The compensation shall be settled and paid without unreasonable delay. The national or company</i></p>	<p style="text-align: center;">Pasal VI PENGAMBILALIHAN DAN KOMPENSASI</p> <p>1. <i>Investasi warga Negara atau perusahaan dari Pihak Penandatanganan tidak boleh ditimpai pengambilalihan, nasionalisasi atau tindakan apapun yang setara dengannya (dalam pasal ini disebut sebagai "pencabutan hak"), kecuali untuk penggunaan umum atau tujuan umum atau demi kepentingan umum, dan atas sesuai dengan proses hukum yang layak secara non-diskriminatif dan dengan pembayaran kompensasi yang cukup. Kompensasi tersebut harus sesuai dengan harga pasar dari modal yang bersangkutan, sesaat sebelum tindakan pencabutan hak tersebut diketahui umum dan</i></p>

<p><i>affected shall have the right, under the law of Contracting Party making the expropriation, to prompt review by a judicial body or some other independent authority of that Contracting Party in accordance with principles set out in this paragraph.</i></p>	<p><i>harus dapat ditransfer dengan bebas dalam mata uang apapun yang dapat digunakan di Negara tempat penanaman modal. Kompensasi harus diselesaikan dan dan dibayar tanpa penundaan yang tidak wajar. Warga Negara atau perusahaan yang bersangkutan akan memiliki hak, berdasarkan undang-undang Pihak Penandatanganan Perjanjian yang mengadakan pengambilalihan, untuk secepatnya diperiksa oleh badan peradilan atau pihak independent lain dari Pihak Penandatanganan Perjanjian sesuai dengan prinsip-prinsip yang ditetapkan dalam ayat ini.</i></p>
<p>2. <i>Where a Contracting Party expropriates the assets of a company which is incorporated or constituted under the law in force in its territory, and in which nationals or companies of another Contracting Party own shares, it shall apply the provisions of paragraph 1 of this Article so as to ensure the compensation provided for in that Paragraph to such nationals or companies to the extent of their interest in the assets expropriated.</i></p>	<p>2. <i>Apabila Pihak Penandatanganan Perjanjian mencabut hak atas asset dari perusahaan yang dibuat atau dibentuk berdasarkan undang-undang dalam wilayahnya, dimana warga Negara atau perusahaan Pihak Penandatanganan Perjanjian lainnya memiliki saham, ia harus menerapkan ketentuan dari ayat 1 dari Pasal sehingga ada kepastian bahwa akan ada kompensasi yang diberikan dalam Ayat tersebut kepada warga negara atau perusahaan sejauh kepemilikan mereka dalam asset tersebut yang diambilalih.</i></p>

7. Kami juga harus mencatat bahwa sebagai suatu komisi negara yang independen, KPPU adalah Penyelenggara Negara yang harus tunduk pada asas-asas penyelenggaraan negara sebagaimana telah dirinci dalam Undang-undang No.28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (sebagaimana dikutip dibawah). Khususnya KPPU harus tunduk pada azas kepastian hukum: -----

Pasal 3

- Asas-asas umum penyelenggaraan negara meliputi: -----
1. Asas kepastian hukum; -----
 2. Asas tertib penyelenggaraan negara; -----
 3. Asas kepentingan umum; -----

- 4. Asas keterbukaan; -----
- 5. Asas proporsionalitas-----
- 6. Asas profesionalitas; dan -----
- 7. Asas akuntabilitas. -----

8. KPPU sendiri telah mengakui bahwa hak proses hukum yang layak (*due process of law*) diwajibkan oleh Undang-Undang Antimonopoli. Dalam Pasal 2(1) dari Peraturan KPPU No. 1 tahun 2006, dinyatakan bahwa-----

“Ketua Komisi mempunyai tugas memfasilitasi seluruh kegiatan penanganan perkara dengan berpegang pada prinsip transparansi, efektivitas dan *due process of law*.” [ditambahkan penekanan] -----

9. Selain itu, SingTel dan ST Mobile mengacu pada pendapat ahli mengenai Pasal 27 Undang-Undang Antimonopoli dari Hikmahanto Juwana (“**Hikmahanto**”)¹⁰¹, Profesor Hukum di Universitas Indonesia yang juga mengkhususkan diri dalam bidang hukum bisnis dan Persaingan di Indonesia, yang diajukan atas nama STT dalam proses hukum ini. Pandangan Hikmahanto adalah bahwa suatu pelanggaran terhadap proses hukum yang layak (*due process of law*) oleh KPPU membuat setiap temuan atau penetapan pengadilan menjadi tidak sah -----

10. Sayangnya pada setiap tahap dari acara yang berjalan saat ini, hak atas proses hukum yang layak (*due process of law*) dari SingTel dan ST Mobile dilanggar. Proses hukum yang dijalankan oleh KPPU sejauh ini tidak transparan dan gagal menegakkan proses hukum yang layak (*due process of law*), profesionalitas dan proporsionalitas. -----

SingTel dan ST Mobile tidak memiliki kesempatan untuk didengar pendapatnya selama berlangsungnya tahap pemeriksaan awal. -----

11. SingTel dan ST Mobile tidak dipanggil dan, dengan demikian, tidak didengar pendapatnya selama berlangsungnya tahap pemeriksaan awal. Hanya Temasek dan Telkomsel yang didengar. SingTel dan ST Mobile tidak berkesempatan didengar pendapatnya pada tahap pemeriksaan tersebut.-----

KPPU tidak memberikan kesempatan yang wajar kepada SingTel dan ST Mobile untuk menjawab dugaan terhadap mereka selama berlangsungnya tahap pemeriksaan lanjutan. -----

12. SingTel dan ST Mobile tidak diberi waktu yang wajar untuk mempersiapkan diri untuk mempersiapkan jawaban atas dugaan yang sangat serius yang dituduhkan terhadap mereka dan kemudian, pembelaan mereka atas Laporan. SingTel dan ST mobile mencatat bahwa panggilan awal diterima hanya di sore hari pada tanggal

¹⁰¹ Terdaftar dalam berkas KPPU sebagai dokumen No. C60

22 Juni 2007¹⁰² untuk pemeriksaan pada tanggal 4 Juli 2007. Selanjutnya, SingTel menerima Laporan pada tanggal 3 Oktober 2007 dan pemeriksaan di hadapan majelis KPPU dijadwalkan untuk tanggal 25 Oktober 2007¹⁰³. SingTel dan ST Mobile adalah badan-badan hukum Singapura yang tidak berada dibawah yurisdiksi KPPU. Walaupun demikian, karena sebagian besar dari berkas ditulis dalam Bahasa Indonesia dan tuduhan-tuduhan terhadap mereka adalah masalah hukum Indonesia, jelas bahwa kami harus mengandalkan penasihat di Indonesia. Karena semua warga Indonesia mengikuti liburan Iedul Fitri, pada kenyataannya kami hanya mempunyai waktu delapan hari kerja (antara 10 dan 25 Oktober dikurangi masa liburan Idul Fitri tanggal 12, 15 and 16 Oktober) untuk memeriksa semua berkas perkara sebelum harus mengajukan pembelaan atau pendapat pada tanggal 25 Oktober 2007. Kami telah meminta pengunduran selama seminggu untuk pemeriksaan ini, tetapi KPPU hanya setuju untuk mengundurkan pemeriksaan ke tanggal 30 Oktober 2007¹⁰⁴, sehingga kami mendapat waktu tambahan hanya tiga hari kerja untuk menyiapkan Pembelaan ini. Kami ingin mencatat bahwa SingTel dan ST Mobile dari sudut-pandang kewajaran tidak dapat diharapkan dapat memberi tanggapan atas bukti dalam kurun-waktu yang singkat tersebut, terutama mempertimbangkan bahwa (i) Laporan sendiri tidak lengkap dan isinya sangat terdistorsi, sebagaimana dirinci dalam Pembelaan ini dan (ii) karena waktu yang diberikan untuk melihat berkas terlalu singkat, kami hanya dapat menyalin kurang dari 50% dari berkas yang ada (tidak termasuk berkas yang tidak disediakan pada kami). -----

SingTel dan ST Mobile tidak diberitahu secara layak tentang dugaan yang dituduhkan terhadap mereka.-----

13. Pemeriksaan berlangsung tidak transparan sama sekali berkaitan dengan dugaan terhadap SingTel dan ST Mobile. Panggilan awal terhadap mereka hanya menyebutkan bahwa SingTel dan ST Mobile diperiksa untuk kemungkinan pelanggaran terhadap Pasal 27(a) Undang-Undang Antimonopoli. Laporan awal terlampir hanya menganalisis pelanggaran terhadap Pasal 27 oleh Temasek, Telkomsel dan Indosat. Informasi tidak lengkap mengenai apakah dan bagaimana SingTel diduga telah melanggar Pasal 27. -----
14. SingTel dan ST Mobile tidak terlibat sama sekali dalam pemeriksaan pendahuluan dan tidak mengetahui apapun juga mengenai masalah yang diselidiki atau dasar panggilan yang dialamatkan kepada mereka. SingTel dan ST

¹⁰² Surat KPPU No. 265/KPPU/TP-PL/VI/2007 (Dokumen No. A87) dan No. 266/KPPU/TP-PL/VI/2007 (Dokumen No. A88)

¹⁰³ Surat KPPU No. 347/AK/KMK/X/2007

¹⁰⁴ Surat KPPU No. 368/AK/KMK/X/2007, tanggal 25 Oktober 2007.

Mobile hanya memiliki apa yang telah dinyatakan dalam laporan Pemeriksaan Pendahuluan yang dilampirkan pada surat panggilan¹⁰⁵, yaitu terjemahan tidak resmi yang dilampirkan bersama surat ini di Lampiran 1, dimana bagian terkaitnya adalah sebagai berikut:- -----

“Meskipun Temasek Holdings Pte Ltd terus-menerus menyangkal memiliki kendali atas pengambilan keputusan dan manajemen sehari-hari dari anak perusahaannya sebagaimana dijelaskan dalam gambar di atas, namun pihaknya tidak dapat menyangkal bahwa Temasek Holdings Pte Ltd adalah pemilik dari seluruh anak perusahaan tersebut. Selain itu, pelaku usaha yang rasional selalu berupaya memaksimalkan laba, termasuk laba anak perusahaannya. Dalam konteks ini, Temasek Holding Pte Ltd memiliki kepentingan signifikan atas kinerja anak perusahaannya dalam upaya mendapatkan laba maksimum. -----

Manajemen anak perusahaan Temasek seharusnya mengetahui kepentingan tersebut dan dengan demikian merupakan tanggung jawab mereka kepada para pemegang saham. Oleh sebab itu, kepentingan pemegang saham dengan sendirinya menjadi fokus utama manajemen kegiatan usaha sehari-hari mereka. Inilah dasar dari pendapat bahwa kepemilikan saham mewakili kepentingan ekonomi bersama, sehingga undang-undang anti-trust memandang struktur kepemilikan sebagaimana dijelaskan di atas sebagai entitas ekonomi tunggal. -----

Oleh sebab itu, pemeriksaan lanjutan diperlukan untuk mengetahui pengaruh Temasek Holdings Pte Ltd terhadap seluruh anak perusahaannya¹⁰⁶ -----

SingTel dan SingTel Mobile adalah operator yang sangat signifikan di industri seluler di wilayah Asia Pasifik. Hal ini terlihat jelas dari jumlah pelanggan mereka secara umum serta pendapatan yang berasal dari daerah tersebut. Informasi ini sudah tentu hanya diketahui oleh manajemen Telkomsel dan berpengaruh pada kebijakan Telkomsel¹⁰⁷ ... -----

Sementara berdasarkan yang tersebut di atas, terdapat cukup bukti awal yang menunjukkan bahwa Temasek melalui anak perusahaannya mengendalikan Telkomsel dan PT. Indosat Tbk., sehingga mengakibatkan berkurangnya persaingan di pasar jasa telekomunikasi seluler di seluruh Indonesia, dimana berdasarkan hal itu Kelompok Usaha Temasek dianggap telah melanggar Pasal 17 huruf (a) Undang-Undang No. 5 tahun 1999¹⁰⁸.” --

15. Sebagaimana terlihat jelas dari kutipan di atas, SingTel dan ST Mobile tidak diberitahu mengenai apa yang menjadi dugaan yang merupakan pelanggaran berdasarkan hukum Indonesia. Laporan Pemeriksaan Pendahuluan hanya menunjuk pada “Kelompok Usaha Temasek” yang melanggar Pasal 27(a) undang-undang Antimonopoli dan tanpa menjelaskan apapun mengenai bagaimana SingTel dan/atau ST Mobile bertanggung jawab terhadap pelanggaran tersebut. Terutama, tidak ada petunjuk apapun juga mengenai siapa yang

¹⁰⁵ Petikan dari Penetapan KPPU No. 23/PEN/KPPU/V/2007

¹⁰⁶ Laporan Pemeriksaan Pendahuluan, bagian IV (b), hal. 5 hingga 7.

¹⁰⁷ Laporan Pemeriksaan Pendahuluan, bagian IV (c), hal. 5.

¹⁰⁸ Laporan Pemeriksaan Pendahuluan, bagian V.

bertanggung jawab atau apa yang menjadi tindakan atau kelalaian tertentu yang membuat KPPU yakin hal itu merupakan pelanggaran berdasarkan hukum Indonesia.-----

16. Kurangnya transparansi dan proses hukum yang layak (*due process of law*) semakin memburuk selama berlangsungnya pemeriksaan terhadap perkara ini oleh tim pemeriksaan lanjutan. Pemeriksaan telah dilakukan dengan cara yang membuat SingTel dan ST Mobile hampir tidak mungkin memberi tanggapan yang benar dan lengkap atas dugaan terhadap pihaknya. Selama berlangsungnya pemeriksaan pada tanggal 4 Juli 2007¹⁰⁹ dan 23 Juli 2007¹¹⁰, SingTel dan ST Mobile ditanya mengenai peran mereka dalam urusan Telkomsel. Pertanyaan ini diarahkan pada bagaimana SingTel dan/atau ST Mobile secara umum dapat terlibat dalam manajemen usaha dan urusan Telkomsel dan terfokus terutama pada jenjang Dewan Komisaris dan Direksi Telkomsel. Pertanyaan juga diajukan mengenai apakah Temasek menggunakan kendali atas SingTel, ST Mobile dan/atau Telkomsel. Namun KPPU sama sekali tidak memberitahu perwakilan SingTel dan ST Mobile dengan tepat mengenai apa yang telah dilakukan oleh SingTel dan/atau ST Mobile yang diduga melanggar Undang-Undang Antimonopoli. -----
17. Selain itu, selama berlangsungnya pemeriksaan, banyak pertanyaan yang diajukan kepada perwakilan SingTel dan ST Mobile yang sama sekali tidak memiliki hubungan dengan Pasal 27. Misalnya, selama berlangsungnya pemeriksaan pada tanggal 23 Juli 2007 di hadapan KPPU, perwakilan SingTel ditanya apakah terdapat kesempatan dimana anak perusahaan SingTel di India dan Bangladesh mengadakan sesuatu secara bersama-sama dan jika benar, dengan harga berapa. Selama berlangsungnya pemeriksaan terpisah pada tanggal yang sama, perwakilan ST Mobiles mendapat pertanyaan berikut yang tidak ada hubungannya dengan tuduhan Pasal 27(a): -----

(a) Pertanyaan mengenai imbal hasil yang didapat dari investasi SingTel Mobile di Telkomsel:- -----

- (i) Menurut ST Mobile, berkaitan dengan performance Telkomsel, berapa persen yang memuaskan SingTel Mobile, misalnya return of investment? (Pertanyaan 17) -----
- (ii) Berapa return on investment untuk Telkomsel? -----
- (iii) Apakah investasi sudah kembali? (Pertanyaan 19)-----

¹⁰⁹ Lihat Berita Acara Pemeriksaan SingTel (Dokumen No. B21) dan ST Mobile (Dokumen No. B22)

¹¹⁰ Lihat Berita Acara Pemeriksaan SingTel (Dokumen No. B34) dan ST Mobile (Dokumen No. B35)

- (iv) Apabila Anda harus menjual investasi ini, apa yang akan Anda dapatkan? -----
- (v) Dibandingkan dengan investasi ST Mobile di tempat lain, bagaimana RoI Telkomsel? (Pertanyaan 23)-----
- (vi) Apakah SingTel Mobile mengetahui mengenai nilai EBITDA? (Pertanyaan 28) -----
- (vii) Menurut anda bagaimana Kinerja Telkomsel selama ini, apakah sudah memuaskan atau tidak ? (Pertanyaan 33)-----
- (viii) Berapa persen kontribusi revenue SingTel yang diberikan ST Mobile kepada SingTel? (Pertanyaan 50)-----
- (ix) Bisa dijelaskan mengenai besaran pendapatan ST Mobile dari Seluler income, berapa share Telkomsel? (Pertanyaan 56)-----

- (b) Pertanyaan mengenai strategi penetapan harga Telkomsel:- -----
 - (i) Saya bisa mengatakan bahwa tidak ada concern sama sekali mengenai tarif ? (Pertanyaan 42)-----
 - (ii) Apakah Anda peduli dengan kesejahteraan konsumen? -----
 - (iii) Apakah ST Mobile hanya semata-mata concern mengenai RoI, tidak concern mengenai hal-hal lain? (Pertanyaan 35) -----

- (c) Pertanyaan mengenai riwayat akuisisi saham SingTel Mobile di Telkomsel:-
 - (i) Siapa yang berinisiatif membeli saham Telkomsel di ST Mobile? (Pertanyaan 121)-----
 - (ii) Apa pertimbangan ST Mobile untuk membeli saham KPN di Telkomsel? (Pertanyaan 135) -----

- (d) Pertanyaan mengenai investasi kembali laba ke Telkomsel:- -----
 - (i) Apakah SingTel Mobile selaku pemegang saham substansial yaitu punya 35% saham dan kewenangan menominasikan 2 komisaris dan direksi, melalui 2 nominee tadi, pernah membuat saran untuk menginvestasikan keuntungan? (Pertanyaan 140)-----
 - (ii) Yang ingin kami tahu, dimana kami bisa melihat kebijakan ST Mobile mengenai deviden dari Tekomsel? (Pertanyaan 146)-----

- 18. Kami mencatat bahwa KPPU tidak merasa perlu memasukkan suatu informasi mengenai salah satu-pun masalah di atas dalam Laporan, hal mana menegaskan bahwa pertanyaan-pertanyaan tersebut sama sekali tidak relevan dan tidak ada hubungannya dengan pengambilan keputusan mereka mengenai Pasal 27(a). Dengan hormat, SingTel dan ST Mobile berpendapat bahwa pertanyaan-

pertanyaan yang tidak relevan sedemikian adalah tidak profesional dan tidak layak.-----

19. Namun SingTel dan ST Mobile telah bekerja sama sebaik mungkin dengan KPPU dengan harapan bahwa mereka pada akhirnya akan diberitahu mengenai dugaan yang dituduhkan terdapat SingTel dan ST Mobile.-----

KPPU telah berlaku diskriminatif terhadap SingTel dan ST Mobile dengan tidak memberikan kepada mereka kesempatan untuk memeriksa berkas perkara KPPU selama berlangsungnya tahap pemeriksaan lanjutan.

20. Disamping hak untuk mengetahui perkara yang harus dihadapi, SingTel dan ST Mobile berhak mengetahui dasar dugaan yang dituduhkan kepada pihaknya. Sebelum KPPU dan pada saat pemeriksaan pada tanggal 4 Juli 2007¹¹¹, SingTel dan ST Mobile telah meminta akses untuk memeriksa berkas perkara. Setiap permintaan ini telah ditolak. Namun, sebagaimana terbukti dari dokumen No.B31 dari berkas pemeriksaan KPPU, Asia Mobile Holdings Pte. Ltd (Terlapor No.5), Indonesia Communications Limited (Terlapor No.6) dan Indonesia Communications Pte. Ltd (Terlapor No.7) mendapat akses untuk melihat berkas pada tanggal 16 Juli 2007 selama berlangsungnya jangka waktu pemeriksaan lanjutan. Jadi, KPPU telah berlaku diskriminatif terhadap SingTel dan ST Mobile selama berlangsungnya tahap pemeriksaan lanjutan.-----

21. Bahkan setelah Laporan dikeluarkan, SingTel dan ST Mobile tidak diberi akses ke sebagian dokumen dalam berkas pemeriksaan meskipun mereka telah meminta akses ke dokumen tersebut¹¹². Hal ini jelas melanggar proses hukum yang layak (*due process of law*) dan telah menyebabkan adanya asimetri informasi yang tidak wajar, dan merugikan persiapan pembelaan SingTel.-----

KPPU tidak mengeluarkan Laporan dalam tenggat-waktu yang diwajibkan oleh Undang-Undang Antimonopoli.-----

22. Kemampuan SingTel dan ST Mobile untuk membela diri selanjutnya terganggu sewaktu KPPU tidak mengeluarkan Laporan dalam tenggat-waktu yang diwajibkan oleh Pasal 43(1) sampai (3) dari Undang-Undang Antimonopoli yang menyatakan:-----

“(1) Komisi wajib menyelesaikan pemeriksaan lanjutan selambat-lambatnya dalam waktu 60 (enam puluh) hari sejak dilakukan pemeriksaan lanjutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1).-----

¹¹¹ Lihat surat dari SingTel (Dokumen No. A106) dan ST Mobile (Dokumen No. A107), keduanya tanggal 29 Juni 2007.

¹¹² Lihat surat dari Hadiputranto, Hadinoto & Partners No. RFB 69445-v1 tanggal 10 Oktober 2007 dan No. MF 70388-v1 tanggal 22 Oktober 2007.

(2) Bilamana diperlukan, jangka waktu untuk pemeriksaan lanjutan sebagaimana dimaksud ayat (1) dapat diperpanjang paling lama 30 (tigapuluh) hari. -----

(3) Komisi wajib memutuskan telah terjadi atau tidak terjadi pelanggaran terhadap Undang-undang ini selambat-lambatnya 30 (tigapuluh) hari terhitung sejak selesainya pemeriksaan lanjutan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) atau ayat (2)” [tambahkan penekanan].-----

Bersamaan dengan Pasal 48 dan 49 dari Peraturan KPPU No. 1 tahun 2006 yang menyatakan: -----

“(1) Sebelum Pemeriksaan Lanjutan berakhir, Tim pemeriksa lanjutan menyimpulkan ada tidaknya bukti telah terjadi pelanggaran” [tambahkan penekanan]. -----

“(1) Kesimpulan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 disusun dalam bentuk Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan. -----

(2) Tim Pemeriksaan Lanjutan menyampaikan Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan berikut surat, dokumen atau alat bukti lainnya kepada Komisi untuk memutuskan telah terjadi atau tidak terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh Terlapor” [tambahkan penekanan].-----

Berdasarkan yang tersebut di atas, jelas bahwa KPPU seharusnya telah mengeluarkan Laporan Pemeriksaan Lanjutan sebelum berakhirnya Pemeriksaan Lanjutan. Tanggal terakhir dari jangka waktu Pemeriksaan Lanjutan adalah 27 September 2007. Dengan demikian, KPPU seharusnya telah mengeluarkan Laporan selambat-lambatnya pada tanggal 27 September 2007. Namun, SingTel dan ST Mobile hanya diberitahu mengenai dan menerima Laporan pada tanggal 3 Oktober 2007. Penerbitan Laporan yang terlambat ini jelas melanggar tata cara penanganan perkara KPPU sendiri dan merugikan hak kami untuk membela diri. Andaikan Laporan diterbitkan dengan tepat waktu, kami seharusnya mendapat tambahan tiga hari kerja untuk melihat berkas perkara KPPU dan menyiapkan pembelaan, sebelum masa liburan Iedul Fitri. -----

23. Sebagaimana yang terjadi dan berlawanan dengan pernyataan yang dibuat pada pemeriksaan pada tanggal 23 Juli 2007¹¹³, KPPU memutuskan bahwa mereka tidak akan memanggil perwakilan SingTel dan ST Mobile untuk ditanya lebih lanjut dan terus menyusun Laporan mereka meskipun SingTel dan ST Mobile masih perlu mengetahui apa yang sebenarnya yang diduga telah mereka lakukan atau tidak melakukan, yang merupakan pelanggaran. -----
24. Singkat kata, pada akhir jangka waktu pemeriksaan lanjutan, SingTel dan ST Mobile tetap tidak tahu mengenai tuduhan yang dijatuhkan atas mereka dan

¹¹³ Lihat Berita Acara Pemeriksaan SingTel ST Mobile (Dokumen No. B35), pernyataan pemeriksaan No. 173.

dengan demikian tidak berada pada posisi mampu mempersiapkan pembelaan mereka dengan benar untuk menjawab dugaan yang dituduhkan kepada mereka. Oleh sebab itu, SingTel dan ST Mobile hanya dapat membuat pembelaan umum secara prinsip mengenai unsur-unsur Pasal 27 selagi tetap menunggu sifat dan rincian tuduhan yang dijatuhkan terhadap mereka. -----

25. Sebagaimana yang terjadi, SingTel dan ST Mobile setiap saat tidak diberitahu mengenai tuduhan yang dijatuhkan atas mereka sebelum mereka menerima Laporan. Artinya bahwa SingTel dan ST Mobile diharapkan dapat mempersiapkan pembelaan/Pembelaan mereka atas tuduhan dalam jangka waktu 27 hari setelah mereka menerima Laporan. Perlu kami ulangi bahwa (i) andaikan Laporan diterbitkan dalam jangka waktu yang seharusnya, para terlapor seharusnya mempunyai tambahan tiga hari kerja untuk menanggapi Laporan (ii) jangka waktu 27 hari diantara diterbitkannya Laporan dan tanggal sidang kami mencakup masa liburan Iedul Fitri sepanjang 10- hari pada saat mana kantor-kantor ditutup dan (iii) KPPU menolak untuk memberi perpanjangan waktu minimum satu minggu untuk menyiapkan tanggapan kami dan hanya memberi perpanjangan waktu tiga hari. Kami beranggapan bahwa adalah sangat tidak adil bahwa SingTel dan ST Mobile hanya diberi waktu yang sedemikian singkat untuk menyiapkan tanggapan mereka atas pemeriksaan KPPU yang telah berlangsung lebih dari 120 hari. -----
26. Kemampuan kami untuk membela diri telah dirugikan lebih lanjut selama masa pemeriksaan berkas. SingTel dan ST Mobile hanya diberi satu sesi (yaitu pada tanggal 9 Oktober) untuk melihat berkas perkara yang sangat banyak. Berkat kebaikan kuasa hukum STT, SingTel dan ST Mobile dapat mengikuti sesi pemeriksaan mereka sehingga dalam praktiknya SingTel dan ST Mobile mendapat dua sesi untuk melihat berkas. Namun demikian, walaupun telah mendapat waktu pemeriksaan tambahan, karena jumlah berkas sangat banyak SingTel dan Singtel Dan ST Mobile terpaksa menghabiskan 90% dari waktu untuk melihat berkas hanya untuk menyalin dokumen, bukan untuk memeriksa dokumen dan (ii) biarpun demikian, SingTel dan ST Mobile hanya dapat menyalin tidak lebih dari 50% dokumen yang tersedia.
27. Lebih serius lagi. KPPU tidak memberikan akses terhadap sebagian dokumen yang jelas-jelas tidak rahasia, sebagaimana disebut dalam surat kuasa hukum kami, Hadiputranto, Hadinoto dan Partners tanggal 10 dan 22 Oktober 2007. Khususnya, KPPU tidak memberi akses pada rujukan-rujukan yang dipakai dalam Laporan. Penolakan ini merugikan kemampuan SingTel dan ST Mobile untuk membela diri karena (i) untuk menulis Pembelaan ini, SingTel dan ST

Mobile harus berusaha keras untuk mencari dokumen yang tidak tersedia tersebut dari sumber-sumber lain dan (ii) pada tahap keberatan nanti, pihak KPPU akan dapat mencegah dokumen tersebut untuk diajukan dengan alasan tidak termasuk dalam berkas perkaranya. Oleh karena itu, walaupun SingTel dan ST Mobile dapat memperoleh dokumen dari sumber-sumber lain, mereka akan terhalang untuk menggunakannya dalam bukti keberatannya. -----

Kepala Tim Pemeriksaan dan Ketua KPPU telah bertindak bertentangan dengan proses hukum yang layak (*due process of law*). -----

28. Kami mencatat bahwa selama berlangsungnya pemeriksaan lanjutan, Bpk. Nawir Messi, Kepala tim Pemeriksaan dan Bpk. M. Iqbal, Ketua KPPU, telah mengeluarkan pernyataan kepada pers bahwa (i) tuduhan terhadap Temasek dan para terlapor lainnya telah terbukti dan bahwa yang perlu dilakukan hanyalah mengumpulkan bukti tambahan atau (ii) terdapat bukti *prima facie* yang kuat yang mendukung dugaan¹¹⁴. Bpk. Messi dan Bpk. Iqbal tidak pernah menarik atau mengoreksi pernyataan-pernyataan ini sehingga SingTel dan ST Mobile harus mengambil kesimpulan bahwa pernyataan-pernyataan itu benar atau sesuai dengan arti yang dimaksud oleh orang-orang ini. Jelas pernyataan ini tidak konsisten dengan tugas Bpk. Iqbal berdasarkan Pasal 2(1) dari Peraturan KPPU No. 1 tahun 2006 karena pernyataan ini menunjukkan bias yang mendukung dugaan terhadap para terlapor. Selain itu, pernyataan tersebut menciptakan opini publik bahwa para terlapor adalah pihak yang bersalah, sehingga mengurangi kesempatan mereka untuk mendapatkan peradilan yang adil apabila perkara ini masuk ke tahap pengajuan keberatan. -----

Komposisi Majelis Komisi Tidak Layak -----

29. SingTel dan SingTel Mobile mencatat bahwa **tiga dari lima** anggota Majelis Komisi adalah mantan anggota tim pemeriksa lanjutan yang menyetujui Laporan¹¹⁵. Satu-satunya anggota tim yang tidak setuju, yaitu Bpk. Benny Pasaribu tidak diikutsertakan dalam majelis ini. SingTel dan ST Mobile dengan ini memprotes bahwa komposisi Majelis sedemikian adalah tidak mendukung upaya KPPU untuk menghasilkan keputusan yang adil dalam kasus ini karena (i) Majelis Komisi tidak mengikutsertakan suara Benny Pasaribu yang berbeda dan

¹¹⁴ KPPU Indonesia memeriksa Temasek (Indonesian anti-trust agency investigates Temasek), Business Times Singapore 7 Juni 2007, dokumen C70, otoritas di Indonesia menyelidiki Temasek Singapura Indonesia's watchdog probes Singapore's Temasek, Agence France Presse, 24 Mei 2007, dokumen C69. Temasek menyangkal perilaku anti kompetisi di Indonesia (Temasek denies anti-competitive behavior in Indonesia), Strait Times, 7 Juni 2007, C70. Ada juga yang tak terima KPPU memeriksa Temasek, Harian Kontan, 14 September 2007 (dilampirkan pada Pembelaan ini sebagai Lampiran 19), Wawancara dengan Muhammad Iqbal dengan Trust, 24 September 2007 (dilampirkan dalam Pembelaan ini sebagai Lampiran 20)

¹¹⁵ Syamsul Maarif, Tresna P. Soemardi dan Dikdik Akhmadi.

(ii) karena para anggota Majelis Komisi yang mendukung Laporan merupakan mayoritas dari Majelis Komisi, jelas bahwa komposisi ini telah bias untuk menguatkan Laporan. -----

LAPORAN TIDAK MEMBERIKAN GAMBARAN LENGKAP TENTANG FAKTA-FAKTA PERKARA INI. SEBALIKNYA, LAPORAN SECARA SELEKTIF MENGHADIRKAN DAN MENCAMPURADUKKAN FAKTA, ASUMSI DAN TEORI YANG MENGUNTUNGGAN DUGAAN KPPU DAN SECARA SISTEMATIS MENGESAMPINGKAN ATAU MENDISTORSI SELURUH BUKTI DAN ANALISIS YANG BERTENTANGAN DENGAN DUGAAN TERSEBUT. DENGAN DEMIKIAN LAPORAN SECARA SIGNIFIKAN MENGHALANGI KEMAMPUAN SINGTEL DAN ST MOBILE UNTUK MEMBELA DIRI MEREKA. -----

30. Maksud dari Laporan adalah memberikan catatan lengkap mengenai bukti yang dikumpulkan oleh tim pemeriksaan lanjutan dan bagaimana mereka memenuhi unsur-unsur pasal yang bersangkutan dari Undang-Undang Antimonopoli. Selain itu, setiap alat bukti seharusnya terlihat konsisten satu dengan lainnya (tidak bertentangan) dan sejalan dengan *adagium unus testis nullus testis*, setiap fakta seharusnya didukung sekurang-kurangnya oleh dua bukti; dimana satu bukti bukan merupakan fakta. Persyaratan ini umumnya dikenal sebagai termasuk prinsip proses hukum yang layak (*due process of law*) dan secara khusus dipatuhi oleh ketentuan-ketentuan berikut dari Undang-Undang Antimonopoli dan Peraturan KPPU No. 1 tahun 2006: -----

“Sebelum berakhirnya Pemeriksaan Lanjutan, Tim Pemeriksaan Lanjutan harus menyimpulkan ada tidaknya bukti telah terjadi pelanggaran...” (Pasal 48 dari Peraturan KPPU No.1 tahun 2006)-----

Kesimpulan yang dimaksud dalam Pasal 48 disusun dalam bentuk Laporan Pemeriksaan LanjutanTim Pemeriksaan Lanjutan menyampaikan Laporan Pemeriksaan Lanjutan berikut surat, dokumen atau alat bukti lainnya kepada Komisi untuk diambil keputusan telah terjadi atau tidak terjadinya pelanggaran yang dilakukan oleh Terlapor” (Pasal 49 dari Peraturan KPPU No.1 tahun 2006).-----

“Alat-alat bukti pemeriksaan Komisi berupa:-----
a.keterangan saksi-----
b.keterangan ahli-----
c.surat dan atau dokumen-----
d.petunjuk-----
e.keterangan dari pelaku usaha”-----
(Pasal 42 Undang-Undang Antimonopoli) -----

“Majelis Komisi harus memutuskan sah atau tidaknya suatu alat bukti dan memutuskan nilai pembuktian berdasarkan kesesuaian sekurang-kurangnya2 (dua) alat bukti yang sah” (Pasal 64 ayat 2 dari Peraturan KPPU No.1 tahun 2006).-----

31. Selain itu, dengan mempertimbangkan bahwa (a) terlapor harus mendapat kesempatan yang wajar untuk membantah kesimpulan dari Tim Pemeriksaan

Lanjutan selama berlangsungnya pemeriksaan Majelis Komisi dan (b) prinsip transparansi dan proses hukum yang layak (*due process of law*) yang dibahas di atas, jelas bahwa Laporan harus berisi informasi yang lengkap agar terlapor dapat membantah Laporan dengan benar. Laporan harus memuat penalaran lengkap mengenai unsur-unsur dari Undang-Undang yang harus dipenuhi agar terlapor dapat mengujinya dan, bila perlu, membantah setiap unsur tersebut. Laporan harus memberikan rangkuman yang lengkap dan mendalam mengenai semua fakta terkait, agar terlapor dapat menganalisis fakta tersebut untuk keperluan Pembelaan atau pembelaan dari pihaknya. Laporan harus memberi identifikasi yang benar mengenai sumber dari seluruh fakta yang menjadi dasar argumentasinya agar terlapor dapat menguji kebenaran sumber ini. Sayangnya, Laporan telah gagal memenuhi semua syarat tersebut. -----

32. Pertama-tama, Laporan tidak mengungkapkan seluruh fakta terkait mengenai perkara ini dengan lengkap dan wajar. Secara sistematis Laporan ini memuat fakta yang menguntungkan dan mengecualikan fakta yang tidak menguntungkan. Dalam beberapa hal, Laporan tidak menunjukkan suatu fakta yang mendukung apa yang ditegaskannya. Pendekatan ini menghasilkan pandangan yang menyimpang atas perkara. Selain itu, hal ini berarti bahwa para terlapor, termasuk SingTel dan ST Mobile, harus meraba-raba untuk menemukan fakta yang dikecualikan dari berkas tebal KPPU selama jangka waktu yang terbatas yang disediakan oleh KPPU. Apa yang tercantum di bawah ini hanyalah sejumlah contoh mengenai kekurangan dari Laporan:-----
- (a) Pada umumnya, kecuali untuk sedikit hal yang terserak dalam Laporan, Laporan tidak mencantumkan sumbernya dengan benar. Dimana sumber dikutip, Laporan tidak memberikan kode dokumen untuk sumber ini sehingga sulit sekali bagi terlapor untuk mencari sumber dalam berkas KPPU. Misalnya: -----
- i. Direktorat Jenderal Pos dan Telekomunikasi dikutip di halaman 8, 9, 10, 11 dari Laporan sebagai sumber data mengenai industri seluler, tetapi Laporan tidak menyebutkan kode dokumen dimana Direktorat Jenderal memberikan data ini. -----
 - ii. Laporan memberikan berbagai referensi yang menunjuk pada laporan OVUM tetapi kembali tidak mengidentifikasi kode dokumen dari laporan ini. Sewaktu SingTel dan ST Mobile memeriksa berkas KPPU, Laporan ini tidak diarsipkan dalam salah satu-pun bundel KPPU dan SingTel dan ST Mobile harus meminta staf KPPU membawakan dokumen ini ke dalam ruang pemeriksaan. -----

- (b) KPPU mendalihkan saham mayoritas harusnya ditafsirkan sebagai kendali yang dimiliki oleh satu badan atas suatu perusahaan¹¹⁶ dan bahwa Temasek mengendalikan Telkomsel. Namun, KPPU tidak menunjukkan suatu fakta atau bukti untuk mendukung dugaan atas kendali tersebut. Dengan demikian, SingTel tidak mengetahui bagaimana pihaknya dapat menjawab KPPU tersebut kecuali dengan cara menanggapi tuduhan seadanya dengan penyangkalan seadanya; -----
- (c) KPPU menduga bahwa Indosat memiliki roll-out Base Station Transceiver (“BTS”) terendah selama bertahun-tahun relatif terhadap pesaing utamanya, yang menandakan kurangnya persaingan yang agresif sehingga Telkomsel dapat mengkonsolidasi kekuatan pasarnya. Namun, Laporan tidak tidak menanggapi satu-pun dari narasi yang berbeda tentang alasan roll-out Indosat yang dijelaskan dalam laporan yang diajukan oleh Case Associates, Analysys Consultants dan Spectrum Consulting. Selain itu, KPPU tidak menunjukkan apakah dan, jika demikian, bagaimana Temasek mempengaruhi kebijakan Indosat terhadap pengembangan BTS;-----
- (d) KPPU mendalihkan tanpa mengindahkan bahwa tarif yang ditetapkan oleh Telkomsel yang masih berada di bawah batas harga yang ditetapkan oleh Pemerintah, bahwa tarif tersebut berlebihan. Namun KPPU tidak memberikan dasar apapun mengenai bagaimana atau mengapa tarif tetap dianggap berlebihan meskipun lebih rendah dari batas harga pemerintah. Selain itu, tidak ada petunjuk hingga saat ini dari KPPU mengenai bagaimana SingTel dan/atau ST Mobile dan/atau Temasek dalam hal apapun bertanggung jawab atas dugaan kelebihan tarif yang ditetapkan oleh Telkomsel. -----
- (e) Selain itu, sementara KPPU menduga persaingan harga di pasar tidak memadai dimana para pemain pasar mengikuti harga yang ditetapkan oleh pemimpin pasar, usulan ini sekali lagi tidak mempertimbangkan perbedaan macam produk. Hal ini dapat terkait dengan definisi jangka waktu puncak, segmen pasar pra-bayar dan pasca-bayar, tarif roaming, tarif roaming SMS dan MMS serta GPRS – dimana semuanya berlainan dan berbeda seiring dengan berjalannya waktu. Penegasan oleh KPPU atas kesetaraan harga tampaknya tidak didukung oleh fakta dan sekalipun demikian KPPU tidak menunjukkan apakah dan, jika demikian, bagaimana SingTel dan/atau SingTel Mobile bertanggung jawab atas suatu dugaan kesetaraan harga oleh Telkomsel dan/atau Indosat. -----

¹¹⁶ Laporan, halaman 57.

- (f) Selain itu, SingTel dan ST Mobile terkejut dengan dugaan yang disampaikan oleh KPPU bahwa Telkomsel telah berperilaku anti-persaingan yaitu antara lain melalui antar-konektivitas dengan infrastruktur jaringannya. KPPU menegaskan bahwa operator yang masih aktif dapat mengancam antar-koneksi operator yang menurunkan tarif. Namun KPPU tidak memberikan penjelasan apapun mengenai kejadian-kejadian dimana Telkomsel telah membatasi akses ke infrastruktur jaringan oleh operator tertentu sebagaimana yang ditunjukkan; dan pihaknya tidak menunjukkan bagaimana Temasek dan/atau SingTel dan/atau ST Mobile telah mempengaruhi atau mengendalikan Telkomsel untuk bertindak dengan cara seperti yang dituduhkannya. Yang penting, tampak dari catatan KPPU bahwa selama berlangsungnya pemeriksaan pada tanggal 4 dan 23 Juli perwakilan SingTel dan/atau ST Mobile tidak pernah ditanya mengenai masalah ini. -----

Penjelasan lebih lanjut mengenai bagaimana Laporan salah dalam menyajikan fakta dan mencampur-adukkannya dengan anggapan serta teori yang tidak terbukti dapat dilihat dalam Pembelaan ini. -----

SINGTEL DAN ST MOBILE TIDAK BERADA DIBAWAH YURISDIKSI KPPU KARENA BAIK SINGTEL MAUPUN ST MOBILE BUKANLAH “PELAKU USAHA” DALAM PENGERTIAN PASAL 1(5) UNDANG-UNDANG ANTIMONOPOLI; -----

33. Pasal 1(5) Undang-Undang Antimonopoli, mendefinisikan Pelaku Usaha sebagai berikut: -----

“Pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum, yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha di bidang ekonomi.” -----

34. Ketentuan-ketentuan Pasal 1(5) jelas. Sebagaimana yang dinyatakan oleh Hikmahanto, Pasal 1(5) ini hanya mencakup dua kemungkinan: -----

- (a) badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan yang berkedudukan atau yang melakukan kegiatan di dalam wilayah hukum Indonesia; dan-----
- (b) badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia atau yang berkedudukan atau yang melakukan kegiatan di dalam wilayah hukum Indonesia¹¹⁷. -----

¹¹⁷ Hikmahanto, Pendapat Ahli tentang Pasal 27 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 mengenai Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat (“**Pendapat Ahli**”), halaman 5 hingga 6.

35. Berdasarkan salah satu tafsiran tersebut, tidak satupun dari unsur Pasal 1(5) yang dipenuhi dan dengan demikian SingTel tidak berada dibawah yurisdiksi hukum KPPU.-----
36. SingTel adalah perusahaan yang tercatat di bursa efek yang didirikan berdasarkan hukum Singapura dan berkedudukan di Singapura. Tidak didirikan maupun berkedudukan di Republik Indonesia. SingTel tidak mempunyai cabang di Indonesia. Sebagaimana disebut dibawah, kami tidak setuju bahwa ada ”Kelompok Usaha Temasek” dan kami harus mencatat bahwa tidak semua pihak yang diduga sebagai anggota kelompok ini berdomisili di Singapura. Misalnya Indonesia Communications Limited berdomisili di Mauritius dan kalau kami mengikuti logika Laporan, seharusnya Indosat dan Telkomsel (yang sebenarnya adalah badan hukum Indonesia yang berdomisili atau didirikan di Indonesia) diikutsertakan dalam kelompok ini. -----
37. Selain itu, SingTel tidak memiliki saham di suatu perusahaan yang aktif di pasar. Adapun ST Mobile hanya memiliki saham minoritas di Telkomsel. Kami mencatat bahwa Hikmahanto menyatakan bahwa kepemilikan saham saja tidak merupakan kegiatan usaha karena menjalankan kegiatan usaha harus dikaitkan dengan pengambilan keputusan mengenai hal-hal yang bersifat operasional¹¹⁸. Apalagi dalam hal saham minoritas. Oleh sebab itu KPPU tidak memiliki yurisdiksi atas SingTel atau ST Mobile.-----
38. Kami mencatat bahwa KPPU bersikeras dalam Laporan bahwa akibat dari pelaksanaan Doktrin Entitas Ekonomi Tunggal pelaku usaha dapat dianggap bertanggung jawab atas suatu tindakan yang dilakukan oleh para pelaku usaha lainnya apabila keduanya membentuk kesatuan ekonomi tunggal. KPPU berupaya menyatakan bahwa Telkomsel dan Temasek membentuk kesatuan ekonomi tunggal sebab Telkomsel dikendalikan oleh Temasek, yang diduga melalui SingTel dan/atau ST Mobile. -----
39. Dalam menanggapi hal ini, terlebih dahulu SingTel dan ST Mobile mencatat bahwa Hikmahanto berpendapat bahwa tidak ada doktrin “kepentingan ekonomi tunggal”¹¹⁹ dalam hukum Indonesia. Oleh sebab itu KPPU tidak dapat bergantung pada hal ini kecuali mereka dapat membuktikan bahwa hukum Indonesia mengakui doktrin tersebut.-----
40. Kedua, SingTel dan ST Mobile mencatat bahwa Hikmahanto juga mengatakan bahwa, apabila konsep tersebut ada, maka, berdasarkan hukum Indonesia, pengujian hanya dapat dipenuhi apabila (i) terdapat manajemen bersama dari

¹¹⁸ Hikmahanto, Pendapat Ahli, halaman 7.

¹¹⁹ Hikmahanto, Pendapat Ahli, page 12 to 14.

perusahaan induk dan anak perusahaan; (ii) perencanaan perusahaan induk mencakup kegiatan ekonomi terpusat anak perusahaan; dan (iii) anak perusahaan dilarang menentang langkah-langkah manajemen ini. Singkat kata, harus ada kendali total oleh perusahaan induk atas operasi inti anak perusahaan. Sebagaimana yang ditunjukkan oleh Hikmahanto (benar menurut pendapat SingTel dan ST Mobile), kepemilikan saham saja tidak cukup untuk memenuhi ketentuan ini¹²⁰. Selain itu, sebagaimana diuraikan di bawah,(1) pengujian untuk menemukan “kesatuan ekonomi tunggal” berdasarkan hukum Singapura dan hukum yurisdiksi yang diperiksa adalah ketat dan (2) jelas bahwa pengujian ini tidak dipenuhi. -----

41. Terlepas apakah pengujian yang diberlakukan berdasarkan hukum Indonesia, Singapura atau salah satu dari yurisdiksi yang diperiksa, bukti di hadapan KPPU dengan jelas menunjukkan Temasek tidak menggunakan kendali atau bahkan pengaruh material atas Telkomsel, SingTel atau ST Mobile, SingTel tidak mengendalikan Telkomsel (sebagaimana dinyatakan di bawah, Telkomsel telah memberikan kesaksian bahwa tidaklah relevan apakah usulan kebijakan berasal dari SingTel atau Telkomsel. Juga sebagaimana dinyatakan di bawah, Telkom telah menyatakan bahwa pihaknya-lah yang memiliki kendali atas Telkomsel berkenaan dengan keputusan Capex Committee) dan ST Mobile tidak mengendalikan atau bahkan memberi pengaruh material atas Telkomsel. Dengan demikian, KPPU tidak dapat menyatakan bahwa pihaknya memiliki yurisdiksi atas ST Mobile, SingTel dan/atau Temasek berdasarkan pasal 1(5) Undang-Undang Antimonopoli. -----
42. Selain itu, Laporan mengutip definisi “penanaman modal asing” dalam Undang-Undang No. 40 tahun 2007 mengenai Penanaman Modal yang berbunyi “*kegiatan menanamkan modal untuk melakukan usaha di wilayah negara republik Indonesia ...*”. Jadi, “Kelompok Usaha Temasek” berarti menjalankan usaha di Indonesia (ayat 10 dan 11 di halaman 59-60). -----
43. Dalam menanggapi hal di atas, SingTel dan ST Mobile yakin bahwa Laporan telah salah membaca atau salah menyajikan hukum Indonesia mengenai penanaman modal dengan alasan sebagai berikut: -----
- a. Jelas bahwa Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang No. 40 tahun 2007 merujuk pada dua tindakan terpisah, yaitu “menanam modal” dan “menjalankan usaha di Indonesia”. Pasal ini tidak mengatakan bahwa penanaman modal sama dengan menjalankan usaha. Sebaliknya, yang dikatakan adalah bahwa tujuan dari satu tindakan, yaitu menanamkan modal, adalah menjalankan usaha.

¹²⁰ Ibid.

- Jadi, salah apabila laporan menyatakan bahwa Undang-Undang ini secara tersirat menyamakan penanaman modal dengan menjalankan usaha. -----
- b. Kami harus mencatat bahwa Laporan tidak mempertimbangkan bahwa seluruh pengaturan penanaman modal asing di Indonesia hanya berlaku pada penanaman modal langsung. Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) hanya memberi izin dan mengawasi penanaman modal langsung. Dalam hal ini, BKPM dan UU Penanaman Modal berlaku pada ST Mobile di Telkomsel. Tetapi tidak pada penanaman modal SingTel di ST Mobile, maupun pada penanaman modal Temasek di SingTel. -----
- c. Selain itu, jelas tidak konsisten dan bertentangan apabila Laporan menyamakan menjalankan usaha dengan penanaman modal, karena Laporan mengakui perbedaan antara investor pasif dan investor aktif. Tidaklah mungkin Laporan mengakui perbedaan ini sementara secara tersirat menyatakan bahwa seluruh penanaman modal merupakan atau pada akhirnya harus berakibat sang penanam modal menjalankan sendiri suatu usaha. -----
- d. Undang-Undang Perseroan Terbatas (No. 1 tahun 1995, yang diganti oleh No. 40 tahun 2007) dan Undang-Undang Penanaman Modal Asing tidak mengakui perusahaan pemegang saham (*holding company*) sebagai bidang usaha. Sebagaimana dinyatakan oleh Ratnawati Prasodjo, mantan Direktur Perdata Departemen Kehakiman (sekarang Departemen Hukum dan Hak Azasi Manusia) dan salah satu penulis Undang-Undang Perseroan Terbatas, Undang-undang ini tidak mengakui memiliki saham di perusahaan lain sebagai kegiatan usaha. Bahkan UU No. 40 tahun 2007 diberlakukan, antara lain untuk mengklarifikasi bahwa Undang-undang Perseroan Terbatas tidak mengakui konsep *holding company*. -----

PASAL 27(A) UNDANG-UNDANG ANTIMONOPOLI TIDAK BERLAKU UNTUK SINGTEL DAN/ATAU ST MOBILE. LAPORAN GAGAL MEMBUKTIKAN BAHWA UNSUR-UNSUR PASAL INI TELAH DILANGGAR OLEH TEMASEK, APA YANG DISEBUT “KELOMPOK USAHA TEMASEK”, SINGTEL DAN ST MOBILE -----

44. Posisi SingTel dan ST Mobile sejak semula adalah bahwa KPPU tidak memiliki yurisdiksi atas SingTel atau ST Mobile untuk melaksanakan pemeriksaan ini. Pembacaan yang jelas atas Undang-Undang Antimonopoli menunjukkan bahwa KPPU tidak dapat memiliki yurisdiksi atas pihak yang hanya merupakan pemegang saham. -----
45. Selain itu, tidak ada tidak ada indikasi apapun bahwa SingTel dan/atau ST Mobile melanggar Pasal 27(a). Salah seorang ahli terkemuka di dunia dalam bidang hukum persaingan, yaitu Profesor Claus-Dieter Ehlermann

(“Ehlermann”)¹²¹, telah mengajukan argumen yang sangat kuat dan yang menurut SingTel dan ST Mobile tepat, mengenai pemahaman yang tepat atas Pasal 27. Ehlermann memeriksa bagaimana Pasal 27(a) Undang-Undang Antimonopoli harus dipahami sesuai dengan prinsip hukum internasional dan standar rezim undang-undang persaingan yang maju seperti Masyarakat Eropa (“EC”), Jerman, Inggris (“UK”) dan Amerika Serikat (“US”) (“**yurisdiksi yang diperiksa**”). Menurut Profesor Ehlermann, yang laporannya dilampirkan pada pembelaan ini di Lampiran 3, persyaratan kepemilikan saham mayoritas sejumlah perusahaan dalam Pasal 27(a) harus ditafsirkan secara harafiah. Wilmer Cutler Pickering Hale dan Dorr LLP (“**WilmerHale**”), salah satu praktisi undang-undang anti-trust dan persaingan terkemuka di Amerika Serikat dan Eropa, telah membuat suatu pendapat, yang ditambahkan pada surat ini di Lampiran 1 (“**Pendapat WilmerHale**”) yang mendukung pandangan Ehlermann¹²². Penafsiran atas Pasal 27(a) ini juga didukung sepenuhnya oleh Hikmahanto. Adalah kebenaran sederhana bahwa baik SingTel maupun ST Mobile tidak memiliki saham mayoritas di Telkomsel dan persyaratan mendasar dari Pasal 27(a) ini tidak dipenuhi. Tuduhan terhadap Singtel dan ST Mobile berdasarkan Pasal 27(a) harus gagal atas dasar ini saja. -----

46. Lebih lanjut, Laporan sama sekali tidak mengindahkan pendapat-pendapat berbeda yang diajukan oleh para terlapor. Tidak kurang dari tiga ahli independen, yaitu Spectrum Strategy Consultants (**Spectrum**), Case Associates (**Case**) dan Analysis Consulting (**Analysis**)¹²³ telah memberikan analisa berbeda atas kasus

¹²¹ Ehlermann adalah Profesor dalam bidang Hukum Eropa di European Union Institute di Florence. Beliau adalah mantan anggota dan ketua Appellate Body dari World Trade Organisation, dan mantan Direktur Jenderal Persaingan dari Komisi Eropa. Singkat kata, beliau adalah salah seorang ahli terkemuka dalam bidang undang-undang persaingan di dunia.

¹²² Pendapat WilmerHale, hal. 2.

¹²³ NERA Economic Consulting, yaitu kantor konsultan ekonomi internasional, telah diminta oleh SingTel dan ST Mobile untuk dan telah memberikan penilaian ahli independennya atas kondisi pasar jasa mobile di Indonesia secara umum dan analisis ahli independen atas dugaan terhadap perusahaan untuk dugaan pelanggaran terhadap undang-undang Antimonopoli Indonesia.

Spectrum Strategy Consultants, yaitu kantor konsultan manajemen terkemuka yang terfokus khusus pada sektor telekomunikasi dan media di seluruh dunia, telah memberikan kajian independen atas kondisi persaingan saat ini di pasar mobile Indonesia yang ditugaskan oleh STT, STT Communications Ltd dan Asia Mobile Holding Company Pte Ltd.

Analysys Consulting, yaitu perusahaan yang menyediakan jasa konsultasi strategi dan manajemen, informasi dan dukungan awal di seluruh sektor telekomunikasi, IT dan media. Mereka telah menyerahkan laporan lengkap yang ditugaskan oleh Temasek Holdings (“**Analysys**”).

Case Associates adalah kantor internasional ahli ekonomi persaingan dan peraturan yang berbasis di Inggris. Mereka telah ditunjuk oleh Asia Mobile Holdings Pte Ltd (“AMH”), Indonesia Communication Ltd (“ICL”) dan Indonesia Communication Pte Ltd (“ICPL”) untuk melaksanakan penilaian independen atas faktor persaingan di sektor telekomunikasi Indonesia. Analisis didasarkan sepenuhnya atas informasi yang tersedia untuk masyarakat umum.

ini. Integritas dan ketajaman analisa firma-firma ini tidak dapat diragukan. Laporan bahkan tidak berusaha menanggapi pandangan-pandangan berbeda tersebut.-----

47. Dengan harapan bahwa Majelis Komisi akan memperbaiki kesalahan tim pemeriksa lanjutan, kami dengan ini mengajukan satu lagi keterangan ahli independen, yaitu dari NERA economic consulting (“NERA”) suatu firma konsultan ekonomi internasional yang terpendang. Menurut NERA tidak tampak ada bukti perilaku anti persaingan atau kerugian pada konsumen di pasar seluler di Indonesia (**pasar**). Bahkan bukti menunjukkan bahwa pasar bersaing dan menurut ukuran kompetisi tertentu, hasil-hasil di pasar adalah lebih baik dari pasar di 16 negara lain yang dapat dibandingkan dengan Indonesia dalam hal demografi, ekonomi dan telekomunikasi (**negara pembanding**)-----
48. Kami juga mengajukan dua laporan tambahan yang telah diajukan kepada masyarakat dan yang kami peroleh dari forum umum, yaitu analisa Bapak Pande Raja Silalahi, mantan anggota KPPU (Lampiran 6) dan laporan Lembaga Manajemen Fakultas Ekonomi UNPAD (Lampiran 7). -----
49. Penerapan undang-undang persaingan substantif yang tidak tepat oleh Laporan tercermin dalam perlakuan oleh KPPU terhadap hak atas proses hukum yang layak (due process of law) dari SingTel dan ST Mobile. Sejak saat badan ini dipanggil ke tahap ini dalam proses hukum, beberapa hak mendasar milik SingTel dan ST Mobile tidak dihargai. -----
50. Secara ringkas, Laporan tidak dapat memberikan bukti untuk mendukungdugaan-dugaannya. Semua yang menurutnya merupakan bukti ternyata tidak konsisten satu sama lain. Laporan juga gagal mempertimbangkan fakta-fakta yang bertentangan dengan kesimpulan-kesimpulannya. -----

SingTel dan ST Mobile tidak memiliki saham mayoritas di Telkomsel. -----

51. Bagian selanjutnya dari Pembelaan ini disampaikan dengan asumsi bahwa KPPU, berlawanan dengan pembelaan awal SingTel dan ST Mobile, menemukan bahwa pihaknya memiliki yurisdiksi atas SingTel dan/atau ST Mobile. Pasal 27 Undang-Undang Antimonopoli menetapkan:-----

“Pelaku usaha dilarang memiliki saham mayoritas di beberapa perusahaan sejenis yang menjalankan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama atau mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, apabila kepemilikan tersebut mengakibatkan:-----

- (a) *satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (limapuluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu; -----*

(b) *dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha mengendalikan lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) jenis barang atau jasa tertentu.* [tambahkan penekanan] -----

52. Kami mencatat bahwa Laporan tidak mempersoalkan bahwa ST Mobile memiliki tidak lebih dari 35% saham Telkomsel dan bahwa sisanya (yaitu 65%) dimiliki oleh Telkom. -----
53. Perlu ditegaskan kembali bahwa SingTel dan ST Mobile sedang diperiksa atas dugaan pelanggaran terhadap Pasal 27(a). Kami menyampaikan bahwa pengertian Pasal 27(a) adalah jelas dan tidak memerlukan penafsiran apapun. Pasal ini melarang pelaku usaha tunggal memiliki saham **mayoritas** di beberapa perusahaan dimana kepemilikan tersebut menghasilkan pengendalian atas lebih dari 50% dari pangsa pasar barang atau jasa tertentu. -----
54. Oleh sebab itu, setiap pemeriksaan berdasarkan Pasal 27(a) harus memperhatikan tiga prasyarat utama: (i) kepemilikan saham mayoritas; (ii) di beberapa perusahaan di pasar yang sama; (iii) perusahaan-perusahaan mana mengendalikan lebih dari separuh pangsa pasar bersangkutan. Ketiga ketentuan ini harus dibaca bersama-sama agar Pasal 27(a) dapat diberlakukan. -----
55. Dengan hormat kami menyatakan bahwa arti jelas dari ‘saham mayoritas’ adalah kepemilikan lebih dari 50 persen dari saham yang telah dikeluarkan oleh perusahaan. Pengertian selanjutnya adalah jelas bahwa pelaku usaha harus memiliki saham secara langsung dalam suatu perusahaan. SingTel tidak memiliki saham apapun di Telkomsel. Sebagaimana KPPU telah menunjukkannya, ST Mobile hanya memiliki 35 persen saham di Telkomsel. Sedangkan 65 persen sisanya dimiliki oleh Telkom¹²⁴. Maka jelaslah bahwa Telkom-lah yang memiliki saham mayoritas dari Telokomsel. -----
- Saham mayoritas harus berarti saham mayoritas.*** -----
56. Walaupun arti pasal 27(a) telah jelas, KPPU telah berusaha untuk menafsirkan pasal ini secara extensif dengan menyatakan bahwa definisi yang paling sesuai dari “saham mayoritas” dalam Pasal 27 dari Undang-Undang Antimonopoli adalah adanya kendali yang dimiliki oleh satu pelaku usaha atas pelaku usaha lain, sehingga kepemilikan minoritas-pun mungkin untuk masuk dalam pengertian “mayoritas”. Kami berpendapat bahwa penafsiran kreatif sedemikian jelas bertentangan dengan prinsip kepastian hukum. -----
57. Kami mencatat bahwa KPPU setuju bahwa berdasarkan secara harafiah definisi pemegang saham mayoritas adalah pemilik saham yang memiliki lebih dari

¹²⁴ Laporan Pemeriksaan Awal, bagian IV(c) (2).

separuh saham perusahaan¹²⁵, inilah arti jelas dari istilah ini. Namun, KPPU mendalilkan bahwa penafsiran non-harafiah atas saham mayoritas dalam Pasal 27 dari Undang-Undang Antimonopoli diperlukan atas dasar bahwa apabila ketentuan tersebut dipahami secara harafiah, maka ketentuan tersebut dengan mudah akan dilanggar dengan mengadakan saham tanpa hak suara, dimana lebih dari 50% saham diberikan atau dimiliki oleh para pihak lain, sementara kendali keseluruhan atas perusahaan diberikan untuk saham khusus dengan total kurang dari 50% dari seluruh saham atau diberikan hanya untuk satu saham¹²⁶. -----

58. Kami mencatat bahwa arti jelas dari mayoritas telah jelas juga bagi KPPU, sebagaimana dapat dilihat dari keputusannya dalam perkara Cineplex 21 dimana KPPU menetapkan bahwa karena pihak terlapor memiliki 98% dan 70% saham dari dua perusahaan, dimana keduanya menjalankan usaha film pada pasar bersangkutan yang sama di Surabaya, maka pihak ini melanggar Pasal 27(a) Undang-Undang Anti monopoli¹²⁷. Arti ini juga jelas bagi para mantan anggota KPPU, yaitu Bpk. Pande Silalahi¹²⁸ dan Bpk. Sutrisno Iwantono¹²⁹ dan ahli hukum perusahaan, Bpk. Frans Winarta¹³⁰, yang semuanya menyatakan pada publik bahwa 50% bukanlah mayoritas. -----
59. Kami juga merujuk pada opini dari Ibu Ratnawati Prasodjo, dalam Keterangan Ahli, halaman 2 – 3 (dilampirkan dalam Pembelaan ini sebagai Lampiran 5), dimana Pasal 27(a) harus di mengerti sesuai dengan arti jelasnya: istilah mayoritas harus di mengerti sebagai penguasaan atas lebih dari 50% kepemilikan saham. -----
60. Kami mencatat bahwa Hikmahanto sangat mendukung posisi dimana “saham mayoritas” pada Pasal 27(a) merujuk pada lebih dari 50% saham di suatu perusahaan. Dengan memperhatikan hal ini, Hikmahanto berpegangan pada penjelasan Pasal 15(2) Undang-Undang No.8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal, dan Pasal 1(1) dan (2) dari Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, dimana keduanya merujuk pada “saham mayoritas” sebagai lebih dari 50% saham di suatu perusahaan¹³¹. Ia menyimpulkan bahwa karenanya 40,8% saham yang dimiliki oleh Indonesia Communications Limited dan Indonesia

¹²⁵ Laporan, hal. 51, hal. 5.

¹²⁶ Laporan, hal. 52, hal. 12.

¹²⁷ Keputusan KPPU No. 05/KPPU/2002, paragraph 21.25 dan 23.11.

¹²⁸ Lihat Temasek tidak menjalankan monopoli: Studi, Jakarta Post, Jumat 3 Agustus 2007, dokumen C57, Integritas KPPU berada di Ambang Batas dalam Kasus Indosat, Jakarta Post, Rabu 15 Agustus 2007, dokumen C62.

¹²⁹ Lihat Mantan Ketua KPPU: Tidak ada Saham Silang STT di Indosat dan Telkomsel, Investor Daily, 17 September 2007, dilampirkan dalam Pembelaan ini sebagai Lampiran 26.

¹³⁰ Slide No. 11 dan 12 dari presentasi Peranan Hukum dalam Usaha untuk Merekayasa Ulang Struktur Pasar Guna Menciptakan Persaingan Usaha yang Sehat, oleh Frans Hendrawinata, dilampirkan dalam Pembelaan ini sebagai Lampiran 8.

¹³¹ Hikmahanto, Keterangan Ahli, hal. 1 hingga 3.

Communications Pte.Ltd (menjadi pemegang saham langsung di Indosat), tidak dapat termasuk dalam pengertian Pasal 27. Kami juga menyatakan berdasarkan kekuatan analisa ini terdapat alasan yang bahkan lebih kuat untuk pendapat bahwa kepemilikan saham sebesar 35% dari ST Mobile di Telkomsel tidak dapat memicu Pasal 27. -----

61. Apabila arti dari ketentuan Undang-Undang sudah jelas, tidak boleh ada penafsiran. Dalam hal ini, SingTel dan ST Mobile antara-lain menunjuk pada Prof Dr Jimly Asshidiqie, Hakim Ketua Mahkamah Konstitusi, dalam bukunya *Perihal Undang-undang* , halaman 252-254 (dilampirkan dalam Pembelaan ini sebagai Lampiran 27) yang menyatakan jika suatu ketentuan undang-undang sudah jelas apapun hasilnya pengadilan harus menerapkan ketentuan ini apa adanya. Apabila hukum telah dinyatakan secara jelas (“*expressis verbis*”) tidak ada ruangan bagi Pengadilan untuk menafsirkan lain.-----

Tidak Ada Dasar dalam Hukum Indonesia untuk menafsirkan dari “Mayoritas” secara luas -----

62. Jadi, sayangnya, Laporan tidak mengakui bahwa “**mayoritas**” berarti mayoritas. Sebaliknya, Laporan terus-menerus berupaya membenarkan bahwa mayoritas haruslah ditafsirkan secara luas dan kreatif sehingga mencakup minoritas. Dalam membenarkan kreatifitasnya, Laporan salah membaca atau salah menyatakan ketentuan dari undang-undang dan peraturan lain di Indonesia (semuanya tidak terkait dengan perkara ini dalam hal apapun) dan standar *anti-trust* internasional, sebagaimana yang akan SingTel dan ST Mobile bahas di bawah ini: -----
- (a) Menurut Laporan apabila KPPU mengizinkan Pasal 27(a) tetap terbatas bagi kepemilikan saham mayoritas, maka pihaknya tidak dapat mencegah dampak merugikan terhadap persaingan dan masyarakat akibat persekongkolan para pemegang saham minoritas yang sebenarnya mengendalikan beberapa perusahaan. Kami dengan ini menyatakan bahwa yang benar adalah sebaliknya: Undang-Undang Antimonopoli memberi KPPU ketentuan yang lebih dari cukup untuk menyerang persekongkolan seperti demikian, yaitu: ---
- i. Apabila pemegang saham minoritas berupaya mendominasi pasar melalui anak-anak perusahaannya, maka logis bahwa pihaknya harus mengatur anak-anak perusahaannya agar secara aktif bersekongkol untuk memonopoli pasar tersebut. Persekongkolan tersebut merupakan kartel yang dapat diserang dengan menggunakan Pasal 11 Undang-Undang Antimonopoli, trust yang dapat diserang dengan menggunakan Pasal 12 Undang-Undang ini atau oligopoli yang dapat diserang menggunakan Pasal 4 Undang-Undang ini. -----

- ii. Laporan berpegang pada keyakinan yang tidak logis bahwa apabila pemegang saham yang minoritas namun merupakan pengendali berupaya mendominasi pasar melalui anak perusahaannya (misalnya dua anak perusahaan), maka pihaknya akan mendominasi melalui satu anak perusahaan saja dan dengan sengaja menghancurkan anak perusahaan lainnya. Dalam kasus (yang tidak mungkin) ini, sebagaimana Laporan dengan jelas menunjukkannya, anak perusahaan yang pertama dan yang diutamakan dapat ditangani dengan menggunakan Pasal 25 yang melarang penyalahgunaan dominasi, atau pasal lain dari Undang-Undang Antimonopoli yang melarang tindakan sepihak yang melawan hukum, seperti Pasal 17 sampai Pasal 21 Undang-Undang Antimonopoli. -----
- (b) Laporan mencari dukungan atas penafsiran mayoritas yang luas dengan mengutip Undang-Undang Antimonopoli yang menyebutkan bahwa salah satu tujuannya adalah mencegah terjadinya pemusatan kekuatan ekonomi. Laporan menyatakan bahwa Pasal 27(a) harus dibaca sebagai langkah untuk mencegah terjadinya pemusatan kekuatan ekonomi. Kami dengan ini menyatakan bahwa hal ini merupakan kesalahan dalam membaca Undang-Undang Antimonopoli, dengan alasan sebagai berikut: -----
- i. Undang-Undang Antimonopoli tidak melarang konsentrasi pangsa pasar di dalam suatu kelompok atau perusahaan secara *per se*. Sebaliknya, undang-undang ini melarang penyalahgunaan konsentrasi tersebut; apabila sebaliknya benar, maka seharusnya Undang-Undang Anti Monopoli melarang secara *per-se* monopoli, oligopoli, kartel, trusts, monopsoni, oligopsoni, dan dominan pasar. -----
- ii. Pasal 25 Undang-Undang Anti Monopoli memperbolehkan sekelompok pelaku usaha untuk mengendalikan 75% atau lebih dari pangsa pasar sebuah produk asalkan tidak terdapat penyalahgunaan posisi dominan. Undang-Undang Anti Monopoli tidak mendefinisikan parameter sebuah kelompok usaha, namun jelas bahwa karena KPPU sendiri mengakui bahwa suatu kelompok dapat menggunakan kendali atas perusahaan anggotanya melalui berbagai langkah, meskipun dalam hal kepemilikan saham, andil kelompok bukanlah mayoritas. Jadi, jelas bahwa dalam kenyataannya, Pasal 25 Undang-Undang Antimonopoli tidak melarang secara *per se* kendali kelompok melalui pemegang saham minoritas. -----

- iii. Jadi, kami menyatakan bahwa cara yang benar untuk membaca Pasal 27(a) adalah perkecualian dari aturan umum yang disebut dalam Pasal 25 Undang-Undang Antimonopoli. Pasal 25 mengizinkan kelompok mengendalikan sebagian besar pasar, tetapi Pasal 27(a) melarang kendali tersebut apabila dilakukan melalui kepemilikan saham mayoritas dari perusahaan-perusahaan yang bersaing secara terpisah. -
- (c) Laporan berupaya mencari dukungan atas pandangannya dari undang-undang lain di bidang perbankan dan pasar modal. Kami menyatakan bahwa seluruh undang-undang ini tidak terkait dengan perkara ini dan dengan demikian tidak tepat, untuk dijadikan bahan perbandingan sekalipun. -----
- i. Peraturan BAPEPAM No. IX.H.1 mengenai Akuisisi Perusahaan Yang Tercatat (Peraturan IX.H.1) menetapkan bahwa dalam rangka pengambilalihan perusahaan terbuka, pengendali perusahaan terbuka baru wajib melakukan penawaran tender untuk seluruh sisa saham perusahaan terbuka tersebut.. Jadi, tujuan persyaratan ini secara mendasar berbeda dari persyaratan Pasal 27(a). Peraturan IX.H.1 menggunakan istilah pemegang pengendali dan batasannya untuk melindungi para pemegang saham lain agar tidak mengambil-alih dengan mengharuskan Pemegang Saham Yang Mengendalikan mengajukan penawaran tender untuk saham lain, dimana penawaran tender ini mengharuskannya pengungkapan seluruh rencananya untuk perusahaan. Jelas apabila pemegang saham yang mengendalikan mengajukan penawaran tender dan para pemegang saham lain setuju untuk menjual saham mereka, maka pemegang saham yang mengendalikan akan menjadi pemegang saham tunggal. Jadi, Peraturan IX.H.1 benar-benar mengizinkan pemegang saham yang mengendalikan menjadi pemegang saham mayoritas. -----
- Tujuan batas mayoritas dari Pasal 27(a) benar-benar berbeda dari Peraturan IX.H.1. Pihak yang hendak dilindungi oleh Pasal 27(a) benar-benar berbeda dari pihak yang hendak dilindungi oleh Peraturan IX.H.1. Yang disebut terakhir ini berupaya melindungi para investor dan efisiensi pasar modal. Yang disebut pertama berupaya melindungi persaingan dalam pasar bersangkutan, yaitu pasar untuk produk perusahaan yang terlibat. -----
- Selain itu, Laporan tidak menyebutkan bahwa Peraturan IX.H.1 mengakui bahwa suatu perusahaan mungkin dikendalikan oleh lebih dari satu pemegang saham yang mengendalikan. Butir 2.d dari

peraturan ini menyatakan bahwa aturan penawaran tender tidak berlaku untuk saham yang dimiliki oleh “*pihak lain yang mengendalikan*” dari perusahaan yang sama. Jadi, jelas bahwa istilah pemegang saham yang mengendalikan dalam Peraturan IX.H.1 sama sekali tidak menyiratkan kendali atas perusahaan. -----

- ii. Laporan sama sekali tidak menyebutkan bahwa tujuan Peraturan Bank Indonesia No. 8/16/PBI/2006 adalah untuk memfasilitasi restrukturisasi Bank-Bank yang lebih kecil, di antaranya dengan penggabungan (*merger*) dan konsolidasi agar jumlah bank di Indonesia berkurang. Cukup bila dikatakan bahwa tujuan peraturan ini benar-benar berlawanan dari tujuan Pasal 27(a) kontras dengan pasal 27(a), peraturan ini mempromosikan peningkatan konsentrasi dalam pasar jasa-jasa perbankan. Oleh karena itu jelaslah bahwa tujuan dari Peraturan No. 8/16/PBI/2006 sangat berbeda sama sekali dengan Pasal 27(a). -----

Dalam hal ini, kami mengutip preambule dari peraturan ini;-----

Menimbang: -----

- a. bahwa untuk mewujudkan struktur perbankan Indonesia yang sehat dan kuat diperlukan langkah-langkah konsolidasi perbankan;
- b. bahwa dalam rangka mendorong konsolidasi perbankan perlu dilakukan penataan kembali struktur kepemilikan perbankan melalui penerapan kebijakan kepemilikan tunggal pada perbankan Indonesia;..

- iii. Selain itu, SingTel dan ST Mobile perlu mencatat bahwa istilah pihak yang mengendalikan dalam peraturan perbankan berasal dari Peraturan Bank Indonesia No. 5/25/PBI/2003 (Peraturan No. 5/25/PBI/2003). Peraturan ini menetapkan batasan dimana pihak yang menjadi calon pengendali harus menjalani uji kelayakan dan kepatutan dari Bank Indonesia. Jadi tujuan persyaratan ini secara mendasar berbeda dari tujuan persyaratan Pasal 27(a). Peraturan No. 8/16/PBI/2006 menggunakan istilah pemegang saham yang mengendalikan dan batasannya untuk melindungi pihak deposan dari dikuasainya bank mereka oleh para pihak yang tidak memenuhi syarat dengan mengharuskan para pihak yang mengendalikan lulus uji kelayakan dan kepatutan. Jelas apabila pihak yang mengendalikan lulus uji kelayakan dan kepatutan, maka ia dapat tetap sebagai pemegang saham. -----

Tujuan ambang mayoritas Pasal 27(a) benar-benar berbeda dari Peraturan IX.H.1. Pihak yang berupaya untuk dilindungi oleh Pasal 27(a) benar-benar berbeda dari pihak yang berupaya dilindungi oleh Peraturan No. 5/25/PBI/2003. Yang disebut terakhir berupaya melindungi para penyeter dan likuiditas bank. Yang disebut pertama berupaya melindungi persaingan di dalam pasar bersangkutan, yaitu pasar untuk produk perusahaan yang terlibat. -----

Jadi, SingTel dan ST Mobile menyatakan bahwa peraturan-peraturan yang tersebut di atas adalah peraturan khusus dengan tujuan khusus dan definisi istilah dalam peraturan perbankan tidak dapat begitu saja diambil dan dimasukkan ke dalam Undang-Undang Antimonopoli tanpa memandang konteks dimana konsep tersebut disusun. -----

63. Sekali lagi, perlu ditekankan bahwa pengertian harafiah atas “saham mayoritas” benar-benar konsisten dengan tujuan Pasal 27(a) sementara penafsiran luas dari KPPU menyimpangkan bahasa dari ketentuan yang telah jelas. Sebagaimana dikatakan oleh Ehlermann, ‘Istilah “saham mayoritas” jelas dan tidak mendua arti, pihak yang berwenang dalam anti-trust tidak boleh mendistorsi bahasa yang jelas, terlepas dari maksud dan tujuannya (*‘The expression “majority shares” is clear and unambiguous: an antitrust authority should not distort plain language, no matter what its purported aim might be’*)¹³². WilmerHale mengikuti pandangan Ehlermann bahwa pendekatan yang diambil oleh KPPU adalah antitesis dari prinsip yang sudah mapan dalam hukum anti-trust Amerika Serikat¹³³. -----

Standar Internasional Mengharuskan Pengertian Harfiah Mayoritas-----

64. Setelah gagal membuktikan bahwa hukum Indonesia mendukung penafsiran Pasal 27(a) secara ekstensif, Laporan berusaha menunjukkan bahwa penafsiran ini akan sesuai dengan standar hukum persaingan di yurisdiksi-yurisdiksi terpadang¹³⁴. Dalam hal ini berdasarkan laporan Ehlermann, jelas bahwa penafsiran harafiah atas ‘saham mayoritas’lah yang konsisten dengan standar-standar tersebut. -----
65. Analisis rinci dari Ehlermann atas Pasal 27 sebagaimana dibandingkan terhadap beberapa yurisdiksi hukum persaringan dan prinsip hukum internasional membawanya pada beberapa kesimpulan terkait yang secara singkat disebut saat ini dan di bagian-bagian lain¹³⁵: -----

¹³² Ehlermann, Laporan Ahli SingTel dan ST Mobile, hal. 84.

¹³³ WilmerHale, hal. 3.

¹³⁴ Laporan, halaman 54.

¹³⁵ Ehlermann, SingTel dan ST Mobile Laporan Ahli, hal 83 hingga 86.

- (a) Pasal 27 harus diterapkan – sebagaimana ia tulis – sebagai larangan *per se*. Jika demikian, maka persyaratan Pasal 27, yaitu (i) “saham mayoritas”; (ii) “beberapa perusahaan”; (iii) “bidang yang sama di pasar bersangkutan yang sama”; dan (iv) persyaratan struktur pasar semuanya harus dibaca secara harafiah. Berdasarkan analisis ini, setiap tuduhan terhadap Sing Tel atau ST Mobile tidak dapat dibenarkan karena entitas-entitas ini tidak memiliki saham mayoritas di beberapa perusahaan;-----
- (b) Andaikan penafsiran non-harafiah atas ‘saham mayoritas’ diterapkan, maka Pasal 27 harus dibaca sebagai memasukkan persyaratan dampak kerugian aktual terhadap persaingan. Dengan pembacaan demikian, KPPU harus membuktikan dampak merugikan tersebut; dan -----
- (c) Dua pendekatan di atas benar-benar berdiri sendiri-sendiri dan tidak dapat digabung – yaitu, larangan *per se* dari Pasal 27 tidak dapat digabung dengan penafsiran non-harafiah atas ‘saham mayoritas’. -----
66. Kami berpendapat bahwa Pasal 27(a) adalah pelanggaran *per se* yang tidak memerlukan ujian mengenai dampak terhadap pasar. Namun sebagaimana argumentasi Ehlermann, apabila KPPU bersikeras untuk menerapkan penafsiran yang lebih luas dan tidak tepat atas “saham mayoritas”, maka Pasal 27(a) harus dibaca sebagai memasukkan ujian substantif mengenai dampak merugikan terhadap persaingan. Setiap penafsiran lain melanggar dasar prinsip hukum internasional dan standar rezim hukum persaingan yang telah maju di yurisdiksi yang diperiksa. -----
67. KKPU dengan analisisnya yang panjang dalam Bagian B dari laporan, tentang Ekonomi, berusaha (dan dalam pendapat kami, tidak berhasil) untuk menunjukkan bahwa pasar telekomunikasi selular di Indonesia tidak kompetitif dan kerugiannya telah ditimpakan pada konsumen. Apabila KPPU tidak berpikir bahwa tidaklah perlu untuk menunjukkan kerugian terhadap kompetisi, analisis Ekonomi tersebut tidaklah perlu. -----
68. Ehlermann mencatat bahwa walaupun tidak ada kesetaraan dengan Pasal 27 dalam yurisdiksi Eropa yang dipertimbangkan, keserupaan terdekat dengan larangan *per se* yang tertuang dalam Pasal 27 adalah Section 8 dari *Act A.S.*, yang struktur korporat, yaitu saling keterkaitan dalam memberlakukan tanggung jawab ketat (*strict liability*) atas dasar direksi atau pejabat di antara badan-badan yang bersaing¹³⁶. Beliau mencatat bahwa Pengadilan Amerika Serikat secara konsisten tidak mau membaca ketentuan melebihi istilah harafiahnya. Penolakan ini dibenarkan sebab ‘*penafsiran harafiah tersebut atas suatu ketentuan mengenai kewajiban merupakan prinsip yang sudah ditetapkan dari penafsiran berdasarkan undang-undang. Pengadilan tidak menambahkan kata pada, atau*

¹³⁶ Ehlermann, Laporan Ahli SingTel dan ST Mobile, hal. 34.

memperluas konsep dalam, undang-undang hanya untuk membuatnya lebih efektif dimana kewajiban menjadi persoalan. Hal ini akan melanggar prinsip mendasar pemisahan kekuasaan pemerintah serta prinsip kepastian hukum.' ('such strict interpretation of a provision entailing strict liability is a well-established principle of statutory interpretation. The Courts do not add words to, or expand concepts in, statutes just to make them more effective where strict liability is at issue. To do this would infringe the fundamental principles of separation of governmental powers as well as the principle of legal certainty.')¹³⁷

69. Ehlermann telah melakukan perbandingan fungsional Pasal 27 dengan undang-undang yang dianggapnya paling relevan dalam yurisdiksi yang diperiksa. Ehlermann menganggap bahwa karena Pasal 27 merupakan Bagian Tiga dari Bab V dari Undang-Undang Antimonopoli, yang mencakup "Posisi Dominan", maka perbandingan paling relevan adalah dengan penyalahgunaan posisi dominan dan hukum tentang monopolisasi¹³⁸. -----
70. Berdasarkan perbandingan fungsional yang dilakukannya atas undang-undang tersebut yang berlaku di yurisdiksi yang diperiksa, Ehlermann menyimpulkan:----
- (a) Bahwa hukum-hukum tersebut ini hanya melarang penyalahgunaan dominasi (di EC, Inggris dan Jerman) atau pelaksanaan atau perolehan kekuasaan monopolistik secara melawan hukum (di Amerika Serikat). Memiliki posisi pasar yang tertinggi itu sendiri tidak melawan hukum di setiap yurisdiksi tersebut¹³⁹; -----
- (b) Bahwa undang-undang mengenai perilaku sepihak (*unilateral conduct*), berlawanan dengan undang-undang penggabungan, hanya berlaku untuk perilaku penyalahgunaan yang *sudah terjadi* di pasar. Pihak berwenang tidak memiliki yurisdiksi untuk mengendalikan kemungkinan penyalahgunaan di masa mendatang¹⁴⁰. Analisis prospektif ini hanya dimungkinkan berdasarkan undang-undang pengendalian penggabungan dan tidak masuk akal untuk memberlakukan analisis yang sama untuk Pasal 27 karena Pasal 27 dari segi konsep dan fungsi berbeda dari undang-undang pengendalian penggabungan dimana Pasal 27 diberlakukan *ex post* yaitu untuk situasi pasar tertentu yang sudah ada, sedangkan pengendalian penggabungan berlaku *ex ante*; dan-----
- (c) Oleh sebab itu, sekalipun penafsiran saham mayoritas dalam Pasal 27(a) yang berarti pengendalian atau bahkan pengaruh material boleh diterima (hal mana kami sangkal) terkait dengan standar internasional rezim undang-undang persaingan di Eropa dan Amerika Serikat, hal ini tampaknya hanya dimungkinkan bilamana kendali atau pengaruh telah disalahgunakan dan telah merugikan persaingan di pasar. -----
71. Kami mencatat bahwa KPPU dalam Laporrannya telah merujuk pada ketentuan-ketentuan penggabungan di Uni Eropa, Inggris dan Amerika Serikat untuk

¹³⁷ Ehlermann, Laporan Ahli SingTel dan ST Mobile, hal. 35.

¹³⁸ Ehlermann, Laporan Ahli SingTel dan ST Mobile, hal. 40.

¹³⁹ Ehlermann, Laporan Ahli SingTel dan ST Mobile, hal. 49.

¹⁴⁰ Ehlermann, Laporan Ahli SingTel dan ST Mobile, hal. 43.

mendukung argumennya bahwa “saham mayoritas” harus dibaca sebagai kendali – khususnya apakah pemilik saham dapat memberi pengaruh yang menentukan (berdasarkan istilah EU) atau pengaruh material (berdasarkan istilah Inggris) atas arah kebijakan perusahaan. Terutama, KPPU merujuk pada Pasal 31(1) (b) dari *EC Merger Regulation* yang menyatakan bahwa konsentrasi timbul sebagai akibat dari kendali. KPPU bersikeras bahwa berdasarkan undang-undang EC, kendali berarti kapasitas untuk menggunakan pengaruh yang menentukan atas suatu perusahaan dan tidak ada persyaratan bukti bahwa pengaruh yang menentukan tersebut benar-benar telah atau akan digunakan¹⁴¹. -----

72. Ehlermann tidak mempersoalkan bahwa konsep kendali atau pengaruh material dari perusahaan induk atas anak perusahaan terdapat dan dapat terkait dalam undang-undang mengenai pengendalian penggabungan di yurisdiksi yang diperiksa. Di EU, Inggris dan Jerman, salah satu dari berbagai faktor yang dapat memicu persyaratan untuk memberitahukan transaksi kepada pihak yang berwenang berdasarkan undang-undang penggabungan adalah perubahan atau perolehan “kendali” dalam suatu badan. Dalam konteks ini, kendali didefinisikan secara luas dan tidak hanya mencakup perolehan kepemilikan saham mayoritas tetapi juga transaksi yang menghasilkan kemampuan menggunakan pengaruh yang menentukan atas badan usaha lain.¹⁴² -----
73. Sebagai contoh khusus, Ehlermann merujuk pada Section 37 dari Undang-Undang Jerman 1958 Melawan Halangan Persaingan (*Act Against Restraint of Competition*) (“ARC”) yang mensyaratkan pemberitahuan dimana setiap badan usaha lain memungkinkan satu atau beberapa badan usaha secara langsung atau tidak langsung menggunakan “pengaruh persaingan yang signifikan” atas badan usaha lain (Bagian 37(1)(No. 5) ARC)¹⁴³. -----
74. Namun Ehlermann bersikeras bahwa salah apabila memperluas arti “kepemilikan mayoritas” dalam Pasal 27 sehingga berarti pengaruh persaingan yang signifikan atau material atas Telkomsel karena sejumlah alasan sebagai berikut:
- (a) Pertama-tama, beliau berpendapat bahwa undang-undang penggabungan pada dasarnya merupakan mekanisme kendali *ex ante*, sedangkan Pasal 27 berlaku untuk situasi yang telah ada. Sementara undang-undang penggabungan benar dalam menetapkan bahwa rentang yang lebih luas dari transaksi memenuhi syarat sebagai penggabungan, Pasal 27 harus ditafsirkan dengan cara yang lebih bergantung pada ketentuan-ketentuan yang secara fungsional serupa¹⁴⁴; -----

¹⁴¹ Ehlermann, Laporan Ahli SingTel dan ST Mobile, hal. 54, hal. 31.

¹⁴² Ehlermann, Laporan Ahli SingTel dan ST Mobile, hal. 66.

¹⁴³ Ehlermann, Laporan Ahli SingTel dan ST Mobile, hal. 70.

¹⁴⁴ Ehlermann, Laporan Ahli SingTel dan ST Mobile, hal. 72.

- (b) Kedua, hukum penggabungan Jerman secara tegas mendefinisikan perolehan pengaruh persaingan yang signifikan sebagai penggabungan yang dapat ditindak. Pihak berwenang tidak harus menulis ulang bahasa sederhana dari suatu undang-undang untuk sampai pada kesimpulan ini. Tidak ada yang serupa dalam Undang-Undang Antimonopoli (apalagi Pasal 27) yang dapat dicoba didefinisikan oleh KPPU¹⁴⁵; -----
- (c) Ketiga, Hukum penggabungan Jerman juga secara tegas membedakan antara perolehan kendali, perolehan kepemilikan saham mayoritas (didefinisikan sebagai kepemilikan saham sekurang-kurangnya 50%) pengaruh signifikan dalam persaingan yang signifikan¹⁴⁶. -----
- (d) Terakhir, fakta tidak mendukung tuduhan bahwa SingTel dan/atau ST Mobile memiliki pengaruh persaingan yang signifikan atas Telkomsel. Malahan indikasi yang ada menunjukkan sebaliknya yaitu: (i) Ehlermann memahami bahwa tata kelola Telkomsel tidak mengharuskan para pemegang saham mencapai kata sepakat sebelum Telkomsel memasuki suatu pasar baru (selain melalui akuisisi material); dan (ii) pemegang saham mayoritas Telkomsel adalah operator telefoni fixed line sebelumnya yang telah terdahulu ada (*incumbent*) di Indonesia dan, dengan demikian, sudah sangat berpengalaman di sektor telekomunikasi¹⁴⁷. -----
75. Sebagaimana dicatat di atas dan di bawah, Ehlermann berpendapat dan kami sepenuhnya setuju bahwa Pasal 27 secara konsep dan fungsi berbeda dari undang-undang pengendalian penggabungan. Dengan demikian, tidak masuk akal bila konsep kendali, pengaruh material dan pengaruh yang menentukan diambil dan dimasukkan ke dalam definisi “saham mayoritas” dalam Pasal 27(a). Secara signifikan Ehlermann juga menunjukkan bahwa penafsiran yang lebih luas atas Pasal 27 di luar bacaan harafiahnya tampaknya berisiko menjadi pengganti yang berlaku surut untuk pelaksanaan (yang masih tertunda) ketentuan Bagian Keempat dari Bab V berjudul “*Penggabungan, penggabungan dan pengambilalihan*” (Pasal 28 dan 29). Hingga saat ini, ketentuan-ketentuan tersebut masih belum berlaku, karena peraturan pelaksana yang disyaratkan oleh Pasal 28(3) dan 29(3) masih belum ada¹⁴⁸. Kami menyatakan bahwa pemberlakuan yang berlaku surut sedemikian dari undang-undang tersebut melanggar kepastian hukum dan tidak memberikan keadilan kepada SingTel dan ST Mobile.-----
76. Melanjutkan analisis Ehlermann mengenai ketidakberlakuan analogi ketentuan pengendalian penggabungan untuk perkara ini, WilmerHale berpendapat bahwa, dalam hal apapun, penilaian pengendalian penggabungan secara *ex post facto* oleh Laporan tidak konsisten dengan prinsip pengendalian penggabungan Inggris

¹⁴⁵ Ehlermann, *Laporan Ahli SingTel dan ST Mobile*, hal. 73.

¹⁴⁶ Ehlermann, *Laporan Ahli SingTel dan ST Mobile*, hal. 74.

¹⁴⁷ Ehlermann, *Laporan Ahli SingTel dan ST Mobile*, hal. 75.

¹⁴⁸ Ehlermann, *Laporan Ahli SingTel dan ST Mobile*, hal. 30.

dan Amerika Serikat. Di Inggris, kajian *ex post* atas penggabungan biasanya hanya dimungkinkan dalam waktu empat bulan sejak *Office of Fair Trading* (“OFT”) mengetahui suatu transaksi telah terjadi.¹⁴⁹ Jika tidak, maka OFT hanya dapat mengkaji transaksi *ex post* apabila, pada saat berlangsungnya penggabungan, informasi yang diberikan oleh para pihak menyesatkan atau palsu dalam hal yang bersifat materiil. -----

77. Mengingat hal di atas dan setelah mempertimbangan Laporan, WilmerHale menyimpulkan bahwa Laporan tidak menemukan bahwa investasi tidak langsung Temasek di Telkomsel maupun Indosat benar-benar mengakibatkan berkurangnya persaingan di pasar bersangkutan, apalagi dalam bentuk jauh dari bukti yang disyaratkan oleh instansi Amerika Serikat untuk menggugat transaksi yang telah dilaporkan dan selesai. Sebaliknya Laporan hanya bergantung pada kesimpulan mengenai struktur dan kinerja pasar jasa telekomunikasi seluler di Indonesia, termasuk temuan bahwa pasar telah menjadi lebih terkonsentrasi sejak tahun 2002, bahwa posisi pasar Telkomsel telah meningkat dan Indosat telah menurun sejak tahun 2002, bahwa pasar berfungsi sebagai oligopoli dengan kepemimpinan harga, dan bahwa harga untuk jasa telekomunikasi seluler tertentu di Indonesia lebih tinggi dari harga untuk jasa serupa di beberapa negara lain.¹⁵⁰ Dalam berbuat demikian, Laporan hanya menemukan bahwa pasar bersangkutan merupakan oligopoli yang berperilaku konsisten dengan struktur pasar oligopolistik. WilmerHale lebih lanjut berpendapat bahwa struktur pasar tersebut sudah ada sebelum Temasek memperoleh kepentingannya di Telkomsel atau Indosat.¹⁵¹ -----
78. Sebagaimana yang ditunjukkan lebih lanjut oleh WilmerHale, Laporan tidak menghasilkan temuan apapun bahwa persaingan untuk jasa telekomunikasi seluler di Indonesia kurang kuat dibandingkan yang seharusnya setelah peralihan kepemilikan tidak langsung Temasek atas Telkomsel dan Indosat. Temuan tersebut sangat penting berdasarkan *Section 7* dari *Clayton Act*. Misalnya Laporan tidak menghasilkan temuan bahwa harga meningkat tidak sebagaimana mestinya sesudah investasi Temasek di Indosat pada bulan Desember 2002, bahwa Indosat gagal bersaing agresif untuk pelanggan atau bahwa Indosat telah menempuh setiap tindakan lain untuk mengurangi signifikansi persaingannya sehubungan dengan investasi Temasek di Telkomsel.¹⁵² Karena alasan-alasan di atas, WilmerHale menyimpulkan bahwa analisis KPPU tidak memenuhi syarat

¹⁴⁹ WilmerHale, hal. 7.

¹⁵⁰ WilmerHale, hal. 10.

¹⁵¹ WilmerHale, hal. 10.

¹⁵² WilmerHale, hal. 11.

Section 7 dari *Clayton Act* (terutama karena instansi telah menerapkan bagian tersebut pada transaksi yang terjadi yang telah dilaporkan ke instansi). Berikut SingTel dan ST Mobile merinci lebih jauh kegagalan total KPPU dalam menetapkan hubungan sebab akibat yang diperlukan antara kepemilikan silang yang diduga dan kerugian substantif terhadap persaingan di pasar. Kami, berdasarkan indeks persaingan terkait yang didukung oleh data empiris, juga menjelaskan bahwa pasar benar-benar kompetitif. -----

79. Dalam menyimpulkan bahwa “saham mayoritas” harus dibaca sebagai memiliki kendali yang suatu pelaku usaha miliki terhadap pelaku usaha lain, KPPU telah bertindak (1) berlawanan dengan prinsip-prinsip hukum Indonesia dalam penafsiran perundangan dan (2) berlawanan dengan prinsip dan standar hukum internasional dalam hukum persaingan usaha. WilmerHale menyimpulkan bahwa perluasan Pasal 27 dalam Laporan melebihi teksnya berlawanan dengan prinsip hukum Amerika Serikat, sebab perluasan itu berlaku surut. Penerapan keberlakuan surut dari konstruksi perundangan baru memunculkan keprihatinan terhadap keadilan dan ketidakpastian tentang “apakah hukumnya”, mematikan aktivitas bisnis yang pro-kompetitif¹⁵³. -----

Kepastian Hukum Melarang Perluasan Pasal 27(a) Melebihi Artinya yang Jelas (Plain Meaning)-----

80. Lebih lanjut, dengan mengingat bahwa Pasal 27(a) diancam dengan sanksi pidana¹⁵⁴, KPPU harus menaati prinsip legalitas, dan menahan diri dari menambah-nambah kata-kata atau memperluas Pasal 27(a) melalui penafsiran ekstensif atau analogi yang menyeluruh. Perluasan tersebut akan melanggar Pasal 1 ayat 1 dari Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang berbunyi:-----

“Suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan pidana yang telah ada .” -----

81. Dalam hal ini, sekalipun suatu ketentuan pidana boleh ditafsirkan, penafsiran tersebut haruslah ketat. penafsiran gramatikal harus menjadi sarana penafsiran yang utama¹⁵⁵. Lebih lanjut, (i) analogi, seperti yang dicoba oleh Laporan pada saat mengutip peraturan-peraturan pasar modal dan perbankan, tidak diperbolehkan¹⁵⁶. (ii) apabila penafsiran ekstensif akan digunakan, harus dibatasi sehingga penafsiran tidak menyimpang dari pemahaman umum yang berlaku dalam masyarakat. Dalam hal ini, kami menyampaikan bahwa penafsiran

¹⁵³ WilmerHale, hal. 5.

¹⁵⁴ Pasal 48 dari Undang-undang Antimonopoli.

¹⁵⁵ Lihat Jan Remmelink, *Hukum Pidana (Inleiding tot de Studie van het Nederlanse Strafrecht)*, diterjemahkan oleh Tristam Pascal Moeliono, Bandung, PT Alumni, hal. 51.

¹⁵⁶ Van Hattum dan Scholte sebagaimana dikutip oleh Prof. Moeljanto, S.H.

ekstensif dari mayoritas tidak dapat dilakukan sampai sejauh memasukkan minoritas karena penafsiran tersebut akan jelas-jelas menyimpang dari pengertian konsep mayoritas yang berlaku di masyarakat sekarang ini.-----

82. Kami lebih lanjut menyampaikan bahwa walaupun KPPU mengelola sanksi administratif, bukan sanksi pidana, pengertian “mayoritas” dalam bidang administratif dan pidana harus sama, karena (i) KPPU tetap tunduk pada prinsip kepastian hukum sebagai penyelenggara negara (ii) KPPU bukan badan legislatif yang dapat menciptakan hukum baru dan (iii) penerapan “mayoritas” yang sangat berbeda antara rezim hukum administratif dan pidana akan jelas melanggar prinsip kepastian hukum, keadilan dan perlakuan yang sama di depan hukum. ----
83. Jika dirangkum, tidak ada dasar untuk memperluas definisi harafiah dari “saham mayoritas” dalam Pasal 27(a) dalam hukum Indonesia atau sesuai prinsip undang-undang persaingan dalam yurisdiksi yang diperiksa. Apabila Pasal 27(a) tidak ditafsirkan secara harafiah, maka KPPU harus menjelaskan dan membenarkan keputusannya untuk keluar dari arti harafiah dan yang paling tepat dari Pasal 27 dan harus menanggung beban pembuktian bahwa SingTel dan/atau ST Mobile telah merugikan persaingan di pasar. Dalam hal apapun, tidak ada dasar fakta untuk menyimpulkan bahwa Temasek, SingTel atau ST Mobile menggunakan pengaruh signifikan atas Telkomsel karena pemegang saham mayoritas Telkomsel adalah PT Telkom, yang memiliki pengalaman signifikan di industri telekomunikasi. Kokohnya pendirian KPPU pada pembacaan Pasal 27 dengan cara ini adalah berlaku surut, melanggar setiap kemungkinan prinsip penafsiran dan jelas merupakan hukum yang buruk. -----

Baik SingTel maupun ST Mobile Tidak Memiliki Saham di Beberapa Perusahaan di Indonesia -----

84. Pasal 27 mensyaratkan terlapor memiliki saham di “beberapa” perusahaan yang menjalankan kegiatan usaha di pasar bersangkutan. Badan yang beroperasi di pasar hanyalah Telkomsel dan Indosat. Jadi, menurut Ehlermann, Pasal 27(a) tidak dapat diberlakukan untuk kepemilikan saham di SingTel dan/atau ST Mobile karena tidak satupun dari perusahaan ini yang menjalankan kegiatan usaha di pasar bersangkutan.¹⁵⁷ -----
85. SingTel tidak memiliki saham di perusahaan manapun di pasar bersangkutan dan, dengan demikian, tidak dapat mengendalikan pangsa apapun di pasar. ST Mobile tidak memiliki saham apapun di perusahaan apapun selain Telkomsel di pasar. Hal ini jelas terlihat dalam serangkaian laporan tahunan SingTel dan laporan

¹⁵⁷ Ehlermann, Laporan Ahli SingTel dan ST Mobile, hal. 22 hingga hal. 25.

keuangan ST Mobile yang diajukan ke KPPU pada tanggal 4 Juli 2007.¹⁵⁸ Dengan mengambil perkara KPPU, ST Mobile hanya memiliki saham *minoritas* di *satu* perusahaan di pasar. Jadi jelas bahwa KPPU belum dan tidak dapat menanggung beban pembuktian unsur Pasal 27(a) ini. Karena alasan ini saja, tuduhan terhadap SingTel dan ST Mobile, jika ada (sebagaimana SingTel dan ST Mobile tunjukkan di atas, SingTel dan ST Mobile masih tidak yakin tuduhan itu ada) harus ditiadakan. -----

Baik SingTel maupun ST Mobile Tidak Memiliki Saham dalam Pasar Selular di Indonesia-----

86. KPPU harus membuktikan kendali lebih dari 50% dari pangsa pasar di pasar bersangkutan. Selain itu, pasar bersangkutan harus didefinisikan dengan benar. Dalam perkara yang sekarang, pasar geografis terkait dibatasi pada Indonesia. Sebagai akibatnya, karena Indosat dan Telkomsel tidak beroperasi di luar Indonesia, maka operasi telefoni ST Mobile di Singapura dan di tempat lain tidak relevan.¹⁵⁹ -----
87. Yang penting dalam hal ini, Case juga menunjukkan fakta yang jelas bahwa PT Telkom yang memiliki saham yang mengendalikan di Telkomsel dan pangsa pasarnya, yaitu antara 50% hingga kurang dari 60%, Bahkan dengan mengambil definisi yang paling menguntungkan (bagi KPPU) dari pangsa pasar, pangsa maksimum pasar yang dimiliki Indosat adalah sekitar 25%. Dengan dua alasan ini, tidaklah mungkin Temasek mengendalikan 50% atau lebih pangsa pasar¹⁶⁰.

TIDAK ADA “KELOMPOK USAHA TEMASEK”. JIKA TERDAPAT HAL-HAL SEPERTI ITU, MAKA SINGTEL DAN ST MOBILE BUKANLAH BAGIAN DARI PADANYA, SEBAB BAIK SINGTEL MAUPUN ST MOBILE TIDAK DIKENDALIKAN OLEH TEMASEK. -----

88. Kami bertanya-tanya mengenai Laporan yang merujuk pada SingTel, ST Mobile dan para terlapor tertentu lainnya, termasuk Temasek yang disebut bersama-sama sebagai “Kelompok Usaha Temasek”. “Kelompok Usaha Temasek” yang diduga ini bukanlah badan yang diakui berdasarkan hukum dan sama sekali tidak ada dasar untuk menganggap para terlapor sebagai entitas hukum atau ekonomi tunggal. -----
89. Dalam hal ini, SingTel dan ST Mobile merujuk KPPU ke laporan mengenai undang-undang perusahaan dan pengaturan perusahaan Singapura (“**Laporan Undang-Undang Perusahaan**”) oleh C.R. Rajah, S.C. (“**Rajah**”), salah seorang

¹⁵⁸ Simak Laporan Tahunan SingTel 2006/2007, 2005/2006 dan 2004/2005, 2003/2004 dan 2002/2003 dan Laporan Keuangan ST Mobile untuk tahun keuangan yang berakhir pada tanggal 31 Maret 2006, 31 Maret 2005, 31 Maret 2004, 31 Maret 2003 dan 31 Maret 2002, yang diajukan ke KPPU pada tanggal 4 Juli 2007.

¹⁵⁹ Ehlermann, *Laporan Ahli SingTel dan ST Mobile*, hal. 20 hingga hal. 21.

¹⁶⁰ Kasus, *Persaringan di Pasar Telekomunikasi Seluler Indonesia, Penilaian Ekonomi Awal* (“Case”), halaman 36 hingga 37.

pengacara senior terkemuka di Singapura dengan pengalaman dan keahlian yang signifikan dalam bidang undang-undang perusahaan Singapura, yang dilampirkan pada pembelaan ini sebagai Lampiran 4. Rajah menyatakan secara tegas bahwa secara kategori berdasarkan hukum Singapura, Temasek, SingTel dan ST Mobile (dan kegiatan usaha masing-masing dari mereka) merupakan badan/operasi yang terpisah dan berdiri sendiri¹⁶¹. -----

90. Menurut Rajah, “*Adalah merupakan prinsip mendasar dari hukum Singapura bahwa setelah didirikan, suatu perusahaan memiliki kepribadian hukum terpisah dari orang yang memiliki dan/atau mengelolanya. Hal ini juga berlaku sekalipun satu orang memiliki dan mengelola perusahaan*¹⁶².” Selain itu, Rajah menyatakan bahwa situasi dimana hukum Singapura dapat menganggap para pemilik (atau direksi) suatu perusahaan bertanggung jawab atas kewajiban perusahaan sangat dibatasi. Hanya dalam perkara penipuan/tindakan yang tidak benar atau dimana ditetapkan bahwa perusahaan dijalankan hanya sebagai perpanjangan dari urusan pihak pengendalinya dan pada kenyataannya tidak memiliki keberadaan/operasi yang terpisah yang ‘mengangkat tabir korporasi (*lifting the veil of incorporation*)’ dapat dipertimbangkan. Terdapat beban pembuktian yang besar untuk membuktikan hal ini dan perkara dimana tabir korporasi diangkat sangatlah jarang. -----
91. Karena tidak ada bukti mengenai penipuan/tindakan yang tidak benar tersebut atau bahwa SingTel dan/atau ST Mobile dijalankan semata-mata sebagai perpanjangan dari urusan pihak pengendalinya, maka setiap dugaan bahwa Temasek dan SingTel atau Temasek dan ST Mobile dapat dianggap sebagai badan hukum tunggal benar-benar tidak dapat dipertahankan. -----
92. Kami mencatat bahwa, berdasarkan penilaian oleh Ehlermann atas undang-undang dalam yurisdiksi yang diperiksa, pengujian yang relevan untuk membuktikan bahwa dua perusahaan merupakan satu badan dalam undang-undang persaingan adalah serupa dengan di Singapura, yaitu dimana anak perusahaan berada di bawah kendali perusahaan induk dan tidak bebas menerapkan perilakunya sendiri di pasar dan perusahaan induk serta anak perusahaan dianggap badan tunggal. Untuk tujuan undang-undang yang mengatur perilaku sepihak dari perusahaan, yang harus ditetapkan secara mutlak, adalah apakah sebenarnya merupakan badan gabungan, apakah badan gabungan ini dominan, dan apakah merugikan persaingan. -----

¹⁶¹ Rajah, Laporan Undang-Undang Perusahaan, hal. 46.

¹⁶² Rajah, Laporan Undang-Undang Perusahaan, hal. 10.

93. Berkenaan dengan undang-undang yang mengatur perilaku multilateral, Ehlermann mencatat bahwa di semua yurisdiksi yang diperiksa, perjanjian di antara para badan usaha yang membatasi persaingan dilarang¹⁶³. Namun beliau lebih lanjut menjelaskan bahwa, untuk tujuan undang-undang yang mengatur perilaku multilateral dari perusahaan, dimana perusahaan induk dan anak perusahaan dianggap sebagai badan ekonomi tunggal, perjanjian di antara mereka tidak dianggap dapat melanggar ketentuan terkait yang mengatur perilaku multilateral perusahaan. -----
94. Yang penting adalah Prof Ehlermann menyatakan bahwa tidak satupun dari sistem hukum dalam yurisdiksi yang diperiksa yang menganggap kepemilikan *minoritas* memberikan kendali atau pengaruh yang memadai pada perusahaan induk sehingga pihak berwenang dapat menganggap bahwa posisi pasar dan perilaku anak perusahaan harus diperiksa bersama-sama dengan perusahaan induknya¹⁶⁴. Atas dasar ini, Ehlermann menyimpulkan bahwa tidak satupun dari yurisdiksi yang diperiksa menganggap kepemilikan saham minoritas tidak langsung Temaeik memberikan kendali yang memadai atas Indosat atau Telkomsel sehingga otoritas anti-trust dapat memandang Kelompok Usaha Temasek sebagai satu entitas tunggal yang posisi pasar dan perilakunya dapat dianggap sebagai satu kesatuan¹⁶⁵. -----
95. Sebagaimana disebut di atas, Ehlermann menunjukkan bahwa “kendali” berdasarkan undang-undang mengenai pengendalian penggabungan didefinisikan lebih luas dan tidak hanya mencakup akuisisi kepemilikan saham mayoritas tetapi juga transaksi yang menghasilkan kemampuan menggunakan pengaruh yang menentukan atas badan usaha lain.¹⁶⁶ Namun adalah *‘tidak tepat sama sekali untuk mengambil konsep yang lebih luas mengenai pengendalian ini dan memasukkannya ke dalam bidang lain dari undang-undang persaingan. Misalnya, apabila “kendali” untuk tujuan doktrin badan ekonomi tunggal dipahami seluas pengendalian penggabungan, maka hal ini akan menghasilkan kesepakatan di antara perusahaan induk dan anak perusahaan dimana pihaknya memiliki kepemilikan saham minoritas yang membebaskan diri dari aturan undang-undang persaingan mendasar yang dirancang untuk mengendalikan perilaku multilateral (anti-persaingan) perusahaan ...’* (*‘wholly inappropriate to import this wider concept of control into other areas of competition law. For example, if “control” for the purposes of the single economic entity doctrine was*

¹⁶³ Ehlermann, Laporan Ahli SingTel dan ST Mobile, hal. 54, 57 dan 58.

¹⁶⁴ Ehlermann, Laporan Ahli SingTel dan ST Mobile, hal. 47.

¹⁶⁵ Ehlermann, Laporan Ahli SingTel dan ST Mobile, hal. 49.

¹⁶⁶ Ehlermann, Laporan Ahli SingTel dan ST Mobile, hal. 68.

understood in the same broad way as in merger control, this would result in agreements between a parent and a subsidiary in which it has a minority shareholding escaping fundamental competition law rules designed to control the multilateral (anticompetitive) behavior of companies...”), Kami sependapat dengan pandangan Ehlermann bahwa pengujian “pengendalian” berdasarkan undang-undang pengendalian penggabungan tidak boleh diberlakukan di bidang lain dari undang-undang persaingan.-----

96. Oleh sebab itu, berdasarkan hukum Singapura serta berdasarkan prinsip undang-undang persaingan di yurisdiksi yang diperiksa, tidak ada dasar untuk dugaan bahwa Temasek dan SingTel atau Temasek dan ST Mobile dapat dianggap sebagai badan hukum tunggal. Istilah “Kelompok Usaha Temasek” (diciptakan, tampaknya, oleh KPPU) tidak ada dan tidak memiliki signifikansi apapun – tidak dapat digunakan untuk menerangkan fakta bahwa seluruh termohon dalam pemeriksaan ini merupakan badan terpisah berdasarkan hukum dan fakta. -----
97. Sebagaimana tercatat di atas, Hikmahanto menegaskan bahwa tidak ada doktrin “kepentingan ekonomi tunggal” dalam hukum Indonesia. Jikapun ada konsep semacam itu, maka ujiannya diperketat.-----
98. Dalam hal apapun, seluruh bukti di hadapan KPPU menunjukkan bahwa secara faktuil Temasek tidak menggunakan kendali atau bahkan pengaruh material atas SingTel atau ST Mobile. Selain itu, seluruh bukti yang ada menunjukkan secara mutlak bahwa SingTel tidak mengendalikan atau menggunakan pengaruh material atas Telkomsel dan ST Mobile tidak mengendalikan atau menggunakan pengaruh material atas Telkomsel.-----

TELKOMSEL TIDAK DIKENDALIKAN OLEH TEMASEK MELALUI SINGTEL DAN/ATAU ST MOBILE, KARENA SINGTEL DAN/ATAU ST MOBILE TIDAK MENGUASAI TELKOMSEL. SEBALIKNYA, PT TELEKOMUNIKASI INDONESIA TBK (TELKOM) , PEMEGANG SAHAM MAYORITAS, MENGENDALIKAN TELKOMSEL.-----

Temasek tidak menguasai atau tidak berpengaruh atas SingTel.-----

99. Seperti dinyatakan dalam di atas, dimana tidak terdapat tipudaya/ketidakwajaran, agar dapat menunjukkan bahwa Temasek dan SingTel adalah badan ekonomi tunggal, harus terlebih dulu dibuktikan bahwa SingTel adalah dioperasikan hanya sebagai suatu perpanjangan dari urusan Temasek dan sebenarnya tidak memiliki eksistensi/operasi tersendiri.-----
100. Pada mulanya harus ditunjukkan bahwa, walaupun Temasek memiliki lebih dari 50% dari saham dalam SingTel, dia tidak menguasai atau mempunyai pengaruh penting atau menentukan atas SingTel.-----
101. Satu-satunya fakta yang dimiliki KPPU yang disebut dalam Laporrannya sebagai bukti dari penguasaan Temasek atas SingTel adalah sebagai berikut:-----

- a. Bahwa Temasek, sebagai pemegang saham dalam SingTel mempunyai wewenang untuk mengangkat dan memberhentikan para anggota Direksi SingTel sesuai dengan Pasal 59(c), Pasal 96 (a), Pasal 102 dan Pasal 103 Anggaran Dasar SingTel. Laporan mengutip ketentuan tersebut tanpa menganalisa pengertiannya sesuai dengan hukum yang relevan, yaitu hukum perusahaan Singapura; dan -----
- b. Bahwa Tuan Simon Isreel adalah seorang anggota Direksi Temasek maupun SingTel. -----
102. Sehubungan dengan (a) tersebut di atas, harus ditegaskan bahwa sesuai dengan Anggaran Dasar SingTel, para pemegang saham SingTel dapat, dengan keputusan biasa mengangkat seseorang untuk menjadi seorang Direktur , untuk mengisi suatu lowongan tiba-tiba (*casual*) atau sebagai Direktur tambahan (Lihat pasal 103 Anggaran Dasar SingTel) (misalnya apabila seorang Direktur meninggal dalam masa jabatannya). Pengangkatan biasa untuk menjadi anggota direksi SingTel ditetapkan sesuai dengan *Code of Corporate Governance*) yang ditetapkan oleh Bursa Singapura (SGX) sesuai dengan Peraturan 710 dari Manual Pendaftaran) (“Code”). Sesuai dengan Code, seperti diuraikan Rajah, suatu Komite Pengangkatan (NC), terdiri paling sedikit tiga direktur (yang mayoritasnya, termasuk Ketua disyaratkan untuk independen) mengusulkan calon-calon yang cocok untuk direksi (“*Board of Directors*”) SingTel, yang menyetujui pencalonan tersebut. Ketua NC haruslah merupakan direktur yang tidak atau tidak langsung terkait dengan pemegang saham substansial (yaitu pemegang saham dengan kepentingan sebesar 5% atau lebih dalam saham dengan hak suara perusahaan)¹⁶⁷. Faktanya, semua anggota Komite NC adalah independen.-----
103. Sehubungan dengan (b) di atas, haruslah ditekankan bahwa Simon Israel hanya 1 dari 10 anggota Direksi SingTel. Direksi SingTel membuat keputusan berdasarkan suatu suara mayoritas.¹⁶⁸ **Jelas, Mr. Simon Israel akan kalah suara dari sembilan Direktur SingTel lainnya.** Selanjutnya, Tuan Israel bukanlah calon (*nominee*) dari Temasek. Sebenarnya, pada saat pengangkatan Tuan Israel sebagai seorang direktur pada direksi SingTel pada tanggal 4 Juli 2003, beliau bukanlah direktur Temasek. Beliau hanya diangkat sebagai direktur Temasek pada tanggal 1 Agustus 2005 dan direktur eksekutif Temasek terhitung mulai 1 Juli 2006. Oleh karenanya secara struktural, Temasek tidak dapat memberi pengaruh materiil atas keputusan-keputusan direksi SingTel, alih-alih dapat memperlakukan SingTel sebagai hanya perpanjangan urusan

¹⁶⁷ Rajah, Laporan Hukum Perusahaan, hal. 41.

¹⁶⁸ Lihat bagian 106 dari Memorandum dan Anggaran dasar Baru dari Singapore Telecommunications Limited, dimasukkan ke KPPU pada 4 July 2007/

- Temasek. Memang, hal ini telah diuraikan di hadapan KPPU dalam sisi Tanya jawab. Kami tidak mengetahui mengenai dasar, jika ada, mengapa KPPU tidak mempedulikan fakta-fakta ini. -----
104. Selanjutnya, setiap dugaan bahwa Temasek melakukan pengendalian atas SingTel atau ST Mobile adalah tidak tepat karena, seperti ditegaskan Rajah, Temasek tidak berhak dalam hukum untuk memberi instruksi kepada atau mengalahkan keputusan-keputusan para direktur SingTel (atau ST Mobile) berkaitan dengan pengelolaan (termasuk operasi dan kebijakan bisnis sehari-hari) SingTel (atau ST Mobile)¹⁶⁹ dan KPPU tidak menunjukkan bahwa terdapat bukti yang menunjukkan sebaliknya. Oleh karenanya, penemuan KPPU bahwa Temasek memberi pengaruh besar atas keputusan-keputusan SingTel atau direksi ST Mobile sama sekali tidak ada dasarnya dan tidak mempedulikan bukti yang diajukan dihadapan mereka. -----
105. Rajah menyatakan bahwa dalam setiap hal para direktur SingTel harus bertindak untuk kepentingan SingTel. Kepentingan perusahaan-perusahaan tersebut tidak terbatas pada kepentingan dari para pemegang saham mereka masing-masing dan mencakup kepentingan para karyawan dan para kreditur¹⁷⁰. Ini adalah halangan selanjutnya atas usul bahwa Temasek dapat mempengaruhi keputusan oleh direksi SingTel. -----
106. Pembatasan selanjutnya atas kemampuan Temasek untuk mempengaruhi SingTel ialah, sebagaimana ditegaskan Rajah, hal-hal yang berkaitan dengan dengan mana Temasek dapat menguasai/ mempengaruhi kegiatan SingTel sehubungan dengan hak suaranya sebagai pemegang saham SingTel dibatasi pada hal-hal yang ditetapkan dalam dalam Undang-Undang Perusahaan (Cap 20) dan Akta dan Anggaran Dasar SingTel¹⁷¹, yang tidak mencakup keputusan manajemen sehari-hari. Faktanya SingTel tidak berkonsultasi dengan Temasek dan Temasek tidak mengharuskan secara fakta atau secara hukum untuk mencari persetujuan atas salah satu strategi bisnis atau keputusan investasi SingTel. KPPU tidak pernah menyatakan bahwa terdapat bukti yang menyatakan sebaliknya. -----
107. Dugaan bahwa Temasek menguasai urusan SingTel dengan demikian tidak berdasar. KPPU gagal membuktikan bahwa Temasek mempengaruhi SingTel, apalagi membuktikan bahwa SingTel tidak memiliki eksistensi/operasi tersendiri. Hal ini adalah tuduhan yang serius terhadap SingTel yang merupakan perusahaan terbesar yang terdaftar pada Bursa Singapura (“**SGX**”) dan adalah saham indeks

¹⁶⁹ Rajah, Laporan Hukum Perusahaan, hal. 20 dan 45.

¹⁷⁰ Rajah, Laporan Hukum Perusahaan, hal. 45.

¹⁷¹ Rajah, Laporan Hukum Perusahaan, hal. 24 dan 26.

dari SOX dan Bursa Australia (“ASX”) dan adalah sangat mengganggu bahwa KPPU mau mengajukan tuduhan tersebut tanpa bukti atau substansiasi. -----

Temasek tidak menguasai atau mempengaruhi ST Mobile -----

108. Kami menyatakan bahwa posisi yang disebut di atas pada paragraf 99, yaitu, bahwa dalam hal tidak terdapat tipudaya/ketidak layakan/ketidak-tepatan, agar dapat menunjukkan bahwa Temasek dan ST Mobile adalah merupakan badan ekonomi tunggal, maka harus terlebih dahulu ditetapkan bahwa ST Mobile dioperasikan hanya sebagai perpanjangan dari urusan Temasek, dan sebenarnya tidak memiliki eksistensi/operasi tersendiri. Kami mencatat bahwa KPPU tidak memberikan bukti apapun tentang penguasaan Temasek atas SingTel Mobile dalam laporannya. -----

109. Temasek tidak memiliki saham dalam ST Mobile. Dengan demikian ia tidak berhak untuk mencalonkan para anggota untuk Direksi ST Mobile. Seperti disebutkan di atas, Rajah menegaskan bahwa Temasek tidak memiliki dalam hukum untuk memberi instruksi atau membatalkan keputusan para direktur ST Mobile berkaitan dengan manajemen (termasuk operasi sehari-hari dan kebijakan bisnis) ST Mobile¹⁷². Akibatnya, Temasek tidak berada dalam posisi untuk mempengaruhi keputusan-keputusan Direksi ST Mobile mengenai kebijakan dan operasi ST Mobile termasuk berkaitan dengan investasi ST Mobile dalam Telkomsel. Sama sekali tidak ada bukti bagi KPPU untuk menyatakan yang sebaliknya. Oleh karenanya, haruslah diputuskan bahwa Temasek tidak menguasai atau mempengaruhi ST Mobile dan kedua perusahaan tersebut adalah nyata-nyata entitas-entitas hukum dan ekonomi yang terpisah. -----

Temasek tidak menguasai atau mempengaruhi Telkomsel-----

110. Seperti disebut di atas Hikmahanto berpendapat bahwa bahkan jika undang-undang Indonesia mengakui suatu doktrin mengenai “kepentingan ekonomi tunggal”, pengujian hanya dapat dipenuhi jika (i) jika terdapat pengelolaan bersama atas perusahaan induk dan anak perusahaan, (ii) perencanaan perusahaan induk mencakup kegiatan ekonomi sentral anak perusahaan, dan (iii) anak perusahaan dilarang untuk menentang langkah-langkah pengelolaan ini. Dengan singkat, harus terdapat penguasaan sempurna oleh perusahaan induk atas operasi inti anak perusahaan. Kami mencatat bahwa KPPU selama ini tidak memberi bukti apapun tentang (i), (ii), (iii). Kami selanjutnya mencatat bahwa KPPU tidak memberikan bukti yang menyatakan bahwa Temasek mempengaruhi Telkomsel. -

111. KPPU menegaskan dalam Laporan bahwa Tuan Simon Israel adalah anggota direksi Temasek dan SingTel, Tuan Lim Chuan Roh adalah anggota manajemen

¹⁷² Rajah, Laporan Hukum Perusahaan, hal. 24.

SingTel dan calon-calon SingTel dalam dewan komisaris Telkomsel, Tuan Leong Shin Loong adalah anggota dewan komisaris ST Mobile dan Dewan Komisaris Telkomsel, Ibu Chua Sock Koong adalah anggota manajemen ST Mobile dan SingTel¹⁷³. Ini adalah tidak sepenuhnya tepat karena Leong Shin Loon BUKAN anggota direksi ST Mobile. Bagaimanapun, fakta-fakta ini tidak membuktikan bahwa Temasek menguasai Telkomsel dan oleh karenanya tidaklah mengherankan bahwa KPPU tidak dapat memberikan penjelasan yang masuk akal mengenai bagaimana fakta-fakta ini membuktikan bahwa Temasek menguasai Telkomsel. Sesungguhnya adalah nyata bahwa tidak ada orang yang sama-sama menjabat sebagai direktur Temasek dan anggota direksi atau dewan komisaris Telkomsel, sehingga sama sekali tidak ada tumpang tindih dalam manajemen kedua perusahaan tersebut. -----

112. Temasek tidak memiliki saham dalam ST Mobile atau Telkomsel. Dengan demikian Temasek tidak memiliki hak suara berkaitan dengan kebijakan dan/atau kegiatan Telkomsel. Untuk menghindari keragu-raguan, tidak terdapat pengaturan kontraktual aapun antara Temasek dan SingTel, Temasek dan ST Mobile dan/atau Temasek dan Telkomsel yang berkaitan dengan kinerja dan/atau urusan Telkomsel. Selanjutnya, Temasek tidak dalam posisi untuk dan tidak mempengaruhi satupun kebijakan atau operasi Telkomsel. Sekali lagi tidak ada bukti bagi KPPU yang menyatakan sebaliknya. -----

ST Mobile tidak menguasai atau mempengaruhi Telkomsel-----

113. Adalah nyata bahwa ujian untuk pembuktian bahwa ST Mobile dan Telkomsel adalah “kepentingan ekonomi tunggal” dalam hukum Indonesia, sebagaimana dinyatakan oleh Hikmahanto, tidak dipenuhi. Kami mencatat bahwa KPPU tidak memberikan bukti yang bahkan menyatakan bahwa (i) bahwa rencana ST Mobile mencakup kegiatan ekonomi sentral Telkomsel, atau (ii) bahwa Telkomsel dilarang untuk menantang langkah-langkah manajemen ini. Kami menyatakan bahwa faktanya KPPU bahkan tidak sanggup untuk memberikan bukti bahwa ST Mobile mempengaruhi Telkomsel. -----
114. Fakta satu-satunya yang dimiliki KPPU merujuk pada Laporrannya sebagai bukti yang diakui mengenai pengaruh ST Mobile atas Telkomsel adalah sebagai berikut: -----
- a. Bahwa ST Mobile sebagai pemegang saham Telkomsel memiliki wewenang untuk menempatkan 2 orang dalam Direksi Telkomsel sesuai dengan Pasal 10(1) Anggaran Dasar Telkomsel dan 2 orang dalam Dewan Komisaris Telkomsel, sesuai dengan Pasal 13(3) Anggaran Dasar Telkomsel. -----

¹⁷³ Laporan, hal. 28.

- b. Bahwa terdapat jabatan-jabatan yang saling berkaitan antara ST Mobile dan Telkomsel; -----
- c. Sejak 2002 sampai sekarang, posisi Direktur Komersial dan Direktur Operasi selalu dicalonkan oleh ST Mobile. -----
115. Dengan hormat, kami menyampaikan bahwa Laporan sama sekali tidak mengindahkan semua bukti dan fakta yang berlawanan dengan analisisnya, sebagai berikut: -----
116. Berkenaan dengan (a) di atas, kami menyatakan bahwa sebenarnya ada bukti bahwa ST Mobile tidak mempengaruhi Telkomsel. Sebagai pemegang saham minoritas, ST Mobile berhak untuk mencalonkan hanya 2 dari 6 anggota dalam Dewan Komisaris Telkomsel, sedangkan Telkom berhak untuk mencalonkan mayoritas (yaitu 4 dari 6 anggota). Pada saat ini ada 5 Komisaris walaupun Telkom tetap mempertahankan hak untuk mengangkat Komisaris ke-6. Dengan demikian, PT Telkom menguasai mayoritas dari para anggota Dewan Komisaris Telkomsel.-----
117. Demikian pula, ST Mobile hanya berhak untuk mencalonkan 2 dari 5 anggota dalam Direksi Telkomsel. Sekali lagi, PT Telkom menguasai mayoritas dari para anggota Direksi Telkomsel. -----
118. Semua keputusan Dewan Komisaris dan Direksi Telkomsel (“Dewan Telkomsel”) diambil dengan suara setuju dari mayoritas para anggota Dewan terkait. Karena calon-calon ST Mobile tidak merupakan mayoritas dari anggota dalam atau Dewan-Dewan Telkomsel, secara struktural, ST Mobile tidak dalam posisi untuk menguasai salah satu keputusan yang diambil oleh Dewan-Dewan tersebut seperti PT Telkom berdasarkan kemampuannya untuk mengangkat mayoritas dari anggota Dewan Komisaris dan Direksi -----
119. Sesuai hukum Indonesia, para calon ST Mobile untuk Dewan Telkomsel disyaratkan untuk melaksanakan tugas-tugas mereka untuk kepentingan Telkomsel dan menghindari menempatkan diri mereka dalam posisi di mana tugas-tugas mereka bagi Telkomsel bertentangan dengan dengan kepentingan lain¹⁷⁴, Tuan Lim dan Tuan Leong benar-benar mengetahui dan sanggup untuk menyelesaikan peran mereka masing-masing sebagai direktur dan komisaris Telkomsel. Tidak ada bukti bahwa calon-calon ST Mobile untuk Dewan Telkomsel pernah melanggar tugas-tugas mereka untuk Telkomsel atau dengan cara lain dengan cara yang tidak benar. -----
120. Dalam setiap hal, Tuan Lim Chan Poh dan Tuan Leong Shin Loon hanyalah 2 dari 5 komisaris pada Dewan Komisaris Telkomsel, sedangkan Tuan Yuan Kuan

¹⁷⁴ Pasal 97, 99, 114 dari Undang-undang Perseroan Terbatas.

Moon dan Tuan Mo Boon Teck Alan hanyalah 2 dari 5 direktur pada direksi Telkomsel. Sebagaimana telah dicatat KPPU¹⁷⁵ paling sedikit 4 anggota diharuskan untuk memenuhi kuorum untuk rapat direksi dan dewan komisaris. Dengan demikian, calon-calon ST Mobile akan selalu menjadi minoritas tidak dapat mempengaruhi keputusan dan kebijakan yang dibuat oleh direksi atau dewan komisaris. -----

121. Berkaitan dengan argumen secara materil KPPU bahwa sejak 2002 sampai sekarang posisi Direktur Komersial dan Direktur Operasi selalu dicalonkan oleh ST Mobile¹⁷⁶, hal ini sebenarnya tidak benar. ST Mobile berhak untuk mencalonkan dua posisi di dalam Manajemen Telkomsel. Pada mulanya, ST Mobile mencalonkan Direktur Perencanaan dan Pengembangan, dan Direktur Operasi. Hanya baru-baru ini saja ST Mobile mencalonkan Direktur Komersial dan Direktur Operasi. Dalam setiap hal SingTel dan ST Mobile tidak dapat melihat bagaimana ini menjadi bukti bahwa ST Mobile memiliki kemampuan untuk mengendalikan Telkomsel. Telkomsel dikelola oleh direksi Telkomsel. Semua kebijakan bisnis dan operasi dan strategi harus dengan persetujuan Direksi sebelum mereka diterapkan. Sebagaimana diakui oleh KPPU, Telkom memiliki mayoritas dalam kedua dewan Telkomsel. -----
122. Selanjutnya SingTel dan ST Mobile mencatat bahwa ironisnya KPPU tidak menyebutkan bahwa posisi-posisi penting Presiden Direktur dan Direktur Keuangan sejak 2002 sampai sekarang selalu diduduki oleh calon-calon Telkom sesuai dengan haknya sebagai pemegang saham mayoritas. Berkenaan dengan hal ini, SingTel dan ST Mobile mencatat bahwa Pasal 11.3 Anggaran Dasar Telkomsel menyatakan bahwa, sesuai dengan beberapa pembatasan, Presiden Direktur, atau bila beliau tidak hadir atau berhalangan, maka dua Direktur lainnya yang dicalonkan oleh pemegang saham **yang memiliki saham mayoritas** dari waktu ke waktu, mempunyai hak dan wewenang untuk bertindak mewakili Direksi dan oleh karenanya menandatangani dokumen-dokumen atas nama Perseroan dan mewakili Perseroan di dalam dan di luar pengadilan tentang segala hal dan dalam segala kejadian, mengikat Perseroan dengan pihak lain dengan Perseroan serta menjalankan segala tindakan, baik yang mengenai kepengurusan maupun kepemilikan. -----

SingTel Tidak menguasai atau mempengaruhi Telkomsel -----

123. Nyata bahwa test untuk membuktikan bahwa SingTel dan Telkomsel adalah “kepentingan ekonomi tunggal” dalam hukum Indonesia, seperti dinyatakan oleh

¹⁷⁵ Laporan, hal. 33.

¹⁷⁶ Laporan, hal. 35.

Hikmahanto, belum dipenuhi. Sebenarnya, SingTel dan ST Mobile mengakui bahwa KPPU bahkan tidak dapat mengajukan bukti bahwa SingTel menguasai Telkomsel.-----

- 124 KPPU dalam Laporrannya menduga bahwa SingTel memiliki wewenang untuk “memutuskan kebijakan perusahaan terutama persetujuan untuk anggaran melalui “Capex Committee” berdasarkan hal tersebut di bawah ini: -----

“Bahwa persetujuan untuk anggaran tahunan berkenaan dengan pengeluaran modal , yang prosesnya harus melalui Capex Committee yang anggotanya terdiri dari tiga orang, dua dari Telkom dan satu dari SingTel (Berita Acara Pemeriksaan tentang SingTel tertanggal 4 Juli 2007, Berita Acara Pemeriksaan atas Telkomsel tertanggal 11 Juli 2007). SingTel secara aktif mempengaruhi Capex Committee melalui staf yang ditugaskan mengenai hal tersebut (Berita Acara Pemeriksaan atas Telkom tertanggal 24 Juli 2007) dan Capex Committee dapat berkonsultasi dengan tim dari SingTel, salah seorang dari mereka adalah Widjaja Suki (Berita Acara Pemeriksaan SingTel tertanggal 4 Juli 2007).

Tuan Widjaja Suki membantu Capex Committee dalam mengevaluasi kelayakan usul capex. Tuan Widjaja Suki juga melakukan evaluasi atas parameter yang digunakan dalam usul capex. Jika parameter tidak benar karena kesalahan manusia, maka Tuan Widjaja Suki dapat segera melakukan pembetulan, tapi jika parameter tidak benar karena kondisi pasar, maka Tuan Widjaja Suki harus berkonsultasi dengan para anggota Capex Committee yang dicalonkan oleh SingTel Mobile (Berita Acara Pemeriksaan atas SingTel tertanggal 4 Juli 2009). -----

Persetujuan untuk realisasi anggaran diberikan oleh Capex Committee setiap kuartal sesuai dengan kebutuhan yang diajukan oleh setiap departemen (Berita Acara SingTel tanggal 4 Juli 2007). -----

Berdasarkan anggaran tahunan yang disetujui, SingTel menugaskan dua orang dari stafnya, yaitu Tuan Widjaja Suki dan Tuan QuahKung Yang untuk memantau penerapannya dan membuat rekomendasi kepada para Komisaris Telkomsel yang diangkat oleh SingTel Mobile. Dalam menerapkan penugasan tersebut, Tuan Widjaja Suki dapat berkomunikasi langsung dengan para anggota manajemen Telkomsel dalam bagian pengendalian bisnis, seperti dan yang paling sering orang yang sering dihubungi, Tuan Jaka Susanta (Berita Acara Pemeriksaan atas SingTel Mobile tanggal 4 Juli 2007). -----

SingTel juga secara aktif memberitahu para Komisaris Telkomsel yang diangkat oleh SingTel Mobile berkaitan dengan visi bisnis dan rencana bisnis Telkomsel (Berita Acara Pemeriksaan atas SingTel tertanggal 4 Juli 2007).¹⁷⁷ -----

Laporan Salah Fakta Menyampaikan Fakta Mengenai Capex Committee Telkomsel-----

- 125 Kami dengan tegas menolak penafsiran KPPU tentang bukti yang diberikan oleh wakil-wakil SingTel di hadapan KPPU selama pemeriksaan

¹⁷⁷ Laporan, hal. 35, hal. 87 hingga 92.

tanggal 4 Juli 2007 dan 23 Juli 2007 seperti dikutip di atas. Selanjutnya dalam Berita Acara Pemeriksaan atas Telkom tanggal 24 Juli 2007 tidak ada dikatakan bahwa bahwa SingTel secara aktif telah mempengaruhi Capex Committee melalui staf yang ditugaskan atas hal tersebut. Hal ini sama sekali tidak benar. ---

126. Pertama-tama, kami harus menekankan bahwa anggaran untuk capital expenditure ditetapkan setiap tahun pada saat anggaran tahunan dibuat. Anggaran tahunan pertama-tama diajukan oleh manajemen Telkomsel. Kemudian disampaikan untuk persetujuan kepada Direksi Telkomsel. Setelah persetujuan Direksi, proposal anggaran disampaikan kepada Dewan Komisaris Telkomsel untuk persetujuan. Dengan mayoritasnya di baik Direksi maupun Komisaris Telkomsel, PT Telkom berada dalam satu-satunya posisi yang memungkinkan pengendalian atas anggaran tahunan. -----
127. Faktanya, berdasarkan Berita Acara Pemeriksaan Telkom tanggal 24 Juli 2007, jelas bahwa apabila ada pihak yang memiliki pengaruh terhadap keputusan Capex Committee, pihak itu adalah PT Telkom. Kami uraikan di bawah ini bagian Berita Acara Pemeriksaan yang relevan, dimana Direktur Utamanya, dibawah sumpah, menyatakan hal berikut:-----
23.
 Pertanyaan: Bagaimana proses pengambilan keputusan di Capex Committee?-----
 Jawaban: Usulan awal berasal dari Direksi Telkomsel. -----
24.
 Pertanyaan: KPPUBagaimana dengan eksistensi perwakilan SingTel?-----
 Jawaban: Pengalaman saya menjabat juga sebagai Capex Committee bahwa keputusan tetap di pihak Telkom dan setahu saya, selama ini keputusan CAPEX Committee lebih dikontrol oleh Telkom. -----
25.
 Pertanyaan: Apakah pihak SingTel pernah mempengaruhi keputusan Capex Committee, baik secara langsung atau melalui staf Capex Committee?-----
 Jawaban: Secara natural tentu ada. -----
26.
 Pertanyaan: Maksud saya efektifitasnya. -----
 Jawaban: Secara faktual apabila melihat efektifitasnya bahwa kontrol justru lebih banyak pada Telkom. -----
27.
 Pertanyaan: Menurut saudara berapa persen pengaruh masing-masing pihak antara perwakilan Telkom dengan perwakilan SingTel?
 Jawaban: Secara formil jelas pengaruhnya 65% dan 35%.-----
28.
 Pertanyaan: Apabila memfokuskan pada keputusan CAPEX Committee, berapa persen pengaruh masing-masing pihak antara perwakilan Telkom dengan perwakilan SingTel? -----
 Jawaban: Mungkin dapat saya gambarkan bahwa Telkomsel ini bekerja sesuai arahan Telkom dan untuk hal-hal yang strategis harus mengikutinya. Meskipun ada hal-hal yang tidak disepakati

seperti terkait dengan SLI dimana terjadi ketidaksepakatan antara Telkom dengan Telkomsel. Selanjutnya hal yang terkait dengan *Backbone*.-----

29.

Pertanyaan: Apakah terhadap hal tersebut, ada keberatan dari SingTel?-----

Jawaban Ya, pihak SingTel keberatan namun keputusannya tetap dimenangkan oleh suera Telkom. Perlu kami tegaskan bahwa untuk hal-hal yang tidak strategis maka selalu dimenangkan pihak Telkom namun untuk hal-hal yang bersifat operasional saya kurang tahu, mungkin hal tersebut lebih jelas dipertanyakan ke Direksi Telkomsel. -----

Demikian pula, bagian berikut ini dari Berita Acara Pemeriksaan Telkomsel tanggal 13 Juli 2007 dengan jelas menunjukkan bahwa Telkomsel tidak hanya mengikuti usulan kebijakan SingTel, jika ada. -----

24.

Pertanyaan: Apakah ada policy dari SingTel yang diadopsi oleh Telkomsel?-----

Jawaban: Telkomsel dalam membuat kebijakan tidak lagi memandang apakah itu dari SingTel atau Telkom. Tetapi kami melihat pada profesionalisme dan independen.-----

Posisi SingTel dan ST Mobile tetap sebagaimana SingTel dan ST Mobile sampaikan kepada KPPU pada waktu pemeriksaan dengar yang disebut di atas, yaitu, bahwa baik SingTel ataupun ST Mobile tidak memberikan pengaruh yang besar atas pengeluaran modal dalam Telkomsel.-----

128. Kami memahami bahwa KPPU menuduh bahwa persetujuan atas anggaran tahunan terkait pengeluaran modal harus melalui Capex Committee¹⁷⁸. Ini tidak benar. Tidak pada satu saat pun selama pemeriksaan perwakilan SingTel atau ST Mobile mengatakan hal ini. Selama sesi pemeriksaan SingTel pada tanggal 4 Juli 2007, ketika perwakilan ST Mobile, ditanya apakah semua proposal pengadaan diajukan ke Capex Committee, dan menjawab "ya" (lihat pertanyaan 44 Berita Acara Pemeriksaan atas ST Mobile tanggal 4 Juli 2007). Jawaban ini mengacu, bukan kepada persetujuan atas penentuan anggaran untuk pengeluaran modal oleh Capex Committee. Melainkan kepada persetujuan pencairan per-kuartal atas proposal belanja modal (keterangan Tuan Widjaja Suki, Deputy Director (Business Management) International Group, SingTel, pada waktu pemeriksaan atas ST Mobile pada tanggal 4 Juli 2007 yang menegaskan hal ini. Mr. Suki mengatakan, "*Ada hal-hal rutin, seperti contohnya office stationary yang tidak perlu disetujui CAPEX Committee, yang disetujui CAPEX Committee biasanya berhubungan dengan pelaksanaan budget tahunan yang telah disetujui dan yang berhubungan dengan network*" (Lihat pertanyaan 49, Berita Acara Pemeriksaan

¹⁷⁸ Laporan, hal. 35, hal. 87.

ST Mobile tanggal 4 Juli 2007). Bagaimanapun, sebagaimana disebutkan di bawah ini, persetujuan Capex Committee tidaklah final. Penarikan akhir masih harus disetujui oleh Dewan Komisaris. Capex Committee -----

129. Sebagaimana disebutkan di atas, SingTel dan ST Mobile menolak tuduhan KPPU bahwa "Capex Committee memberikan persetujuan untuk realisasi anggaran setiap kwartal berdasarkan persyaratan yang disampaikan oleh departemen masing-masing (Berita Acara Pemeriksaan atas SingTel Mobile tanggal 4 Juli 2007)"¹⁷⁹. Usulan untuk penarikan setiap kwartal untuk pengeluaran modal dipersiapkan oleh Direktur Operasi sesuai anggaran tahunan yang telah disetujui oleh Dewan Komisaris untuk tahun tersebut, dan dengan masukan dari Pemasaran dan Penjualan Telkomsel dan personel Jaringan Kerja. Usulan tersebut selanjutnya disampaikan untuk dipelajari oleh Capex Committee. Capex Committee memberikan rekomendasi kepada Dewan Komisaris apakah usulan tersebut disetujui. Akan tetapi, penting untuk diperhatikan bahwa, berlawanan dengan tuduhan KPPU, **keputusan terakhir apakah menyetujui atau tidak menyetujui usulan tersebut untuk penarikan kwartal dilakukan Dewan Komisaris Telkomsel dan bukan oleh Capex Committee**. Selama Pemeriksaan ST Mobile pada tanggal 4 Juli 2007, Perwakilan SingTel, Mr. Slattery telah berupaya untuk memperjelas masalah ini. Di bawah ini mencantumkan pertanyaan yang ditanyakan dan jawabannya: -----

70.

Pertanyaan: Apakah ada komite lain dari Telkomsel selain Capital Expenditure Committee?-----

Jawaban: Meman ada beberapa komite lain dalam Telkomsel, namun untuk keputusan ada di Dewan Direksi. -----

Hal ini juga terbukti dari contoh resolusi Komisaris Telkomsel, bahwa Capex Committee mungkin merekomendasikan, tetapi persetujuannya tetap berada pada Komisaris Telkomsel. -----

130. Secara gamblang kami menolak tuduhan KPPU bahwa "SingTel telah secara aktif mempengaruhi Capex Committee melalui staf yang ditugaskan pada masalah tersebut"¹⁸⁰. Sebagaimana telah diakui KPPU, Capex Committee yang terdiri dari 2 calon Telkom dan 1 calon ST Mobile¹⁸¹. Karena Capex Committee memberikan rekomendasi atas dasar suara terbanyak, calon ST Mobile tidak dapat dikatakan mempunyai pengaruh yang materil atasnya. -----

¹⁷⁹ Laporan, hal. 36, hal. 89.

¹⁸⁰ Laporan, hal. 35, hal. 87.

¹⁸¹ Laporan, hal. 35, hal. 87.

131. Kami memahami bahwa KPPU telah menuduh bahwa ”*Capex Committee dapat mengkonsultasi tim dari SingTel, yang salah satunya adalah Tuan Widjaja Suki*”¹⁸². Sebenarnya, Tuan Quah Kung Yang dan Tuan Widjaja Suki merupakan 2 orang anggota tim dari SingTel yang, dari waktu ke waktu, memberikan dukungan kepada calon **ST Mobile** pada Capex Committee (lihat di bawah perihal konteks dan maksud dari semua komunikasi ini). Mereka tidak mendukung anggota yang dicalonkan Telkom pada Capex Committee (Berita Acara Pemeriksaan atas SingTel tanggal 4 Juli 2007). Anggota yang dicalonkan Telkom memiliki pendukung mereka sendiri. Selanjutnya, sementara calon ST Mobile pada Capex Committee dapat meminta Tuan Quah dan/atau Tuan Suki untuk memperoleh informasi dan/atau penjelasan atas semua usulan untuk penarikan kuartal, mereka membuat keputusan mereka sendiri. Ini dikatakan secara gamblang oleh Tuan Quah, selama Pemeriksaan atas SingTel pada tanggal 4 Juli 2007. Untuk menyegarkan ingatan KPPU, di bawah ini SingTel dan ST Mobile menetapkan pertanyaan-pertanyaan yang ditanyakan dan diberikan tanggapan. -----

KPPU: Apakah Komite Ex Capex mengadakan konsultasi dengan anda?-----

Jawaban: Tidak. Widjaja adalah bagian dari tim, Pada waktu pengajuan dokumen apabila Dewan Komisaris mempunyai masalah, mereka dapat meminta pandangan dari SingTel dan ST Mobile.

KPPU: Apakah para anggota Komite Cap mengkonsultasikan SingTel?-----

Jawaban: Tidak. Cap Ex yang menentukan. Bila mereka memerlukan dukungan, mereka dapat meminta tim saya/Widjaja untuk mendapatkan informasi dan SingTel dan ST Mobile akan memberi umpan balik kepada calon STM tentang Cap Ex dan mereka memutuskan apakah mereka akan menyetujui.

KPPU: Jadi, sebelum anggota ini membuat suatu keputusan, apakah dia berkonsultasi dengan tim anda? -----

Jawaban: Tidak. Kami mendukungnya dengan cara mendapatkan informasi yang dimintanya. **Setelah itu terserah Cap Ex untuk memutuskan.** Kami hanya mendukung calon-calon STM. Calon Telkom mempunyai pendukung sendiri. -----

Tuduhan KPPU adalah sebagai berikut:-----

“Tuan Widjaja Suki telah membantu Capex Committee dalam evaluasi tentang kemungkinan usulan-usulan capex. Tuan Widjaja Suki juga melakukan evaluasi parameter yang digunakan dalam usulan capex. Bila parameter tidak benar disebabkan kesalahan manusia, Tuan Widjaja Suki harus segera memperbaikinya, tetapi bila parameter tidak benar disebabkan

¹⁸² Laporan, hal. 35, hal. 87.

keadaan pasar, Tuan Widjaja Suki harus berkonsultasi dengan para anggota Capex Committee yang dicalonkan oleh SingTel Mobile (Berita Acara Pemeriksaan atas SingTel tanggal 4 Juli 2007¹⁸³)” [ditambahkan penekanan].-----

Tuduhan KPPU bahwa Tuan Suki dapat membuat koreksi di mana parameter yang digunakan dalam usulan Capex adalah tidak tepat dan tidak mendapat dukungan dalam kesaksian yang dibuat perwakilan ST Mobile kepada KPPU pada tanggal 4 Juli 2007. Di bawah ini SingTel dan ST Mobile cantumkan pertanyaan-pertanyaan yang ditanyakan oleh Ketua KPPU dan jawaban-jawaban yang diberikan Tuan Suki sehubungan dengan usulan-usual capex yang diberikan kepada Capex Committee untuk dipelajari. -----

62. KPPU: Seberapa sering parameter tidak sesuai dengan budget??
 Jawaban: Sering kami temukan parameter sesuai dan ada juga yang tidak sesuai dengan budget.-----
64. KPPU: Apa yang menyebabkan parameter tidak sesuai? -----
 Jawaban: Terkadang karena human error, terkadang karena situasi pasar-----
65. KPPU: Apa yang anda lakukan apabila ada kesalahan?-----
 Jawaban: **Bila kesalahan human error, mereka akan koreksi**, tetapi bila disebabkan oleh situasi pasar, saya akan berkonsultasi dengan Mr. Leon Tuan Leong.-----
66. KPPU: Jadi apabila kesalahan disebabkan situasi pasar, harus didiskusikan dengan Tuan Leong?-----
 Jawaban: Ya.-----
67. KPPU: kamiApakah dapat disimpulkan dalam kondisi tertentu anda bisa menyelesaikan masalah tanpa harus berkonsultasi dengan Mr.Leon?
 Jawaban: Saya merasa tidak memiliki kewenangan untuk itu, karena bila ada penyimpangan mengenai itu saya harus memberitahu komisaris nominasi SingTel Mobile untuk menyelesaikan masalah tersebut. **Pada akhirnya pengambilan keputusan ada di Mr. Leon (komisaris yang dinominasikan ST Mobile) untuk dipertimbangkan.**

132. Berdasarkan apa yang disebut di atas sudah sangat jelas bahwa, di mana usulan capex yang diajukan oleh staff Telkomsel tidak memenuhi anggaran disebabkan kesalahan manusia dalam dokumentasi, “*mereka*”, yaitu, staff Telkomsel terkait, melakukan perubahan-perubahan sebagaimana diperlukan dan bukan oleh Tuan Suki. -----

133. KPPU juga pernah mengatakan, “*bila parameter tidak benar disebabkan keadaan pasar, Tuan Widjaja Suki harus mengkonsultasikannya dengan para anggota Capex Committee yang ditunjuk oleh SingTel Mobile (Berita Acara Pemeriksaan atas SingTel tanggal 4 Juli 2007)*¹⁸⁴. Ini sangat tidak tepat.

¹⁸³ Laporan, hal. 36, hal. 88.

¹⁸⁴ Laporan, hal. 36, hal. 88.

Berdasarkan catatan di atas, jelas bahwa di mana usulan capex tidak memenuhi anggaran sebagai akibat perubahan-perubahan pasar, Tuan Suki akan memberitahukan calon-calon ST Mobile tentang Capex Committee tersebut sehingga mereka dapat membuat suatu keputusan dengan pemberitahuan tentang usulan capex tersebut.-----

134. Selanjutnya, baik Temasek ataupun SingTel atau ST Mobile tidak memberikan pengaruh besar atas keputusan tentang pengeluaran Telkomsel sehari-hari. Semua pengeluaran sehari-hari diatur oleh batasan-batasan (Berita Acara Pemeriksaan atas ST Mobile pada tanggal 4 Juli 2007). Batasan-batasan ini disetujui Dewan Komisaris Telkomsel, di mana ST Mobile tidak mempunyai suara mayoritas.-----
135. Kami memahami bahwa KPPU juga telah menuduh bahwa *“Berdasarkan anggaran tahunan yang telah disetujui, SingTel telah menugaskan dua orang staf-nya, yaitu Tuan Widjaja Suki dan Tuan Quah Kung Yang untuk memantau pelaksanaan dan memberikan rekomendasi kepada Para Komisaris Telkomsel yang diangkat oleh SingTel Mobile...SingTel juga telah secara aktif memberi arahan kepada para Komisaris Telkomsel yang diangkat oleh SingTel Mobile berkenaan dengan visi usaha dan rencana usaha Telkomsel (Berita Acara Pemeriksaan atas SingTel tanggal 4 Juli 2007)*¹⁸⁵. SingTel tidak dan tidak pernah mempunyai hak untuk menugaskan staf-nya untuk memantau masalah Telkomsel atas upayanya sendiri dan secara fakta tidak pernah mencoba melakukannya. SingTel hanya melakukan apa yang menjadi bagian dari kesepakatan yang ada dengan ST Mobile untuk pembelian jasa korporasi tersebut sebatas pengelolaan sumber daya manusia, keuangan dan akunting, dan pemantauan investasi oleh ST Mobile dari SingTel. Di bawah ini SingTel dan ST Mobile cantumkan informasi yang diberikan Tuan Quah kepada KPPU selama Pemeriksaan atas SingTel pada tanggal 4 Juli 2007 sampai saat ini. -----
30. KPPU: Apakah ada dewan menjemen atau tim manajemen dan apakah sama dengan ST Mobile?-----
 Jawaban: Struktur SingTel untuk tujuan efisiensi adalah bahwa fungsi-fungsi tertentu dalam anak perusahaan dijalankan oleh SingTel sebagai penyedia jasa, yaitu, jasa-jasa pembelian anak perusahaan untuk menjalankan fungsi-fungsi tersebut dari SingTel, untuk fungsi-fungsi seperti jasa pelanggan, hukum, sumber daya manusia, keuangan dan perbendaharaan.-----
31. KPPU: Apakah dapat dikatakan bahwa fungsi-fungsi STM yang dijalankan oleh SingTel secara umum merupakan fungsi-fungsi korporasi? -----
 Jawaban: Ya, fungsi-fungsi tersebut dapat disebut fungsi-fungsi Umum Korporasi. Dalam hal ST Mobile, usaha seluler masih dilakukan

¹⁸⁵ Laporan, hal. 36, hal 90 dan 91.

oleh ST Mobile tetapi untuk Fungsi Korporasi tersebut, ST Mobile membeli dari SingTel. -----

136. Pengaturan ini biasa dan dapat diterima akal secara komersil. Mereka menghindari penggandaan fungsi yang tidak diperlukan, menghemat ongkos, dan memungkinkan spesialisasi peran. Tuan Suki dan Tuan Quah memantau pelaksanaan anggaran tahunan Telkomsel sebagai bagian dari fungsi pemantauan investasi yang ditugaskan kepada mereka sebagai agen-agen ST Mobile. Mereka juga memantau pelaksanaan Telkomsel dan memberikan rekomendasi mereka kepada para calon ST Mobile dalam dewan-dewan Telkomsel. Tuan Quah dan Tuan Suki tidak terlibat dalam pembuatan keputusan di Telkom; jelas, para anggota yang sendiri merupakan pihak-pihak yang terlibat dalam proses pembuatan keputusan. -----
137. Para anggota yang dicalonkan ST Mobile pada Dewan-Dewan Telkomsel dapat mempertimbangkan rekomendasi atas Tuan Quah dan Tuan Suki, tetapi mereka membuat keputusan secara independen. Mereka adalah professional yang memiliki kualifikasi dan keahlian yang dipersyaratkan untuk membuat keputusan independent dan melaksanakan tugas-tugas mereka untuk kepentingan Telkomsel yang terbaik. Ini diperlihatkan oleh fakta bahwa para calon ST Mobile pada Dewan-Dewan Telkomsel telah menolak rekomendasi Tuan Quah dan Tuan Suki dalam beberapa kesempatan di masa lalu. Kami mengacu pada contoh-contoh yang tercantum dalam surat yang disampaikan oleh SingTel kepada KPPU pada tanggal 23 Juli 2007. -----
138. KPPU juga menuduh, *“Dalam melaksanakan tugas tersebut, Tuan Widjaja Suki dapat menghubungi langsung para anggota manajemen Telkomsel di bagian pengawasan usaha, seperti dan orang yang paling sering dikontrak, Tuan Jaka Susanta (Berita Acera Pemeriksaan atas SingTel Mobile tanggal 4 Juli 2007)”*¹⁸⁶. Kami menyampaikan bahwa ini sama sekali bukan berarti bahwa SingTel melaksanakan pengaruh besar atas Telkomsel. Tidak dapat dipungkiri bahwa, dalam suatu usaha besar seperti Telkomsel, calon-calon ST Mobile sewaktu-waktu mempersyaratkan dan meminta agar Tuan Suki memperoleh penjelasan dari Telkomsel yang memungkinkan para calon tersebut membuat keputusan atas dasar informasi yang cukup atas masalah-masalah yang disepakati pada tingkat Dewan-Dewan. Dalam konteks pengumpulan informasi inilah agar Tuan Suki menghubungi para karyawan Telkomsel yang terkait dengan Bagian Pengawasan Usaha. Tuan Quah dan Tuan Suki sendiri tidak memberikan arahan

¹⁸⁶ Laporan, hal. 36, hal. 90.

atau mempengaruhi para karyawan Telkomsel atau para anggota Dewan Telkomsel. Tuan Quah dan Tuan Suki sendiri merupakan dan selalu bertindak sebagai konsultan bagi para calon sendiri dan tidak pernah atau bertindak sebagai para calon. Tidak ada bukti pada KPPU yang menyarankan sebaliknya. -----

Terutama, baik Temasek atau SingTel atau ST Mobile tidak mengawasi atau mempengaruhi kebijakan-kebijakan dan keputusan-keputusan Telkomsel atas pengadaan atau tariff.-----

Baik Temasek atau SingTel atau ST Mobile tidak mempengaruhi keputusan-keputusan Telkomsel atas pengadaan dan pengadaan patungan adalah tidak per-se anti kompetitif.

139. Baik Temasek atau SingTel atau ST Mobile tidak memainkan peranan dalam proses Pengadaan Telkomsel. Pengadaan diurus oleh Departemen Perencanaan dan Pengembangan, yang dikepalai oleh anggota yang dicalonkan Telkom.-----

140. Kami memahami bahwa KPPU telah menyimpulkan dalam Laporannya bahwa Telkomsel tidak terikat dalam pengadaan patungan dengan suatu perusahaan yang merupakan afiliasi dengan SingTel tetapi membagi informasi dengan perusahaan-perusahaan tersebut¹⁸⁷. KPPU tidak menuduh bahwa pembagian informasi yang terjadi tidak sah atau tidak tepat dengan cara apa pun. Dalam suatu hal, dan karena pertanyaan-pertanyaan tentang pengadaan dan pengadaan patungan mengambil waktu terlampau banyak selama Pemeriksaan atas SingTel pada tanggal 23 Juli 2007, NERA telah menyampaikan masalah pengadaan patungan tersebut dan menyimpulkan bahwa pengadaan patungan tersebut dilakukan untuk memperoleh diskon atas dasar volume secara bersaing dengan ketentuan masukan-masukan dalam proses produksi tidak anti kompetitif. Sebaliknya, diskon atas dasar volume merupakan aspek yang biasa dan sehat atas proses bersaing yang juga memajukan kesejahteraan pelanggan¹⁸⁸.-----

Baik Temasek maupun SingTel atau ST Mobile tidak mempengaruhi atas keputusan-keputusan Telkomsel atas tariff.-----

141. Baik Temasek ataupun SingTel atau ST Mobile tidak berada dalam suatu posisi dan tidak satu pun dari mereka sebenarnya mempengaruhi kebijakan atau keputusan Telkomsel tentang tariff. Kami memahami bahwa KPPU menerima bahwa tariff telekomunikasi seluler sepenuhnya dilimpahkan kepada para operator berdasarkan pokok formula dan struktur tariff yang ditetapkan pemerintah sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 28 Undang-Undang No.36

¹⁸⁷ Laporan, hal. 36, hal. 92.

¹⁸⁸ NERA, hal. 36 hingga 45.

tahun 1999¹⁸⁹. Menurut Pasal 28 Undang-Undang No.36/1999 mengenai tarif untuk jaringan kerja telekomunikasi dan jasa telekomunikasi harus ditentukan oleh jaringan kerja (“Undang-Undang Telekomunikasi”)¹⁹⁰ dan para operator jasa dengan mengacu pada formula yang ditentukan Pemerintah. Pemerintah mengatur industri telekomunikasi melalui Departemen Perhubungan (“MOC”) dan selanjutnya Departemen Perhubungan dan Informatika (“MOCI”). KPPU juga menerima bahwa para operator telekomunikasi seluler saat ini memenuhi peraturan-peraturan dalam menentukan tariff yang menetapkan harga plafon yang berlaku di Indonesia. Keduanya adalah bagian dari pengaturan sebelum Undang-Undang No.36 tahun 1999 tentang Telekomunikasi 70 mulai berlaku¹⁹¹. -----

142. Dalam batasan formula sempit yang diharuskan untuk tariff yang ditetapkan Pemerintah, tariff ditentukan oleh Dewan Direksi di mana baik Temasek, ataupun SingTel atau ST Mobile tidak mempunyai suara terbanyak. Ini dikonfirmasi oleh perwakilan ST Mobile, Tuan Sean Slattery, selama Pemeriksaan atas ST Mobile pada tanggal 23 Juli 2007 dan juga perwakilan Telkomsel selama Pemeriksaan Telkomsel pada tanggal 13 Juli 2007 sebagaimana tercantum di bawah ini.-----

Pemeriksaan ST Mobile -----

27. KPPU: Ada kecenderungan ketika mengkaji secara ekonomis tarif Telkomsel menjadi Leader dalam industri. Telkomsel memasang tarif tinggi, apakah ini diketahui SingTel Mobile?-----

Jawaban: Tarif ditentukan Direksi Telkomsel, SingTel Mobile tidak terlibat..-----

143. Tidak seorang pun dari SingTel telah memberikan saran atau usulan kepada siapapun di Telkomsel, termasuk pihak yang ditunjuk ST Mobile dalam Dewan Komisaris atau Dewan Direksi Telkomsel, yang berkaitan dengan tarif atau penetapan harga (*pricing*). Selanjutnya, mayoritas Dewan Direksi pada Telkomsel diangkat oleh mayoritas pemegang saham, yakni PT Telkom. Oleh karena itu, jika ada pihak memiliki kedudukan untuk mempengaruhi secara material terhadap tarif Telkomsel, maka pihak tersebut adalah PT Telkom dan bukan Temasek, SingTel atau ST Mobile. Tidak ada saran yang mengusulkan bahwa Temasek, SingTel atau ST Mobile kenyataannya memiliki pengaruh material terhadap kebijakan Telkomsel tentang tarif.-----

¹⁸⁹ Laporan, hal. 47.

¹⁹⁰ Lihat Keputusan Menteri Komunikasi No. KM 20 Tahun 2001 dan Keputusan Menteri Komunikasi No. KM 21 Tahun 2001 tentang Aturan Jasa Komunikasi, sebagaimana telah diamandemen (“Kep 21/2001”) (dilampirkan dalam Pembelaan ini sebagai Lampiran 35).

¹⁹¹ Laporan, hal. 12.

PASAR SELULAR INDONESIA KOMPETITIF DAN TIDAK ADA BUKTI APAPUN ANTI PERSAINGAN BAHWA ADA PERILAKU ANTI-PERSAINGAN BAIK OLEH TELKOMSEL MAUPUN INDOSAT ATAU KEDUANYA -----

144. Harap diperhatikan kembali bahwa karena SingTel dan ST Mobile tidak mungkin melanggar Pasal 27, tidak diperlukan lagi untuk mengevaluasi tingkat persaingan dalam Pasar Indonesia. Analisis berikut ini disertakan untuk kelengkapan saja, dan juga untuk menekankan ketidakbenaran atas tuduhan-tuduhan yang diajukan terhadap seluruh pihak yang saat ini tengah diperiksa. -----
145. Selanjutnya, bahkan apabila (hanya untuk argumen saja) KPPU diijinkan untuk merusak arti-arti kata yang telah jelas (hal mana kami sangkal), KPPU harus membuktikan bahwa perilaku anti persaingan memang benar ada dan tindakan atau perilaku tersebut berhubungan sebab akibat dengan dugaan adanya kepemilikan silang yang diduga. anti persaingan -----
146. Sebagaimana disebutkan dalam Pembelaan ini, enam laporan ahli yang diterbitkan atau diajukan dihadapan pemeriksaan ini dan seluruhnya menyatakan bahwa tidak ada bukti adanya perilaku anti persaingan, sehingga KPPU tidak perlu susah-susah mencari sebab akibat yang sesungguhnya tidak ada kepemilikan silang. Tiada laporan pemeriksaan para ahli tentang persaingan usaha dalam pasar jasa telekomunikasi di Indonesia, baik tentang halangan untuk masuk pasar, pangsa pasar, harga, pengeluaran dan laba, bukti perilaku sikap anti persaingan dalam pasar¹⁹². Berikut ini ringkasan tentang temuan-temuan dari pemeriksaan indikator persaingan usaha yang terkait:-----
147. **Kinerja Bursa Saham.** Dugaan KPPU tidak didukung oleh kinerja bursa saham. Analisis tentang rata-rata pendapatan harga saham Telkom dan Indosat antara 2 Januari 2003 dan 15 Agustus 2007 menunjukkan bahwa induk perusahaan Indosat, PT Indosat (STT), memperoleh nilai melebihi mayoritas pemegang saham Telkomsel, Telkom (TLK), di NYSE dan melampaui kinerja, dalam persentase pertumbuhan, the Dow Jones Industrial Average (INDU). Jika, pada kenyataannya, kegiatan operasi seluler Indosat mengalami penurunan kinerja demi kepentingan Telkomsel, sebagaimana yang dituduhkan oleh KPPU, maka semestinya pasar bursa merefleksikan strategi ini, hal-hal lainnya diasumsikan setara atau sama. Kenyataan yang tidak demikian, tidak menjatuhkan oleh KPPU¹⁹³.-----
148. **Hambatan untuk Masuk Pasar.** Hambatan untuk masuk Pasar tidak terlalu besar sehingga mencegah masuk. Hal ini pada gilirannya akan mengurangi

¹⁹² Sebagai contoh, NERA, hal. 3.

¹⁹³ NERA, hal. 34.

kemungkinan terjadinya kolusi¹⁹⁴. Selanjutnya, hambatan untuk pengembangan adalah rendah sampai sedang dan perusahaan penyedia jaringan seluler di Indonesia mengalami *churn rate* bulanan yang tinggi berdasarkan standard internasional (yang merupakan indikasi adanya jumlah signifikan yang berganti-ganti *carrier*)¹⁹⁵. Faktor-faktor ini mengindikasikan adanya pasar yang bersaing di Indonesia. -----

149. **Pangsa pasar.** Trend pangsa pasar di Indonesia sendiri tidak inkonsisten dengan perilaku pasar yang bersaing, dan juga tidak menunjukkan kegagalan pasar¹⁹⁶. Hal ini khususnya terjadi setelah perusahaan penyedia jaringan seluler Indonesia mengalami mengalami *churn rate* bulanan yang tinggi berdasarkan standard internasional yang merupakan indikasi adanya jumlah signifikan *pelanggan berganti-ganti carrier*¹⁹⁷ dan yang seharusnya dipandang sebagai sebuah indikator positif dari persaingan usaha¹⁹⁸. -----
150. **Penetapan harga (*pricing*):** Telkomsel, Indosat dan PT Excelcomindo Pratama Tbk (“**Excelcomindo**”) nampaknya berusaha melakukan strategi penetapan harga (*pricing*) yang berbeda dalam aspek-aspek kunci seperti periode puncak, harga panggilan atau *calling prices*, *roaming rates*, SMS, MMS, dan biaya GPRS hal mana tidak konsisten dengan tuduhan sikap atau tingkah laku kolusif atau kegagalan pasar secara umum. Sebaliknya, selain kompetisi harga yang timbul dari para pemain baru, trend penetapan harga (*pricing*) harga ini dan penawaran jasa adalah konsisten dengan perilaku yang diamati dalam pasar-pasar yang bersaing¹⁹⁹. -----
151. Yang penting, NERA menjelaskan posisi yang sudah sangat mapan dalam ekonomi, “paralelisme saja dalam pelaksanaan kegiatan perusahaan yang bersaing secara umum tidak membuktikan adanya konspirasi: dalam pasar-pasar yang bersaing, siapapun akan mengharapkan perusahaan-perusahaan untuk menjawab secara serupa terhadap perubahan yang berlaku umum di lingkungan mereka” (“*mere parallelism of conduct among putatively competing forms does not establish the presence of a conspiracy: in competitive markets, one would expect forms to respond similarly to common changes in their environment*”)²⁰⁰. KPPU seharusnya berkinerja lebih baik daripada hanya sekedar menunjukkan apa merupakan perilaku umum diantara para pesaing. -----

¹⁹⁴ NERA, hal.158.

¹⁹⁵ NERA, hal. 7.

¹⁹⁶ NERA, bagian 7.1.1.

¹⁹⁷ NERA, hal. 7.

¹⁹⁸ NERA, hal. 173.

¹⁹⁹ NERA, bagian 7.2.1.

²⁰⁰ NERA, hal. 3

152. **Dedikasi Pasar:** Berdasarkan data tersebut, Telkomsel, Indosat dan Excelcomindo nampaknya diperuntukkan bagi pasar tersebut dan melakukan kompetisi untuk mempertahankan dan menarik pelanggan baru karena mereka melakukan investasi yang lebih besar lagi dalam jangkauan jaringan (*network coverage*) dan pemasaran, yang merupakan tanda pasar bersaing dan tidak konsisten dengan kolusi²⁰¹. Secara khusus, baik Telkomsel maupun Indosat, telah menghabiskan uang dalam jumlah yang jauh lebih besar untuk investasi jaringan dan *penawaran*. Indosat terus meningkatkan jumlah *base station* dengan rata-rata peningkatan sebesar 27 persen per tahun. Dalam hal biaya marketing, kedua perusahaan tersebut telah meningkatkan pengeluaran mereka secara drastis mulai tahun 2002²⁰². -----
153. Trend ini juga teramati oleh Spectrum. Pengeluaran modal Indosat dan Telkomsel dipertahankan pada tingkat yang tinggi sejak tahun 2002, yang menunjukkan bahwa keduanya secara konsisten berinvestasi pada pasar²⁰³. Pada kenyataannya, pengeluaran modal Indosat secara signifikan lebih tinggi daripada Telkomsel dan secara relatif merupakan persentase pendapatan yang tinggi di Pasar Indonesia, yang menunjukkan bahwa Indosat secara kompetitif memperluas jangkauan jaringannya atau *network coverage*. Investasi yang besar dan terus meningkat dalam kegiatan juga menunjukkan iklim bersaing. Inovasi produk baru, yang memberikan akses lebih baik bagi segmen pasar berpendapatan rendah dan berbagai macam produk kepada konsumen pelanggan²⁰⁴, juga merupakan indikasi adanya tingkat persaingan yang tinggi di pasar. Baik Indosat maupun Telkomsel telah meningkatkan biaya pemasaran dan pengeluaran iklan sejak tahun 2003. -----
154. Hal ini menunjukkan bahwa kedua operator mengakui tingginya tingkat persaingan di dalam pasar²⁰⁵. Pada kenyataannya, Indosat telah membelanjakan pendapatan dengan persentase lebih besar dibandingkan dengan Telkomsel, yang menunjukkan bahwa Indosat akan terus bersaing secara agresif²⁰⁶. Selain itu, baik Indosat maupun Telkomsel telah meluncurkan beberapa inisiatif retensi pelanggan, yang menunjukkan kuatnya tingkat persaingan karena kedua operator memahami adanya ancaman terhadap basis pelanggan yang mereka miliki saat ini di pasar dengan tingkat *churn* yang tinggi²⁰⁷. Selanjutnya, tingginya tingkat

²⁰¹ NERA, bagian 7.2.2.

²⁰² NERA, hal.102.

²⁰³ Spectrum, bagian 3.7.

²⁰⁴ Spectrum, bagian 3.2.

²⁰⁵ Spectrum, bagian 3.3.

²⁰⁶ Spectrum, bagian 3.3.

²⁰⁷ Spectrum, bagian 3.5.

churn rate merupakan suatu indikator kuat adanya persaingan usaha dari pasar – dan pasar seluler di Indonesia memiliki salah satu tingkat *churn rates* tertinggi di wilayah ini. -----

155. **Profitabilitas:** Profitabilitas, sebagaimana dihitung berdasarkan pendapatan di atas belanja modal relatif lebih besar bagi Telkomsel jika dibandingkan dengan Indosat dan Excelcomindo. Namun demikian analisis mengungkapkan bahwa profitabilitas Indosat yang lebih rendah nampaknya merupakan akibat dari biaya yang lebih tinggi, walaupun pendapatan operasional per pelanggan mendekati apa yang dicapai oleh Telkomsel²⁰⁸. Selanjutnya, tingkat profitabilitas di Indonesia dipengaruhi oleh pendatang baru, seperti HCTP, yang memasuki pasar dengan penetapan harga (*pricing*) yang kompetitif dan penawaran jasa inovatif. Kemampuan HCTP untuk memasuki pasar dan bersaing secara efektif dengan operator yang telah ada merupakan indikasi yang sesungguhnya bahwa pasar memang benar-benar bersaing²⁰⁹. Akhirnya, SingTel dan ST Mobile menekankan bahwa KPPU tidak memberikan alasan apapun atau berusaha menjelaskan bagaimana dugaan profitabilitas yang tinggi disebabkan oleh kepemilikan silang yang diduganya. -----
156. **Analisa Tolak Ukur (Benchmark Analysis).** Berdasarkan perbandingan antara indikator persaingan seperti harga seluler, pertumbuhan jumlah pelanggan, konsentrasi pasar, *customer churn*, dan selisih Pendapatan sebelum Bunga Pajak Penyusutan dan Amortisasi (“EBITDA”) selisih di Indonesia dan 16 negara lain yang dibandingkan dengan Indonesia dari segi indikator-indikator ekonomi, demografi dan telekomunikasi, tidak ada bukti yang menunjukkan bahwa hasil-hasil di pasar secara umum lebih rendah daripada negara-negara negara-negara pembanding tersebut. Faktanya untuk ukuran-ukuran tertentu— konsentrasi pasar, perubahan tingkat konsentrasi, seluler (panggilan 3 menit jam sibuk (*peak*) dan tidak sibuk (*off-peak*), *customer churn* dan pertumbuhan jumlah pelanggan, hasil-hasil yang dicapai dalam pasar ternyata lebih baik daripada yang dicapai negara-negara pembanding²¹⁰. -----
157. Selanjutnya, Case melihat perbandingan harga internasional, bukti langsung dan tidak langsung persaingan harga. Ia menyimpulkan bahwa terdapat persaingan yang sehat antara Telkomsel dan Indosat. -----
158. Berdasarkan studi yang dilakukan Bank Dunia, harga seluler di Indonesia jauh dibawah harga rata-rata di negara-negara menengah kebawah dan dibawah rata-rata untuk wilayah Asia Timur/Pasifik. Kedua, ukuran bersama persaingan harga

²⁰⁸ NERA, bagian 7.2.3.

²⁰⁹ NERA, hal. 6 and 145

²¹⁰ NERA, bagian 7.2.3.

adalah *Average Revenue per User* (“ARPU”). ARPU yang tinggi biasanya menunjukkan bahwa tarif dinilai tinggi dan/atau bahwa pemakaian oleh pelanggan adalah tinggi. Case menunjukkan bahwa ARPU operator seluler utama sebenarnya telah turun antara 2002 dan 2006 – Telkomsel sekitar 42%, Indosat lebih dari 50%, dan Excelcomindo sekitar 65%²¹¹. -----

159. Sebagai bukti persaingan harga dan persaingan bukan harga, Case mencatat ada rencana pra bayar dan rencana pasca bayar berbeda yang ditujukan pada kelompok konsumen pelanggan yang berbeda. Laporan-laporan keuangan dari operator-operator utama menunjukkan penawaran harga baru yang sering terjadi berkaitan dengan banyaknya ragam produk yang berbeda. Selain itu, operator-operator seluler telah bersaing keras dengan menurunkan harga untuk berbagai tarif, dan khususnya dengan yang mereka sebut sebagai ‘*starter-packs*’²¹². -----
160. **EBITDA.** Sementara Indonesia memiliki angka EBITDA yang tinggi dibandingkan dengan negara-negara lainnya, hal ini bukan serta merta merupakan bukti kegagalan pasar, dan tidak juga harus merupakan keprihatinan bagi persaingan²¹³. -----
161. Membandingkan indikator tertentu diantara negara-negara dapat menjadi masalah jika hal demikian terjadi, seperti halnya EBITDA, variabel-variabel dikembangkan dengan menggunakan metodologi dan pendekatan yang berbeda sehingga dapat menyebabkan perbandingan sulit dilakukan atau jika faktor-faktor penting lainnya tidak diperhitungkan padahal mereka dapat membantu menjelaskan perbedaan-perbedaan tersebut. -----
162. Sementara Indonesia memiliki angka EBITDA yang tinggi, membandingkan EBITDA diantara negara-negara dapat memberikan kesimpulan yang bias jika kami tidak hati-hati tentang perbandingan ini. Ukuran profitabilitas, seperti EBITDA, dapat menjadi peka terhadap standar akuntansi yang berbeda dan standard pajak di masing-masing negara. Sebagai contoh, beberapa negara dapat mengizinkan pengurangan pembayaran bunga sementara negara lain tidak mengizinkan. Perlakuan pajak terhadap penyusutan (serta kebijakan lainnya yang mendukung penanaman modal) juga kemungkinan akan bervariasi di berbagai negara. -----
163. Kedua, pelanggan pra bayar merupakan bagian yang signifikan dari jumlah pelanggan di Indonesia dan hal ini akan memberikan selisih rata-rata yang tinggi per pelanggan, sebagaimana terjadi di Indonesia. Fenomena ini

²¹¹ Case, hal. 50.

²¹² Case, hal. 60.

²¹³ NERA, hal. 138.

didokumentasikan secara baik dalam berbagai literatur dan biasanya disebut sebagai “*low-ARPU high-AMPU*”. -----

164. Dengan demikian, fakta bahwa selisih EBITDA adalah tinggi di Indonesia dibandingkan dengan standard internasional saja bukan merupakan bukti adanya kegagalan pasar, dan bukan pula suatu keprihatinan bagi persaingan. Tingkat profitabilitas di Indonesia dipengaruhi oleh pendatang baru, seperti HCTP, yang memasuki pasar dengan penetapan harga (pricing) yang kompetitif dan penawaran jasa inovatif. Kemampuan HCTP untuk memasuki pasar dan bersaing secara efektif dengan operator yang ada merupakan indikasi yang sesungguhnya bahwa pasar memang benar-benar bersifat bersaing. -----

Analisis KPPU Cacat Secara Mendasar.-----

165. Laporan Case dan Analysis membahas dua tuduhan KPPU – bahwa kepemilikan silang atau *cross-ownership* Temasek telah menyebabkan (i) kinerja Indosat yang buruk dalam pasar seluler; dan (ii) berkurangnya persaingan antara Indosat dan Telkomsel. Untuk dapat membuktikan tuduhan-tuduhan tersebut, KPPU harus menetapkan (i) penguasaan bersama secara langsung oleh Temasek pada Indosat dan Telkomsel dalam arti adanya penguasaan secara simultan atas strategi-strategi komersial; (ii) bukti kuat adanya koordinasi antara Telkomsel dan Indosat yang mengakibatkan timbulnya hasil-hasil anti persaingan sebagaimana yang dituduhkan; dan (iii) hasil-hasil anti persaingan tersebut merupakan akibat langsung dari Temasek dan/atau kepemilikan tidak langsung anak perusahaannya di Telkomsel dan Indosat²¹⁴. -----
166. Kegagalan KPPU dapat dijelaskan secara gambling dengan apa yang diamati Case ini– “Cacat utama dari tuduhan KPPU adalah kegagalannya untuk menganalisa atau memberikan suatu bukti adanya keterkaitan antara struktur kepemilikan Indosat dan Telkomsel, dan efek-efek persaingan yang dituduhkan sebagaimana dijelaskan diatas (*“The central flaw of the KPPU’s allegations is its failure to analyse or provide any evidence of a link between the ownership structure of Indosat and Telkomsel, and the alleged anticompetitive effects described above.”*)²¹⁵.” -----
167. Selanjutnya, KPPU tidak mampu membuktikan kauss hipotetis – yakni jika Temasek tidak secara langsung memiliki saham-saham dalam Telkomsel dan Indosat, apakah hal ini akan menyebabkan adanya perbedaan pada faktor-faktor kompetitif di pasar? Dalil atau argumen KPPU tidaklah masuk akal. Pemegang saham biasa tidak akan menanamkan modalnya dengan membeli saham dalam

²¹⁴ Case, hal. 38 and 39.

²¹⁵ Case, hal. 39.

- dua operator besar hanya untuk merugikan satu diantara keduanya yang memiliki potensi pertumbuhan yang signifikan²¹⁶. -----
168. Menurut Case, keberadaan atau ketiadaan Temasek tidak berpengaruh apapun terhadap faktor-faktor tadi. Momentum pertumbuhan Telkomsel baru-baru ini memiliki hubungan yang sedikit dengan isu-isu kepemilikan. Pertumbuhan Telkomsel dijelaskan dengan adanya efek jaringan. Hal ini didukung oleh teori ekonomi dan bukti empiris pasar-pasar seluler baik dalam *pasar yang sudah maupun belum mapan*²¹⁷. -----
169. Analisis KPPU dalam arti bahwa KPPU tidak berusaha menjelaskan relevansi masing-masing elemen tersebut dan isu-isu bahan yang diperlukan untuk menetapkan pelanggaran berdasarkan undang-undang persaingan usaha atau anti monopoli. Selanjutnya, aspek-aspek analisis tertentu tampaknya tidak relevan terhadap masalah yang dihadapi. -----
170. **Konsentrasi Pasar.** Untuk satu hal, konsentrasi industri yang tinggi yang panjang lebar diliput KPPU dalam Laporan bukanlah sesuatu yang aneh. Dalam industri seluler yang melibatkan investasi dalam jumlah besar, konsentrasi industri/pasar yang tinggi bukanlah sesuatu yang luar biasa . Menurut NERA:-²¹⁸
- “Khususnya, konsentrasi pasar untuk jasa seluler di Indonesia bukan sesuatu yang tidak tipikal berdasarkan standard internasional, walaupun konsentrasi tersebut relatif tinggi daripada industri lainnya. Namun demikian hal ini bukanlah sesuatu yang tidak dapat diperkirakan sebelumnya, karena biaya tetap yang besar membatasi jumlah perusahaan sektor seluler yang dapat didukung oleh pasar.”-----
- (“Specifically, the market concentration for mobile services in Indonesia is not atypical by international standards, although concentration is high relative to other industries. This, however, is not unexpected, as large fixed costs in the mobile sector limit the number of carriers that the market can support.”) -----
171. **Kesejahteraan konsumen.** Kedua, dan yang terkait dengan isu konsentrasi pasar, adalah teori yang diajukan KPPU nampaknya terus maju, berdasarkan sebuah diagram dalam diajukan Laporan yang dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa kepemilikan silang menyebabkan kerugian konsumen pelanggan²¹⁹, bahwa dugaan kepemilikan silang kepemilikan telah mengakibatkan terjadinya penurunan kesejahteraan konsumen atau pelanggan²²⁰. -----
172. Teori ini cacat luar biasa. Teori ini tidak menjelaskan seberapa banyak kepemilikan silang diperlukan untuk memicu kerugian konsumen atau

²¹⁶ Case, hal. 41.

²¹⁷ Case, hal. 40.

²¹⁸ NERA, hal. 5.

²¹⁹ Laporan, hal. 59.

²²⁰ NERA, hal. 27 and 51.

pelanggan, apalagi kalau diperhitungkan bahwa Telkomsel telah memiliki sekitar 65% pangsa pasar jasa seluler di Indonesia sebelum tanggal 15 Desember 2002. Implikasi diagram ini yaitu bahwa setiap nilai kepemilikan akan mengakibatkan kerugian konsumen dan pelanggan implikasi mana tidak mungkin benar. -----

173. Pada halaman 86 Laporan, KPPU menggunakan estimasi elastisitas harga pada permintaan pasar (*price elasticities of demand*) pada tahun 2006 untuk menghitung tambahan kesejahteraan konsumen dan pelanggan di Indonesia yang diperoleh dari pengurangan harga hipotetis dari harga di Indonesia ke harga yang berlaku di negara-negara lain “yang dianggap kompetitif”. NERA mencatat bahwa ada sejumlah masalah dengan analisis ini. -----
174. Pertama, analisis tidak menunjukkan bahwa surplus konsumen atau pelanggan mengalami penurunan di Indonesia selama periode yang sama. Analisis hanya menunjukkan surplus konsumen apa yang terjadi apabila harga-harga di negara-negara lain, yang lebih rendah, berlaku di Indonesia. Bahwa menurunkan harga akan menaikkan kesejahteraan konsumen, sebagai dikutip dari NERA, “tidaklah istimewa (*“unexceptional”*)”²²¹. Hasil tersebut juga tidak mengimplikasikan harga-harga di Indonesia adalah terlalu tinggi atau bahwa harga-harga tersebut menggambarkan kekuatan pemain-pemain pasar. Dengan menggunakan metodologi KPPU, penurunan harga pada tingkat yang berlaku di setiap negara yang “dikategorikan sebagai kompetitif” akan meningkatkan kesejahteraan konsumen di negara-negara tersebut. -----
175. Kedua, sebagaimana yang disebutkan oleh Benny Pasaribu dalam Pendapatnya (poin 5d), surplus pelanggan telah meningkat di Indonesia selama periode yang bersangkutan karena output tumbuh secara signifikan sejak tahun 2002 dan tarif telah diturunkan. Dari 9.6 juta pelanggan *mobile* pada tahun 2002, angka tersebut telah meningkat menjadi 63.6 juta pada tahun 2006. Berdasarkan harga dan data permintaan dalam Laporan, NERA memperkirakan bahwa perubahan surplus konsumen atau pelanggan selama periode yang bersangkutan adalah sekitar Rp. 17 triliun²²². -----
176. Ketiga, elastisitas yang diperkirakan oleh KPPU adalah tidak benar karena selama periode yang diteliti, kurva permintaan terhadap jasa seluler bergeser keluar akibat faktor-faktor seperti peningkatan penegerahan jaringan, peningkatan pendapatan, dan perubahan selera dan preferensi. Perkiraan KPPU mengasumsikan bahwa perubahan kuantitas semata-mata dikarenakan perubahan

²²¹ NERA, hal. 53.

²²² NERA, hal. 52.

harga dan hal ini adalah tidak benar. Ketika, sebagaimana yang ditunjukkan oleh NERA, faktor-faktor lainnya juga menjadi bahan pertimbangan, sebuah kurva elastisitas yang lebih realistis secara signifikan akan berbeda dengan perkiraan KPPU²²³.-----

177. **Konsentrasi pasar – formulanya direkayasa.** Juga, KPPU menyiratkan bahwa berapapun kenaikan dalam konsentrasi pasar selalu terkait dengan peningkatan dalam kekuatan pasar (*market power*). Asumsi ini tidak benar – kekuatan pasar tidak melulu ditentukan oleh konsentrasi pasar. Elastisitas permintaan dan pemasokan juga merupakan fungsi dari kekuatan pasar. -----
178. Kedua, penggunaan GHHI harus diwaspadai. In adalah suatu pendekatan yang baru untuk mengukur konsentrasi pasar, dan, seperti NERA tunjukan, hanya ada sedikit dukungan teori atau empiris untuk menggunakannya. GHHI sangat jarang digunakan oleh instansi anti-trust di AS. Berikutnya, ada keprihatinan tentang akurasi dari hasil-hasil GHHI . Hal ini paling baik dijelaskan oleh NERA:²²⁴ -----

“Agar bisa mengukur GHHI, seseorang harus menentukan “derajat persis” kendali yang dijalankan oleh para pemegang saham perusahaan. Penentuan “derajat persis” kendali yang dijalankan oleh para pemegang saham perusahaan merupakan satu usaha kompleks yang membutuhkan analisis terperinci atas aturan dan struktur pengaturan jalannya perusahaan. Hasilnya dapat berbeda-beda secara signifikan berdasarkan metodologi berbeda untuk mengukur derajat kendali tersebut. Dengan demikian, hasil-hasil GHHI tidak mungkin kuat dan akan sensitif terhadap asumsi-asumsi yang mendasarinya menyangkut derajat kendali yang dijalankan oleh pemegang saham perusahaan.” -----

(“In order to measure the GHHI one has to determine the “exact degree” of control exercised by the firm’s shareholders. Determining the exact degree of control exercised by a firm’s shareholders is a complex undertaking that requires detailed analysis of each firm’s governance rules and structures. The findings can vary significantly based on different methodologies to measure the degree of control. Hence, the GHHI results are unlikely to be robust and are sensitive to the underlying assumptions regarding the degree of control exercised by the firm’s shareholders.”)-----

Kami tidak memiliki bukti bahwa KPPU memang melakukan suatu analisis terperinci atas setiap aturan dan struktur pengaturan jalannya perusahaan apalagi membuat penilaian akurat menyangkut hal ini.-----

179. Yang paling penting, penggunaan GHHI untuk menunjukkan konsentrasi pasar sama saja dengan merekayasa hasil-hasil tersebut. Rumus dalam GHHI menambahkan satu komponen non-negatif terhadap HHI untuk menjelaskan kepemilikan silang antara perusahaan-perusahaan pada pasar yang sama.

²²³ NERA, hal. 54.

²²⁴ NERA, hal. 82.

- Berhubung komponen tambahan itu selalu nol bila tidak ada kepemilikan silang, GHHI dengan sendirinya akan selalu sama dengan atau lebih besar dari HHI²²⁵. --
180. Mengenai HHI, data KPPU tentang HHI menunjukkan suatu peningkatan tetap selama tahun-tahun bersangkutan, dan ini secara menonjol menyimpang dari hasil statistik yang dicapai oleh NERA. Alasan utama perbedaan itu adalah perbedaan dalam bagaimana KPPU menghitung pangsa pasar. KPPU menggunakan penghasilan, sedangkan NERA menggunakan pangsa pasar pelanggan. Penggunaan salah satu dari kedua nilai memang secara teoritis dapat dipertahankan. Hal ini tidak diperdebatkan. Apa yang menjadi permasalahan adalah apakah nilai yang lebih cocok untuk analisis sekarang. Bila produk-produknya relatif homogen, penggunaan pelanggan lebih disukai. Dasar ini telah digunakan oleh *US Federal Trade Communications Commission*. *European Court of Justice* menggunakan baik pelanggan maupun penghasilan²²⁶. -----
181. Sebagian besar dari pasar seluler Indonesia adalah paket-paket pra-bayar; paket-paket tersebut sebagian besar merupakan produk-produk homogen. Penghasilan dalam bagian pasar ini tidak berbeda begitu besar dan para pesaing cenderung bersaing berdasarkan pelanggan. Karena itu, dan sebagaimana diperdebatkan dengan kuat oleh NERA, dasar yang lebih baik untuk menghitung menghitung pangsa-pangsa pasar adalah dengan dasar pelanggan. Setidaknya, pangsa pasar perlu didasarkan pada gabungan atas penghasilan dan para pelanggan. -----
182. **Jumlah pesaing memang menentukan.** Menurut KPPU, Telkomsel memiliki keuntungan “first mover” (pelaku pertama) dan bahwa hanya Indosat sebagai pesaing terdekat dapat menggunakan tekanan kompetitif untuk menggeser Telkomsel dari posisinya. Apalagi, KPPU memastikan bahwa jumlah pesaing tidak menentukan luas persaingan dalam pasar seluler karena arti penting dari faktor waktu. Pandangan ini sepenuhnya disangkal oleh NERA – karena bukti empiris secara kuat mengemukakan bahwa jumlah pesaing dan luasnya persaingan secara jelas menunjukkan sehatnya tingkat persaingan pasar tersebut. Semua peserta lebih baru dalam pasar tersebut memberikan tekanan kompetitif atas Telkomsel dan Indosat. Bukti empiris dalam laporan NERA juga menunjukkan bahwa para peserta lebih baru ini dapat berhasil dalam pasar tersebut²²⁷. -----
183. **Paralelisme harga merupakan suatu gejala dari pasar yang kompetitif.** Fakta dari paralelisme harga tidak dengan sendirinya berkonotasi adanya perilaku anti persaingan. Di satu pihak, perilaku tersebut bisa merupakan hasil dari penetapan

²²⁵ NERA, hal. 85

²²⁶ NERA, hal. 124

²²⁷ NERA, hal. 38.

harga(*price-fixing*). Di lain pihak, hal itu bisa juga merupakan konsekuensi dari pasar yang bersaing secara efektif di mana perusahaan-perusahaan hanya menerima harga yang berlaku (*price-takers*). Harga pasar dapat dan memang berubah sepanjang waktu karena perubahan pada seluruh pasar karena biaya-biaya atau permintaan. -----

184. Kami mengutip *Bell Atlantic Corporation, et al. versus William Twombly, et al.*, Mahkamah Agung AS, Agustus 2006 sebagaimana dikutip dari laporan NERA untuk menggaris-bawahi pokok ini:-----

“Seperti halnya hukum anti-trust substantif, sudah lama jelas bahwa kelakuan paralel saja, bahkan kelakuan paralel secara sadar, bukanlah suatu pelanggaran *Section 1*. Lihat, misalnya, *Theatre Enters., Inc. versus Paramount Film Distrib. Corp.*, 346 U.S. 537, 541 (1954). Malah, kelakuan demikian adalah biasa (*commonplace*) dan sering efisien. Tentu, kelakuan paralel dapat terjadi dari suatu kesepakatan antara para pesaing, dan kesepakatan demikian dapat melanggar *Section 1*. Tetapi suatu dugaan kesepakatan berdasarkan *Section 1* harus bertumpu di atas sesuatu yang lebih dari pada dugaan-dugaan atas kelakuan paralel, kalau tidak perilaku ekonomi yang biasa dan efisien dapat menjadi satu dasar memadai atas litigasi yang makan biaya perihal tuntutan-tuntutan yang sebagian besar tidak berdasar. -----

Sementara suatu pembuktian adanya “perilaku usaha (paralel) merupakan bukti tidak langsung yang dapat diterima dari mana pencari fakta boleh menduga adanya kesepakatan,” hal itu tidak cukup “membuktikan secara konklusif kesepakatan atau . . . darinya merupakan satu pelanggaran UU Sherman.” Id., halaman 540–541. **Bahkan “paralelisme secara sadar,” suatu reaksi umum atas “perusahaan-perusahaan dalam satu pasar terkonsentrasi [yang] mengakui kepentingan-kepentingan ekonomi bersama mereka dan interdependensi mereka sehubungan dengan keputusan-keputusan mengenai harga dan output” “tidak dengan sendirinya tidak sah.”** *Brooke Group Ltd. v. Brown & Williamson Tobacco Corp.*, 509 U. S. 209, 227 (1993).” -----

“As a matter of substantive antitrust law, it has long been clear that mere parallel conduct, even consciously parallel conduct, does not violate Section 1. See, e.g., *Theatre Enters., Inc. v. Paramount Film Distrib. Corp.*, 346 U.S. 537, 541 (1954). Indeed, such conduct is commonplace and often efficient. Of course, parallel conduct can result from an agreement between competitors, and such an agreement could violate Section 1. But an allegation of agreement under Section 1 must rest on something more than allegations of parallel conduct, lest commonplace and efficient economic behavior provide a sufficient basis for costly litigation over largely groundless claims. -----

While a showing of parallel “business behavior is admissible circumstantial evidence from which the fact finder may infer agreement,” it falls short of “conclusively establish[ing] agreement or . . . itself constitut[ing] a Sherman Act offense.” Id., at 540–541. **Even “conscious parallelism,” a common reaction of “firms in a concentrated market [that] recogniz[e] their shared economic interests and their**

interdependence with respect to price and output decisions” is “not in itself unlawful.” Brooke Group Ltd. v. Brown & Williamson Tobacco Corp., 509 U. S. 209, 227 (1993).”) -----

185. Menurut KPPU, tanda-tanda adanya paralelisme harga jelas terlihat dalam jasa-jasa prabayar. Observasi ini menyesatkan. Ia hanya membandingkan tingkat-tingkat harga per menit rata-rata dan tidak memperhatikan banyaknya perbedaan kompetitif antara rencana-rencana penetapan harga dari para operatornya. Kendati demikian, walaupun para operator memang menaikkan harga-harganya sekitar waktu yang sama, ini bukan bukti adanya perilaku anti-persaingan karena naiknya harga bisa saja terjadi sebagai tanggapan atas naiknya biaya atau adanya perubahan dalam kondisi-kondisi permintaan yang umum terjadi lintas perusahaan-perusahaan dalam pasar tersebut²²⁸. -----
186. **Tidak ada bukti penetapan harga.** Teori KPPU adalah sebagai berikut. Dinyatakannya bahwa tingkat-tingkat harga untuk Telkomsel, Indosat dan Excelcomindo makin meningkat. Dengan pernyataan demikian saja, KPPU berkesimpulan bahwa ada kolusi diam-diam karena dalam keadaan sebaliknya persaingan akan menekan harga-harga. Dalil argument ini jelas cacat. Dalil ini kelihatannya berpegang pada harga-harga rata-rata per menit untuk tawaran-tawaran jasa mobil, tanpa memperhitungkan adanya perbedaan harga yang tidak diukur berdasarkan basis per menit (seperti *download* data, imbalan pelanggan, imbalan aktivasi, dll.) dan banyaknya atribut bukan harga pada rencana mobil (seperti tarif khusus pada jam sibuk dan non-sibuk). -----
187. Dalam menghitung harga rata-rata, KPPU juga nampaknya tidak mempertimbangkan berbagai rencana harga untuk satu operator menurut jumlah pelanggannya. Hal ini lebih jauh mendistorsikan analisis KPPU. Akhirnya, temuan atas adanya kolusi diam-diam tampaknya tidak konsisten dengan dugaan mendasar adanya kolusi antara Telkomsel dan Indosat, karena dugaan tersebut juga beranggapan adanya keikutsertaan pihak Excelcomindo dalam dugaan kartel tersebut. Tidak ada bukti di depan KPPU akan adanya kartel apapun, atau bukti positif apapun dari pihak Excelcomindo mengenai hal tersebut²²⁹. -----
188. Untuk meringkas bagaimana posisi SingTel dan ST Mobile atas penetapan harga, tidak seorangpun menyatakannya dengan lebih baik dari pada apa pendapat Benny Pasaribu: -----

“Saya tidak temukan bukti apapun bahwa paralelisme tarif yang ditetapkan oleh PT Indosat dan PT Telkomsel merupakan akibat dari adanya kartel atau penetapan harga. Dalam persaingan ketat, biasa sekali

²²⁸ NERA, hal. 133 dan 134.

²²⁹ NERA, hal.133.

kalau satu perusahaan menurunkan tarifnya, dan perusahaan-perusahaan lainnya mengikuti, sehingga para pelanggan tidak akan meninggalkan perusahaan tersebut. Chatib Basri, Ph.D. (Direktur LPEM Universitas Indonesia) membuat pernyataan yang sama di media massa (lihat Bisnis Indonesia, 25 September 2007, halaman T1 dan Rakyat Merdeka September 2007)²³⁰. -----

189. **Roll Out Base Transceiver Station.** Perihal dugaan ini, teori KPPU adalah sebagai berikut. Rollout Indosat lebih rendah dibandingkan dengan Telkomsel. Karena itu, Indosat tidak bersaing di pasar. Pertama, rollout Indosat dapat diperbandingkan dengan Excelcomindo. Excelcomindo tidak dituduh bersalah atas kelalaian jelas ini²³¹. Kedua, dan lebih penting, berdasarkan kepemilikan saham tidak langsung, Temasek yang berlaku rasionil dan hendak memaksimalkan keuntungannya tentu akan memperbesar roll-out bagi kedua perusahaan, atau mengurangi daya saing Telkomsel dan meningkatkan daya saing Indosat. Pengurangan daya saing Indosat menurunkan maksimasi keuntungan dan bertolakbelakang dengan teori-teori kepemilikan silang.-----
190. Lebih jauh, penggunaan roll-out BTS sebagai tolok-ukur adanya persaingan tidak sepenuhnya tepat. Memperbandingkan roll-out tidak memiliki arti penting secara statistik perihal persaingan. Menurut data KPPU sendiri, Indosat memiliki pelanggan lebih banyak per BTS dari pada Telkomsel pada tahun 2005 serta 2006. Faktanya roll-out BTS Indosat dan Telkomsel mencakup pasar geografis yang sama, dan KPPU tampaknya menghukum Indosat hanya karena fakta memiliki lebih sedikit BTS. Seperti NERA tunjukkan, dalam kerangka ini, Indosat dapat dikatakan sebagai lebih efisien dari pada Telkomsel²³². Lebih jauh, seperti dicatat di atas, Spectrum berpendapat bahwa Indosat membelanjakan lebih banyak dari prosentase penghasilannya dibandingkan Telkomsel, yang menunjukkan bahwa Indosat terus bersaing secara agresif²³³.-----
191. Lebih jauh, menurut Case, sementara jaringan Indosat lebih kecil dari pada Telkomsel, ini bukanlah bukti atas adanya perilaku anti-persaingan dengan sengaja. Alasan-alasan untuk lebih kecilnya rollout adalah bahwa Indosat berada dalam kesulitan keuangan dan karena itu tidak bisa secara memadai menanggapi berubahnya kondisi-kondisi di pasar tersebut dengan memperluas jaringannya atau menanggapi turunnya hasil-hasil pengoperasiannya. Juga, melemahnya kinerjanya karena integrasi IM3 dan Satelindo ke dalam satu jaringan. Integrasi tersebut tidak berjalan lancar, dan berkurangnya kualitas pejas mempengaruhi

²³⁰ Laporan, Pendapat Benny Pasaribu, hal. 2.

²³¹ NERA, hal. 141.

²³² NERA, hal.142

²³³ Spectrum, bagian 3.3.

- penghasilan pangsa pasar, dan persepsi pelanggan secara merugikan. Sama pentingnya, indikator-indikator pasar pada akhir Q1-2007 sebenarnya menunjukkan adanya peningkatan dalam kinerja Indosat²³⁴. -----
192. Dalam segi ini, Analysis menyoroti dua pokok menonjol. Kenaikan dalam pangsa pasar terbaru Telkomsel (diukur menurut penghasilan atau pelanggan) kurang dari penurunan dalam pangsa pasar Indosat, seperti ditunjukkan dalam Alat Bukti 1 dan Alat Bukti 2 pada halaman 7 dan 8 dari laporan Analisis dan jadi, Telkomsel tidak mendapat keuntungan penuh dari melemahnya kinerja Indosat. Temasek secara tidak langsung memiliki prosentase lebih kecil atas Telkomsel drari pada prosentase Indosat, dan jadi, klaim Temasek atas penghasilan marjinal berapapun yang diterima oleh Telkomsel sebagai bagian dari dugaan rencana kurang dari klaimnya pada penghasilan marjinal yang dihilangkan oleh Indosat²³⁵. -----
193. **Telkomsel dan interkonektivitas.** Tidak ada bukti konstruktif bahwa Telkomsel menyalahgunakan akses pada infrastruktur jaringan tersebut. Tentu, SingTel dan/atau ST Mobile tidak turut serta dalam informasi tersebut dan kedua-duanya tidak ditanyakan mengenai hal-hal ini selama Pemeriksaan Lanjutan. Hanya setelah SingTel dan ST Mobile memeriksa catatan KPPU minggu lalu SingTel dan ST Mobile pertama-pertama mengetahui bahwa Teori KPPU sekali lagi hanya didasarkan pada bukti anekdot dari Mastel. Dasar dari asersi Mastel dalam segi ini tidak jelas pada SingTel dan ST Mobile, dan Mastel tidak diperiksa kembali oleh satupun kuasa hokum untuk pihak yang diselidiki. Kejujuran dari buktinya sedemikian sehingga patut dipertanyakan. Apalagi para pemain signifikan lain dalam pasar tersebut seperti Hutchinson dan CPK tidak dihalang-halangi aksesnya ke dalam pasar tersebut²³⁶. -----
194. **Teori KPPU irasional.** Pernyataan SingTel dan ST Mobile sederhana: Teori KPPU tidak memiliki arti ekonomi. Analisis NERA sendiri mendukung posisi ini. Jika Temasek benar-benar mengendalikan Telkomsel dan Indosat dan berpikir bahwa salah mengelola satu perusahaan demi menguntungkan perusahaan lainnya akan merupakan satu strategi yang dapat menguntungkan, kepentingan sendiri yang telanjang akan mendorongnya ke arah salah mengelola Telkomsel demi keuntungan Indosat, dalam mana kepemilikannya (secara tidak langsung)²³⁷ lebih besar. Lebih jauh, berdasarkan data keuntungan rata-rata Telkomsel dan Indosat untuk 2003 dan 2006, ditunjukkan bahwa pertambahan

²³⁴ Case, hal. 42 and 43.

²³⁵ Analysis, hal. 10.

²³⁶ NERA, hal. 166 and 194

²³⁷ NERA, hal. 4.

pendapatan Temasek dari meningkatnya keuntungan Telkomsel sebagai akibat dari strategi yang diduga tersebut akan akan dilebihi kerugian dari menurunnya keuntungan Indosat²³⁸. Dengan demikian, secara ekonomis tidak ada artinya bagi Temasek untuk salah mengelola Indosat²³⁹. Seperti NERA tunjukkan, cacat lain dalam teori kolusi KPPU adalah asumsi bahwa para investor lain di Indosat, yang rata-rata memiliki 66% perusahaan ini, akan mentolerir kerugian tersebut. Hal ini demikian tidak mungkin. Para pemegang saham lain ini termasuk para investor besar, mapan, seperti Bank of New York, yang memiliki sekitar 8 persen saham²⁴⁰.

195. Sebagai ringkasan, teori-teori KPPU jauh in tidak berdasar. Dengan hormat, kami berpendapat bahwa teori ini sangat keluar batas dan tidak layak apabila diukur berdasarkan standar Indonesia dan internasional. Menurut NERA, tuduhan ini menentang prinsip-prinsip ekonomi, dan sama sekali tidak didukung dengan bukti yang nyata.

HUKUMAN APAPUN TERHADAP SINGTEL DAN ST MOBILE AKAN MELANGGAR HUKUM INDONESIA DAN INTERNASIONAL

196. Pertama-tama, (i) Temasek, SingTel dan/atau ST Mobile tidak masuk dalam batasan Pasal 27(a), dan (ii) unsur-unsur dalam Pasal 27(a) tidak terpenuhi.
197. Kami juga harus mencatat bahwa Undang-undang Antimonopoli tidak memberikan kepada KPPU kekuasaan untuk memerintahkan divestasi kepemilikan saham, di luar cakupan pemeriksaan penggabungan dan pengambilalihan berdasarkan Pasal 28, yang bukan merupakan subyek dalam perkara ini. Oleh karena itu setiap perintah untuk divestasi akan menjadi pelanggaran dari Undang-undang Antimonopoli dan akan menyebabkan pencabutan hak (*appropriation*) yang tidak sah berdasarkan hukum internasional. Ini akan terjadi walaupun Temasek, SingTel atau ST Mobile bertanggungjawab terhadap pelanggaran Pasal 27(a) (hal mana kami sangkal).
198. Lebih lanjut, seperti dicatat dari survei pendapat Ehlermann secara rinci, upaya hukum apapun untuk satu pelanggaran yang terbukti haruslah sesuai dan proporsional. Kalaupun SingTel dan/atau ST Mobile bertanggung jawab atas pelanggaran Pasal 27(a) (hal mana kami sangkal), kami tidak dapat membuka diskusi tentang upaya yang tepat dan seharusnya. Hal ini berasal dari masalah mendasar bahwa, dalam Laporan, hal itu bersifat mengelak luar biasa atas apa sebenarnya tindakan yang SingTel dan/atau ST Mobile telah lakukan sebagai pelanggaran atas Pasal 27(a). Lebih jauh SingTel dan ST Mobile juga tidak

²³⁸ NERA, hal. 32.

²³⁹ NERA, bagian 8.

²⁴⁰ NERA, hal. 34.

memiliki indikasi atau pengetahuan menyangkut pedoman atau pertimbangan KPPU dalam mempertimbangkan sanksi-sanksi potensial berdasarkan Undang-Undang Antimonopoli. Fakta ini menunjukkan kesulitan SingTel dan ST Mobile dalam membahas permasalahan mengenai pemulihan hak tersebut. -----

199. Dalam hal apapun, Ehlermann mencatat bahwa berdasarkan undang-undang EC, Inggris, Jerman, dan Amerika Serikat, suatu perintah untuk mengalihkan seluruh atau sebagian usaha berdasarkan ketentuan undang-undang persaingan yang mengatur perilaku sepihak sangat jarang jika tidak belum pernah terjadi sebelumnya²⁴¹. Memang, wewenang ini baru-baru saja secara tegas disampaikan ke Komisi Eropa berdasarkan perubahan terbaru atas undang-undang EC yang berlaku, dan hingga sekarang belum pernah digunakan. Berdasarkan undang-undang Jerman, para komentator berselisih mengenai apakah satu perintah pengalihan wajib itu bahkan mungkin. Dalam hal apapun, suatu pengalihan hak atas saham wajib belum pernah diperintahkan oleh Kantor Kartel Federal (“FCO”). Hal yang sama terjadi di Inggris. Hanya di AS, dalam situasi-situasi sangat jarang dan spektakuler saja, bahwa ambang batas tinggi untuk perintah pengalihan hak wajib atas saham sebagai satu pemulihan hak untuk perilaku sepihak yang bersifat anti-persaingan pernah diberlakukan. -----
200. Lebih jauh, kami mencatat bahwa referensi dalam Laporan (halaman 66 sampai 68) untuk beberapa kasus di Amerika Serikat yang bertujuan untuk menunjukkan contoh dimana divestasi kepemilikan minoritas adalah berdasar adalah menyesatkan dan tidak dapat diterapkan di Indonesia, sebagaimana dijelaskan berikut ini: -----
- a) Kasus-kasus tersebut sama sekali tidak dapat diterapkan. Sumber tunggal Laporan untuk kasus-kasus ini adalah artikel “*Challenging the Economic Incentives Analysis of Competitive Effects in Acquisition of Passive Minority Equity Interest*” oleh John B. Dubrow (dilampirkan pada Pembelaan ini sebagai Lampiran 9). Artikel ini dan kasus-kasus yang dimasukkan terkait dengan penggunaan *Section 7* dari *Clayton Act* (dikutip di bawah) yang sangat berbeda dari Pasal 27(a) karena (i) tidak seperti Pasal 27(a), Bagian 7 berlaku terhadap baik perolehan minoritas dari saham maupun perolehan mayoritas (keseluruhan atau sebagian dari saham), dan (ii) Bagian 7 tunduk pada *rule of reason*, sementara Article 27(a) adalah larangan *per se*: -----

Tidak seorangpun boleh mengambil alihkeseluruhan atau bagian dari saham... dari satu atau lebih orang yang melaksanakan usaha atau aktivitas apapun yang mempengaruhi usaha apabila dalam setiap jenis usaha atau setiap aktivitas yang mempengaruhi usaha di setiap bagian negara, akibat dari pengambilalihan tersebut, saham atau aset atau penggunaan saham tersebut berdasarkan pemberian kuasa atau pemberian kuasa atau lainnya, mungkin mengurangi persaingan secara substansial, atau cenderung menciptakan monopoli. -----

²⁴¹ Ehlermann, Laporan Ahli SingTel and ST Mobile, hal. 48.

(No person shall acquire the whole or any part of the stock or other share capital .. of one or more persons engaged in commerce or in any activity affecting commerce, where in any line of commerce or in any activity affecting commerce in any section of the country, the effect of such acquisition, of such stocks or assets or the use of such stock by the voting or granting of proxies or otherwise, may be substantially to lessen competition, or to tend to create a monopoly.)

- b) Faktanya, Mr. Dubrow menggunakan kasus-kasus ini untuk mendalilkan bahwa paktek DOJ dan FTC di kasus-kasus tersebut adalah tidak berdasar karena menyebabkan pengurangan yang tidak dapat dibenarkan atas dari pengecualian dalam Bagian 7 dari Clayton Act, berikut ini: -----

Walaupun ada keadaan dimana kepemilikan saham minoritas, yang sangat pasif dapat menyebabkan munculnya keprihatinan anti persaingan, badan-badan, terutama DOJ, telah menantang akuisisi saham minoritas pasif dengan cara yang mengabaikan dan praktis menyunat pengecualian investasi dalam Clayton Act. Penelantaran dalam penuntutan dari pengecualian hanya-untuk-penanaman modal ini sangat mengganggu, terutama karena telah dilaksanakan melalui beberapa perintah persetujuan, bukan dilitigasi dalam hal mana teori anti persaingan yang membahayakan dapat sepenuhnya diuji. -----

(While there are circumstances in which a truly passive, minority equity interest in a competitor can give rise to anticompetitive concerns, the agencies, in particular the DOJ, have challenged passive minority equity acquisitions in ways that ignore and effectively eviscerate the investment-only exemption contained the Clayton Act. This prosecutorial abandonment of the investment only exemption is troubling, especially because it has been effectuated through several consent orders, rather than litigated matters in which the theory of anticompetitive harm could be fully tested..(pages 114-115))-----

- c) Apabila kami analisis, untuk argumen saja, kasus-kasus yang dikutip oleh KPPU, jelas tidak ada yang dapat diterapkan secara analogi terhadap kasus ini karena semuanya berkaitan dengan pengambilalihan saham pesaing pihak yang mengambilalih, baik secara langsung maupun tidak langsung. Karena SingTel dan ST Mobile tidak bersaing untuk jasa selular di Indonesia, seharusnya jelas bahwa kasus-kasus tersebut tidak ada yang dapat diterapkan dalam pengambilalihan saham Telkomsel. -----
- d) Kami juga harus ingatkan bahwa Mr. Dubrow sangat kritis terhadap tantangan terhadap kepemilikan saham minoritas, karena sebagaimana disebutkan dalam bagian C dari artikelnya (Menkoreksi Teori Ekonomi dengan Fakta-fakta Dunia Nyata: *Tempering Economic Theory with Real-World Facts*) teori yang berpihak pada tantangan kepemilikan saham minoritas mungkin tidak akan berhasil dalam praktek karena tidak mencerminkan isu-isu nyata, seperti (i) informasi yang tidak lengkap yang akan menghalangi penggunaan secara efektif kepemilikan silang untuk tujuan persaingan usaha (ii) insentif manajemen yang akan bekerja melawan tujuan tersebut (iii) faktor lain yang akan membuat pemilik silang menjadi tidak mampu merealisasi keuntungan dari kepemilikan silang. Pembelaan ini telah membuat terang, bahwa Laporan tidak menanggapi data atau isu dunia nyata.

Melainkan hanya memaksakan beberapa teori yang menguntungkan dalam kasus ini. -----

201. Berdasarkan Laporan, tidak ada dasar apapun berdasarkan prinsip-prinsip dari yurisdiksi-jurisdiksi hukum persaingan yang diketahui untuk menjamin atau membenarkan satu perintah pengalihan hak wajib atas saham dalam perkara ini melawan SingTel atau ST Mobile. -----
202. Sangat penting untuk menekankan bahwa semua persetujuan yang dinyatakan berdasarkan peraturan yang terkait untuk akuisisi ST Mobile atas Telkomsel telah dipenuhi pada saat akuisisi tersebut. Secara khusus, berdasarkan surat 19 Juli 2002, Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) menginformasikan kepada Telkomsel bahwa, setelah memeriksa Aplikasi mereka, BKPM menyetujui struktur kepemilikan Telkomsel sehubungan dengan akuisisi saham oleh ST Mobile yang mengakibatkan ST Mobile memiliki 35% saham dan Telkom 65% saham. -----
203. Dalam hal ini, kami mencatat bahwa STT telah memberikan pernyataan sebagai tanggapan terhadap KPPU, bahwa STT telah mengakuisisi kepemilikan di Indosat dengan terbuka, telah diumumkan dan transparan dengan persetujuan Pemerintah Indonesia, yang telah mempertimbangkan dan meniadakan pelanggaran potensial yang mungkin terjadi dari sudut Hukum Persaingan Usaha dari fakta kepemilikannya. Faktanya, STT telah menyatakan bahwa dia telah diundang oleh Pemerintah Indonesia untuk berpartisipasi dalam proses lelang terbuka dari saham Indosat²⁴², bahwa penjualan tersebut diawasi oleh petugas Pemerintah Indonesia dan petugas dari IMF dan telah seluruhnya sesuai dengan prosedur yang ditetapkan oleh Pemerintah Indonesia, melalui Departemen Badan Usaha Milik Negara, sebagaimana dibuktikan oleh *White Paper* dari Departemen Badan Usaha Milik Negara tentang proses divestasi Indosat tanggal 4 Februari 2003²⁴³. -----
204. Berdasarkan hal tersebut di atas, jelas tidaklah adil untuk KPPU untuk sekarang menuduh bahwa struktur kepemilikan Telkomsel dan Indosat tidak sesuai dengan hukum Indonesia. Akibat yang tidak diinginkan dari proses hukum ini adalah merusak iklim investasi di Indonesia dan menghambat orang asing untuk berinvestasi di Indonesia. -----

Kesimpulan-----

205. Cara yang digunakan dalam proses pemeriksaan di KPPU dilakukan tanpa memperhatikan standar fundamental dalam proses hukum. SingTel dan ST

²⁴² Pernyataan STT, hal. 23.

²⁴³ Pernyataan STT, hal. 24.

Mobile diberitahukan bahwa keduanya tengah diperiksa atas pelanggaran Pasal 27(a). Namun, kedua perusahaan tersebut tidak diberitahu bagaimana keduanya telah melakukan pelanggaran atau kesalahan terhadap ketentuan tersebut. Secara terpisah, KPPU belum pernah mengizinkan untuk melakukan inspeksi atas seluruh berkasnya sebelum menyebarluaskan Laporan. Dalam berbagai persidangan di KPPU, wakil-wakil SingTel dan ST Mobile telah diberi pertanyaan yang tidak relevan dengan tuduhan, dan diminta untuk mengungkapkan dokumen-dokumen yang tidak ada kaitannya dengan pemeriksaan. Hak-hak SingTel dan ST Mobile selama pemeriksaan dan proses hukum telah dilanggar secara terus-menerus.-----

206. Menurut pemahaman terbaik SingTel dan ST Mobile, tuduhan yang telah diajukan terhadap SingTel dan ST Mobile merupakan satu pelanggaran atas Pasal 27(a). Pasal 27(a) mensyaratkan kepemilikan mayoritas saham di beberapa perusahaan, yang mengendalikan lebih dari setengah dari pangsa pasar bersangkutan. SingTel dan ST Mobile minta izin untuk mengingatkan fakta dalam perkara ini. Pertama, SingTel tidak memiliki saham-saham beberapa saham di perusahaan manapun di pasar bersangkutan tersebut. Kedua, ST Mobile memiliki saham **minoritas** di satu perusahaan. Hal ini seharusnya menjadi jelas bahkan sebelum pemeriksaan dimulai. Namun, untuk alasan-alasan yang tidak dimengerti bagi SingTel dan ST Mobile, pemeriksaan-pemeriksaan tidak saja dimulai, malah diperluas, dan para wakil SingTel dan ST Mobile diharuskan menjawab pertanyaan-pertanyaan yang tidak memiliki hubungan atas Pasal 27. ---
207. KPPU telah membaca Pasal 27(a) dengan menggunakan konsep ‘pengaruh material (*material influence*). Kami meyakini bahwa penafsiran ini adalah salah dalam undang-undang. Tidak ada dasar untuk membaca dan menafsirkan Pasal 27. Pembacaan tersebut merupakan penyimpangan yang jelas dari norma-norma umum atas penafsiran peraturan perundangan, dan tidak sesuai dengan praktek internasional. Peraturan tentang tanggung jawab mutlak harus ditafsirkan secara tegas pula. -----
208. Penafsiran yang melebar dalam keadaan bagaimanapun pada kenyataannya tidak dapat diterapkan terhadap SingTel dan/atau ST Mobile. Bahkan dengan mengambil contoh perkara KPPU – yakni dengan beranggapan bahwa ‘pengaruh material’ dianggap relevan dengan analisis Pasal 27, maka tidak ada seculil buktipun yang menunjukkan bahwa Temasek dan/atau SingTel dan/atau ST Mobile secara material mempengaruhi Telkomsel atau satu sama lain. Dengan tidak mengindahkan analisa yang mana yang akan dipakai, beban berada dipundak KPPU untuk membuktikan sebaliknya. -----

209. Kenyataannya adalah, laporan sementara KPPU gagal atau tidak mampu membuktikan cara atau bentuk apapun yang menunjukkan bahwa dugaan adanya kepemilikan silang oleh Temasek pada Indosat dan Telkomsel adalah penyebab timbulnya kerugian atau membahayakan persaingan usaha di pasar. Laporan sementara KPPU tidak mampu membuktikan sikap atau tingkah laku anti-persaingan yang ditunjukkan oleh Telkomsel dan/atau Indosat, apalagi terkait dengan adanya dugaan penguasaan oleh Temasek. Laporan NERA jelas menunjukkan bahwa dasar yang digunakan KPPU untuk melakukan analisis ekonomi secara fundamental cacat, dan jumlah begitu banyak para ekonom internasional terkenal telah mempertaruhkan reputasi mereka pada fakta yang menunjukkan bahwa pasar seluler Indonesia adalah sangat kompetitif. Telkomsel dan Indosat tidak dapat dianggap sebagai anti persaingan hanya karena KPPU menyatakan atau menganggapnya demikian. -----
210. Dalam kesimpulan: -----
- I. SingTel dan ST Mobile menyampaikan bahwa pemeriksaan terhadap pelanggaran yang dituduhkan terhadap Pasal 27(a) dari Undang-undang Antimonopoli tidak memiliki dasar, tidak layak, dan meminta kepada Majelis Komisi KPPU untuk menghentikan kasus ini tanpa pengecualian. -----
 - II. Karena tidak ada Kelompok Usaha Temasek, SingTel dan ST Mobile menyampaikan bahwa tidak ada dasar untuk menggunakan Pasal 27(a) kepada Temasek.-----
 - III. SingTel dan ST Mobile menyampaikan bahwa penggunaan Pasal 27(a) kepada Temasek atau Kelompok Usaha Temasek dapat merugikan andil ST Mobile di Telkomsel. Apabila ini terjadi, ST Mobile akan tetap memegang haknya sebagai penanam modal dalam hukum Indonesia dan internasional termasuk hak untuk mengajukan penyelesaian sengketa ke forum yang tepat.
18. Menimbang bahwa selanjutnya, atas Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan, Majelis Komisi telah menerima tanggapan dari Telkomsel pada tertanggal 23 Oktober 2007 yang menyatakan hal-hal sebagai berikut:-----

Pemaparan -----

1.	<p>Pernyataan KPPU: Temasek Holding mempunyai saham mayoritas pada dua operator, yang melakukan kegiatan yang sama sehingga melanggar ps 27 (a) UU no 5 th 1999</p> <p>Pernyataan Telkomsel: Bahwa pernyataan tidak benar, karena Temasek tidak mempunyai saham pada dua operator (Telkomsel dan Indosat). Buktinya bahwa Telkomsel dimiliki 35%</p>
----	--

	<p>oleh Singtel Mobile.</p> <p>Pernyataan dikuatkan dari pernyataan ahli, Hikmahanto Juwono hal. 12-13 tentang <i>unified economic interest</i> dan <i>ultimate parent</i></p>
2.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Tidak benar. Dalam penentuan tariff, Telkomsel selalu merujuk pada aturan perundangundangan yang berlaku Selain itu dalam UU 36/99 juga disebutkan bahwa formula perhitungan tariff ditentukan oleh Pemerintah.</p> <p>Dalam penjelasan dibawah, kami akan mengelaborasi lebih lanjut penyataan diatas.</p> <p>Lihat lampiran dari UBS untuk revenue per minute, didukung oleh data dan analisa yang disampaikan Asia Mobile Holding oleh Dr. Cento Veijanovski hal 46 s.d 71. dan butir jawaban Telkomsel no 126</p> <p>Bahwa atas dugaan tindakan pelanggaran Pasal 17 ayat (1) UU No.5 Tahun 1999 oleh Telkomsel, dalam proses pembuktiannya Tim Pemeriksa KPPU telah menggunakan asas “<i>Per-Se Illegal</i>” yang terlihat dari kalimat “ <i>dengan menerapkan/mempertahankan tarif yang tinggi maka Telkomsel telah melanggar Pasal 17 ayat (1)</i>”;</p> <p>Bahwa penggunaan asas pembuktian “<i>Per-Se Illegal</i>” tersebut adalah tidak tepat, karena dalam melakukan pembuktian atas dugaan pelanggaran Pasal 17 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 seharusnya menggunakan asas “ <i>Rule of Reason</i>” dimana seharusnya KPPU tidak hanya membuktikan, - quad non -, adanya penguasaan pasar oleh Telkomsel tetapi harus juga membuktikan dilakukannya praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat akibat dari penguasaan pasar oleh Telkomsel.</p> <p>Dan karenanya KPPU seharusnya, sebelum menyimpulkan apakah Telkomsel melanggar ketentuan Pasal 17 ayat (1), KPPU, harus membuktikan bahwa apakah benar Telkomsel:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Telah melakukan persaingan usaha yang tidak sehat dan merugikan kepentingan umum (vide pasal 1 angka 2 UU No. 5 Tahun 1999); atau - Telah berbuat tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha (vide pasal 1 angka 6 UU No. 5 Tahun 1999). <p>Bahkan dalam kesimpulan KPPU menyebutkan bahwa Telkomsel tidak melanggar ketentuan yang berlaku sehubungan dengan penentuan tarif.</p> <p>Telah melakukan persaingan usaha tidak sehat/telah berbuat tidak jujur/melawan hukum/menghambat persaingan usaha</p> <p>Dari Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan Perkara KPPU No.07/KPPU-L/2007 tanggal 27 September 2007, KPPU tidak dapat membuktikan bahwa Telkomsel telah melakukan kegiatan-kegiatan dimaksud. Justru berdasarkan laporan hasil</p>

pemeriksaan lanjutan tersebut dan berita-berita acara pemeriksaan yang digunakan sebagai salah satu dasar pembuatan laporan dimaksud Telkomsel dapat menyimpulkan hal-hal berikut ini:

- a. Persaingan usaha telekomunikasi selular berjalan dengan sangat sehat dan overcompetitive
 - (i) bahwa banyak bermunculan operator-operator telekomunikasi selular baru di Indonesia seperti Indosat, XL, Sampoerna, Hutchison, NTS, Mobile 8, dimana apabila mengutip pendapat dari Benny Pasaribu (Dissenting Opinion butir 4) jumlah operator selular di Indonesia adalah paling banyak di Asia, sehingga relatif lebih kompetitif di dunia.
 - (ii) XL dalam pemeriksaan di KPPU (BAP XL tanggal 9 Agustus 2007) menyampaikan hal-hal berikut ini:
 - (a) bahwa pasar di Indonesia masih lebih kompetitif dibandingkan dengan pasar di luar negeri. Bahkan kondisi selular di Indonesia malah over competition;
 - (b) bahwa persaingan untuk meraih pelanggan baru semakin agresif
 - (c) bahwa persaingan pengembangan jaringan yang dilakukan oleh XL lumayan YLKI dalam pemeriksaan di KPPU (BAP YLKI tanggal 24 September 2007) menyampaikan bahwa konsumen selular di Indonesia bisa memilih operator yang tersedia
 - (iii) Hutchison dalam pemeriksaan di KPPU (BAP Hutchison tanggal 21 Juni 2007) menyampaikan prediksi pertumbuhan kinerjanya dimana untuk tahun 2007 untuk 1 semester sekitar 30-50 milyar rupiah dan pelanggan baru sekitar 300 ribu.
 - (iv) Berdasarkan Risalah Pertemuan antara KPPU dan BRTI serta Ditjen Postel disampaikan bahwa BRTI/Ditjen Postel melihat bahwa, dalam hal perkembangan teknologi, Telkomsel maupun Indosat adalah bersaing.
- b. Telkomsel justru berlaku jujur dalam melakukan aktivitas usahanya dan justru dalam melakukan kegiatan usahanya senantiasa memenuhi ketentuan hukum yang berlaku
 - (i) Tarif yang diberlakukan oleh Telkomsel sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang mana formulanya ditetapkan oleh pemerintah
 - (ii) Telkomsel tidak melakukan diskriminasi terhadap operator lainnya dalam melakukan interkoneksi. Dokumen Penwaran Interkoneksi Telkomsel sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku dan telah

	<p>disetujui oleh otoritas yang berwenang.</p> <p>(iii) Hutchison dalam pemeriksaan di KPPU (BAP Hutchison tanggal 21 Juni 2007) menyampaikan bahwa Hutchison masih belum mendapatkan masalah apapun sehubungan dengan interkoneksi meskipun ada kesulitan yang belum signifikan</p> <p>(iv) XL dalam pemeriksaan di KPPU (BAP XL tanggal 9 Agustus 2007) telah menyampaikan hal-hal berikut ini:</p> <p>(e) bahwa XL tidak pernah menemukan perilaku abusive Telkomsel seperti blocking panggilan dari nomor XL ke Telkomsel dan lain lain;</p> <p>(f) bahwa XL tidak pernah dihambat oleh Telkomsel dalam mendapatkan izin;</p> <p>(g) bahwa XL dibebaskan oleh Telkomsel dalam memilih teknologi sendiri sesuai kapasitas yang diinginkan.</p> <p>(v) Bapak Widya Purnama, Direktur Utama Indosat periode Juni 2002–September 2004, dalam Penyataannya tertanggal 9 Agustus 2007 yang disampaikan oleh KPPU menyatakan bahwa tidak pernah ada kolusi antara Telkomsel dan Indosat.</p> <p>c. Telkomsel justru menciptakan timbulnya persaingan usaha yang sehat</p> <p>(i) Telkomsel tidak hanya berkonsentrasi untuk membangun jaringan di kotakota besar tetapi juga didaerah terpencil hal mana memunculkan pangsa pasar baru bagi operator lain yang telah terdeveloped awalnya oleh Telkomsel.</p> <p>(ii) Telkomsel tidak melakukan diskriminasi terhadap operator lainnya dalam melakukan interkoneksi. Dokumen Penwaran Interkoneksi Telkomsel sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku dan telah disetujui oleh otoritas yang berwenang. Hal ini bertujuan, antara lain, agar operatoroperator telekomunikasi yang lain mendapatkan kesempatan yang sama untuk berkembang/saling berkompetisi di antara mereka dan dengan Telkomsel itu sendiri sehingga menjaga tingkat persaingan usaha industri telekomunikasi selular.</p> <p>(iii) Hutchison dalam pemeriksaan di KPPU (BAP Hutchison tanggal 21 Juni 2007) menyampaikan bahwa Hutchison masih belum mendapatkan masalah apapun sehubungan dengan interkoneksi meskipun ada kesulitan yang belum signifikan. Hal ini membuktikan bahwa Telkomsel, sebagai market leader, tidak menyalahgunakan posisinya untuk menekan operator lain, antara lain, agar persaingan usaha tetap terjaga.</p>
--	--

(iv) XL dalam pemeriksaan di KPPU (BAP XL tanggal 9 Agustus 2007) telah menyampaikan hal-hal berikut ini:

- (a) bahwa XL tidak pernah menemukan perilaku abusive Telkomsel seperti blocking panggilan dari nomor XL ke Telkomsel dan lain-lain;
- (b) bahwa XL tidak pernah dihambat oleh Telkomsel dalam mendapatkan izin;
- (c) bahwa XL dibebaskan oleh Telkomsel dalam memilih teknologi sendiri sesuai kapasitas yang diinginkan.

Hal-hal di atas membuktikan bahwa Telkomsel, sebagai market leader, tidak menyalahgunakan posisinya untuk menekan operator lain, antara lain, agar persaingan usaha tetap terjaga.

(v) Bapak Widya Purnama, Direktur Utama Indosat periode Juni 2002–September 2004, dalam Penyataannya tertanggal 9 Agustus 2007 yang disampaikan oleh KPPU menyatakan bahwa tidak pernah ada kolusi antara Telkomsel dan Indosat. Hal ini membuktikan bahwa Telkomsel ingin menjaga iklim persaingan usaha yang sehat di antara operatoroperator telekomunikasi.

Merugikan kepentingan umum

- (i) tarif layanan telekomunikasi Telkomsel telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan bahkan tarif tersebut telah disetujui oleh pemerintah dan karenanya harus dianggap bahwa tarif Telkomsel tidak merugikan kepentingan umum
- (ii) tarif interkoneksi Telkomsel telah sesuai dengan peraturan perundangundangan yang berlaku. Dokumen Penawaran Interkenokesi Telkomsel telah sesuai dengan peraturan dan telah disahkan oleh otoritas pemerintah yang berwenang.
- (iii) YLKI dalam pemeriksaan di KPPU (BAP YLKI tanggal 24 September 2007) menyampaikan bahwa konsumen seluler di Indonesia tidak ada yang mengeluhkan mengenai tarif layanan.
- (iv) Telkomsel berusaha membangun jaringan hingga ke pelosok daerah bahkan hingga merambah hutan yang tentunya hal tersebut memberikan manfaat bagi masyarakat umum khususnya masyarakat di pelosok daerah tersebut dalam pemerataan akses komunikasi dan dapat membantu pembangunan ekonomi di daerah tersebut (prime mover). Sebagaimana telah disampaikan dalam dokumen yang pernah diberikan kepada KPPU.
- (v) Dengan adanya jaringan bisnis telekomunikasi Telkomsel yang

	<p>sangat luas dapat menciptakan pekerjaan (mengurangi pengangguran) akibat multiplier effect usaha Telkomsel;</p> <p>(vi) Telkomsel mengizinkan pemanfaatannya sebagai sarana pengamanan nasional tsunami early warning system yang sangat bermanfaat bagi kepentingan umum.</p>
3.	<p>Penjelasan Telkomsel :</p> <p>Kami menolak dugaan pelanggaran atas Pasal 25 ayat (1) huruf b UU No. 5 Tahun 1999 yang disampaikan oleh KPPU tersebut di atas, dengan alasan: Tim Pemeriksa KPPU tidak mempunyai bukti sama sekali (bahkan bukti awal sekalipun) yang mengindikasikan adanya pelanggaran pasal 25 ayat (1) oleh Telkomsel. Hal tersebut kami buktikan dengan uraian sebagai berikut:</p> <p>Dugaan dalam Kesimpulan Laporan Pendahuluan Berbeda dengan Dugaan dalam Hasil Pemeriksaan Lanjutan.</p> <p>Dugaan yang menjadi dasar dilakukan Pemeriksaan Lanjutan berbeda dengan Kesimpulan Pemeriksaan Pendahuluan sehingga dasar dilakukan Pemeriksaan Lanjutan menjadi kabur dan tidak jelas, dimana perbedaan tersebut adalah sebagai berikut:</p> <p>Dugaan yang tertuang dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan (Khusus tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 25 ayat 1 huruf b UU No. 5 Tahun 1999)</p> <p>“Telkomsel melalui posisi dominannya telah menghambat perkembangan dan pertumbuhan PT Indosat, Tbk. Sehingga PT Indosat Tbk tidak secara maksimal melakukan investasi yang berujung pada lambatnya pertumbuhan keuntungan PT Indosat Tbk. Hal ini menyebabkan tidak berkembangnya pasar secara optimal pada keseluruhan industri jasa layanan telekomunikasi selular.”</p> <p>Sedangkan Dugaan dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan Perkara No. 07/KPPU-L/2007 (khusus ttg Pasal 25 ayat 1 huruf b UU No. 5 Tahun 1999)</p> <p>“Telkomsel menyalahgunakan posisi dominannya untuk membatasi pasar dan pengembangan teknologi sehingga melanggar pasal 25 ayat (1) huruf b UU No. 5 Tahun 1999.”</p> <p>“Kegiatan tertentu” (ic. Telkomsel menghambat perkembangan dan pertumbuhan Indosat), yang sebelumnya dijadikan dasar dugaan bahwa Telkomsel telah melanggar pasal 25 ayat (1) UU No. 5 tahun 1999, tidak lagi dimunculkan dalam dugaan yang tertuang dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan Perkara No. 07/KPPU-L/2007 (khusus ttg Pasal 25 ayat 1 huruf b). Akibatnya, dugaan pelanggaran yang dijadikan dasar dilaksanakannya Pemeriksaan Lanjutan menjadi bias/tidak jelas.</p> <p>Perubahan “dugaan” menjadi bias atau tidak jelas, sebagaimana diuraikan di atas, membuktikan bahwa sebenarnya Tim Pemeriksa KPPU sendiri tidak yakin</p>

dengan tuduhan yang dialamatkan kepada Telkomsel (ic.menghambat perkembangan dan pertumbuhan PT Indosat). Oleh karenanya tidak berlebihan apabila kami menyimpulkan bahwa sesungguhnya Tim Pemeriksa KPPU tidak mempunyai bukti sama sekali (bahkan bukti awal sekalipun) yang mengindikasikan adanya pelanggaran pasal 25 ayat (1) oleh Telkomsel (ic.menghambat perkembangan dan pertumbuhan PT Indosat).

“Kegiatan tertentu” yang dianggap melanggar Pasal 25 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999, adalah sangat penting karena akan menjadi **LITIS CONTESTATIO** (batas/fokus pemeriksaan) bagi Tim Pemeriksa KPPU, sekaligus menjadi batas/fokus pembelaan bagi terlapor (Telkomsel). *Litis Contestatio* adalah prasyarat dalam *due process of law* di negara-negara beradab.

Pasal 32, 33, 42 dan 44 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2006 (“Peraturan KPPU 2006”) mengatur bahwa Laporan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan dijadikan dasar untuk menentukan perlu tidaknya diadakan Pemeriksaan Lanjutan, selanjutnya dalam Pemeriksaan Lanjutan ini akan dicari dan dibuktikan lebih lanjut dugaan yang diketemukan dalam Pemeriksaan Pendahuluan. Dengan demikian menurut Peraturan KPPU 2006, seharusnya terjadi pengkerucutan fokus pemeriksaan, yang dicerminkan dalam Dugaan Pelanggaran yang menjadi dasar dilakukannya Pemeriksaan Lanjutan. Faktanya, sebagaimana diuraikan sebelumnya di atas, yang terjadi dalam proses Pemeriksaan Lanjutan bukanlah pengkerucutan proses pemeriksaan, melainkan pembiasan.

Telkomsel Tidak Terbukti Melakukan Penyalahgunaan Posisi Dominan.

Tidak Terbukti Telkomsel menyalahgunakan posisi dominan untuk penguasaan pasar dan pengembangan teknologi:

- Dari Aspek legal, Berdasarkan pernyataan ahli Hikmahanto Juwono hal 7 s.d 10, tidak ada bukti secara legal Telkomsel menyalahgunakan posisi dominan untuk penguasaan pasar.
- Dari aspek praktek usaha, Telkomsel selalu mengikuti regulasi yang berlaku di Indonesia, mulai dari proses penetapan tarif, penyampaian report ke regulator, komitmen terhadap pengembangan infrastruktur telekomunikasi di Indonesia sebagai persyaratan terhadap license yang didapat oleh Telkomsel.
- sehingga dapat disimpulkan berkembangnya bisnis usaha telkomsel murni disebabkan karena Telkomsel melakukan praktek usaha yang sehat dan kinerja yang optimal sejalan dengan misi Telkomsel untuk mewujudkan service leadership company (dalam hal coverage, quality, capacity dan

layanan)

Bahwa sebelum KPPU menyimpulkan apakah Telkomsel telah melanggar Pasal 25 ayat (1) huruf b UU No. 5 Tahun 1999, Tim Pemeriksa KPPU seharusnya membuktikan bahwa Telkomsel selaku Market Leader telah melakukan pembatasan (i) pasar dan (ii) pengembangan Teknologi, hal mana tidak terefleksikan dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan Tim Pemeriksa KPPU tanggal 27 September 2007. Selanjutnya hal tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

- (i) Telkomsel tidak melakukan pembatasan pasar bahkan justru berusaha agar pasar telekomunikasi selular terus berkembang
 - a) XL dalam pemeriksaan di KPPU (BAP XL tanggal 9 Agustus 2007) telah menyampaikan hal-hal berikut ini:
 - i. bahwa XL tidak pernah menemukan perilaku abusive Telkomsel seperti blocking panggilan dari nomor XL ke Telkomsel dan lain lain;
 - ii. bahwa XL tidak pernah dihambat oleh Telkomsel dalam mendapatkan izin;
 - iii. bahwa XL dibebaskan oleh Telkomsel dalam memilih teknologi sendiri sesuai kapasitas yang diinginkan.
 - iv. Bahwa Telkomsel dengan operator lain membentuk tim pokja dalam memberikan masukan kepada pemda tentang pengaturan tower sharing di daerah.
 - v. Telkomsel Tidak terbukti menyalahgunakan posisi dominan untuk pengembangan teknologi (BAP Hasnul Suhaimi, 9 Agustus 2007, butir 22).
 - vi. Telkomsel tidak terbukti menyalahgunakan posisi dominan untuk penguasaan pasar (BAP Hasnul Suhaimi, 9 Agustus 2007) butir 10.

Hal-hal di atas mencerminkan pengakuan dari kompetitor Telkomsel atas upaya-upaya Telkomsel dalam mendukung perkembangan pasar telekomunikasi selular.

- b) Bapak Widya Purnama, Direktur Utama Indosat periode Juni 2002 – September 2004, dalam Penyataannya tertanggal 9 Agustus 2007 yang disampaikan oleh KPPU menyatakan bahwa tidak pernah ada kolusi antara Telkomsel dan Indosat.

Hal ini merupakan salah satu cermin bahwa Telkomsel tidak berupaya untuk membatasi pasar.

- c) Telkomsel tidak hanya berkonsentrasi untuk membangun jaringan di

	<p>kota-kota besar tetapi juga didaerah terpencil yang diakui oleh operator-operator lain membutuhkan biaya yang lebih tinggi. Hal ini mencerminkan bahwa Telkomsel terus berupaya mengembangkan pasar telekomunikasi selular.</p> <p>(ii) Telkomsel tidak melakukan pembatasan pengembangan teknologi bahkan justru berusaha agar pengembangan teknologi telekomunikasi selular terus berkembang</p> <p>a) XL dalam pemeriksaan di KPPU (BAP XL tanggal 9 Agustus 2007) telah menyampaikan hal-hal berikut ini:</p> <ol style="list-style-type: none"> i. bahwa XL tidak pernah dihambat oleh Telkomsel dalam mendapatkan izin; ii. bahwa XL dibebaskan oleh Telkomsel dalam memilih teknologi sendiri sesuai kapasitas yang diinginkan. <p>Hal-hal di atas mencerminkan pengakuan dari kompetitor Telkomsel atas upaya-upaya Telkomsel dalam mendukung pengembangan teknologi telekomunikasi selular dengan tidak membatasi teknologi yang akan digunakan oleh XL .</p> <p>b) Perlu disampaikan bahwa Telkomsel merupakan operator telekomunikasi selular pertama yang mengenalkan:</p> <ol style="list-style-type: none"> i) Bisnis pre-paid di Indonesia yang menggunakan teknologi IN; ii) Layanan berbasis teknologi GPRS dan EDGE; iii) Layanan value added services tertentu seperti ring back tone; iv) Electronic voucher; v) layanan-layanan 3G yang menyediakan layanan video call, video streaming; <p>hal-hal mana merupakan pengembangan-pengembangan teknologi yang digunakan oleh Telkomsel yang kemudian juga diaplikasikan oleh kompetitor-kompetitor Telkomsel lainnya dan yang dapat memberikan kontribusi positif bagi perkembangan pasar telekomunikasi selular.</p>
4.	<p>Penjelasan Telkomsel : Sesuai dengan definisi dari pasal yang dimaksud yaitu ps 1 (10)</p>
5.	<p>Penjelasan Telkomsel: Definisi KPPU yang menyebutkan Pasar geografis adalah pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu dalam hukum persaingan usaha, mengandung arti analisis pasar yang berkaitan dengan produk harus dilakukan berdasarkan pendekatan wilayah yang sama (per region) karena</p>

	tingkat persaingan antar region berbeda-beda dibandingkan jika kita melakukan analisis pasar geografis dengan cakupan nasional.
6.	Penjelasan Telkomsel: Bahwa barang tidak ditentukan hanya oleh substitusi dari barang yang sejenis tetapi bisa dilihat dari barang komplementer
7.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada komentar
8.	Penjelasan Telkomsel: Sudah sesuai dengan rujukan yang terdapat dalam aturan perundang-undangan, dan sesuai dengan KM 35/2004 dimana FWA merupakan bagian dari jaringan tetap local
9.	Penjelasan Telkomsel: Setuju dengan pernyataan bahwa baik PSTN, FWA dan Selular merupakan produk substitusi dari sisi kegunaan, adalah produk substitusi dikarenakan tidak adanya perbedaan layanan yang mendasar.
10.	Penjelasan Telkomsel: Dilihat dari kacamata pelanggan, karakteristik FWA dan seluler merupakan layanan yang bersifat komplementer. Pelanggan dapat memanfaatkan keunggulan FWA dari segi tarif untuk berkomunikasi lokal dan memanfaatkan luasnya jaringan selular untuk komunikasi yang bersifat intensif. Karena itu, karakteristik FWA dan Selular saling melengkapi.
11.	Penjelasan Telkomsel: KM 35/2004 menetapkan bahwa harga layanan FWA mengikuti pola tarif untuk PSTN; sedangkan pola tarif seluler diatur oleh KM yang lain. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa harga layanan FWA dan seluler akan selalu berbeda. Walaupun demikian, perbedaan itu dapat bersifat komplementasi. FWA dan seluler, bagi pelanggan, dapat saling melengkapi.
12.	Penjelasan Telkomsel: Sama dengan pernyataan di atas, apakah konsumen tidak mempunyai keinginan mencari yang lebih murah, jika fasilitas yang diberikan sama. Dapatkah ditunjukkan hasil tersebut? Data Sampling dari Survey data dengan sampling 300 tidak bisa mencerminkan populasi yang ada di market telekomunikasi Indonesia?
13.	Penjelasan Telkomsel: Menurut pendapat kami, keterangan dari BAP Mastel tidak dapat dijadikan sebagai referensi, sebagai mana diketahui Mastel tidak pernah melakukan

	<p>penelitian untuk masalah tariff selular, sehingga keterangan Mastel tidak relevan sebagai acuan.pada poin 13.</p> <p>Karena hal ini bertentangan dengan kualifikasi saksi sebagaimana diatur dalam pasar 1 angka 22 peraturan KPPU tahun 2006.</p> <p>Selain daripada itu, aktifitas iklan dan promosi yang dilakukan operator beberapa periode terakhir lebih berkaitan dengan tariff diskon dibandingkan dengan cakupan.</p> <p>Maka dapat diambil suatu kesimpulan bahwa pasar yang tumbuh dewasa ini, yaitu pasar yang sensitif terhadap harga.</p>
14.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Penggunaan saksi BAP Mastel tidak tepat sebagaimana kami sampaikan pada poin 13.</p> <p>Perlu dicatat, kemajuan teknologi pada saat ini memungkinkan operator FWA menawarkan layanan dengan mobilitas dengan lebih dari satu cakupan area.</p>
15.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Produk Telkomsel meliputi kartuHALO, simPATI dan Kartu As. Dibalik produk tersebut teknologi yang digelar meliputi GSM, dual band dan 3G.</p> <p>Perlu dicatat Bahwa Wi-Fi bukanlah produk atau layanan Telkomsel.</p>
16.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Persaingan di layanan selular bukan hanya Telkomsel dan Indosat. Semua operator memanfaatkan kekuatan masing-masing (termasuk lisensi dan Telkomsel hanya memiliki lisensi yang terbatas di layanan selular) untuk merebut pangsa pasar yang ada.</p>
17.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Pasar Indonesia yang dilihat oleh KPPU, tidak dapat diklasifikasikan sebagai pasar geografis tunggal. Setiap daerah mempunyai potensi, karakter dan tantangan yang sangat berbedabeda. Sehingga keputusan untuk melayani suatu daerah tertentu membutuhkan suatu keputusan strategik dan sangat bervariasi antar operator..</p>
18.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Keputusan operator untuk melayani suatu area tertentu lebih ditentukan pertimbangan bisnis jangka panjang, dibandingkan hambatan yang sifatnya regulasi atau teknologi.</p> <p>Telkomsel memutuskan untuk memiliki jaringan atau coverage yang sifatnya nasional ssesuai dengan lisensi yang dimilikinya.</p> <p>Bahwa tidak benar ketiadaan hambatan dalam memasarkan produknya, bisa</p>

dilihat perbedaan yang dimaksud berdasarkan GDP daerah dan total populasi per daerah. Berikut kami sampaikan beberapa indikator ekonomi dan layanan selular di daerah tersebut.

Indonesia Telcos: Current Coverage and Expansion Plan

Regions	Pop ('000)	GDP/capita US\$	T'sel	ISAT	XL	Hutch	Flexi	BTEL	FREN
Jakarta	8,700	3,607							
Banten	9,309	681							
West Java	39,067	680							
Central Java	31,887	472							
Yogyakarta	3,280	566							
East Java	35,550	750							
Nusa Teng. (incl Bali)	11,765	429							
Sumatra	46,294	894							
Kalimantan	12,583	1,369							
Sulawesi	15,098	505							
Others	4,674	728							

Coverage as of 2006
 Planned roll-out in 2007
 Roll-out expected in 2008-10
 Source: CEIC, company data, Morgan Stanley Research

19. **Penjelasan Telkomsel:**
 Keputusan untuk melayani suatu daerah adalah keputusan bisnis yang berisiko. Beberapa hal yang harus dipertimbangkan adalah:

- Tantangan geografis: Indonesia mempunyai wilayah yang bersifat kepulauan yang sangat luas dan tantangan topografis yang berat.
- Tantangan infrastruktur yang tidak memadai seperti ketersediaan listrik atau solar dan jalan raya untuk memastikan coverage (BTS) bisa beroperasi 24 jam dalam satu hari dan 7 hari seminggu.
- Tantangan value chain misalnya ketiadaan jaringan distribusi untuk memasarkan secara langsung produk Telkomsel.
- Tantangan penyediaan transmisi.
- Tantangan ekonomi: potensi masyarakat, daya beli, sifat kematangan industry, dll.

Berbagai tantangan tersebut menyebabkan operator dengan lisensi nasional tidak dengan serta merta mau membangun didaerah-daerah yang terpencil. Telkomsel mempunyai prinsip untuk mengedepankan keunggulan kualitas layanan (kapasitas, kualitas, coverage) daripada sekedar perhitungan bisnis yang sempit dan berjangka pendek. Setelah 12 tahun beroperasi, prinsip tersebut menjadikan Telkomsel sebagai penyedia layanan selular terkemuka di Indonesia, baik dari segi layanan (kapasitas, kualitas, coverage) maupun performansi keuangan.

20. **Penjelasan Telkomsel:**
 Tarif Telkomsel sampai saat ini, bersifat nasional. Tidak adanya operator lain disuatu daerah dimana Telkomsel beroperasi, menghadirkan tantangan-tantangan lain seperti membangun jaringan distribusi, mengedukasi masyarakat

	<p>bukan hanya memasang coverage.</p> <p>Didaerah dimana terjadi kompetisi yang padat, secara terstruktur Telkomsel menerapkan berbagai kebijakan diskon perubahan POC dan Time band yang menjelaskan bahwa Telkomsel bereaksi terhadap kompetisi.</p> <p>Bahwa struktur harga homogen, merupakan suatu strategi yang diimplementasi seluruh operator sebagai strategi yang umum. Begitu juga bila Satelindo sebagai first operator dan first mover disuatu daerah juga menerapkan hal yang sama sebelum kehadiran Telkomsel.</p>
21.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Telkomsel berpendapat bahwa pasar Indonesia adalah pasar yang heterogen, yang terdiri dari pasar yang sangat kompetitif seperti yang ada pada kota-kota besar dan pasar yang baru berkembang seperti di kota-kota kecil atau daerah terpencil.</p> <p>Oleh karenanya, analisis pasar geografis yang tidak memperhatikan heterogenitas pasar-pasar lokal adalah sangat berbahaya.</p>
22.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel</p>
23.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel</p>
24.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel</p>
25.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Bahwa Telkomsel sebagai Service Leader dan sebagai anak perusahaan national flag carrier PT Telkom mempunyai rencana bisnis untuk memajukan pertelekomunikasian Indonesia sejak awal pendirian</p>
26.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Dengan beroperasi XL, pada Oktober 1996, dapat dikatakan bahwa semua operator selular yang hari ini bersaing sangat ketat (Indosat, Telkomsel & XL) beroperasi pada rentang waktu yang bersamaan.</p> <p>Perbedaan performansi yang mencolok, oleh karenanya lebih ditentukan oleh strategi bisnis oleh masing-masing operator dan bukan sejarah.</p>
27.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan</p>

	25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
28.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
29.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
30.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
31.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
32.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
33.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel.
34.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel.
35.	Penjelasan Telkomsel: Bahwa akumulasi yang dimiliki oleh Telkomsel berasal dari daerah-daerah dimana tidak ada operator lain atau operator lain masuk ke pasar tersebut setelah Telkomsel beroperasi cukup lama. Sehingga kepemilikan pasar diatas 50% tidak serta merta mencerminkan dominasi Telkomsel dan level kompetisi diarea tersebut.
36.	Penjelasan Telkomsel: Memperhatikan perbandingan CAGR antara FWA dan Selular, dapat dikatakan bahwa CAGR FWA yang jauh lebih besar dibandingkan dengan Selular. Hal ini dapat diartikan bahwa minat masyarakat terhadap layanan ini tumbuh lebih besar di sisi FWA dibandingkan dengan layanan selular.
37.	Penjelasan Telkomsel: Terlepas dari definisi pasar bersangkutan jumlah operator yang berjumlah 6. adalah jumlah pemain yang paling padat di industri.

	<p>Dibeberap negara eropa (Pendapat Benny Pasaribu) jumlah pemain ditentukan hanya maximum 4 operator.</p> <p>Jumlah pemain dapat mengindikasikan level kompetisi.</p>
38.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Pangsa pasar per area dimana Telkomsel mengalami pertumbuhan yang signifikan di setiap pasar berdasarkan strategi perkembangan network atas IKC</p>
39.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Urutan operator berdasarkan pelanggan dari 2004 s/d 2006 tidak mengalami perubahan.</p> <p>Pernyataan ini tidak serta merta mengindikasikan bahwa pasar tidak mengalami dinamika pasar atau terjadi persaingan tidak sempurna. Banyak hal yang dapat dipertimbangkan seperti biaya marketing (yang tumbuh sebesar 44% dari th 2005 menjadi lebih dari Rp 700 miliar) dan biaya capex yang mencapai Rp 13 Trillion yang dikeluarkan merupakan biaya yang dikeluarkan untuk dapat mempertahankan posisi tersebut. Khusus untuk Telkomsel secara terstruktur mempertahankan pangsa pasar dengan mengedepankan kualitas jaringan dan layanan, hal ini dapat dibuktikan dengan berbagai penghargaan (data required) yang didapatkan oleh Telkomsel</p>
40.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Uraian tersebut di atas adalah salah, khususnya pada kalimat yang menyatakan “<i>Temasek melalui Singtel mengakuisisi saham Telkomsel dari KPN Belanda sebesar 22,3% pada akhir tahun 2001...</i>”</p> <p>Akuisisi atau pengambilalihan saham yang terjadi pada akhir tahun 2001 dilakukan oleh Singtel, bukan oleh Temasek. Urusan akuisisi saham oleh Singtel dilaksanakan sepenuhnya oleh tindakan dan keputusan management Singtel. Hal tersebut dipertegas dengan:</p> <p>m. keterangan Terlapor I (Temasek) sebagaimana termuat dalam Berita Acara Pemeriksaan Lanjutan tertanggal 13 Agustus 2007 oleh Tim Pemeriksa KPPU terhadap Temasek yang diwakili oleh Mr. Goh Yong Siang, pada butir 13 yang berbunyi:</p> <p><i>“STT dan Singtel. Perusahaan-perusahaan ini melakukan investasi secara global. Temasek tidak terlibat dalam pengambilan keputusan pada STT dan Singtel untuk melakukan investasi pada Indosat dan Telkomsel.”</i></p>

	<p>n. keterangan Terlapor VIII (Singtel) sebagaimana termuat dalam Berita Acara Pemeriksaan Lanjutan tertanggal 23 Juli 2007 oleh Tim Pemeriksa KPPU terhadap Singtel yang diwakili oleh Quah Kung Yang, pada butir 85 dan butir 86 yang berbunyi:</p> <p><i>Pertanyaan Tim Pemeriksa KPPU:</i></p> <p><i>“Siapa yang memutuskan untuk membeli saham Telkomsel?”</i></p> <p><i>Jawaban Singtel:</i></p> <p><i>“Board of Director Singtel Mobile”</i></p> <p><i>Pertanyaan Tim Pemeriksa KPPU:</i></p> <p><i>“Apakah keputusan itu diambil pada RUPS atau RUPS Luar Biasa?”</i></p> <p><i>Jawaban Singtel:</i></p> <p><i>“Saya kira bukan dalam Annual Meeting.”</i></p> <p>Sesuai dengan izin Penanaman Modal yang dikeluarkan kepada Telkomsel salah satu pemegang saham Telkomsel adalah Singtel Mobile dan tidak ada rujukan sama sekali bahwa Singtel Mobile merupakan Kelompok Usaha Temasek. Lebih lanjut dapat kami sampaikan bahwa justru UU Penanaman Modal jo. UU Perseroan Terbatas hanya mengakui pihak asing dalam bentuk badan hukum asing atau individu asing yang dapat melakukan penanaman modal di Indonesia dan karenanya tidak mengenal “Kelompok Usaha” sebagai pihak yang menanamkan modal asing di Indonesia</p>
41.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel</p>
42.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel</p>
43.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel</p>
44.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel</p>
45.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Sesuai dengan izin Penanaman Modal yang dikeluarkan kepada Telkomsel salah satu pemegang saham Telkomsel adalah Singtel Mobile dan tidak ada</p>

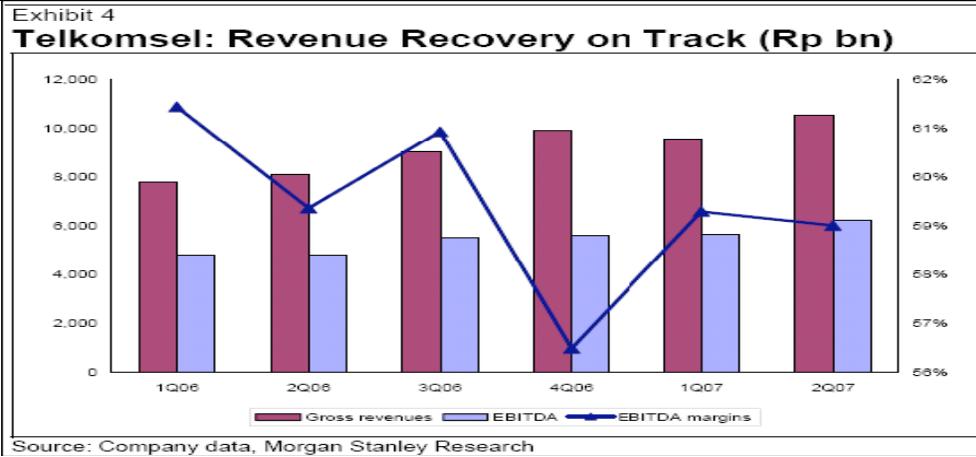
	<p>rujukan sama sekali bahwa Singtel Mobile merupakan Kelompok Usaha Temasek. Lebih lanjut dapat kami sampaikan bahwa justru UU Penanaman Modal jo. UU Perseroan Terbatas hanya mengakui pihak asing dalam bentuk badan hukum asing atau individu asing yang dapat melakukan penanaman modal di Indonesia dan karenanya tidak mengenal “Kelompok Usaha” sebagai pihak yang menanamkan modal asing di Indonesia</p>
46.	<p>46 Penjelasan Telkomsel: Setuju. Perlu kami tambahkan regulasi pemerintah yang mengatur mengenai tarif yaitu KM No. 20/2001. Selanjutnya KM No. 20/2001 telah mengalami dua kali amandemen yaitu perubahan pertama melalui KM No. 29/2004, perubahan kedua melalui KM No. 40/2006) tentang Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi. Kemudian untuk KM No. 21/2001 telah diamandemen yaitu KM No. 30/2004</p>
47.	<p>Penjelasan Telkomsel: Kami setuju dengan pemaparan tersebut. Namun sampai dengan tahun 2006 belum ada peraturan pelaksana lebih lanjut mengenai formula perhitungan besaran tarif. PM No. 12/2006 sebagaimana yang dijadikan rujukan oleh Tim Pemeriksa KPPU dalam butir 46 baru berlaku efektif pada awal tahun 2007. Dan selama periode tersebut seluruh operator masih menggunakan referensi KM No. 27/1998 dan KM No. 79/1998. Hal ini didukung oleh keterangan Ditjen Postel berdasarkan Risalah Pertemuan pada 30 Agustus 2007.</p>
48.	<p>Penjelasan Telkomsel: Telkomsel menerapkan peraturan yang ada dalam menentukan harga layanan.</p>
49.	<p>Penjelasan Telkomsel: Telkomsel menerapkan peraturan yang ada dalam menentukan harga layanan.</p>
50.	<p>Penjelasan Telkomsel: Telkomsel menerapkan peraturan yang ada dalam menentukan harga layanan.</p>
51.	<p>Penjelasan Telkomsel: Telkomsel menerapkan peraturan yang ada dalam menentukan harga layanan.</p>
52.	<p>Penjelasan Telkomsel: Telkomsel menerapkan peraturan yang ada dalam menentukan harga layanan.</p>
53.	<p>Penjelasan Telkomsel: Telkomsel menerapkan peraturan yang ada dalam menentukan harga layanan.</p>
54.	<p>Penjelasan Telkomsel: Sebagaimana yang dijelaskan oleh KPPU pada poin 53, maka poin 54 belum</p>

	dapat diterapkan.
55.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>KM No. 27/1998 dan KM No. 79/1998 dibentuk dan diberlakukan oleh Pemerintah pada tahun 1998, dimana saat itu masih berlaku Undang-undang No. 3 Tahun 1989 (undangundang telekomunikasi lama) yang notabene mempunyai “spirit” yang “monopolisitis/duopoli” sehingga berbeda 180 derajat dengan “spirit” UU No. 36 tahun 1999 yang “antimonopoli”.</p> <p>Kedua KM tersebut di atas tidak memberikan pengaturan lebih lanjut mengenai batasanbatasan apa yang dilarang dan diperbolehkan bagi penyelenggara jasa telekomunikasi dalam menerapkan tarif kepada pengguna jasa telekomunikasi. Pengaturan mengenai tarif yang dapat diberlakukan berdasarkan kedua KM dimaksud hanya memberikan batasan berupa angka tertentu sebagai “batas atas” atau “<i>ceiling price</i>” yang sudah pasti tidak boleh dilanggar; <i>Ceiling Price</i> sebagaimana telah ditentukan dalam KM 27 tahun 1998 dan KM 79 tahun 1998 merupakan batas area kompetisi antar operator yang telah mengakomodir kepentingan konsumen dan operator (pelaku usaha) jasa Telekomunikasi. Hal tersebut ditegaskan oleh Pemerintah cq Menteri Komunikasi dan Informasi cq. Ditjen Postel (berdasarkan ketentuan pasal 1 angka 1 dan 2 KM 31/2003 Dirjen Postel adalah bagian dari BRTI yang mempunyai tugas untuk mengawasi persaingan usaha dalam industri telekomunikasi) sebagaimana tertuang dalam Risalah Pertemuan antara Direktortat Jenderal Postel dengan KPPU tanggal 30 Agustus 2007, pada lembar ke-3 paragraph terakhir, selengkapnya kami kutip sebagai berikut:</p> <p style="padding-left: 40px;"><i>“Besaran tarif maksimum yang ditetapkan dalam KM Nomor 27 Tahun 1998 dan KM Nomor 79 Tahun 1998 merupakan bat as area k o m p e t i s i antar operator dimana besaran besaran tersebut juga merupakan toleransi antara kepentingan masyarakat selaku konsumen dan kepentingan operator untuk menjaga kemampuannya melakukan pembangunan atau pengembangan jaringan termasuk keluar Jakarta. Akan tetapi apabila kenyataan di lapangan, para operator justru menjadi follower atas besaran tarif maksimum yang ditetapkan tersebut maka pemerintah juga tidak dapat berbuat apa-apa”</i></p> <p>Bahwa dengan demikian, maka fungsi pengawasan oleh Pemerintah yang dijalankan oleh BRTI, khususnya terhadap persaingan usaha dalam penyelenggaraan jasa telekomunikasi, telah mempunyai <i>batasan yang jelas,</i></p>

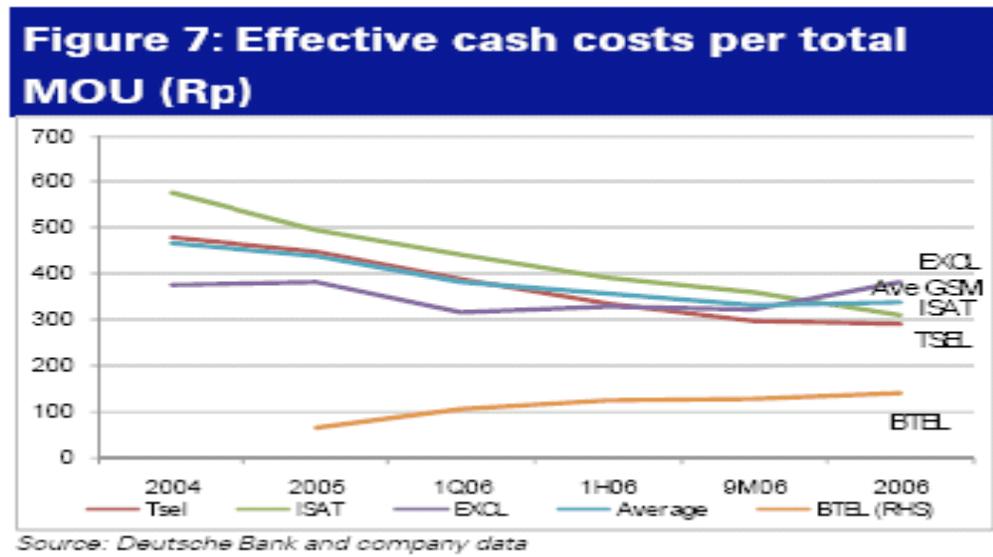
	<p>yaitu tidak boleh ada operator yang menerapkan tarif melebihi batas area kompetisi sebagaimana ditetapkan dalam KM 27 Tahun 1998 dan KM 79 Tahun 1999;</p> <p>Bahwa dengan demikian, maka penerapan tarif yang dilakukan oleh operator/pelaku usaha jasa telekomunikasi (termasuk Telkomsel) -yang notabene tidak melebihi batas area kompetisi yang telah ditentukan dalam KM 27 Tahun 1998 dan KM 79 tahun 1998- adalah wujud dari perbuatan yang melaksanakan atau mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karenanya mengenai penerapan tarif yang masih dalam koridor area kompetisi merupakan perbuatan yang dikecualikan oleh UU No. 5 Tahun 1999 (vide pasal 50 huruf a);</p> <p>Menurut hukum dapat dipahami serta tidak dapat dipersalahkan jika BRTI tidak berbuat apaapa, baik menegur, memperingatkan maupun memberikan sanksi kepada operator/pelaku usaha jasa telekomunikasi yang menerapkan tarif maksimum dari batas area kompetisi yang telah ditentukan dalam KM 27 Tahun 1998 dan KM 79 Tahun 1998. Hal ini dikarenakan kedua KM dimaksud merupakan bagian dari rejim Undang-undang Telekomunikasi yang lama (UU No. 3 Tahun 1989) yang notabene tidak menyerahkan persoalan penetapan tarif pada mekanisme pasar, melainkan diserahkan pada Negara cq. Pemerintah untuk menetapkannya. Ketika tarif telah ditetapkan dan dianggap: (i) sebagai batas area kompetisi, dan (ii) telah mempertimbangkan kepentingan konsumen maupun operator/pelaku usaha (vide uraian huruf g di atas), maka ukuran <i>fairness</i> yang ada adalah “terlampau atau tidaknya batasan tarif yang telah ditetapkan tersebut”;</p> <p>Jika penerapan tarif oleh operator/pelaku usaha harus dan telah disesuaikan dengan peraturan yang menjadi dasarnya (ic. Km 27 Tahun 1998 dan KM 79 Tahun 1998) ternyata dianggap oleh Tim Pemeriksa KPPU telah menimbulkan akibat berupa persaingan usaha yang tidak sehat –quod non-, maka kesalahan tidak dapat ditimpakan sama sekali kepada operator/pelaku usaha termasuk Telkomsel.</p>
56.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Khusus untuk penjelasan tarif pasca bayar pada hal 15: Tabel tariff kartuHALO yang disajikan sesuai dengan data yang ada. Tarif belum termasuk Ppn 10% Time unit local = 20 detik</p> <p>Khusus untuk penjelasan tarif Kartuhalo pada hal 20:</p>

	<p>Tabel tariff kartuHALO yang disajikan sesuai dengan data yang ada.</p> <p>Tarif belum termasuk Ppn 10%</p> <p>Time unit local = 20 detik</p> <p>Pangdo 1 dan Pangdo 2 time unit = 15 detik</p> <p>Airtime Rp 325 (ekonomi)</p> <p>Airtime Rp 406 (bisnis)</p>
57.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Khusus untuk penjelasan tarif prabayar pada hal 22:</p> <p>Tabel tariff SMS kartuHALO yang disajikan untuk periode masa berlaku 2002 s/d 2006 sesuai dengan data yang ada</p>
58.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Khusus untuk penjelasan tarif percakapan prabayar pada hal 23:</p> <p>Tarif percakapan prabayar simPATI tahun 2001 -2002 ke PSTN sesuai dengan data yang ada ke Operator yang sama sesuai dengan data yang ada ke Operator lain Rp 1300 (off peak), Rp 1600 (peak) Panggilan masuk Rp 2500, Rp 3000 (zona tetangga)</p> <p>Tarif percakapan prabayar simPATI tahun 2002 -2003 ke PSTN sesuai dengan data yang ada ke Operator yang sama sesuai dengan data yang ada ke Operator lain Rp 1300 (off peak), Rp 1600 (peak) Panggilan masuk Rp 2500, Rp 3000 (zona tetangga)</p> <p>Khusus untuk penjelasan tarif percakapan prabayar pada hal 24:</p> <p>Tarif percakapan prabayar simPATI dan kartuAS tahun 2004 sesuai dengan data yang ada.</p> <p>Khusus untuk penjelasan tarif percakapan prabayar pada hal 24:</p> <p>Tarif percakapan prabayar simPATI dan kartuAS tahun 2004 - 2005 sesuai dengan data yang ada.</p> <p>Khusus untuk penjelasan tarif percakapan prabayar pada hal 25:</p> <p>Tarif percakapan prabayar simPATI dan kartuAS tahun 2005 - 2006 sesuai dengan data yang ada.</p>
59.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Khusus untuk penjelasan tarif SMS prabayar pada hal 25:</p> <p>Tarif SMS prabayar berlaku tahun 2002 simPATI nasional sesuai dengan data yang ada.</p> <p>Tarif SMS prabayar berlaku tahun 2004 simPATI Rp 350 dan kartuAS Rp 325</p>

	<p>(AS), Rp 350 (Telkomsel), Rp 375 (OLO) nasional, Rp 1000 (international). Khusus untuk penjelasan tarif SMS prabayar pada hal 26: Tarif SMS prabayar berlaku tahun 2005 simPATI Rp 350 dan kartuAS Rp 300 (AS, Telkomsel, OLO) nasional, Rp 1000 (international) Khusus untuk penjelasan tarif SMS prabayar pada hal 26: Tarif SMS prabayar berlaku tahun 2005 simPATI Rp 350 dan kartuAS Rp 150 (AS), Rp 300 (Telkomsel, OLO) nasional, Rp 1000 (international)</p>
60.	<p>Penjelasan Telkomsel: Untuk pertumbuhan pendapatan Telkomsel, sejalan dengan kebijakan bisnis perusahaan dan bukan dari suatu praktek anti monopoli. Bahwa Telkomsel dalam hal ini juga tidak dapat terhindar dari penurunan revenue share di tahun 2004 menjadi 59% dari 60% di tahun 2003. Sedangkan di tahun 2006, Telkomsel dan XL berhasil mengalami kenaikan revenue share yang diakibatkan melemahnya operasi Indosat.</p>
61.	<p>Penjelasan Telkomsel: Setuju, namun terdapat perubahan untuk tarif terminasi dari Mobile ke Fixed baik Lokal (268 →152) maupun SLJJ (659 →850) dan terminasi lokal dari Fixed to Fixed (157 →73) sesuai dengan Risalah Rapat Finalisasi Tarif Interkoneksi dan Tarif Pungut tanggal 24 Juli 2006 yang disepakati oleh Dirjen Postel selaku Ketua BRTI dan seluruh Penyelenggara Telekomunikasi.</p>
62.	<p>Penjelasan Telkomsel: Dari tabel pendapatan dan pengeluaran interkoneksi Pemicunya banyak berasal dari pengeluaran untuk investasi BTS dan pengeluaran untuk biaya marketing.</p>
63.	<p>Penjelasan Telkomsel: Sedangkan dari data pertumbuhan BTS yang ada, Telkomsel selalu konsisten untuk meningkatkan BTS sesuai dengan arak kebijakan perusahaan "Invest Ahead of Growth" Data Keuangan pendapatan dengan biaya interkoneksi operator selular, tidak ada komentar</p>
64.	<p>Penjelasan Telkomsel: Dari tabel EBITDA terlihat bahwa di tahun 2006 pertumbuhan EBITDA tidak sebesar XL, Data berikut dari Morgan Stanley, 7 Agustus 2007, memperlihatkan bahwa di tahun 2006 pun, Telkomsel mengalami dinamika dalam EBITDA margin yang menunjukkan bahwa pasar yang kompetitif.</p>



Tabel berikut dari Deutch Bank digunakan untuk menunjukkan bahwa opex Telkomsel sejak tahun 2004 masih menunjukkan lebih tinggi dari opex average selular, akan tetapi angka ini semakin membaik berkat strategi bisnis Telkomsel di tahun 2006.



65.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel</p>
66.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel</p>
67.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel</p>
68.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel</p>
69.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p>

	Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
70.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
71.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
72.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
73.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
74.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
75.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
76.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
77.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel Akan tetapi, ada hal yang perlu digarisbawahi di butir (i) bahwa Telkom juga mengangkat 3 direksi (direktur utama, direktur keuangan, dan satu direktur lainnya) dan mengangkat 4 komisaris dan salah satu diantaranya komisaris utama.
78.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel Akan tetapi, di butir 78 (d) (xxii) bahwa Sheikh Muhammad bukan merupakan Komisaris Telkomsel
79.	Penjelasan Telkomsel: Salah, layanan Wi-fi bukan merupakan layanan Telkomsel.

80.	Penjelasan Telkomsel: Sesuai dengan dokumen perusahaan
81.	Penjelasan Telkomsel: Sesuai dengan dokumen perusahaan
82.	Penjelasan Telkomsel: Koreksi bahwa jumlah pelanggan Telkomsel – Kartu Halo hanya 1.47 Juta Penetapan segment pasar hanya pada saat peluncuran, akan tetapi dalam pelaksanaan tidak ada restriksi kepada konsumen untuk memilih.
83.	Penjelasan Telkomsel: Koreksi untuk data 100% di seluruh Kabupaten, seharusnya di Ibukota Kabupaten.
84.	Penjelasan Telkomsel: Perlu disampaikan revisi atas beberapa ketentuan Anggaran Dasar Telkomsel yang disampaikan berikut ini: <ul style="list-style-type: none"> a. Butir b.5 seharusnya: “menentukan imbalan jasa (tidak termasuk menentukan jumlah gaji, penentuan mana tetap merupakan kewenangan RUPS) untuk dan pemberhentian (termasuk uang pesangon) Direktur” b. Butir d: rujukan pasal dalam AD seharusnya pasal 10 ayat 2 c. Butir i: rujukan pasal dalam AD seharusnya pasal 15 ayat 7 d. Butir n: tidak tepat, uraian yang benar adalah sebagaimana yang ada dalam butir l dan m e. Butir o: rujukan persentase korum kehadiran dan pengambilan keputusan seharusnya 80% <p>Selain ketentuan Anggaran Dasar yang diuraikan dalam butir 84 ini, di dalam Telkomsel juga terdapat perjanjian para pemegang saham yang mengatur, di antaranya, mengenai Rencana Usaha dan Anggaran yang wajib diajukan oleh Direksi kepada Dewan Komisaris untuk disetujui paling lambat pada akhir bulan Nopember.</p> <p>Dari butir 84 ini serta ketentuan perjanjian para pemegang saham tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa PT Telkom selaku pemegang saham mayoritas dalam Telkomsel memiliki kendali mayoritas atas jalannya Telkomsel, hal mana dapat terlihat, diantaranya, dari kewenangan di dalam mengambil keputusan di tingkat RUPS untuk hal-hal umum sebagaimana disebut dalam butir 84, serta keputusan Dewan Komisaris atas Rencana Usaha dan Anggaran. Namun hal ini tidak mengurangi perlindungan bagi pemegang saham minoritas yang terlihat dari keputusan untuk materi-materi khusus seperti yang</p>

	juga tersebut dalam butir 84.
85.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Sesuai dengan keadaan tahun 2006. Namun lihat catatan untuk butir 86.</p>
86.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Sejak awal berpatungan dengan SingTel, Telkom memiliki hak tetap berdasarkan ketentuan Anggaran Dasar mengangkat Direktur Utama, Direktur Keuangan dan seorang Direktur lainnya, dari 5 lima kursi anggota Direktur yang tersedia.</p> <p>Posisi Direktur Niaga dan Direktur Operasi yang dipegang oleh SingTel Mobile bukan merupakan pos tetap, tetapi merupakan hasil di dalam keputusan RUPS. Perlu disampaikan bahwa sampai awal tahun 2003 posisi Direktur Niaga dijabat oleh Direktur yang dinominasikan oleh PT Telkom.</p> <p>Perlu disampaikan bahwa Departemen Pengadaan dan Logistik (Procurement and Logistics) berada di bawah Direktorat Planning & Development yang sejak awal tahun 2003 dijabat oleh Direktur yang dinominasikan oleh PT Telkom</p>
87.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Perlu dijelaskan terlebih dahulu bahwa Proposal Capex (untuk Capex diatas Rp.50 miliar) merupakan proposal rinci per-proyek yang disusun oleh Direksi berdasarkan Rencana Anggaran yang telah disetujui. Dengan kata lain Proposal Capex merupakan implementasi dari Rencana Anggaran/Rencana Usaha.</p> <p>Direksi secara rutin (per-bulan, dengan penyusunan alokasi pelaksanaan per kuartal), mengajukan Proposal Capex kepada Capex Committee untuk kemudian disetujui oleh Dewan Komisaris. Capex Committee merupakan organ yang membantu Dewan Komisaris dalam menjalankan tugas pengawasannya khususnya dalam hal Capex. Capex Committee akan memberikan rekomendasi kepada Dewan Komisaris mengenai keputusan yang harus diambil berkaitan dengan proposal yang diajukan. Oleh karenanya keputusan akhir mengenai pelaksanaan Proposal Capex tidak berada di tangan Capex Committee, namun di tangan Dewan Komisaris.</p> <p>Saat ini Capex Committee terdiri dari 3 orang anggota yang terdiri dari: Ketua Committee (sejak awal dijabat oleh Komisaris yang dinominasikan oleh PT Telkom) dan 2 anggota lainnya yang berasal dari seorang Komisaris yang dinominasikan oleh SingTel Mobile dan seorang VP atau GM yang bertanggungjawab atas perencanaan Capex Telkomsel (sekarang ini dijabat oleh Ibu Herfini Haryono).</p> <p>Perlu dijelaskan bahwa Anggota Capex Committee dibantu oleh beberapa staff</p>

	<p>dari PT Telkom maupun SingTel Mobile. Bapak Widjaja Suki merupakan salah satu dari staff yang membantu Anggota Capex Committee yang berasal dari SingTel Mobile. Tidak ada perbedaan kewenangan dari Bapak Widjaja Suki dengan staff lain dari PT Telkom yang membantu Capex Committee. Perlu juga disampaikan bahwa Capex Committee berwenang juga untuk menunjuk dan meminta bantuan dari penasehat independen external lainnya untuk membantu melaksanakan tugasnya.</p> <p>Masing-masing Anggota Capex Committee memiliki kebebasan yang sama didalam memberikan pendapat maupun masukan. Peranserta dari staff-staff yang berasal dari PT Telkom maupun SingTel Mobile (Widjaja Suki) adalah sebatas memberikan masukan dan tidak untuk mengambil keputusan atau secara aktif mempengaruhi kepada Anggota Capex Committee yang bersangkutan. Secara struktural internal PT Telkom maupun SingTel Mobile, staff-staff tersebut merupakan subordinasi dari Anggota Capex Committee. Dalam hal ini Bapak Leong Shin Loong yang merupakan anggota Capex Committee dari SingTel Mobile juga merupakan Direktur pada SingTel Mobile, sedangkan Bapak Widjaja Suki hanya menjabat sebagai Deputy Director di SingTel Mobile.</p>
88.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Proposal Capex diajukan dalam koridor Rencana Anggaran yang telah disetujui. Proposal Capex tidak dapat melampaui koridor yang ada dalam Rencana Anggaran, kecuali terdapat perubahan Rencana Anggaran (hal mana merupakan Dewan Komisaris).</p> <p>Masukan atau koreksi yang diberikan oleh Bapak Widjaja Suki berada hanya berada dalam hal teknis dan tidak masuk kepada hal strategis, hal mana telah dimuat di dalam Rencana Anggaran. Kewenangan yang sama juga dimiliki oleh staff-staff Capex Committee dari PT Telkom. Perlu catatan, masukan atau koreksi yang diberikan oleh Bapak Widjaja Suki hanya dapat dilakukan dengan persetujuan atau ijin dari Capex Committee, Widjaja Suki secara pribadi maupun jabatan tidak memiliki kewenangan untuk masukan atau koreksi langsung atas nama anggota Capex Committee dari SingTel ataupun Capex Committee itu sendiri.</p>
89.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Sebagaimana yang telah diutarakan sebelumnya persetujuan Capex Committee merupakan implementasi rinci dari Rencana Anggaran yang telah disetujui. Proposal Capex diajukan dan diberikan tanggapan oleh Capex Committee dan</p>

	Dewan Komisaris secara bulanan, namun plotting perencanaan pelaksanaan dibuat secara per kwartal dari rencana satu tahun berdasarkan Rencana Anggaran.
90.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Sebagaimana yang telah diutarakan dalam butir 87, Anggota Capex Committee dibantu oleh beberapa staff dari PT Telkom maupun SingTel Mobile. Bapak Widjaja Suki merupakan salah satu dari staff yang membantu Anggota Capex Committee yang berasal dari SingTel Mobile. Tidak ada perbedaan kewenangan dari Bapak Widjaja Suki dengan staff lain dari PT Telkom yang membantu Capex Committee, termasuk untuk berkomunikasi secara langsung dengan staf-staf manajemen Telkomsel di bagian Business Control, antara lain, Bapak Jaka Susanta.</p>
91.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Dewan Komisaris, baik dari SingTel maupun dari PT Telkom, di dalam melaksanakan tugasnya, termasuk di dalam mengambil keputusan tentang Rencana Usaha dan Rencana Anggaran (Business Plan & Budget) dibantu oleh sejumlah perangkat baik dari Committee-Committee yang ada seperti Capex Committee maupun Audit Committee, serta staff-staff lain dari masing-masing SingTel dan PT Telkom yang ditugaskan membantu Dewan Komisaris atau Committee tersebut. Dengan kata lain, SingTel tidak memiliki hak atau kewenangan yang lebih besar atau istimewa dari PT Telkom di dalam melaksanakan hal di atas.</p> <p>Masing-masing anggota Dewan Komisaris, memiliki kebebasan di dalam mengambil keputusan sesuai dengan amanat fiducary duty yang diberikan Undang-undang Perseroan Terbatas.</p>
92.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Setuju, bahwa tidak ada joint procurement dengan Singtel</p>
93.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Kutipan Financial Highlight Telkomsel, tidak ada komentar</p>
94.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel</p>
95.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel</p>
96.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p>

	Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
97.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
98.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
99.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
100.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
101.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
102.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
103.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
104.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
105.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
106.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
107.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
108.	Penjelasan Telkomsel:

	Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
109.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
110.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
111.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
112.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
113.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
114.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
115.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
116.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
117.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
118.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
119.	Penjelasan Telkomsel: Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
120.	Penjelasan Telkomsel:

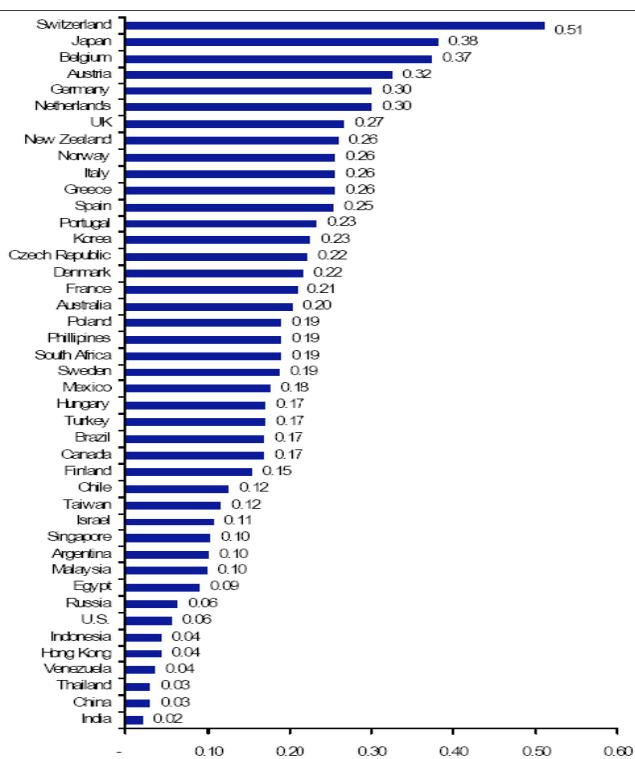
	Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
121.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Menurut pendapat kami, keterangan dari BAP Mastel tidak dapat dijadikan sebagai referensi, sebagai mana diketahui Mastel tidak pernah melakukan penelitian untuk masalah tariff selular, sehingga keterangan Mastel tidak relevan sebagai acuan. Karena hal ini bertentangan dengan kualifikasi saksi sebagaimana diatur dalam pasal 1 angka 22 peraturan KPPU tahun 2006. Selain daripada itu perlu kami sampaikan bahwa hubungan untuk Interkoneksi telah diatur dan diawasi oleh pemerintah melalui BRTI. Pada hal ini baik Telkomsel maupun operator inkumben lainnya, telah menerapkan non-diskriminasi policy dalam penerapan hubungan untuk interkoneksi.</p>
122.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Menurut pendapat kami, keterangan dari BAP Mastel tidak dapat dijadikan sebagai referensi, sebagai mana diketahui Mastel tidak pernah melakukan penelitian untuk masalah tariff selular, sehingga keterangan Mastel tidak relevan sebagai acuan. Karena hal ini bertentangan dengan kualifikasi saksi sebagaimana diatur dalam pasal 1 angka 22 peraturan KPPU tahun 2006. Selain daripada itu bahwa peralihan dari rezim interkoneksi sebelumnya ke rezim berbasis biaya dilakukan secara bertahap karena banyak hal-hal teknis yang perlu disesuaikan yang tidak mungkin dilakukan secara serentak dan juga terkait pada persetujuan DPI baru pada bulan Agustus 2007. Hal yang paling significant adalah perubahan tariff interkoneksi, sehingga didahulukan dengan menggunakan Nota Kesepakatan atau melakukan amandemen PKS sebelumnya yang didalamnya memuat juga rencana penyelesaian PKS baru. BRTI juga mengetahui dan menyetujui hal tersebut melalui pertemuan BRTI dengan wakil seluruh operator tanggal 19 Desember 2006 (minutes of meeting terlampir).</p>
123.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Menurut pendapat kami, keterangan dari BAP Mastel tidak dapat dijadikan sebagai referensi, sebagai mana diketahui Mastel tidak pernah melakukan penelitian untuk masalah tariff selular, sehingga keterangan Mastel tidak relevan sebagai acuan. Karena hal ini bertentangan dengan kualifikasi saksi sebagaimana diatur dalam pasal 1 angka 22 peraturan KPPU tahun 2006. Selain daripada itu dapat kami sampaikan, Telkomsel dalam menerapkan kebijakan interkoneksi berpatokan pada UU Telekomunikasi yang mewajibkan Penyelenggara Jaringan adalah membuka akses interkoneksi bagi</p>

	<p>penyelenggara jaringan lainnya. Dalam hal ini, Telkomsel membuka akses (secara software) yakni dengan membuka program akses untuk numbering block dari Operator Mitra dan secara fisik dengan penyambungan link interkoneksi.</p> <p>Berkaitan kesaksian dari Hutchinson dapat kami sampaikan bahwa penyambungan link interkoneksi bisa dilakukan secara langsung atau transit melalui jaringan lain berdasarkan perhitungan ekonomis yang disepakati para pihak. Jika trafik kedua belah pihak yang terjadi masih < 48 Erlang maka akan lebih ekonomis jika disalurkan secara transit melalui Penyelenggara jaringan lain karena hanya membayar biaya transit sesuai dengan trafik yang timbul yang tentunya jauh lebih murah dibandingkan dengan membiayai link interkoneksi langsung sendiri. Jadi, penetapan 48 Erlang sebagai batas untuk pembangunan link interkoneksi langsung adalah justru untuk mengurangi biaya interkoneksi. Ketentuan ini terdapat di DPI Telkomsel yang sudah disetujui dan ditetapkan oleh BRTI (sesuai Surat Keputusan DirjenPostel No. 279/DIRJEN/2006 tanggal 4 Agustus 2006).</p>
124.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Ada justifikasi yang mendasari kebijakan tersebut yang juga telah disepakati oleh kedua belah pihak yang melaksanakan perjanjian. Justifikasi : Untuk Interkoneksi SMS, karena keterbatasan teknis pencatatan billing interkoneksi maka dilakukan secara SKA (sender keeps all) yaitu tidak diperlukan pembayaran kepada operator mitra untuk SMS antar operator. Hal ini dilakukan juga dengan asumsi bahwa trafik SMS akan balance mengingat bahwa penerima SMS biasanya akan membalas lagi (reply). Situasi semacam ini bisa membuka peluang fraud dengan pengiriman SMS dalam jumlah besar (spamming) ke operator lain tanpa membayar biaya interkoneksi sementara disisi operator penerima bisa berakibat kemacetan hubungan akibat beban yang besar dari operator lain. Salah satu kemungkinan besar bisa terjadinya peningkatan trafik yang besar adalah jika harga ritel untuk SMS antar operator murah, oleh karena itu para pihak sepakat untuk menghindari hal tersebut karena bisa merugikan pihak yang lain, sementara perubahan harga masih bisa dilakukan untuk SMS ke sesama operator. Pada prakteknya ada saja Operator yang nakal dengan melanggar etika tersebut di atas</p>
125.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Tidak tepat.</p> <p>Justifikasi : Di dalam DPI Telkomsel yang disetujui dan disahkan BRTI</p>

	<p>dinyatakan bahwa untuk link interkoneksi Operator mitra bisa sharing transmisi milik Telkomsel atau pihak lain yang sudah tersedia di premises Telkomsel dengan harga pasar atau sesuai KM. Hal ini dilakukan karena saat ini tidak tersedia lagi ruangan untuk menempatkan peralatan baru kalau Operator mitra ingin membangun transmisinya sendiri. Kebijakan ini akan dirubah manakala sudah tersedia ruangan baru untuk keperluan dimaksud. Pada kapasitas kecil, biaya menyewa akan lebih murah dibandingkan dengan membangun jaringan sendiri Dengan demikian dapat kami sampaikan bahwa Telkomsel tidak pernah menerapkan hambatan dan atau pemaksaan dalam menjalankan kebijakan interkoneksi.</p>
126.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Menurut pendapat kami, keterangan dari BAP Mastel tidak dapat dijadikan sebagai referensi, sebagai mana diketahui Mastel tidak pernah melakukan penelitian untuk masalah tariff selular, sehingga keterangan Mastel tidak relevan sebagai acuan. Karena hal ini bertentangan dengan kualifikasi saksi sebagaimana diatur dalam pasal 1 angka 22 peraturan KPPU tahun 2006. Selain daripada itu dapat kami sampaikan bahwa GDP Indonesia pada tahun 2006 sudah mencapai US\$ 1280 per kapita. Apabila diasumsikan rata-rata penggunaan biaya selular US\$ 7 per pelanggan maka konsumsi layanan selular sekitar maksimal 7% dan bukan 10%-20% sebagaimana yang dipaparkan dalam keterangan Mastel.</p>
127.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Menurut pendapat kami, keterangan dari BAP Mastel tidak dapat dijadikan sebagai referensi, sebagai mana diketahui Mastel tidak pernah melakukan penelitian untuk masalah tariff selular, sehingga keterangan Mastel tidak relevan sebagai acuan. Karena hal ini bertentangan dengan kualifikasi saksi sebagaimana diatur dalam pasal 1 angka 22 peraturan KPPU tahun 2006. Selain daripada itu, menurut hemat kami tariff juga merupakan fungsi dari kualitas. Sematamata menurunkan tariff dapat menurunkan kualitas, yang pada analisa terakhir dapat lebih merugikan pelanggan.</p>
128.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Menurut pendapat kami, keterangan dari BAP Mastel tidak dapat dijadikan sebagai referensi, sebagai mana diketahui Mastel tidak pernah melakukan penelitian untuk masalah tariff selular, sehingga keterangan Mastel tidak relevan sebagai acuan.</p>

	<p>Karena hal ini bertentangan dengan kualifikasi saksi sebagaimana diatur dalam pasar 1 angka 22 peraturan KPPU tahun 2006.</p> <p>Selain daripada itu, SMS mempunyai senders keep all prinsip. Konsekuensinya penurunan tarif yang hanya diinisiasi oleh satu operator dapat menimbulkan gangguan network pada operator yang lain (lihat penjelasan pada butir 124). Khususnya untuk Telkomsel pada prinsipnya telah menikmati diskon tariff sms 50% untuk pengiriman sesama Telkomsel (onnet). Dapat pula kami tambahkan untuk sampai saat ini, belum ada pengaturan mengenai pentariffan SMS.</p>
129.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Menurut pendapat kami, keterangan dari BAP Mastel tidak dapat dijadikan sebagai referensi, sebagai mana diketahui Mastel tidak pernah melakukan penelitian untuk masalah tariff selular, sehingga keterangan Mastel tidak relevan sebagai acuan. Karena hal ini bertentangan dengan kualifikasi saksi sebagaimana diatur dalam pasar 1 angka 22 peraturan KPPU tahun 2006. Selain daripada itu, sebagaimana pendapat kami sebelumnya tariff bukan semata-mata fungsi dari biaya (minimal) melainkan juga fungsi kualitas.</p>
130.	<p>Penjelasan Telkomsel:</p> <p>Menurut pendapat kami, keterangan dari BAP Mastel tidak dapat dijadikan sebagai referensi, sebagai mana diketahui Mastel tidak pernah melakukan penelitian untuk masalah tariff selular, sehingga keterangan Mastel tidak relevan sebagai acuan. Karena hal ini bertentangan dengan kualifikasi saksi sebagaimana diatur dalam pasar 1 angka 22 peraturan KPPU tahun 2006. Selain daripada itu, selain pembebanan biaya selain pembebanan biaya kepada vendor atau pelanggan adalah pilihan bisnis model. Setiap bisnis model mempunyai kelebihan dan kekurangan sendiri. Membebankan kepada vendor dapat berarti tingkat ketergantungan teknologi yang tinggi dan lambatnya perluasan jaringan, khususnya pada daerah-daerah yang secara ekonomis kurang feasibel. Serta, kesulitan mempertahankan kualitas yang standar. Telkomsel menggabungkan biaya investasi kedalam strategi bisnis yang bertumpu pada pertumbuhan jaringan dan kepuasan pelanggan.</p>

Chart 11: Average Revenue Per Minute – 2006E



132.

Penjelasan Telkomsel:

Data untuk hasil EBITDA, data tersebut sangat tidak "apple-to-apple" dimana Telkomsel sebagai operator selular murni dibandingkan dengan operator telekomunikasi. Sehingga, hasilnya pasti Telkomsel lebih tinggi, karena ketiadaan legacy untuk layanan telekomunikasi. Seharusnya yang ditampilkan adalah EBITDA konsolidasi dengan Telkom dimana EBITDA hanya berkisar 62%, sehingga yang paling tinggi adalah EBITDA Smart, Filipina operator. Selain daripada itu, EBITDA merupakan fungsi dari efisiensi. Berdasarkan dari butir-butir berikutnya, Telkomsel beroperasi dengan sangat efisien

133.

Penjelasan Telkomsel:

Pemaparan data dari Merrill Lynch per Juni 2007 untuk beberapa negara di Asia. Data tersebut jelas menunjukkan bahwa market Indonesia tidak mengalami suatu kondisi ekstrem yang ditunjukkan dengan tidak adanya suatu angka yang paling signifikan, hanya indikator churn market Indonesia yang paling tinggi dibandingkan lainnya. Churn yang tinggi dapat menunjukkan betapa bebasnya konsumen dan tidak adanya halangan bagi konsumen untuk berpindah layanan dari satu operator ke operator lainnya. Sedangkan dari segi HHI, yang menunjukkan derajat kompetisi terlihat bahwa kompetisi yang paling baik kecuali dibandingkan dengan India. Tanggapan terhadap KPPU Persiapan untuk Sidang Majelis KPPU Berdasarkan Hasil Pemeriksaan Lanjutan Perkara No. 07/KPPU-L/2007

Analisa		
A.1	1.	Tidak ada komentar
	2.	Tidak ada komentar
	3.	Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel.
	4.	Tidak ada komentar
	5.	Analisa dalam butir 5 Laporan Hasil Pemeriksaan tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel. Pemegang saham Telkomsel adalah Singtel dan Telkom yang diantara mereka telah dibuat kesepakatan mengenai investasi mereka dalam Telkomsel sebagaimana telah disampaikan di dalam butir 84 bagian pemaparan Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan KPPU (tanggapan terhadap nomor 7 pada nomor 5). Sesuai dengan izin Penanaman Modal yang dikeluarkan kepada Telkomsel salah satu pemegang saham Telkomsel adalah Singtel Mobile dan tidak ada rujukan sama sekali bahwa Singtel Mobile merupakan Kelompok Usaha Temasek. Lebih lanjut dapat kami sampaikan bahwa justru UU Penanaman Modal jo. UU Perseroan Terbatas hanya mengakui pihak asing dalam bentuk badan hukum asing atau individu asing yang dapat melakukan penanaman modal di Indonesia dan karenanya tidak mengenal “Kelompok Usaha” sebagai pihak yang menanamkan modal asing di Indonesia (tanggapan terhadap nomor 9 pada nomor 5).
2	6.	Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel.
	7.	Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel.
	8.	Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel.
	9.	Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel. Namun demikian, perlu kami sampaikan bahwa dari UU Penanaman Modal Asing, penanam modal asing dalam Telkomsel adalah SingTel Mobile.
	10.	Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel. Namun demikian, perlu kami sampaikan bahwa dari UU Penanaman Modal Asing, penanam modal asing dalam Telkomsel adalah SingTel Mobile.

11.	Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel. Namun demikian, perlu kami sampaikan bahwa dari UU Penanaman Modal Asing, penanam modal asing dalam Telkomsel adalah SingTel Mobile.
12.	Bahwa penafsiran Saham Mayoritas berdasarkan Black Law pun diartikan Telkom merupakan pemegang saham mayoritas, karena berdasarkan anggaran dasar Telkomsel tetap berlaku one share one vote.
13.	Tidak perlu dilakukan penafsiran lain untuk mengetahui pengertian dari Saham mayoritas.
14.	Dewan Komisaris Telkomsel terdiri atas 6 anggota, 4 anggota yang dinominasikan oleh Telkom dan 2 anggota dinominasikan oleh Singtel Mobile. Direksi Telkomsel terdiri dari 5 anggota, 3 anggota dinominasikan oleh Telkom dan 2 anggota dinominasikan oleh Singtel Mobile.
15.	Pasal 22 ayat 9 Anggaran Dasar Telkomsel mengatur bahwa semua keputusan RUPS diambil berdasarkan musyawarah untuk mufakat. Dalam hal keputusan berdasarkan musyawarah untuk mufakat tidak tercapai keputusan akan diambil dengan pemungutan suara berdasarkan suara yang setuju sekurangnya 51% dari suara yang dikeluarkan secara sah dalam rapat.
16.	Susunan pemegang saham Telkomsel adalah 65% Telkom dan 35% Singtel Mobile dan karenanya secara de facto Telkom mempunyai posisi tawar yang lebih kuat dibandingkan Singtel Mobile.
17.	Mengingat Telkom memiliki 65% saham dalam Telkomsel maka pemegang saham mayoritas dalam Telkomsel adalah Telkom dan bukan Singtel Mobile.
18.	Ketentuan kuorum yang lebih besar dalam hal perubahan anggaran dasar, penggabungan peleburan, penagmbilalihan, pembubaran dan kepailitan merupakan suatu bentuk perlindungan pemegang saham minoritas yang diberikan oleh undang-undang agar pemegang saham mayoritas tidak bertindak sewenang-wenang.
19.	Bahwa argumentasi Tim Pemeriksa KPPU pada butir 19 mengenai hak veto bagi pemegang saham di atas 25% sebagaimana diatur dalam UU Perseroan Terbatas, dimana berdasarkan landasan ini KPPU kemudian mengkualifikasikan SingTel Mobile sebagai pengendali perusahaan, merupakan sesuatu yang tidak berdasar. Hal ini dikarenakan hak veto

		<p>pemegang saham tersebut diberikan oleh UU Perseroan Terbatas terkait penerapan asas fairness bagi setiap pemegang saham, selain itu Tim Pemeriksa KPPU pun telah mengesampingkan unsur terpenting lainnya, yaitu kewenangan veto tersebut diberikan hanyalah terkait pengambilan keputusan dalam hal penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pembubaran dan kepailitan (sebagaimana disampaikan pada butir 18 di atas), dimana tidak ada satupun diantara peristiwa tersebut yang pernah terjadi terhadap Telkomsel. Bahwa berdasarkan pemaparan di atas maka tidaklah tepat apabila KPPU menggunakan pasal 76 UU Perseroan Terbatas sebagai dasar bagi pemegang saham pengendali perusahaan.</p>
	20.	<p>Bahwa di dalam Telkomsel terdapat Anggaran Dasar dan Perjanjian Pemegang saham yang mengatur antara lain hak-hak dari masing-masing pemegang saham, termasuk meliputi perlindungan terhadap pemegang saham minoritas, yang sesuai dengan amanat UU Perseroan Terbatas.</p>
	21.	<p>Berdasarkan penafsiran Historis, pembuat Undang-undang No. 5/1999 menilai bahwa pengertian saham mayoritas telah cukup jelas dapat dipahami secara sederhana, dimana pengertian saham mayoritas adalah merujuk pada jumlah tertinggi dari pemegang saham. Pengertian tentang "Saham Mayoritas" di dalam Pasal 27 Uu No. 5/1999 sebenarnya sangat sederhana sesuai dengan penafsiran gramatikal, yaitu lebih menyangkut pada "kuantitas" dan/atau "jumlah tertentu" saham yang dimiliki oleh seorang pemegang saham. Berdasarkan komposisi pemegang saham dimana Singtel memiliki 35% saham di Telkomsel dan Telkom memiliki saham sebesar 65% secara jelas dipahami bahwa Telkom merupakan pemegang saham mayoritas di dalam Telkomsel. Masing-masing pemegang saham memiliki hak suara yang sah sebesar saham yang dimilikinya (one shares one vote).</p>
	22.	<p>Penafsiran Saham Mayoritas dengan menggunakan penafsiran teleologis tidak perlu dilakukan karena pengertian saham mayoritas telah cukup jelas dapat dipahami secara sederhana, dimana pengertian saham mayoritas adalah merujuk pada jumlah tertinggi dari pemegang saham.</p>
	23.	<p>Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel. Namun demikian, perlu kami sampaikan bahwa ketentuan Pasal 27 UU No. 5/1999 masuk dalam kategori sebagai larangan berdasarkan "rule of reason", dan bukan "per se illegal".</p>

24.	Mengingat Telkom memiliki 65% saham dalam Telkomsel maka kendali nyata atas Telkomsel adalah pada Telkom.
25.	Pengertian saham mayoritas telah cukup jelas dapat dipahami secara sederhana, dimana pengertian saham mayoritas adalah merujuk pada jumlah tertinggi dari pemegang saham.
26.	Penafsiran mengenai saham mayoritas dengan mengkaitkan UU No. 19/2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa tidak relevan, oleh karenanya tidak dapat digunakan.
27.	Pengertian saham mayoritas sudah cukup jelas, oleh karenanya tidak perlu ditafsirkan dengan merujuk pada peraturan perundang-undangan lainnya, karena pengertian saham mayoritas adalah merujuk pada jumlah tertinggi dari pemegang saham.
28.	Penafsiran mengenai saham mayoritas dengan mengkaitkan pada Peraturan Bapepam mengenai Pengambilalihan Perusahaan Terbuka, oleh karenanya tidak dapat digunakan karena Telkomsel merupakan perusahaan tertutup.
29.	Penafsiran mengenai saham mayoritas dengan mengkaitkan pada Peraturan Bank Indonesia mengenai Kepemilikan Tunggal pada Perbankan di Indonesia, oleh karenanya tidak dapat digunakan karena Telkomsel bukan Bank.
30.	Uraian KPPU mengenai pengertian Saham mayoritas berdasarkan praktek di negara lain tidak relevan dengan kondisi Telkomsel. Berdasarkan ketentuan Pasal 20 AB KPPU sepatutnya memeriksa perkara yang ditangani dengan merujuk pada ketentuan hukum positif yang berlaku di Indonesia dan bukannya berdasarkan ketentuan hukum atau praktek di luar negeri.
31.	Komentar sama dengan penjelasan nomor 30 di atas.
32.	Komentar sama dengan penjelasan nomor 30 di atas.
33.	Komentar sama dengan penjelasan nomor 30 di atas.
34.	Komentar sama dengan penjelasan nomor 30 di atas.
35.	Komentar sama dengan penjelasan nomor 30 di atas.
36.	Komentar sama dengan penjelasan nomor 30 di atas.
37.	Mengingat Telkom menguasai 65% dalam Telkomsel maka Telkom merupakan pemegang saham mayoritas dalam Telkomsel. Kuorum khusus dalam RUPS Telkomsel merupakan perlindungan terhadap pemegang saham minoritas, sebagaimana diamanatkan oleh UU

		Perseroan Terbatas.
	38.	Komentar sama dengan penjelasan nomor 30 di atas.
	39.	Komentar sama dengan penjelasan nomor 30 di atas.
	40.	Komentar sama dengan penjelasan nomor 30 di atas.
	41.	Komentar sama dengan penjelasan nomor 30 di atas.
	42.	Komentar sama dengan penjelasan nomor 30 di atas.
	43.	Komentar sama dengan penjelasan nomor 30 di atas.
	44.	Berdasarkan uraian kami di atas, tidak dapat diartikan bahwa saham mayoritas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 UU No. 5/1999 diartikan sebagai kendali yang dimiliki oleh satu pelaku usaha terhadap pelaku usaha lain. Pengendalian terhadap perusahaan secara sederhana ditentukan dari besarnya saham yang dimiliki oleh pemegang saham mayoritas.
	45.	Di dalam konteks Telkomsel, Singtel Mobile tidak dapat membuat kebijakan strategis dengan mengabaikan Telkom selaku pemegang saham 65%. Dengan demikian uraian KPPU pada butir 45 di bagian analisa tidak beralasan.
	46.	Berdasarkan Anggaran Dasar Telkomsel dan dalam praktek yang terjadi di Telkomsel, Singtel tidak dapat memaksakan kehendaknya dengan mengabaikan Telkom selaku pemegang saham mayoritas. Hal ini merupakan suatu hal umum dalam suatu perusahaan joint venture.
	47.	Pemaparan KPPU dalam butir ini berkaitan dengan data mengenai Indosat oleh karenanya tidak diberikan komentar, sebab tidak ada hubungan dengan dugaan pelanggaran Pasal 17 ayat (1) dan 25 ayat (1) (b) terhadap Telkomsel.
	48.	Singtel Mobile merupakan pemilik 35% saham dalam Telkomsel
B	49.	Masalah cross-ownership bukan merupakan satu-satunya penyebab tingkat konsentrasi menjadi tinggi, bahkan dapat lebih menjadi efisien. Pada umumnya penyebab konsentrasi tinggi adanya vertikal dan horisontal integrasi, dibandingkan cross-ownership. Sementara itu industri dimana Telkomsel berada, sepanjang berkaitan dengan Telkomsel tidak mengakui adanya cross-ownership
	50.	Pengukuran market power adalah $(P-MC)/P$ jika nilai ini mendekati 1 maka memiliki market power yang besar, semakin mendekati 0 maka tidak ada market power-nya. Sementara dalam industri telekomunikasi di Indonesia penentuan tarif ditentukan oleh peraturan pemerintah. Bahkan

		perlu dicatat bahwa sesuai dengan peraturan yang ada suatu penyesuaian tarif oleh operator komunikasi dominan harus mendapatkan persetujuan terlebih dahulu dari otoritas pemerintah (BRTI). Harga yang dibayar oleh pelanggan terbentuk dari tarif dikurangi discount yang dapat ada, dimana discount dipengaruhi oleh dinamika persaingan di pasar.
51.		Berdasarkan teori market power dihitung didasarkan Price-Cost margin. Market power di dalam tingkat harga saat ini, relatif sama dan diatur oleh peraturan pemerintah. Dalam industri seluler di Indonesia yang ada adalah produk complementer atau saling melengkapi, sehingga kemampuan menentukan market power tidak tinggi. Biaya produksi dapat menjadi faktor persaingan yang sehat, karena perusahaan dengan biaya produksi rendah, umumnya dapat mempunyai pangsa pasar yang lebih baik. Jadi persaingan terjadi dalam mencari efisiensi produksi, yang pada gilirannya akan memberikan keuntungan bagi konsumen. Nilai tinggi dari margin keuntungan sangat ditentukan atas perbedaan antara harga dan biaya marjinalnya, sehingga akan kembali pada bentuk persaingan menekan biaya, karena harga ditentukan oleh peraturan.
52.		Consumer loss meningkat belum tentu menciptakan social welfare yang menurun. Apabila difokuskan pada pertumbuhan ekonomi, maka yang diperhatikan adalah social welfare yang merupakan gabungan dari surplus konsumen dan produsen. Penjelasan mengenai permasalahan ini dapat dilihat pada 'Analisa Telkomsel sebagai pemimpin layanan seluler di Indonesia (sebuah tinjauan ilmu ekonomi dalam kaitan dengan pelanggaran ps 17 ayat 1 dan 25 ayat 1 huruf b UU No. 5 th 1999), selanjutnya disebut sebagai whitepaper, yang telah disampaikan oleh Telkomsel kepada KPPU pada bulan Juli 2007.
53.		Di industri telekomunikasi Indonesia, cross-ownership tidak terjadi dan kepemimpinan telkomsel di pasar, disebabkan oleh akseptasi masyarakat terhadap pelayanan dan tarif yang ditawarkan oleh Telkomsel.
54.		Sebagai service leader, Telkomsel berusaha membuka jaringan di pasar-pasar baru, dimana belum ada pemain lainnya yang tertarik memasuki pasar tersebut (geografis). Sementara tarif ditentukan oleh peraturan. Sehingga output di pasar baru tidak dipengaruhi oleh pemain lainnya. Perilaku Telkomsel ini tidak menimbulkan anti-persaingan, dan tidak menimbulkan perlindungan dan insentif bagi pesaing-pesaingnya.
55.		Competitive advantage dari perusahaan pada umumnya dapat terbentuk

		<p>dari tiga elemen, yaitu: Price Leadership, dimana harga yang ditawarkan perusahaan tersebut sedemikian rendah, sehingga sulit bagi perusahaan lain untuk masuk ke pasar. Service Leadership yang menawarkan kualitas yang superior. Diversifikasi produk yang menawarkan variasi produk ditawarkan ke masyarakat. Persaingan industri telekomunikasi Indonesia saat ini, fokus pada service leadership. Walaupun demikian pada saat ini, operator yang ada menawarkan varian harga yang sangat murah. Khususnya varians tarif Telkomsel dapat dilihat pada lampiran .</p>
56.		<p>Skema Cross-Ownership yang ada ini tidak berlaku di dalam industri telekomunikasi di Indonesia, karena tidak ada Cross-Ownership. Konsentrasi pasar tinggi tidak terjadi, karena menurut Merrill Lynch, besaran HHI di Indonesia adalah yang terendah setelah India. Sedangkan konsentrasi timpang dengan menganalisis pasar secara generalisasi geografis akan memberikan kesimpulan yang bias. Sebagaimana dapat dilihat bentuk persaingan yang ketat di JABOTABEK, Jawa dan Bali, dimana pangsa pasar Telkomsel tidak lebih besar dari 50%. Dari data yang dibuat oleh LPEM nilai elastisitas dari pasar ini adalah elastis dan setiap tahun semakin membesar, kecuali pada tahun 2004, dan bukan inelastis. Dengan elastisitas yang besar dan nilai HHI yang ada, maka market power di Industri ini (HHI/Elastisitas) mempunyai kecenderungan yang menurun. Entry barrier, pada industri ini sangat tergantung pada peraturan yang dilakukan oleh pemerintah (BRTI), dan kemudahan prosedur investasi yang ada, bukan disebabkan oleh perilaku pemain yang ada. Dalam kasus Oligopoly “Price Leadership” dimana perusahaan leader menentukan harga pertama, maka perusahaan lainnya akan mencari harga sedikit lebih rendah dari perusahaan leader. Dengan Sequential Price Competition, akhir dari keseimbangan, perusahaan lainnya lebih diuntungkan dibandingkan sebagai leader, karena memiliki peluang untuk menarik pelanggan lebih banyak. Pada akhirnya posisi leader berubah, dan akan kembali terjadi proses semula, sehingga surplus konsumen bertambah.</p>
57.		<p>Pengukuran ini umum digunakan dalam mengukur tingkat konsentrasi pasar pada sebuah industri. Pengukuran dengan HHI lebih baik dibandingkan dengan CR, namun secara praktis perhitungan CR lebih mudah. Keterbatasan dari pengukuran pasar ini adalah definisi pasar yang ditelaah harus jelas dan spesifik, geografis juga harus dilihat secara cermat agar tidak salah dalam melakukan perbandingan antar pemain</p>

		yang ada, ada tidaknya perdagangan internasional dan yang tidak kalah pentingnya mempengaruhi perhitungan ini adalah proses pendewasaan (maturity) perusahaan harus relatif sama. Oleh karena itu, dalam menghitung HHI pada industri telekomunikasi seluler di Indonesia, maka harus didefinisikan pasar dengan tepat, yaitu pasar yang memberikan produk jasa yang sama, wilayah cakupan jangkauan (jadi tidak bisa secara nasional), dan perusahaan yang mempunyai tahapan pendewasaan yang sama (dalam hal ini ada 3 perusahaan, yaitu Telkomsel, Indosat dan XL.).
	58.	Kelemahan menggunakan CR adalah tidak perlu melihat seluruh pemain di pasar, cukup mengidentifikasi para pemain dengan pangsa pasar yang terbesar. Dengan memilih CR4, artinya empat perusahaan yang memiliki pangsa pasar terbesar. Dalam kasus dimana hanya terdapat 5 perusahaan dengan pangsa pasar yang relatif sama, maka CR5 nya akan mencapai 1. Jadi dalam melihat perhitungan disini perlu berhati-hati dalam menginterpretasikan.
	59.	Perhitungan HHI mengharuskan perhitungan dengan mencatat seluruh pemain yang ada di pasar yang spesifik sebagaimana telah dikemukakan pada tanggapan nomor 57.
	60.	Asumsi didalam kasus ini ada 4 perusahaan di pasar ini. Perhitungan ini bisa dengan baik jika telah bisa mendefinisikan pasar dengan tepat sebagaimana dikemukakan pada nomor 57.
	61.	Angka 10.000 diperoleh hanya ada satu perusahaan di pasar, maka pangsa pasarnya adalah 100%, maka HHInya adalah 1002.
	62.	Metoda ini diperkenalkan oleh Farrel dan Shapiro (1990) pembahasan diutamakan pada masalah horisontal merger atau intergrasi.
	63.	Angka 1000 s/d 1800 dari HHI tidak bisa digunakan secara umum, akan sangat tergantung pada banyaknya perusahaan dan pangsa pasar yang dimiliki. Seandainya hanya ada 5 perusahaan di pasar dan setiap perusahaan memiliki pangsa pasar yang sama, maka nilai HHI sebesar 2000, apakah ini mempunyai konsentrasi yang tinggi? Jawabannya adalah tidak karena setiap perusahaan memiliki pangsa pasar yang sama, jadi tidak ada yang terkonsentrasi pada satu atau dua perusahaan saja. Dalam kasus di industri telekomunikasi Indonesia dimana hanya ada 3 pemain yang mempunyai definisi pasar yang sama, maka nilai dari 1000 s/d 1800 tidak lagi menjadi angka yang valid.
	64.	Dalam tulisan Farrel dan Shapiro (1990) tentang horisontal merger,

		permasalahan ukuran HHI tidak menjadi dasar yang penting untuk melihat tingkat konsentrasi. Obyektif dari penelitian ini adalah seberapa besar dampak merger dalam social welfare.
65.		Dalam kasus di industri telekomunikasi Indonesia tidak ada cross-ownership, sehingga pengukuran GHHI dapat diabaikan.
66.		Rumus GHHI tidak efektif dalam perhitungan pasar dari industri telekomunikasi Indonesia karena tidak ada cross-ownership.
67.		Mengutip dari Campos dan Vega (2003) “Our version of the GHHI critically depends on the exact definition of degree of “ownership” and “control” attributed to the stakeholders. ... at least three alternative definitions: control can be defined by the degree of ownership, by the capacity to form winning coalitions in the company’s voting game or by the relative number of directors appointed by each group of investors in the board of directors.” Saat ini hanya ada 2 direksi wakil dari Singtel Mobile dan sisanya yaitu 3 berasal dari PT TELKOM.
68.		Pada artikel asli dari Gilberto Vega dan Javier Campos (2003) tidak menyebutkan batasan konsentrasi tinggi antara 1000 s/d 1800. Titik perhatian adalah GHHI memberikan angka yang lebih tinggi dari HHI sebagai dampak dari merger dengan kepemilikan yang sama.
69.		Untuk mengetahui consumer surplus (CS) yang baik harus dapat membuat fungsi utiliti masyarakat pengguna seluler dan permintaannya. Perubahan atas harga akan mempengaruhi CS, dimana secara teori dan praktis menghitung CS harus dihitung terlebih dahulu Compensation Variation (CV) dan Equivalent Variation (EV) dimana $EV < \Delta CS < CV$. Jadi tidak mudah menghitung dengan tepat CS. Consumer loss adalah CS yang berkurang karena adanya perubahan harga. Bukan hasil perbandingan antara CS antar negara, karena keinginan (willingness to pay) untuk membayar atas produk tersebut berbeda antar negara, tergantung pada selera masyarakatnya, pendapatan perkapita atau kemampuan daya beli masyarakat, tingkat kebutuhan dari sarana jasa ini.
70.		Industri telekomunikasi di Indonesia memang memiliki struktur pasar Oligopoli, hal ini disebabkan keterbatasan band with frekuensi yang dapat ditawarkan kepada operator. Pembahasan yang lebih terperinci telah disampaikan Telkomsel ke KPPU dalam white paper yang telah kami sampaikan pada bulan Juli 2007.
71.		Sweezy model sudah di bantah dengan Bertrand model, karena Bertrand

		model menunjukkan bahwa pada akhir persaingan harga keseimbangan terjadi pada saat harga sama dengan biaya marjinalnya. Sehingga analisis Kinked Demand curve sudah lama tidak menjadi dasar untuk analisa Industrial Organization.
	72.	Dalam oligopoli yang non-cooperative maka ada tiga macam perilaku yang dibentuk berdasarkan model Cournot, Bertrand dan Stackelberg. Pada industri telekomunikasi di Indonesia pendekatan model Stackelberg dalam persaingan kuantitas lebih tepat sebagai dasar analisis sesuai dengan white paper yang telah kami sampaikan pada bulan Juli 2007.
	73.	Dengan tingkat harga yang relatif sama, maka model Bertrand pada industri telekomunikasi di Indonesia kurang tepat digunakan sebagai dasar analisis sesuai dengan white paper yang telah kami sampaikan pada bulan Juli 2007.
	74.	Model Stackelberg tidak semata-mata pada output, tetapi juga bisa pada harga. Namun strategi pemain menentukan harga sebagai leader tidak memberikan keuntungan bagi leader itu sendiri. Sehingga banyak perusahaan leader bermain dengan strategi output sesuai dengan white paper yang telah kami sampaikan pada bulan Juli 2007
	75.	Dalam Cournot besar-kecil perubahan sangat tergantung pada biaya marjinal (MC). Setiap perusahaan mempunyai fungsi reaksi yang sama jika biaya marjinalnya sama. Namun dengan MC yang berbeda, maka perusahaan yang memiliki MC lebih rendah akan mempunyai kuantitas yang lebih banyak di pasar. Harga ditentukan setelah kuantitas di pasok ke pasar, dan merupakan harga yang sama untuk seluruh pemain di pasar sesuai dengan white paper yang telah kami sampaikan pada bulan Juli 2007.
	76.	Collusive Oligopoly di dalam game theory dihadapkan dengan kesulitan untuk berkoordinasi dan mencegah insentif untuk bermain curang. Sehingga Cartel hanya bisa terjadi jika adanya aturan dan denda yang jelas diantara pemain yang melakukan Cartel. Analisis yang lebih mendalam dapat dilihat pada white paper yang telah kami sampaikan pada Juli 2007.
	77.	Price Leadership tidak terjadi pada pasar Oligopoli, tetapi pada kondisi pasar yang sudah mengarah ke Monopoli dimana ada perusahaan dominan yang membentuk harga, sementara perusahaan lain menerima "Residual Demand Curve" dari perusahaan dominannya. Biasanya harga

	yang dibentuk sangat rendah atau mendekati biaya marjinal (MC) dari perusahaan pesaingnya. Dengan asumsi MC perusahaan dominan lebih kecil dari MC pesaingnya.
78.	Membandingkan Cournot Model sebaiknya dengan Stackelberg Model untuk kuantitas. Jika dalam kuantitas maka Stackelberg Model memberikan Consumer Surplus yang lebih besar dari Cournot Model. Sedangkan kalau membandingkan Price Leadership sebaiknya dengan Bertrand Model, sehingga akan sama karena ada persaingan harga. Dalam kondisi persaingan harga, maka akan terjadi harga mendekati MC dari setiap perusahaan yang ada di pasar. Kesimpulan sama MC yang terendah yang memiliki pangsa pasar yang lebih besar. Analisis yang lebih mendalam dapat dilihat pada white paper yang diserahkan Telkomsel pada bulan Juli 2007
79.	Perjanjian interkoneksi diharuskan, diawasi dan diverifikasi oleh pemerintah melalui BRTI, dan bukan merupakan awal dari sebuah perjanjian kolusi. Dalam perjanjian interkoneksi, prinsip non-diskriminasi berlaku, sehingga tidak ada ruang kolusi. Sementara kolusi tidak mudah untuk dilakukan ada masalah Koordinasi dan Insentif untuk keluar dari kolusi. Analisis yang lebih mendalam dapat dilihat pada white paper yang diserahkan Telkomsel pada bulan Juli 2007.
80.	Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
81.	Tidak dikomentari karena tidak berkaitan dengan bisnis Telkomsel.
82.	Tidak ada cross-ownership, jadi tahun 2003 tidak bisa menjadi dasar analisis.
83.	Tidak ada cross-ownership. Kinerja baik Telkomsel semata-mata adalah hasil dari usaha Telkomsel yang dijalankan dengan keputusan-keputusan bisnis yang tepat.
84.	Pendapatan usaha Telkomsel mencerminkan pertumbuhan dan peran Telkomsel dalam membangun ekonomi nasional melalui efek multiplier pada berbagai sektor, sesuai dengan yang telah disampaikan dalam white paper dan tulisan yang berjudul “Telkomsel Memimpin melalui Pelayanan”, yang disampaikan pada bulan Juli 2007.
85.	Kepemimpinan pasar Telkomsel sejak 2001 memperlihatkan akseptasi pasar terhadap kualitas layanan dan harga yang ditawarkan oleh Telkomsel. Bahkan pelanggan bisa mempunyai pilihan terhadap layanan

		operator lain dan harga yang berbeda-beda yang ditawarkan oleh operator tersebut															
86.		Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel															
87.		Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel															
88.		<p>Perhitungan pangsa pasar yang digeneralisasi tidak didasarkan geografis tertentu yang sesuai dengan cakupan jangkauan yang sama akan menyesatkan. Pangsa pasar yang tercermin pada tabel berikut mencerminkan dinamika persaingan antar operator.</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th></th> <th>Jabotabek</th> <th>Jawa Tengah</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Telkomsel</td> <td style="text-align: center;">43.5%</td> <td style="text-align: center;">46.8%</td> </tr> <tr> <td>Indosat</td> <td style="text-align: center;">34.8%</td> <td style="text-align: center;">35.9%</td> </tr> <tr> <td>XL</td> <td style="text-align: center;">21.7%</td> <td style="text-align: center;">17.3%</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td style="text-align: center;">100.0%</td> <td style="text-align: center;">100.0%</td> </tr> </tbody> </table>		Jabotabek	Jawa Tengah	Telkomsel	43.5%	46.8%	Indosat	34.8%	35.9%	XL	21.7%	17.3%	Total	100.0%	100.0%
	Jabotabek	Jawa Tengah															
Telkomsel	43.5%	46.8%															
Indosat	34.8%	35.9%															
XL	21.7%	17.3%															
Total	100.0%	100.0%															
89.		Angka 10.000 diperoleh hanya ada satu perusahaan di pasar, maka pangsa pasarnya adalah 100%, maka HHI nya adalah 1002.															
90.		Jika diasumsikan biaya marjinal sama diantara Telkomsel, Indosat dan XL, dan Telkomsel adalah market leader, maka dengan model Stackelberg, perhitungan HHI akan mencapai nilai 4400. Dengan EBITDA margin Telkomsel yang lebih besar, maka MC Telkomsel lebih rendah dari pesaingnya, jadi nilai HHI nya bisa lebih dari 4400. Untuk itu pemerintah dan/atau regulator harus mengupayakan bagaimana efisiensi dari perusahaan lainnya															
91.		Keterbatasan perhitungan HHI sebagaimana dikemukakan pada nomor 57, harus menjadi perhatian dalam melakukan analisis pada industri telekomunikasi di Indonesia. Berdasarkan perhitungan pada tabel pada butir 90, terlihat kisaran angka HHI yang mencerminkan dinamika persaingan antar operator. Kondisi tahun 2007 akan berbeda karena jumlah pemain bertambah dan ke dua pesaing utama gencar melakukan promosi dan banting harga, sehingga mereka berusaha lebih efisien. Nilai HHI ada kemungkinan akan kembali mengecil dengan asumsi dihitung dengan geografis tertentu.															
92.		Sesuai dengan visi dan misi Telkomsel untuk memberikan akses telekomunikasi yang seluasluasnya kepada masyarakat Indonesia.															
93.		Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1)															

		dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel
	94.	Untuk analisis dalam persaingan seluler perlu dipertimbangkan faktor lain selain jaringan dan harga yang disebutkan oleh KPPU. Coverage untuk geografi Indonesia, dan pada kenyataan bahwa penetrasi PSTN masih sangat rendah, maka coverage menjadi sangat penting dalam menganalisis persaingan seluler.
	95.	Pertumbuhan BTS tidak dapat dijadikan satu-satunya analisa dalam memenangkan persaingan di Industri selular, bahkan pembangunan BTS itu sendiri mempunyai constraint yang dalam kasus Telkomsel constraint itu berasal dari eksternal misalnya: ketersediaan power/listrik, transmisi. Constraint lain adalah tantangan geografis Indonesia yang sangat luas. Selain daripada itu, pionering Telkomsel di daerah-daerah juga mengharuskan Telkomsel membangun seluruh value chain dari bisnis telekomunikasi seperti membangun jaringan distribusi, sosialisasi (edukasi) terhadap bisnis seluler terhadap masyarakat lokal. Hanya dengan memperhatikan hal-hal tersebutlah jumlah BTS baru akan mempunyai arti melindungi market share, meningkatkan jangkauan pasar, dan network effect. Dapat dikatakan pembangunan BTS dalam masa pionering merupakan suatu keputusan bisnis yang berisiko. Hal ini harus dilihat pula bahwa masing operator mempunyai kebijakan pertumbuhan network (BTS) sendiri-sendiri. Hal ini dikarenakan adanya tantangan geografis, tantangan transmisi, tantangan tersedian power, dan strategi bisnis. Untuk strategi bisnis, Telkomsel selalu menggunakan Invest ahead of growth sudah merupakan strategi bisnis yang dijalankan oleh Telkomsel sejak awal pendirian perusahaan, dibandingkan dengan operator lainnya yang banyak menggunakan pendekatan pasar dalam memacu pertumbuhan BTS.
	96.	Penyataan bahwa melambannya pesaing terdekat yaitu Indosat, memberikan keleluasaan pada pemain dominan dalam mengoptimalkan kekuatan pasarnya. Hal melemahnya Indosat merupakan hal yang tidak dapat dihindari dan diluar kendali Telkomsel, karena tidak mempunyai kontrol atas Indosat. Lagipula suatu kondisi tidak dapat secara langsung dibandingkan dan langsung mengambil kesimpulan seperti pada butir 95, hal ini dapat mengakibatkan misinterpretasi. Lagipula menurunnya performa Indosat telah terdistribusi dengan baik ke seluruh pemain, sehingga XL dapat menurunkan gap-nya dengan Indosat dan berambisi

		menjadi No.2 dan hal ini bukanlah suatu hal yang mustahil dilihat dari jumlah BTS XL. Pertumbuhan BTS disebabkan karena rencana bisnis yang telah disusun secara konsisten dan tidak dikarenakan melemahnya pertumbuhan BTS Indosat.
	97.	Harga rata-rata tidak dapat dijadikan acuan dalam analisis tarif. Dari periode ke periode Telkomsel (juga operator yang lain) sering memberikan program diskon atau promosi yang memberikan harga lebih murah. Selain itu Telkomsel juga melakukan adjustment terhadap Point of Charging yang memberikan pelanggan zona panggilan lokal yang lebih luas.
	98.	Gambar yang ditampilkan penuh dengan simplifikasi yang sebenarnya sangat diperlukan untuk mendapatkan suatu kesimpulan yang lebih akurat. Lihat juga penjelasan pada butir 97, dimana harga Telkomsel bersifat dinamis dari waktu ke waktu.
	99.	Dalam kasus Oligopoly "Price Leadership" di model Stackelberg-price, dimana perusahaan leader menentukan harga pertama, maka perusahaan lainnya akan mencari harga sedikit lebih rendah dari perusahaan leader. Dengan Sequential Price Competition, akhir dari keseimbangan, perusahaan lainnya lebih diuntungkan dibandingkan sebagai leader. Pada akhirnya posisi leader berubah dan di saat bersamaan surplus konsumen bertambah.
	100.	Analisis disini sebaiknya dilihat secara trend, bukan berdasarkan rata-rata pertumbuhan, sehingga bisa melihat perubahan persaingan dengan baik dalam harga.
	101.	Data pertumbuhan atas harga jual ritel yang disajikan, tidak dapat dibandingkan karena perbedaan referensi yang digunakan oleh KPPU dalam mengolah data.
	102.	Pernyataan bahwa jumlah pelanggan paska bayar mengalami peningkatan yang signifikan adalah tidak benar. Paska bayar di Telkomsel hanya menyumbang kurang dari 5% (total pelanggan 2006 adalah sekitar 1,6 juta) dari total pelanggan yang ada. Bahkan total pelanggan paska bayar dari semua operator hanya 2,9 juta. Perkembangan meningkatnya margin yang sangat tinggi para operator dari pelanggan paska bayar, karena meningkatnya pelanggan adalah tidak benar. Dapat disebutkan bahwa pada umumnya para pengguna paska bayar adalah tipe pelanggan yang tidak sensitif pada harga, karena merupakan pelanggan korporasi, bukan

		ritel, dan pelanggan-pelanggan yang pertama kali operator ber operasi dan/atau VVIP.
	103.	Secara konsep, Price Leadership model dengan adanya tacit collusion adalah sulit untuk dapat bertahan dalam jangka waktu yang lama. Hal ini karena adanya permasalahan koordinasi dan insentif, sebagaimana dijelaskan dalam Nash Equilibrium pada kasus Prisoner Dilemma. Price leadership dilakukan umumnya pada posisi harga atau tarif yang rendah dilakukan oleh leader, sehingga pemain lainnya hanya menerima kurva residu permintaan.
	104.	Pada industri seluler di Indonesia tidak terjadi konsentrasi yang tinggi di pasar-pasar yang non-cooperative atau competitive. Perhitungan HHI sebaiknya mempertimbangkan keterbatasannya sebagaimana dikemukakan di nomor 57. Penjelasan GHHI telah dikemukakan di nomor 65 dan 66.
	105.	Dalam sistem hukum Indonesia tidak mengenal “single entity doctrine”. Sehingga tidak dapat disebutkan adanya cross-ownership yang melibatkan telkomsel.
	106.	Walaupun penjumlahan penguasaan pasar Telkomsel dan Indosat menjadi 89,64% di tahun 2006, hal ini tidak menunjukkan adanya pengaruh cross-ownership
	107.	Walaupun secara rata-rata pangsa pasar Indosat-Telkomsel adalah 89,61%, namun tidak menunjukkan adanya pengaruh cross-ownership
	108.	Peningkatan pangsa pasar bersama antara Telkomsel dan Indosat yang terjadi sepanjang tahun tidak membuktikan/berhubungan adanya cross-ownership.
	109.	Telah dikemukakan pada nomor 57. Sehingga perhitungan secara generalisasi atau nasional tidak dapat menjadi ukuran HHI yang tepat.
	110.	Telah dikemukakan pada nomor 57. Sehingga perhitungan secara generalisasi atau nasional tidak dapat menjadi ukuran HHI yang tepat.
	111.	Telah dikemukakan pada nomor 57. Sehingga perhitungan secara generalisasi atau nasional tidak dapat menjadi ukuran HHI yang tepat.
	112.	Telah dikemukakan pada nomor 57. Sehingga perhitungan secara generalisasi atau nasional tidak dapat menjadi ukuran HHI yang tepat.
	113.	Perlu dicatat bahwa dalam model Stackelberg-Quantity nilai HHI lebih besar dari model Cournot dengan jumlah pemain yang sama. Namun nilai HHI yang lebih tinggi tidak menyebabkan surplus konsumen di model

		Stackelberg lebih rendah dibandingkan model Cournot. Bahkan di model Stackelberg-quantity surplus konsumen dan social welfare lebih tinggi dari model Cournot, sebagaimana telah dikemukakan pada white paper yang diserahkan Telkomsel pada bulan Juli 2007.
	114.	Metode GHHI tidak dapat dipergunakan untuk menjelaskan konsentrasi pasar seluler di Indonesia. Penjelasan GHHI telah dikemukakan di nomor 65 dan 66.
	115.	Metode GHHI tidak dapat dipergunakan untuk menjelaskan konsentrasi pasar seluler di Indonesia. Penjelasan GHHI telah dikemukakan di nomor 65 dan 66. Dan perhitungan yang tepat sebagaimana dikemukakan pada nomor 57.
	116.	Metode GHHI tidak dapat dipergunakan untuk menjelaskan konsentrasi pasar seluler di Indonesia. Penjelasan GHHI telah dikemukakan di nomor 65 dan 66. Dan perhitungan yang tepat sebagaimana dikemukakan pada nomor 57.
	117.	Metode GHHI tidak dapat dipergunakan untuk menjelaskan konsentrasi pasar seluler di Indonesia. Penjelasan GHHI telah dikemukakan di nomor 65 dan 66. Dan perhitungan yang tepat sebagaimana dikemukakan pada nomor 57.
	118.	Metode GHHI tidak dapat dipergunakan untuk menjelaskan konsentrasi pasar seluler di Indonesia. Penjelasan GHHI telah dikemukakan di nomor 65 dan 66. Dan perhitungan yang tepat sebagaimana dikemukakan pada nomor 57.
	119.	Metode GHHI tidak dapat dipergunakan untuk menjelaskan konsentrasi pasar seluler di Indonesia. Penjelasan GHHI telah dikemukakan di nomor 65 dan 66. Dan perhitungan yang tepat sebagaimana dikemukakan pada nomor 57.
	120.	Metode GHHI tidak dapat dipergunakan untuk menjelaskan konsentrasi pasar seluler di Indonesia. Penjelasan GHHI telah dikemukakan di nomor 65 dan 66. Dan perhitungan yang tepat sebagaimana dikemukakan pada nomor 57.
	121.	Metode GHHI tidak dapat dipergunakan untuk menjelaskan konsentrasi pasar seluler di Indonesia. Penjelasan GHHI telah dikemukakan di nomor 65 dan 66. Dan perhitungan yang tepat sebagaimana dikemukakan pada nomor 57.
	122.	Metode GHHI tidak dapat dipergunakan untuk menjelaskan konsentrasi

		pasar seluler di Indonesia. Penjelasan GHHI telah dikemukakan di nomor 65 dan 66. Dan perhitungan yang tepat sebagaimana dikemukakan pada nomor 57.
123.		Dasar dari perhitungan market power adalah dari Lerner Index (LI) yaitu harga dikurangi rata-rata tertimbang dari biaya marjinal, dibagi harga itu sendiri. Namun demikian perhitungan dari LI harus hati-hati dalam menginterpretasikan, karena ada pengaruh biaya, khususnya keberadaan sunk cost dan adanya inovasi yang mengurangi biaya marjinal. Kebenaran pernyataan bahwa ukuran derajat kompetisi merupakan fungsi permintaan dan biaya adalah benar. Namun hasil pengukuran mengindikasikan bahwa perilaku perusahaan dalam industri seluler Indonesia adalah non kompetitif, adalah salah. Karena untuk membuat kondisi non kompetitif dihadapkan permasalahan koordinasi dan insentif dari pemain untuk mencari keuntungan yang lebih tinggi.
124.		Kompetisi di dalam pasar adalah memperoleh pangsa pasar setinggi mungkin. Oleh karena itu, bagaimana produk yang ditawarkan dapat diterima oleh pelanggan. Kompetisi dapat dilakukan dalam berbagai cara dari persaingan harga, kualitas produk hingga distribusi channel yang dimilikinya. Tahapan yang diutarakan adalah benar, namun tidak bisa dilihat secara agregasi pasar geografi. Hal ini karena ada wilayah yang tahapannya telah pada persaingan harga, seperti di wilayah JABOTABEK dan Jawa. Sementara di wilayah lainnya masih pada tahapan pengembangan jaringan. Keadaan tahapan proses produksi ini harus menjadi perhatian dalam menggunakan HHI, sebagaimana telah dikemukakan di no 57 dan 94.
125.		First mover advantage hanya dapat terjadi jika rata-rata biaya atau biaya marjinal first mover selalu lebih rendah dibanding pesaing lainnya. Sebagai contoh Telkomsel bukan pemain pertama di JABOTABEK, namun saat ini Telkomsel memimpin di pasar wilayah tersebut. Hal ini karena strategi jitu dari Telkomsel dalam melakukan penetrasi pasar. Pernyataan tahap pertama akan memiliki market power tidaklah selalu benar, lihat saja perusahaan pendatang yang masuk pada wilayah yang sangat tinggi persaingannya, mereka merebut pangsa pasar langsung dengan perang harga. Artinya Price-Cost margin new entrants sangat rendah, dengan demikian market power mereka tidak besar.
126.		Pernyataan bahwa first mover diuntungkan dalam model Stackelberg-

		quantity adalah kurang tepat. Seharusnya adalah pimpinan pasar (market leader) dalam menentukan kuantitas lebih dahulu baru diikuti oleh followernya. Penentuan lebih dahulu diartikan sebagai bergerak pertama dalam Game Theory untuk permainan yang sequential.
	127.	Perhitungan memaksimalkan keuntungan perusahaan 1 sebagai leader dengan fungsi reaksi follower sesuai dengan yang dicantumkan oleh KPPU.
	128.	Maksimum keuntungan setiap perusahaan di dalam pasar adalah pada saat pendapatan marjinal (MR) sama dengan biaya marjinalnya (MC). Dalam kasus contoh disini $MC = 0$, maka $MR = 0$, maka dapat diperoleh Q_1 sebagai leader adalah $1/2a$. Dengan memasukan nilai Q_1 kedalam fungsi reaksi follower maka Q_2 menjadi $1/4a$. Kesimpulan bahwa kuantitas yang diproduksi oleh perusahaan 2 lebih kecil dibandingkan perusahaan 1 yang merupakan first mover, kondisi ini hanya berlaku jika hanya ada dua perusahaan di pasar dan first mover adalah market leader. Dalam kasus tiga perusahaan, dengan fungsi permintaan yang sama seperti contoh, maka Q_1 sebagai leader akan mempunyai perbandingan kuantitas dengan followernya adalah 3:1:1. Dengan kata lain, pangsa pasar leader akan $3/5$ atau 60%.
	129.	Follower di dalam model Stackelberg baru bereaksi setelah Leader menentukan kuantitas produksinya. Dengan kata lain, adalah follower mencari celah permintaan yang tidak dapat dipenuhi oleh leader. Penambahan kuantitas produksi oleh follower akan menyebabkan supply di pasar bertambah, dengan mekanisme pasar, maka jika supply bertambah harga akan mengalami penurunan. Dengan harga turun tentu saja berakibat pada penurunan keuntungan dari seluruh pemain yang ada di industri.
	130.	Telkomsel bukanlah first mover di industri seluler di Indonesia. Namun di tahun 1996 ke tiga pemain seluler yang ada yaitu Telkomsel, Satelindo dan XL mempunyai kesempatan yang sama untuk bisa menjadi Leader di pasar. Berkaitan dengan jumlah BTS Telkomsel, strategi bisnis Telkomsel bertumpu kepada coverage, kapasitas dan kualitas, sehingga tidak hanya semata-mata merupakan perhitungan financial bisnis jangka pendek. Pembatasan pembangunan BTS kepada Telkomsel dapat menimbulkan distorsi di pasar. Setiap new entrant memang membutuhkan penetrasi pasar dan new entrant bisa menjadi kompetitor di dalam kompetisi untuk

		wilayah yang berpotensi seperti JABOTABEK dan Jawa.
	131.	BTS adalah investasi yang penting bagi para pemain di industri seluler. Namun bukan satu faktor yang menentukan persaingan, khususnya di area yang baru seperti yang telah dijelaskan pada butir 95.
	132.	Pada wilayah dengan penetrasi pasar yang rendah, masih terbuka kesempatan untuk setiap pemain untuk meningkatkan kapasitas sesuai dengan business plan yang ditetapkan, bukan semata-mata merupakan fungsi reaksi dari first mover di daerah tersebut. Sampai saat ini penetrasi pasar untuk Indonesia adalah sekitar 30%.
	133.	Pernyataan Telkomsel adalah first mover adalah tidak benar. Penghambatan pertumbuhan Telkomsel dapat menimbulkan distorsi pada pertumbuhan pasar, karena tidak ada jaminan dalam membentuk mekanisme pasar dan persaingan yang sehat. Selain itu implikasi merubah perilaku model Stackelberg ke model Cournot bukan ide yang baik untuk perkembangan perekonomian Indonesia, karena social welfare dan surplus konsumen lebih besar pada model Stackelberg.
	134.	Dalam model Stackelberg tidak ada perusahaan dominan, yang ada pimpinan pasar. Dalam persaingan Stackelber-Quantity, pimpinan pasar tidak menentukan harga, tetapi menentukan kuantitas terlebih dahulu. Selanjutnya diikuti oleh follower menyesuaikan. BTS yang lebih banyak mempunyai kapasitas yang lebih besar, bukan memberi kekuatan sebagai first mover. Penempatan BTS yang tepat dan benar pada suatu wilayah dapat menciptakan potensi peningkatan pangsa pasar. Jadi strategi penempatan BTS lebih berpotensi menciptakan perusahaan menjadi leader di pasar.
	135.	Tidak ada hubungan langsung dengan dugaan pelanggaran Ps 17 ayat (1) dan 25 ayat (1)(b) terhadap Telkomsel. Selain daripada itu, analisis Telkomsel tidak hanya mempertimbangkan perilaku kompetitor akan tetapi yang lebih penting adalah mengantisipasi kebutuhan pasar dan menyesuaikan layanan dengan kebutuhan tersebut.
	136.	Data Pangsa pasar Telkomsel, Indosat, XL atas pendapatan, pelanggan, # BTS Telkomsel melakukan bisnis selular berdasarkan tiga pilar: pelebaran coverage, peningkatan kapasitas dan kualitas. Konsekuensi logis adalah tumbuhnya BTS dalam jumlah signifikan yang dibangun oleh Telkomsel. Pendapatan dan pelanggan merupakan output dari coverage, kapasitas dan kualitas.

137.	Konsistensi Telkomsel di angka 50-55% merupakan strategi Telkomsel yang tepat dalam menjalankan bisnis, sedangkan kenaikan XL yang lebih agresif yang menikmati peningkatan pangsa pasarnya pada tahun 2006. hal-hal tersebut merupakan suatu dinamika pasar yang wajar.
138.	Sebagai first mover, Telkomsel menanggung risiko yang lebih besar daripada follower. Hal ini terbukti dengan adanya agresifitas XI yang mulai membuahkan hasil yang signifikan dimana Telkomsel telah berada di daerah tersebut.
139.	Penambahan kapasitas dan strategi penempatan BTS menjadi dasar untuk mempertahankan dan meningkatkan pangsa pasar. Cepat tidaknya penetrasi pasar oleh pemain lainnya tidak hanya tergantung pada CAPEX yang dianggarkan tetapi juga daya jeli penempatan BTS itu sendiri.
140.	Telkomsel bukanlah first mover di industri seluler di Indonesia, sesuai dengan penjelasan pada butir 130.
141.	Industri seluler di Indonesia saat ini adalah pasar Oligopoly yang non-cooperative, dan ada leader di pasar, sehingga model Stackelberg lebih tepat dipakai dalam analisis di industri ini. Dan pembahasan analisis harus didasarkan pada pasar geografis yang spesifik, tidak bisa dilihat secara nasional. Jadi akumulasi monopolis profit dalam industri seluler di Indonesia tidak ada, karena adanya persaingan diantara pemain dalam pasar oligopoli. 3 operator utama berdiri pada saat yang relatif bersamaan. Posisi dominan diperoleh karena service dan discount yang diberikan sesuai dengan keinginan pasar, seperti penjelasan pada butir 140.
142.	Dengan kata lain apa yang dilakukan oleh Nunn dan Savari (2002) memberikan indikasi bahwa industri seluler yang ada tidak bisa didekati dengan model Cournot, karena mereka menyatakan bahwa jumlah pesaing di pasar tidak mempengaruhi market power perusahaan. Jadi di pasar industri seluler di dunia ada leader dan follower, sehingga pendekatan yang tepat adalah dengan menggunakan model Stackelberg.
143.	Telkomsel bukanlah first mover, seperti yang dijelaskan pada butir 130, dan para pemain dalam industri selular di Indonesia tetap bersaing satu dengan lain.
144.	Penurunan kinerja persaingan perusahaan pesaing tidak terkait dengan Telkomsel. Di industri telekomunikasi Indonesia, cross-ownership tidak terjadi dan pada industri seluler di Indonesia tidak terjadi konsentrasi yang tinggi di pasar-pasar yang non-cooperative atau competitive. Hal ini

		menunjukkan persaingan terjadi dalam industri ini
	145.	Indikasi turunnya agresifitas Indosat sebagai closest rival terhadap Telkomsel tidak terkait dengan Telkomsel karena Telkomsel tidak mempunyai kontrol atas Indosat.
	146.	Di industri telekomunikasi Indonesia, cross-ownership tidak terjadi, dan penurunan kinerja Indosat tidak terkait dengan Telkomsel
	147.	Di industri telekomunikasi Indonesia, cross-ownership tidak terjadi, dan penurunan kinerja Indosat tidak terkait dengan Telkomsel. Tingkat persaingan cukup tinggi di industri seluler, hal ini terlihat dari besaran HHI seperti yang telah dipaparkan pada butir 56, dan bertambahnya pemain baru.
	148.	Dalam kasus Oligopoly “Price Leadership” dimana perusahaan leader menentukan harga pertama, maka perusahaan lainnya akan mencari harga sedikit lebih rendah dari perusahaan leader. Dengan Sequential Price Competition, akhir dari keseimbangan, perusahaan lainnya lebih diuntungkan dibandingkan sebagai leader. Pada akhirnya posisi leader berubah dan di saat bersamaan surplus konsumen bertambah.
	149.	Secara metodologis perlu dikaji apakah penggunaan variabel perubahan tarif sudah tepat untuk menguji adanya price leadership dan fixed pricing. Dengan menggunakan variabel perubahan tarif, tidak akan memberikan kesimpulan yang berarti, seperti penjelasan pada sequential price competition pada butir 148.
	150.	Pengujian perubahan rata-rata tarif pasca bayar Telkomsel dan Indosat
	151.	yang sama menunjukkan adanya Sequential Price Competition untuk tarif pasca bayar. Akhir dari keseimbangan, perusahaan lainnya lebih diuntungkan dibandingkan sebagai leader. Seperti yang dijelaskan dalam butir 148
	152.	Pengujian perubahan rata-rata tarif Prabayar Telkomsel dan Indosat yang
	153.	sama menunjukkan adanya Sequential Price Competition untuk tarif Prabayar. Akhir dari keseimbangan, perusahaan lainnya lebih diuntungkan dibandingkan sebagai leader. Seperti yang dijelaskan dalam butir 148.
	154.	Berdasarkan teori market power dihitung didasarkan Price-Cost margin. Market power dalam tingkat harga saat ini, relatif sama dan diatur oleh peraturan pemerintah. Efisiensi dari usaha juga merupakan faktor penting dalam besarnya EBITDA. Tarif telekomunikasi di negara lain yang

	<p>dipaparkan oleh Morgan Stanley dan LPEM masih harus dibuktikan apakah data tersebut telah melalui suatu metode tertentu. Metode penyajian data akan menjadi issue penting karena perbedaan dalam pengambilan tariff dari retail, regulatory, blended dari total operator FWA & selular akan sangat mempengaruhi hasil akhir. Biaya produksi dapat menjadi faktor persaingan yang sehat, karena perusahaan dengan biaya produksi rendah, umumnya dapat mempunyai pangsa pasar yang lebih baik. Jadi persaingan terjadi dalam mencari efisiensi produksi, yang pada gilirannya akan memberikan keuntungan bagi konsumen. Nilai tinggi dari margin keuntungan sangat ditentukan atas perbedaan antara harga dan biaya marjinalnya, sehingga akan kembali pada bentuk persaingan menekan biaya, karena harga ditentukan oleh peraturan.</p>
155.	<p>Efisiensi dari usaha juga merupakan faktor yang sangat menentukan besarnya EBITDA. Pada tabel 11 terlihat besarnya EBITDA dan pertumbuhan nominal masing-masing operator, dimana terlihat Telkomsel lebih efisien dibandingkan pesaing yang ada. Lihat penjelasan pada pada butir 64 pemaparan.</p>
156.	<p>Ebitda margin perusahaan menandakan bahwa perusahaan yang bergerak di bidang telekomunikasi sangat produktif dan sangat efisien. Karena berangkat dari start up company yang tidak terbebani oleh legacy system ditambah dengan market opportunity yang terbuka lebar menyebabkan rata-rata ebitda industri seluler yang baru tumbuh diatas rata-rata ebitda industri pada market yang sudah saturated. Hal ini sejalan dengan survey yang dilakukan oleh UBS dan Barkawi (data terlampir). Sedangkan kaitannya dengan tarif, selama ini tidak ada pernyataan dari regulator yang mempermasalahkan tarif yang ditetapkan oleh operator sehingga dapat disimpulkan bahwa tidak benar dengan ebitda yang tinggi operator menggunakan tariff yang setinggi-tingginya karena operator mengikuti tarif yang ditetapkan oleh regulator. Namun perlu dicatat dalam sistem pencatatan accounting, sistem perhitungan ebitda margin di Indonesia adalah menggunakan sistem pencatatan ebitda yang berdasarkan net revenue bukan berdasarkan gross revenue (net revenue ditambah discount ditambah interkoneksi expenses), dimana di negara lain perhitungan ebitda margin merupakan perbandingan antara ebitda dengan gross revenue. (data barkawi). Kalo dihitung berdasarkan ebitda gross, ebitda telkomsel adalah dikisaran 60%.</p>

157.	EBITDA yang diatas 50% dapat dijawab seperti jawaban no 156. Tetapi bukan berarti ebitda yang tinggi diatas 50% akan menghasilkan cashinflow 100% lebih besar dari biaya yang dikeluarkan, karena ada komponen bad debt yang berkaitan dengan pencatatan cashflow perusahaan. Kalau kita lihat dari historical,dengan upaya-upaya yang intensif usaha dari perusahaan dan bukan secara otomatis didapat dari market, Telkomsel mampu mengoptimalkan resiko dari tidak tertagihnya cash dari pelanggan dengan meningkatkan sistem billing yang berkaitan dengan peningkatan fungsi cashflow ke perusahaan. Jadi dengan menggunakan teknologi terbaru dari billing sistem dan effort perusahaan yang untuk meningkatkan produktifitas dan efisiensi csahflow perusahaan dapat ditingkatkan.
158.	Pada masa sebelum crossownership, kondisi saat itu terkait dengan masa pengembangan perusahaan yang membutuhkan biaya yang significant untuk pengembangan usaha ditambah dengan kondisi negara yang belum secara stabil mampu menstabilkan harga yang berkaitan dengan O&M, Marketing dan cost of card. Belajar dari ketidak stabilan harga akibat setelah krisis, ditambah dengan peningkatan produktivitas sebagai akibat penetrasi yang direspon oleh market menyebabkan naiknya utilisasi traffik ke jaringan masing-masing operator menyebabkan peningkatan produktivitas dan menurunnya biaya tinggi sebagai akibat tidak peningkatan utilisasi jaringan sehingga disisi lain meningkatkan efisiensi jaringan. Hal ini menyebabkan ebitda sesudah cross ownership rata-rata diatas dari ebitda sebelum cross ownership. (lihat utilisasi network sebelum dan sesudah cross ownership).
159.	Telkomsel adalah operator yang pertama yang mampu meningkatkan produktivitas dengan meningkatkan utilisasi jaringan dan mengoptimalkan efisiensi perusahaan dengan model model bisnis yang berkaitan dengan outsourcing, managed services dan partnership dengan pihak ketiga (vendor, dealer, dan mitra yang lain) sehingga tidak mengherankan mampu mencapai ebitda 72% dari net revenue
160.	Sedangkan XL sebelum cross ownership mengalami sejumlah permasalahan internal berkaitan dengan positioning product perusahaan sebagai premium services, financial capability, penjualan internal saham ke strategic partner sehingga tidak mampu mengoptimalkan resourcesnya untuk mencapai optimum produktivitas dan peningkatan efisiensi,

		sehingga wajar kalo ebitda XL slightly dibawah Telkomsel.
	161.	EBITDA Indosat slightly dibawah Telkomsel, lebih dikarenakan konsolidasi internal sebagai akibat merger vertical antara Indosat, IM3 dan Satelindo yang menyebabkan setelah masa crosownership, Indosat tidak mampu mengoptimalkan opportunity di market dengan segera sehingga accelerasi market tidak bisa secepat Telkomsel.
	162.	Market power tidak dihitung dari ebitda margin tapi merupakan fungsi dari $P-MC/P$. Sehingga tidak benar diambil kesimpulan bahwa ebitda margin yang tinggi berarti market power tinggi, karena ebitda merupakan fungsi dari produktivity (customer base, minute of usage, utilisasi) dan fungsi efisiensi (capex, dan opex efisiensi) lihat analisis dari deutch bank dari raymond Kosasih.
	163.	Tarif selama ini adalah wewenang regulator yang mengatur, anggapan masalah tariff yang excessive harusnya ditujukan ke regulator bukan disalahkan ke operator karena selama ini tidak ada indikasi Telkomsel melakukan pelanggaran terhadap regulasi yang berlaku di Indonesia
	164.	Perbandingan dengan tarif selular dan komponen biaya di negara lain kurang relevan, mengingat berbagai perbedaan dalam kondisi dasar, seperti geografis, daya beli masyarakat, infrastruktur yang tersedia, dan regulasi.
	165.	Asumsi yang dipakai dalam memperkirakan pertumbuhan tarif dapat menyebabkan analisis yang bias.
	166.	Terdapat ketidak jelasan waktu atas data yang digunakan. Juga tidak dimasukkan unsur discount. Harga yang dibayar oleh pelanggan terbentuk dari tarif dikurangi discount yang dapat ada, dimana discount dipengaruhi oleh dinamika persaingan di pasar. Selain itu perbandingan dengan tarif selular dan komponen biaya di negara lain kurang relevan, mengingat berbagai perbedaan dalam kondisi dasar, seperti geografis, daya beli masyarakat, infrastruktur yang tersedia, dan regulasi.
	167.	Juga terdapat ketidak jelasan waktu atas data yang digunakan. Juga tidak dimasukkan unsur discount, seperti yang dijelaskan pada butir 166.
	168.	Tidak ada komentar
	169.	Tidak tepat, Jika yang dibahas adalah tariff interkoneksi, maka table.17 seharusnya adalah sbb :

		Perbandingan tarif dan rekomendasi tarif interkoneksi (Lokal)				
		Operator	PSTN		Selular lain	
			Harga	%	Harga	%
		Telkomsel	361	100%	449	100%
		Indosat	361	100%	449	100%
		XL	361	100%	449	100%
		Rekomendasi dalam kesepakatan 24 Juli 2006		361	449	
		Perbandingan tarif dan rekomendasi tarif interkoneksi (Long Distance)				
		Operator	PSTN		Selular lain	
			Harga	%	Harga	%
		Telkomsel	471	100%	622	100%
		Indosat	471	100%	622	100%
		XL	471	100%	622	100%
		Rekomendasi dalam kesepakatan 24 Juli 2006		471	622	
170.	Tidak ada komentar					
171.	Tidak ada komentar					
172.	Seperti jawaban no 162, market power tidak dihitung dari EBITDA margin namun oleh P-MC/P karena EBITDA margin lebih merupakan fungsi dari produktivitas dan efisiensi					
173.	Perbandingan tidak valid karena perhitungan ebitda margin Telkomsel adalah perbandingan ebitda dengan net revenue, sedangkan operator lain merupakan perbandingan antara ebitda dengan gross revenue. Lihat hasil yang valid dari Barkawi survey.					
174.	Penurunan tariff tidak dapat dikorelasikan dengan ROE, karena ROE ada faktor lain yang berkaitan dengan deviden policies masing-masing perusahaan. Dimana semakin tinggi deviden policies perusahaan semakin rendah equity yang dicatat sehingga semakin tinggi Return on Equity-nya.					
175.	Sejalan dengan Duppont formula ROE merupakan fungsi dari rofitabilitas (NI/Sales), fungsi produktivitas (Sales/Asset) dan fungsi leverage (asset/equity), sehingga ROE yang dicapai oleh Telkomsel merupakan fungsi dari usaha perusahaan untuk menyediakan layanan yang secara effect multifier mampu menciptakan produktivitas dan melevage usaha. Dari historikal dapat dilihat bahwa average ROE Telkomsel adalah senantiasa mempertahankan produktivitas dan leverage yang senantiasa stabil dengan ROE yang tetap. Selain itu ROE juga tidak bisa sebagai perbandingan karena deviden policies dari operator berbeda-beda.					

176.	Tidak bisa secara langsung, mendefinisikan fungsi tarif dengan ROE, karena dengan tarif yang diturunkan maka akan dikompensasi dengan kenaikan traffic, sehingga terdapat elastifitas antara tariff dengan trafik yang akan berbeda-beda tergantung intensitas kompetisi. Sehingga dengan menurunkan tarif katakan 32% belum tentu ROE yang didapat akan berkurang dari nilai sekarang karena ada kenaikan traffic sebagai akibat penurunan tariff. Secara alami dengan semakin tinggi penetrasi akan semakin turun tariff untuk barrier service karena meningkatnya kompetisi dan semakin banyaknya pilihan yang ada di pelanggan. (Baca artikel UBS).
177.	Tidak benar pernyataan tersebut, karena kembali disini terdapat elastitas antara price dan traffic yang akan berdampak ke return, sehingga bisa juga dengan penurunan tariff 32 %, ROE dari Telkomsel bisa tetap tergantung elastitas traffic dan price, apakah Telkomsel salah dengan kondisi ini?
178.	Pendekatan dalam melihat perkembangan pendapatan operasi baik dengan fungsi quadratic dan exponential hanya menunjukkan pola trend yang ada. Namun kebenaran atas koefisien tersebut tidak diketahui hasil statistik ujinya.
179.	GSM mempunyai road map yang cukup panjang, jadi tidak benar GSM adalah ketinggalan zaman, karena GSM dapat beradaptasi dengan 3G. Sementara Telkomsel tidak melakukan strategi harvesting, karena Telkomsel dari tahun ke tahun CAPEX yang ada mengalami peningkatan. Dengan kata lain, Telkomsel juga mengembangkan teknologi dengan membangun overlay network, jadi tidak memanfaatkan sisa umur teknologi. Jadi tidak dapat dianalisa antara polao hubungan antara persamaan quardatic atau exponential dengan kebijakan harvesting dan teknologi yang ketinggalan zaman.
180.	ROE dihitung dengan penjelasan pada butir 175. Tingginya ROE sangat tergantung pada bagaimana perkembangan asset yang dilakukan oleh Telkomsel dalam melakukan investasi yang dapat menciptakan pendapatan penjualan yang tinggi. Disisi profit margin adalah bagaimana Telkomsel mampu melakukan efisiensi sehingga total biaya produksi menjadi rendah.
181.	Pendekatan dalam melihat perkembangan total aset baik dengan fungsi quadratic dan exponential hanya menunjukkan pola trend yang ada. Namun

		kebenaran atas koefisien tersebut tidak diketahui hasil statistik ujinya.
	182.	Pihak ketiga mempercayai Telkomsel karena kemampuan Telkomsel untuk mampu membayar hutangnya tidak diragukan, sebab mempunyai trend peningkatan revenue yang dimiliki Telkomsel. Jadi kesedian pihak ketiga didasarkan kinerja Telkomsel yang bagus, dan ini merupakan hasil kerja Telkomsel sendiri.
	183.	Pada umumnya perusahaan cenderung mempertahankan leader dipasar. Kemampuan follower mengejar leader akan sangat tergantung bagaimana efisiensi dilakukan oleh follower.
	184.	Pendekatan dalam melihat perkembangan stockholders equity baik dengan fungsi quadratic dan exponential hanya menunjukkan pola trend yang ada. Namun kebenaran atas koefisien tersebut tidak diketahui hasil statistik ujinya.
	185.	Pada umumnya investor sangat mengharapkan tingkat pengembalian yang tinggi. Pembayaran deviden yang terus meningkat mencerminkan kinerja Telkomsel yang baik. Sehingga menjadi daya tarik bagi investor untuk menempatkan dananya di Telkomsel.
	186.	Pernyataan tersebut tidak berdasar. Telkomsel tidak memiliki kapasitas untuk menghambat operator lain dengan cara memberikan ancaman lewat hubungan interkoneksi kepada operator yang menurunkan tarif, mengingat interkoneksi adalah suatu kewajiban yang tidak bisa dihindari oleh seluruh Op Tel di INA (sesuai amanat UU 36/99). Selain itu BRTI juga mewajibkan kepada seluruh operator untuk menyusul DPI yang merupakan suatu dokumen penawaran bisnis resmi yang harus disetujui oleh BRTI dan dalam implementasinya juga diawasi oleh BRTI. Bahkan kami mencatat bahwa berdasarkan BA XL dikatakan bahwa XL tidak pernah merasa dihambat oleh Tsel dan selanjutnya XL menganggap kondisi selular di INA sudah over competition. Lebih lanjut kami mencatat fakta, sebagaimana juga telah dipaparkan oleh Beni Pasaribu dalam dissenting opinion (salah satu anggota pemeriksa KPPU) bahwa besaran tariff dari tahun ke tahun terus turun, jumlah pelanggan meningkat dan jumlah Operator telco di INA juga semakin bertambah (s.d 2006 sudah 10 Operator yang beroperasi di INA dan terbesar di Asia) Mengenai ancaman interkoneksi kepada pihak yang menaikkan tariff, perlu diketahui bahwa tariff retail tidak menjadi materi yang dimasukkan dalam perjanjian antara pihak yang berinterkoneksi. Sehingga tidak ada

		relevansinya antara kebijakan penurunan tariff retail dengan kebijakan interkoneksi. Sejauh ini, Telkomsel tidak menemukan keluhan dari operator telekomunikasi terkait dengan ancaman pemutusan hubungan Interkoneksi pada operator yang menurunkan tariff. Berdasarkan hal2 tersebut diatas tidaklah benar bahwa Tsel telah menggunakan posisinya sebagai market leader untuk membatasi pasar dan pengembangan Teknologi atau melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, Hal mana tercermin dengan semakin bertambahnya operator yang beroperasi dan pertumbuhan kinerja positif dari operator tersebut.
	187.	Sesuai peraturan yang berlaku, Tsel wajib memberikan layanan interkoneksi kepada operator lain yang meminta layanan interkoneksi. Sehubungan dengan hal ini Tsel wajib menyampaikan dan memperoleh persetujuan dari otoritas pemerintah (BRTI) atas DPI nya. Selain itu Kesepakatan interkoneksi berlaku vice versa, jadi posisi tawar kedua belah pihak sama, mengingat para operator tersebut sama-sama memiliki kewajiban kepada pelanggannya untuk memastikan ketersediaan layanan interkoneksi
	188.	Justifikasi dari keberadaan klausul tersebut adalah terkait dengan penggunaan metode SKA dalam interkoneksi SMS sehingga para pihak harus menjaga performansi jaringan masing-masing operator, mencegah SMS spamming. Dan para pihak yang bekerjasama sudah sepakat mengenai keberadaan klausul tersebut dalam PKS. Dilakukannya amandemen terhadap perjanjian interkoneksi justru menunjukkan bahwa Telkomsel sebagai Market Leader tidak memaksakan kehendaknya atau tidak melakukan diskriminasi terhadap operator seluler lain walaupun adanya kemungkinan ancaman efek negatif dari sms spamming.
	189.	Permintaan Telkomsel atas Traffic sebesar 48 El adalah guna mengoptimalisasi kapasitas jaringan yang ada dan menghindari adanya idle capacity yang berbiaya tinggi. Hal ini juga dipertegas oleh XL sesuai dengan BAP Saksi XL tanggal 9 Agustus 2007 dimana disampaikan bahwa apabila suatu jaringan dibuka ada kondisi E1 dengan kapasitas terpasang namun penggunaan E1 hanya sebagian saja dari kapasitas terpasang, maka hal ini menyebabkan inefisiensi dari biaya.
	190.	Harga yang dikenakan pada industri seluler tidak relevan bila dibandingkan dengan harga yang berlaku di negara lain karena terdapat perbedaan yang fundamental antara Indonesia dengan negara lain. Harga

		yang berlaku di Indonesia terbentuk dari tarif dikurangi discount yang dapat ada, dimana tarif sangat dipengaruhi oleh peraturan pemerintah, sementara discount dipengaruhi oleh dinamika persaingan di pasar. Adapun EBITDA sangat bergantung pada efisiensi perusahaan. Sehingga pernyataan ini kurang relevan bila dikaitkan dengan consumer loss pada industri seluler di Indonesia. Selain itu pendapat Bpk. Benny Pasaribu selaku hakim majelis dalam perkara ini, LM FE UNPAD dan Sri Adiningsih, PhD dari UGM menyatakan bahwa tingginya tarif tidak mengakibatkan terjadinya consumer loss. Faktanya justru sebaliknya.
	191.	Proses perhitungan consumer loss dapat dilihat pada butir 69.
	192.	Tidak ada komentar
	193.	Dari data yang dibuat oleh LPEM nilai elastisitas dari pasar ini adalah sangat elastis. Hal ini berarti sedikit saja perubahan harga akan mengakibatkan perubahan pada demand masyarakat dalam jumlah yang sangat besar dalam arah yang berlawanan. Hal ini akan menyebabkan para operator berlomba untuk menurunkan harganya untuk meningkatkan revenue.
	194.	Angka elastisitas yang ditayangkan bukanlah merupakan angka own-price elasticity of demand, karena sangat dimungkinkan adanya pengaruh dari berbagai variabel penentu Quantity demanded lainnya. Sehingga tidak dapat dijadikan dasar untuk analisa dengan menggunakan own-price elasticity of demand.
	195.	Tidak dapat dianalisa, mengingat angka elastisitasnya tidak diketahui pasti besarnya. Selain itu perbandingan dengan tarif selular dan komponen biaya di negara lain kurang relevan, seperti yang telah dijabarkan pada butir 164.
	196.	Tidak dapat dianalisa, mengingat angka elastisitasnya tidak diketahui pasti besarnya. Selain itu perbandingan dengan tarif selular dan komponen biaya di negara lain kurang relevan, seperti yang telah dijabarkan pada butir 164.
	197.	Tidak dapat dianalisa, mengingat angka elastisitasnya tidak diketahui pasti besarnya. Selain itu perbandingan dengan tarif selular dan komponen biaya di negara lain kurang relevan, seperti yang telah dijabarkan pada butir 164.
	198.	Untuk tariff interkoneksi, seluruh operator memberlakukan tariff interkoneksi hasil rekomendasi OVUM dan untuk tariff retail pemerintah

		hanya mengatur mengenai batas bawah dan tidak ada klausul yang mengharuskan tariff retail harus sama dengan batas bawah Penggunaan harga negara lain yang digunakan sebagai dasar perhitungan consumer loss kurang relevan, seperti yang telah dijabarkan pada butir 164
	199.	Rata-rata adalah salah satu ukuran nilai sentral, seperti modus dan median. Sementara central limit theorem adalah penjelasan bahwa sebaran sebuah distribusi yang normal akan mengikuti teori ini dan menjadi dasar pembentukan distribusi Z dan student-t. Jadi tidak bisa dilihat adanya hubungan antara central limit theorem dengan consumer loss.
	200.	Excessive pricing di Indonesia tidak bisa terjadi, karena harga ditentukan oleh Pemerintah. Umumnya operator di Indonesia menempatkan harga di bawah ketentuan pemerintah. Perhitungan consumer loss yang didasarkan dengan membandingkan dengan negara lain tidaklah tepat. Hal ini disebabkan, bahwa daya beli masyarakat, keinginan untuk membayar, utiliti atas jasa seluler dan geografis yang berbeda, sehingga sulit untuk disamakan.
	201.	Keadaan ekonomi yang sama, belum tentu dapat disamakan, karena fungsi utiliti atau preferensi dari konsumen sangat mempengaruhi consumer loss. Perhitungan perubahan surplus konsumen harus dilihat bagaimana Compensation (CV) dan Equivalent Variation (EV) dapat dihitung. Menghitung CV dan EV membutuhkan fungsi utiliti/preferensi konsumen. Dengan fungsi utiliti/preferensi konsumen adalah berbeda antar negara, sehingga tidak bisa membandingkan antar negara sekalipun kondisi makroekonomi relatif sama. Tidak dapat dianalisa, mengingat angka elastisitasnya tidak diketahui pasti besarnya. Selain itu perbandingan dengan tarif selular dan komponen biaya di negara lain kurang relevan, seperti yang telah dijabarkan pada butir 164.
	202.	Consumer loss adalah CS yang berkurang karena adanya perubahan harga. Bukan hasil perbandingan antara CS antar negara, karena keinginan (willingness to pay) untuk membayar atas produk tersebut berbeda antar negara, seperti dijabarkan pada butir 69.
	203.	Seandainya perusahaan leader melakukan penurunan harga, hingga suatu titik tertentu dimana menciptakan permintaan residu yang ada hingga dibawah biaya rata-rata perusahaan follower. Hal ini akan berakibat keluarnya perusahaan follower di pasar, karena tidak ada lagi insentif

		bagi follower untuk memproduksi, karena harga yang bisa dilakukan di bawah biaya produksinya. Penjelasan lengkap tercantum pada white paper Telkomsel.
	204.	Perhitungan ROE dapat dilihat pada butir 175. Jelas tidak bisa dilihat bagaimana hubungan consumer loss dengan ROE. Tambah lagi price-cost margin yang ada lebih disebabkan kemampuan Telkomsel dalam melakukan efisiensi, karena harga ditentukan oleh pemerintah.
	205.	Di industri telekomunikasi Indonesia, cross-ownership tidak terjadi, dan dalam industri ini terjadi persaingan yang sehat yang terlihat dari besaran HHI, persaingan dalam service, dan perang discount.
	206.	Telkomsel beroperasi sesuai dengan business plan, dan bukan dipengaruhi oleh pesaing lainnya. Selain itu, dengan memperhatikan pasar Indonesia yang masih dapat tumbuh di beberapa wilayah tertentu, bahkan secara eksponensial, akan sangat berisiko untuk tidak memanfaatkan peluang tersebut untuk meningkatkan perkembangan perusahaan.
	207.	Konsentrasi pasar akan menjadi lebih bukan hanya disebabkan oleh closest rival. Setiap pesaingpun dapat merebut sebagian pangsa pasar dominant player, sehingga konsentrasi pasar menjadi menurun.
	208.	Besarnya pangsa pasar tidak secara langsung menyebabkan harga pasar menjadi rendah. Justru perusahaan yang bukan merupakan dominant player menetapkan harga yang lebih murah untuk menarik masyarakat menggunakan produknya.
	209.	Tidak ada komentar. Pola pada Cournot-Nash tidak mempengaruhi tingkat harga melainkan kuantitas.
	210.	Dalam kasus di industri telekomunikasi Indonesia tidak ada cross-ownership, sehingga pengukuran GHHI dapat diabaikan.
	211.	Hal ini hanya terjadi bila struktur biaya untuk setiap perusahaan adalah sama.
	212.	Tingkat persaingan yang meningkat tidak berarti bahwa surplus konsumen dan social welfare yang lebih baik. Dalam model Stackelberg sekalipun HHI-nya lebih tinggi dari model Cournot, namun surplus konsumen dan social welfare lebih baik dibandingkan model Cournot.
	213.	Model Stackelberg-Quantity lebih memberikan harga yang relatif lebih murah/rendah dari model Cournot. Dengan harga yang lebih rendah maka surplus konsumen yang lebih baik, dengan sendirinya consumer loss akan

		menurun secara signifikan. Jadi model Cournot tidak tepat digunakan sebagai dasar analisis dalam industri seluler di Indonesia.
KESIMPULAN		
1.		<p>Kami sependapat dengan kesimpulan Tim Pemeriksa KPPU pada angka ke-1 ini. Kesimpulan pada angka ke-1 pada pokoknya adalah "struktur Cross-ownership Telkom dan Indosat di Industri Telekomunikasi seluler telah dihapus oleh pemerintah sebagai tindak lanjut dari KM 72 Tahun 1999 dalam bentuk <i>swap</i> kepemilikan antara Telkom dan Indosat terhadap Telkomsel dan Satelindo". Kesimpulan dimaksud membuktikan bahwa sebenarnya pengertian Cross-ownership (dalam istilah pasal 27 UU No. 5 Tahun 1999 disebut sebagai "memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama") haruslah dalam bentuk <i>kepemilikan langsung atas saham oleh pelaku usaha</i> (ic. pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama). Jika diterapkan dalam kasus <i>in concreto</i> yang sedang diperiksa oleh KPPU ini, maka yang harus dibuktikan adalah: apakah benar SingTel Mobile sebagai pemegang saham Telkomsel (atau ICL dan ICPL sebagai pemegang saham Indosat) juga memiliki saham pada perusahaan lain yang sejenis sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama dengan Telkomsel (atau Indosat) pada pasar bersangkutan yang sama dengan Telkomsel (atau Indosat). Alasan mengapa <i>swap</i> antara Telkom dan Indosat terhadap Telkomsel dan Satelindo harus menjadi patokan untuk menafsirkan "Cross-ownership" yang diatur dalam pasal 27 UU No. 5 Tahun 1999, adalah sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. KPPU sendiri dalam kesimpulannya telah menetapkan bahwa contoh dari Cross ownership yang pernah ada dalam praktek bisnis pertelekomunikasian di Indonesia adalah kepemilikan antara Telkom dan Indosat terhadap Telkomsel dan Satelindo; b. Kepemilikan saham Telkom di Satelindo dan Telkomsel, serta kepemilikan saham Indosat di Telkomsel dan Satelindo (yang selanjutnya dijadikan obyek <i>swap</i> untuk melaksanakan amanat KM 72 Tahun 1999) adalah "langsung" dalam arti tercatat sebagai pemegang/pemilik saham pada Telkomsel dan Satelindo, hal ini dapat dibuktikan dengan merujuk pada Lampiran II tentang Profil

	<p>Penyelenggara bagian II, yang pada pokoknya menyebutkan bahwa pemilik/pemegang saham pada (i) Satelindo diantaranya adalah: Telkom sebanyak 22,5% dan Indosat sebanyak 7,5%, dan (ii) Telkomsel adalah Telkom sebanyak 42,72% dan Indosat sebanyak 35%.</p> <p>c. KM 72 Tahun 1999 -yang menjadi dasar dilaksanakannya <i>swap</i> antara Telkom dan Indosat terhadap kepemilikan saham mereka pada Telkomsel dan Satelindo- ditetapkan atau dikeluarkan dalam rangka menyelaraskan dengan UU No. 5 Tahun 1999, sebagaimana disebutkan dalam Lampiran I (dari KM 72 Tahun 1999) tentang Restrukturisasi BUMN Penyelenggara Telekomunikasi, bagian A tentang Tujuan angka 1 ke 3 yang kami kutip sebagai berikut:</p> <p><i>”Reformasi pertelekomunikasian Indonesia yang menyeluruh dapat dilaksanakan menurut UU tentang telekomunikasi yang baru, dan sejalan dengan UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat”</i></p> <p>Selanjutnya hal tersebut dilaksanakan dengan kebijakan sebagaimana tertuang dalam bagian B angka ke-2 Lampiran yang sama, yang berbunyi:</p> <p><i>”sesuai dengan kebijakan untuk mereposisi dan merestrukturisasi PT Telkom dan PT Indosat sebagai dua penyelenggara telekomunikasi tetap yang lengkap (full fixed provider), dan kompetitif, maka perlu ada restrukturisasi internal di PT Telkom dan PT Indosat untuk:</i></p> <p><i>a. Meniadakan kepemilikan bersama (joint ownership) oleh PT Telkom dan PT Indosat dalam suatu perusahaan afiliasi bidang telekomunikasi.</i></p> <p><i>b. ...</i></p> <p><i>c. ...”</i></p> <p>d. Berdasarkan uraian butir a, b, dan c di atas, maka secara tegas dan gamblang istilah ”memiliki saham” dalam rumusan pasal 27 UU No. 5 Tahun 1999 harus diartikan sebagai ”kepemilikan langsung”. Berdasarkan seluruh dokumen-dokumen yang ada pada KPPU yang terkait dengan proses pemeriksaan dalam perkara ini, yang telah kami periksa dengan detail selama proses inzaghe, tidak terdapat satupun</p>
--	--

	<p>bukti yang menunjukkan bahwa (i) Singtel Mobile selaku pemegang saham pada Telkomsel memiliki saham pada perusahaan lain yang sejenis atau berada pada pasar bersangkutan yang sama dengan Telkomsel, dan (ii) ICL dan ICPL selaku pemegang saham Indosat memiliki saham pada perusahaan lain yang sejenis atau berada pada pasar bersangkutan yang sama dengan Indosat. Dengan demikian, kesimpulan yang seharusnya dikeluarkan oleh KPPU berkaitan dengan "Cross-ownership" adalah: TIDAK TERBUKTI ADA CROSS-OWNERSHIP.</p> <p>e. Disamping itu perlu pula kami tambahkan bahwa dari rumusan pasal 27 UU No. 5 Tahun 1999 sendiri yang menyatakan "Pelaku usaha dilarang memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama ...". Istilah yang digunakan adalah "memiliki" (ic. bukan "menguasai" atau "mengontrol" atau "mengendalikan") yang menurut hukum berarti sebagai sebuah keadaan "bezitter eigenaar" atau "memiliki hak secara mutlak/sepenuhnya" sehingga dapat melakukan apapun secara langsung atas benda yang dikuasai itu (ic. diantaranya "menjual", atau jika dikaitkan dengan saham adalah "menggunakan hak suaranya dalam RUPS");</p> <p>f. Istilah "memiliki saham" tersebut dalam pasal 27 UU No. 5 Tahun 1999 jika dikaitkan dengan UU Perseroan Terbatas, maka "kepemilikan atas saham" dalam suatu perseroan terbatas harus dibuktikan dengan melihat pada daftar pemegang saham yang dikeluarkan oleh perseroan, mengingat dalam pasal 48 ayat (1) UU Perseroan Terbatas (ic. UU No. 40 tahun 2007) dinyatakan bahwa "saham perseroan dikeluarkan atas nama pemiliknya" dan dalam pasal 50 ayat (3) dinyatakan bahwa "dalam daftar pemegang saham... dicatat juga setiap perubahan kepemilikan saham".</p> <p>g. Uraian butir e dan f di atas ini, maka secara tegas dan gamblang istilah "memiliki saham" dalam rumusan pasal 27 UU No. 5 Tahun 1999 harus diartikan sebagai "kepemilikan langsung" yang dapat dibuktikan dengan melihat pada Daftar Pemegang Saham Perseroan. Berdasarkan seluruh dokumen-dokumen yang ada pada KPPU yang terkait dengan proses pemeriksaan dalam perkara ini, yang telah kami</p>
--	---

		<p>periksa dengan detail selama proses inzaghe, tidak terdapat satupun bukti yang menunjukkan bahwa (i) Singtel Mobile selaku pemilik/pemegang saham pada Telkomsel memiliki saham pada perusahaan lain yang sejenis atau berada pada pasar bersangkutan yang sama dengan Telkomsel, dan (ii) ICL dan ICPL selaku pemilik/pemegang saham Indosat memiliki saham pada perusahaan lain yang sejenis atau berada pada pasar bersangkutan yang sama dengan Indosat. Dengan demikian, kesimpulan yang seharusnya dikeluarkan oleh KPPU berkaitan dengan "Cross-ownership" adalah: TIDAK TERBUKTI ADA CROSS-OWNERSHIP.</p>
	2.	<p>Bahwa Pemegang saham Telkomsel adalah Telkom dengan 65% saham dan Singtel Mobile 35%. Telkomsel. Sesuai dengan izin Penanaman Modal yang dikeluarkan kepada Telkomsel salah satu pemegang saham Telkomsel adalah Singtel Mobile dan tidak ada rujukan sama sekali bahwa Singtel Mobile merupakan Kelompok Usaha Temasek. Lebih lanjut dapat kami sampaikan bahwa justru UU Penanaman Modal jo. UU Perseroan Terbatas hanya mengakui pihak asing dalam bentuk badan hukum asing atau individu asing yang dapat melakukan penanaman modal di Indonesia dan karenanya tidak mengenal "Kelompok Usaha" sebagai pihak yang menanamkan modal asing di Indonesia</p>
	3.	<p>Tidak ada cross ownership yang melibatkan Telkomsel</p>
	4.	<p>Kami tidak sependapat dengan kesimpulan Tim Pemeriksa KPPU pada angka ke-4 ini, dengan alasan sebagai berikut:</p> <p>Secara yuridis penerapan tarif pungut jasa telekomunikasi selular yang diterapkan oleh Telkomsel maupun operator selular lainnya tidak dapat dipersalahkan menurut hukum. Hal tersebut di dasarkan pada kondisi-kondisi dan kenyataan yuridis sebagai berikut:</p> <p>a. Saat ini semua operator selular masih menunggu ditetapkannya peraturan teknis yang baru yang mengatur mengenai tarif pungut jasa telekomunikasi selular, peraturan mana merupakan amanat dari UU No. 36 Tahun 1999 Jo. Peraturan Pemerintah No. 52 Tahun 2000 Jo. Keputusan Menteri No. 21 Tahun 2002. Sementara peraturan baru dimaksud belum dikeluarkan, peraturan teknis yang saat ini ada dan dijadikan dasar hukum penerapan tarif selular -sejak tahun 2002 sampai dengan saat pemeriksaan lanjutan dalam perkara ini dilakukan oleh Tim Pemeriksa KPPU- adalah (i) KM 27 tahun 1998</p>

	<p>dan (ii) KM 79 tahun 1998.;</p> <p>b. Kondisi yuridis tersebut di atas dipahami dan diakui oleh Tim Pemeriksa KPPU sendiri sebagaimana tertuang dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan tepatnya halaman 15 butir 55 yang merupakan kesimpulan dari uraian pada bagian 5.3 Regulasi Tarif.</p> <p>c. Sepanjang penelitian (inzaghe) kami terhadap dokumen-dokumen yang ada terkait Pemeriksaan Pendahuluan, pemahaman dan pengakuan Tim Pemeriksa KPPU dimaksud didasarkan pada:</p> <p>(i) Risalah Pertemuan antara Direktortat Jenderal Postel dengan KPPU tanggal 30 Agustus 2007, pada lembar ke-3 paragraph terakhir dan lembar ke-4 paragraph awal;</p> <p>(ii) Berita Acara Pemeriksaan Indosat (diwakili oleh Johnny Swandi Sjam) tanggal 27 Agustus 2007 tepatnya halaman 10 butir 95;</p> <p>(iii) Berita Acara Pemeriksaan terhadap Excelomindo (diwakili oleh Hasnul Suhaimi) tanggal 09 Agustus 2007 halaman 4 butir 13;</p> <p>(iv) Berita Acara Pemeriksaan Dewie Pelitawati R, tanggal 14 September 2007 halaman 7 butir 38;</p> <p>d. KM No. 27/1998 dan KM No. 79/1998 dibentuk dan diberlakukan oleh Pemerintah pada tahun 1998, dimana saat itu masih berlaku Undang-undang No. 3 Tahun 1989 (undang-undang telekomunikasi lama) yang notabene mempunyai “spirit” yang “monopolisitis/duopoli” sehingga berbeda 180 derajat dengan “spirit” UU No. 36 tahun 1999 yang “antimonopoli”; Peraturan teknis dimaksud jelas merupakan bagian dari rejim UU No. 3 Tahun 1989 (“Undang-undang Telekomunikasi Lama”) yang notabene tidak menyerahkan persoalan penetapan tarif pada mekanisme pasar, melainkan diserahkan pada Negara cq. Pemerintah untuk menetapkannya. Operator jasa telekomunikasi (khususnya selular) dalam hal ini hanya berada dalam posisi hukum untuk patuh dan melaksanakannya.</p> <p>e. KM 27 tahun 1998 dan KM 79 tahun 1998 merupakan batas area kompetisi antar operator yang telah mengakomodir kepentingan konsumen dan operator (pelaku usaha) jasa Telekomunikasi. Hal tersebut ditegaskan oleh Pemerintah cq Menteri Komunikasi dan Informasi cq. Ditjen Postel sebagaimana tertuang dalam Risalah Pertemuan antara Direktortat Jenderal Postel dengan KPPU tanggal</p>
--	--

30 Agustus 2007, pada lembar ke-3 paragraph terakhir, yang kami kutip pada pokoknya berbunyi sebagai berikut:

*“Besaran tarif maksimum yang ditetapkan dalam KM Nomor 27 Tahun 1998 dan KM Nomor 79 Tahun 1998 merupakan **batas area kompetisi** antar operator dimana besaran besaran tersebut juga merupakan toleransi antara kepentingan masyarakat selaku konsumen dan kepentingan operator untuk menjaga kemampuannya melakukan pembangunan atau pengembangan jaringan termasuk keluar Jakarta.....”*

f. Berkaitan dengan uraian butir **c** dan **d** di atas, maka ketika telah ditetapkan bahwa peraturan teknis yang berlaku -untuk mengatur penentuan tarif oleh operator selular- adalah KM 27 Tahun 1998 dan KM 79 Tahun 1999 yang notabene:

- (i) merupakan bagian dari rejim Undang-undang Telekomunikasi Lama;
- (ii) dilahirkan/diberlakukan setelah mempertimbangkan kepentingan konsumen maupun operator/pelaku usaha, dan;
- (iii) dianggap sebagai batas area kompetisi;

maka, ukuran *fairness* yang ada berkaitan dengan penerapan tarif oleh seluruh operator selular (termasuk Telkomsel) adalah: “terlampau atau tidaknya batasan tarif maksimal yang telah ditetapkan tersebut”. Sepanjang batasan tarif maksimal dimaksud tidak dilampau oleh operator selular (khususnya Telkomsel), maka tidak ada satupun alasan menurut hukum yang dapat dijadikan *justifikasi* untuk mempersalahkan operator selular dimaksud, termasuk alasan bahwa ”tarif yang ditetapkan oleh Telkomsel adalah *axcessive*”.

g. Berdasarkan ketentuan teknis pertelekomunikasian sebagaimana tertuang dalam:

- (i) KM 31/2003 tentang Penetapan BRTI pasal 1 angka 1 dan 2, serta pasal 6 huruf b ke-2, *juncto*;;
- (ii) Lampiran KM 67/2006 tentang Tata Hubungan Kerja Antara Dephub Dan BRTI tepatnya bagian A, III, huruf c butir 2, *junctis* ;
- (iii) KM 33 Tahun 2004 tentang Pengawasan Kompetisi Yang Sehat Dalam Penyelenggaraan Jaringan Tetap dan Penyelenggaraan Jasa Teleponi Dasar

	<p>Dirjen Postel yang juga merupakan pimpinan dari Ditjen Postel adalah bagian dari BRTI yang diantaranya mempunyai tugas untuk mengawasi kompetisi/persaingan usaha yang sehat dalam industri telekomunikasi. Departemen Komunikasi dan Informasi Cq. Dirjend Postel Cq. BRTI sendiri - sebagai garda utama pengawas jalannya kompetisi/persaingan usaha dalam industri telekomunikasi-menganggap tidak ada yang salah dengan penerapan tarif pungut jasa telekomunikasi oleh operator selular (termasuk Telkomsel) selama ini yang mendasarkan pada KM 27 Tahun 1999 dan KM 79 Tahun 1999, sebagaimana tercermin dari pernyataan Ditjen Postel yang tertuang dalam Risalah Pertemuan antara Direktorat Jenderal Postel dengan KPPU tanggal 30 Agustus 2007, pada lembar ke-3 paragraph terakhir, yang kami kutip <i>selengkapnya</i> berbunyi sebagai berikut:</p> <p><i>“Besaran tarif maksimum yang ditetapkan dalam KM Nomor 27 Tahun 1998 dan KM Nomor 79 Tahun 1998 merupakan batas area kompetisi antar operator dimana besaran besaran tersebut juga merupakan toleransi antara kepentingan masyarakat selaku konsumen dan kepentingan operator untuk menjaga kemampuannya melakukan pembangunan atau pengembangan jaringan termasuk keluar Jakarta. Akan tetapi apabila kenyataan di lapangan, para operator justru menjadi follower atas besaran tarif maksimum yang ditetapkan tersebut maka pemerintah juga tidak dapat berbuat apa-apa”</i></p> <p>”Tidak dapat berbuat apa-apa” dimaksud sudah barang tentu dikarenakan memang tidak ada yang salah dan dikarenakan memang kondisi yuridis yang ada mengenai pengaturan tarif pungut jasa telekomunikasi selular adalah sebagaimana diuraikan dalam butir f di atas.</p> <p>h. Kenyataan tersebut di atas menunjukkan bahwa profil maupun kondisi pranata hukum pertelekomunikasian di Indonesia masih belum ideal atau belum sempurna dalam menunjang iklim kompetisi/persaingan usaha yang sehat. Profil industri telekomunikasi yang ideal (ic. dalam arti telah tercipta iklim persaingan usaha yang sehat secara ideal) telah diperkirakan oleh Negara Cq. Pemerintah RI akan terjadi melalui tahapan ”evolusi” (ic.</p>
--	--

bertahap dalam suatu dimensi waktu) dan diperkirakan akan dapat tercapai atau terjadi sesudah tahun 2011. Uraian dimaksud dapat kami tunjukkan dalam *Dokumen Cetak Biru Kebijakan Pemerintah Dalam Industri Telekomunikasi* sebagaimana tertuang dalam Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM 72 Tahun 1999 (ditetapkan pada tanggal 17 September 1999 atau 9 hari setelah disahkannya UU No. 36 tahun 1999 tentang Telekomunikasi [”UU Telekomunikasi Baru” diundangkan pada tanggal 8 September 1999] yang mempunyai spirit ”antimonopoli”), tepatnya pada Bab III tentang Profil Telekomunikasi Indonesia Masa Depan bagian III.1:

”Profil telekomunikasi masa depan yang ingin dicapai idealnya harus ditafsirkan sebagai suatu tahapan dalam dimensi waktu, bila telah terjadi:

- a. kompetisi yang sehat, efisien dan berkelanjutan dalam penyelenggaraan jaringan dan jasa telekomunikasi;*
- b. adanya regulator yang efektif menegakkan (enforce) peraturan dalam regulasi dan persyaratan dalam lisensi;*
- b) pemerataan manfaat kompetisi kepada pelanggan dalam kemungkinan mengakses jasa telekomunikasi, tanpa ada perbedaan dalam lokasi akses, pembayaran dan status sebagai pelanggan residensial atau bisnis; dan*
- c) adanya konsumen jasa telekomunikasi yang kepentingannya dilindungi dalam hal kualitas pelayanan yang diterima, harga yang harus dibayar, dan variasi pilihan yang didapat.*

Situasi seperti dilukiskan di atas, selain idealnya, juga hanya bisa atau sudah dicapai oleh negara yang amat sedikit jumlahnya... situasi demikian itu akan terjadi sesudah tahun 2011...

Selanjutnya pada Bab yang sama, namun pada bagian III.4 tentang Evolusi Telekomunikasi, dinyatakan sebagai berikut:

”2.1. Perkembangan telekomunikasi berjalan terus. Begitupun regulasi telekomunikasi akan terus berubah mengikuti kemajuan teknologi dan dinamika ekonomi. Kompetisi di segala penyelenggaraan telekomunikasi, dianggap perlu tetapi belum mencukupi liberalisasi yang penuh. Kualitas kompetisinya masih merupakan isu lanjutan dalam liberalisasi ekonomi....”

	<p>Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka sudah seharusnya menurut hukum jika belum sempurnanya kondisi persaingan usaha yang sehat yang mungkin diantaranya dapat disebabkan oleh belum idealnya regulasi yang melandasi penyelenggaraan telekomunikasi tidak dijadikan alat untuk menyalahkan operator jasa telekomunikasi. Operator jasa telekomunikasi selular (khususnya Telkomsel) telah berupaya semaksimal mungkin untuk menerapkan dan mematuhi regulasi yang telah ditetapkan oleh Pemerintah untuk berlaku, diantaranya KM 27 Tahun 1999 dan KM 79 Tahun 1999. Negara Republik Indonesia adalah Negara Hukum atau Negara Yang Berdasarkan atas Hukum (Rechtstaat), demikian digariskan dalam Undang-undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia. Hukum atau aturan atau regulasi menjadi "sebuah sendi" untuk menciptakan kondisi ideal yang didambakan, oleh karenanya hukum yang telah diberlakukan harus dipatuhi dan diterapkan. Jika upaya untuk menerapkan dan mematuhi regulasi yang berlaku dianggap sebagai "sesuatu yang melawan hukum" (ic. dianggap antikompetisi), maka sudah barang tentu hal itu akan menimbulkan dampak "kerusakan yang sangat hebat" terhadap sendi-sendi negara hukum.</p> <p>Lebih lanjut, sebagaimana telah diuraikan di atas, penetapan tarif Telkomsel merupakan perbuatan yang bertujuan melaksanakan peraturan perundangundangan yang berlaku dan karenanya sesuai dengan Pasal 50 huruf a UU No. 5/1999 maka hal tersebut termasuk sebagai perbuatan yang dikecualikan dari keberlakuan ketentuan UU No. 5/1999. Kalaupun tarif Telkomsel dirasakan tinggi maka seharusnya penetapan tarif yang diatur oleh Pemerintah direvisi terlebih dahulu. Selanjutnya berdasarkan revisi dimaksud, seluruh operator seluler, termasuk Telkomsel, wajib menyesuaikan tarifnya.</p>
5.	<p>Bahwa kesimpulan Tim Pemeriksa KPPU pada angka ke-5 yang menyatakan "Penggunaan Market Power Telkomsel yang mengakibatkan turunnya derajat kompetisi dan excessive pricing pada layanan telekomunikasi seluler di Indonesia melanggar Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 25 ayat (1) b UU No. 5 Tahun 1999" adalah kesimpulan yang tidak beralasan hukum, dengan alasan sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Analisa mengenai Market Power seharusnya digunakan untuk menganalisis apakah Telkomsel telah melakukan penyalahgunaan Posisi Dominan sebagaimana diatur dalam Pasal 25 UU No. 5 Tahun

	<p>1999 dan sama sekali tidak digunakan untuk membuktikan adanya (i) penurunan derajat kompetisi, dan (ii) tarif yang <i>excessive</i>. Dengan kata lain, penggunaan Market power Telkomsel tidak berkaitan sama sekali dengan penetapan tarif Telkomsel dan menurunnya derajat kompetisi melainkan untuk menganalisis adanya dugaan tindakan <i>abuse of power</i> yang berdampak pada pembatasan pasar dan pembatasan teknologi sebagaimana diatur dalam Pasal 25 UU No. 5 Tahun 1999.</p> <p>2. Sebagaimana disampaikan Tim Pemeriksa KPPU pada halaman 103 - 104 mengenai analisis penggunaan market power Telkomsel untuk menghambat pesaing, secara tegas Tim Pemeriksa KPPU berusaha membuktikan adanya hambatan oleh Telkomsel terhadap operator lain untuk memasuki pasar bersangkutan. Hal ini menunjukkan bahwa analisis mengenai penggunaan market power sama sekali tidak berkaitan dengan penetapan tarif Telkomsel dan penurunan derajat kompetisi. Dengan demikian dalil Tim Pemeriksa KPPU tidak didasarkan pada suatu hasil analisis yang relevan.</p> <p>3. Sebagaimana telah kami uraikan pada nomor 4 di atas, penetapan tarif Telkomsel ditentukan sesuai dengan ketentuan yang telah digariskan oleh Pemerintah dalam KM No. 27/1998 dan KM No. 79/1998. Dengan demikian, sangat tidak relevan Tim Pemeriksa KPPU mendalilkan adanya penggunaan Market Power Telkomsel mengakibatkan menurunnya derajat kompetisi dan tarif telekomunikasi seluler yang <i>excessive</i>.</p> <p>4. Bahwa atas dugaan tindakan pelanggaran Pasal 17 ayat (1) UU No.5 Tahun 1999 oleh Telkomsel, dalam proses pembuktiannya Tim Pemeriksa KPPU telah menggunakan asas “Per-Se Illegal” yang terlihat dari kalimat “ <i>dengan menerapkan/mempertahankan tarif yang tinggi maka Telkomsel telah melanggar Pasal 17 ayat (1)</i>”;</p> <p>5. Bahwa penggunaan asas pembuktian “Per-Se Illegal” tersebut adalah tidak tepat, karena dalam melakukan pembuktian atas dugaan pelanggaran Pasal 17 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 seharusnya menggunakan asas “ <i>Rule of Reason</i>” dimana seharusnya KPPU tidak hanya membuktikan, - quad non -, adanya penguasaan pasar oleh Telkomsel tetapi harus juga membuktikan dilakukannya praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat akibat dari penguasaan pasar oleh Telkomsel.</p>
6.	Dan karenanya KPPU seharusnya, sebelum menyimpulkan apakah

	<p>Telkomsel melanggar ketentuan Pasal 17 ayat (1), KPPU, harus membuktikan bahwa apakah benar Telkomsel:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Telah melakukan persaingan usaha yang tidak sehat dan merugikan kepentingan umum (vide pasal 1 angka 2 UU No. 5 Tahun 1999); atau - Telah berbuat tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha (vide pasal 1 angka 6 UU No. 5 Tahun 1999). <p>Telkomsel tidak melakukan persaingan usaha tidak sehat/telah berbuat tidak jujur/melawan hukum/menghambat persaingan usaha</p>
7.	<p>Dari Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan Perkara KPPU No.07/KPPU-L/2007 tanggal 27 September 2007, KPPU tidak dapat membuktikan bahwa Telkomsel telah melakukan kegiatan-kegiatan dimaksud. Justru berdasarkan laporan hasil pemeriksaan lanjutan tersebut dan berita-berita acara pemeriksaan yang digunakan sebagai salah satu dasar pembuatan laporan dimaksud Telkomsel dapat menyimpulkan hal-hal berikut ini:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Persaingan usaha telekomunikasi selular berjalan dengan sangat sehat dan overcompetitive <ol style="list-style-type: none"> (i) bahwa banyak bermunculan operator-operator telekomunikasi selular baru di Indonesia sehingga sekarang operator telekomunikasi selular berjumlah 5 operator yaitu Indosat, XL, Sampoerna, Hutchison, NTS, Mobile 8. (ii) Laporan analis mengenai growth kompetitor (iii) XL dalam pemeriksaan di KPPU (BAP XL tanggal 9 Agustus 2007) menyampaikan hal-hal berikut ini: <ol style="list-style-type: none"> (a) bahwa pasar di Indonesia masih lebih kompetitif dibandingkan dengan pasar di luar negeri. Bahkan kondisi selular di Indonesia malah over competition; (b) bahwa persaingan untuk meraih pelanggan baru semakin agresif (c) bahwa persaingan pengembangan jaringan yang dilakukan oleh XL lumayan (iv) YLKI dalam pemeriksaan di KPPU (BAP YLKI tanggal 24 September 2007) menyampaikan bahwa konsumen seluler di Indonesia bisa memilih operator yang tersedia (v) Hutchison dalam pemeriksaan di KPPU (BAP Hutchison tanggal 21 Juni 2007) menyampaikan prediksi pertumbuhan kinerjanya

	<p>dimana untuk tahun 2007 untuk 1 semester sekitar 30-50 milyar rupiah dan pelanggan baru sekitar 300 ribu.</p> <p>(vi) Berdasarkan Risalah Pertemuan antara KPPU dan BRTI serta Ditjen Postel disampaikan bahwa BRTI/Ditjen Postel melihat bahwa, dalam hal perkembangan teknologi, Telkomsel maupun Indosat adalah bersaing.</p> <p>b. Telkomsel justru berlaku jujur dalam melakukan aktivitas usahanya dan justru dalam melakukan kegiatan usahanya senantiasa memenuhi ketentuan hukum yang berlaku.</p> <p>(i) Tarif yang diberlakukan oleh Telkomsel sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang mana formulanya ditetapkan oleh pemerintah</p> <p>(ii) Telkomsel tidak melakukan diskriminasi terhadap operator lainnya dalam melakukan interkoneksi. Dokumen Penwaran Interkoneksi Telkomsel sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku dan telah disetujui oleh otoritas yang berwenang.</p> <p>(iii) Hutchison dalam pemeriksaan di KPPU (BAP Hutchison tanggal 21 Juni 2007) menyampaikan bahwa Hutchison masih belum mendapatkan masalah apapun sehubungan dengan interkoneksi meskipun ada kesulitan yang belum signifikan</p> <p>(iv) XL dalam pemeriksaan di KPPU (BAP XL tanggal 9 Agustus 2007) telah menyampaikan hal-hal berikut ini:</p> <p>(a) bahwa XL tidak pernah menemukan perilaku abusive Telkomsel seperti blocking panggilan dari nomor XL ke Telkomsel dan lain lain;</p> <p>(b) bahwa XL tidak pernah dihambat oleh Telkomsel dalam mendapatkan izin;</p> <p>(c) bahwa XL dibebaskan oleh Telkomsel dalam memilih teknologi sendiri sesuai kapasitas yang diinginkan.</p> <p>(v) Bapak Widya Purnama, Direktur Utama Indosat periode Juni 2002 – September 2004, dalam Penyataannya tertanggal 9 Agustus 2007 yang disampaikan oleh KPPU menyatakan bahwa tidak pernah ada kolusi antara Telkomsel dan Indosat.</p> <p>c. Telkomsel justru menciptakan timbulnya persaingan usaha yang sehat</p> <p>(i) Telkomsel tidak hanya berkonsentrasi untuk membangun jaringan di kotakota besar tetapi juga didaerah terpencil hal mana memunculkan pangsa pasar baru bagi operator lain yang telah</p>
--	---

	<p>terdeveloped awalnya oleh Telkomsel.</p> <p>(ii) Telkomsel tidak melakukan diskriminasi terhadap operator lainnya dalam melakukan interkoneksi. Dokumen Penwaran Interkoneksi Telkomsel sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku dan telah disetujui oleh otoritas yang berwenang. Hal ini bertujuan, antara lain, agar operator-operator telekomunikasi yang lain mendapatkan kesempatan yang sama untuk berkembang/saling berkompetisi di antara mereka dan dengan Telkomsel itu sendiri sehingga menjaga tingkat persaingan usaha industri telekomunikasi selular.</p> <p>(iii) Hutchison dalam pemeriksaan di KPPU (BAP Hutchison tanggal 21 Juni 2007) menyampaikan bahwa Hutchison masih belum mendapatkan masalah apapun sehubungan dengan interkoneksi meskipun ada kesulitan yang belum signifikan. Hal ini membuktikan bahwa Telkomsel, sebagai market leader, tidak menyalahgunakan posisinya untuk menekan operator lain, antara lain, agar persaingan usaha tetap terjaga.</p> <p>(iv) XL dalam pemeriksaan di KPPU (BAP XL tanggal 9 Agustus 2007) telah menyampaikan hal-hal berikut ini:</p> <p>(a) bahwa XL tidak pernah menemukan perilaku abusive Telkomsel seperti blocking panggilan dari nomor XL ke Telkomsel dan lain lain;</p> <p>(b) bahwa XL tidak pernah dihambat oleh Telkomsel dalam mendapatkan izin;</p> <p>(c) bahwa XL dibebaskan oleh Telkomsel dalam memilih teknologi sendiri sesuai kapasitas yang diinginkan.</p> <p>Hal-hal di atas membuktikan bahwa Telkomsel, sebagai market leader, tidak menyalahgunakan posisinya untuk menekan operator lain, antara lain, agar persaingan usaha tetap terjaga.</p> <p>(v) Bapak Widya Purnama, Direktur Utama Indosat periode Juni 2002 – September 2004, dalam Penyataannya tertanggal 9 Agustus 2007 yang disampaikan oleh KPPU menyatakan bahwa tidak pernah ada kolusi antara Telkomsel dan Indosat. Hal ini membuktikan bahwa Telkomsel ingin menjaga iklim persaingan usaha yang sehat di antara operator-operator telekomunikasi.</p> <p>Telkomsel Tidak Merugikan kepentingan umum</p> <p>(i) tarif layanan telekomunikasi Telkomsel telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan bahkan tarif tersebut telah disetujui oleh</p>
--	--

		<p>pemerintah dan karenanya harus dianggap bahwa tarif Telkomsel tidak merugikan kepentingan umum</p> <p>(ii) tarif interkoneksi Telkomsel telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dokumen Penawaran Interkoneksi Telkomsel telah sesuai dengan peraturan dan telah disahkan oleh otoritas pemerintah yang berwenang.</p> <p>(iii) YLKI dalam pemeriksaan di KPPU (BAP YLKI tanggal 24 September 2007) menyampaikan bahwa konsumen seluler di Indonesia tidak ada yang mengeluhkan mengenai tarif layanan.</p> <p>(iv) Telkomsel berusaha membangun jaringan hingga ke pelosok daerah bahkan hingga merambah hutan yang tentunya hal tersebut memberikan manfaat bagi masyarakat umum khususnya masyarakat di pelosok daerah tersebut dalam pemerataan akses komunikasi dan dapat membantu pembangunan ekonomi di daerah tersebut (prime mover)</p> <p>(v) Dengan adanya jaringan bisnis telekomunikasi Telkomsel yang sangat luas dapat menciptakan pekerjaan (mengurangi pengangguran) akibat multiplier effect usaha Telkomsel;</p> <p>(vi) Telkomsel mengizinkan pemanfaatannya sebagai sarana pengaman nasional tsunami <i>early warning system</i> yang sangat bermanfaat bagi kepentingan umum.</p>
8.		<p>Kami menolak dugaan pelanggaran atas Pasal 25 ayat (1) huruf b UU No. 5 Tahun 1999 yang disampaikan oleh KPPU tersebut di atas, dengan alasan: Tim Pemeriksa KPPU tidak mempunyai bukti sama sekali (bahkan bukti awal sekalipun) yang mengindikasikan adanya pelanggaran pasal 25 ayat (1) oleh Telkomsel. Hal tersebut kami buktikan dengan uraian sebagai berikut:</p>
<p>Dugaan dalam Kesimpulan Laporan Pendahuluan Berbeda dengan Dugaan dalam Hasil Pemeriksaan Lanjutan.</p>		
9.		<p>Dugaan yang menjadi dasar dilakukan Pemeriksaan Lanjutan berbeda dengan Kesimpulan Pemeriksaan Pendahuluan sehingga dasar dilakukan Pemeriksaan Lanjutan kabur, dan tidak jelas, dimana perbedaan tersebut adalah sebagai berikut:</p> <p>Dugaan yang tertuang dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan (Khusus tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 25 ayat 1 huruf b UU No. 5 Tahun 1999)</p>

“Telkomsel melalui posisi dominannya telah menghambat perkembangan dan pertumbuhan PT Indosat, Tbk. Sehingga PT Indosat Tbk tidak secara maksimal melakukan investasi yang berujung pada lambatnya pertumbuhan keuntungan PT Indosat Tbk. Hal ini menyebabkan tidak berkembangnya pasar secara optimal pada keseluruhan industri jasa layanan telekomunikasi selular.” Sedangkan Dugaan dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan Perkara No. 07/KPPUL/2007 (khusus ttg Pasal 25 ayat 1 huruf b UU No. 5 Tahun 1999) “Telkomsel menyalahgunakan posisi dominannya untuk membatasi pasar dan pengembangan teknologi sehingga melanggar pasal 25 ayat (1) huruf b UU No. 5 Tahun 1999.” “Kegiatan tertentu” (ic. Telkomsel menghambat perkembangan dan pertumbuhan Indosat), yang sebelumnya dijadikan dasar dugaan bahwa Telkomsel telah melanggar pasal 25 ayat (1) UU No. 5 tahun 1999, tidak lagi dimunculkan dalam dugaan yang tertuang dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan Perkara No. 07/KPPU-L/2007 (khusus ttg Pasal 25 ayat 1 huruf b). Akibatnya, dugaan pelanggaran yang dijadikan dasar dilaksanakannya Pemeriksaan Lanjutan menjadi bias/tidak jelas. Perubahan “dugaan” menjadi bias atau tidak jelas, sebagaimana diuraikan di atas, membuktikan bahwa sebenarnya Tim Pemeriksa KPPU sendiri tidak yakin dengan tuduhan yang dialamatkan kepada Telkomsel (ic.menghambat perkembangan dan pertumbuhan PT Indosat). Oleh karenanya tidak berlebihan apabila kami menyimpulkan bahwa sesungguhnya Tim Pemeriksa KPPU tidak mempunyai bukti sama sekali (bahkan bukti awal sekalipun) yang mengindikasikan adanya pelanggaran pasal 25 ayat (1) oleh Telkomsel (ic.menghambat perkembangan dan pertumbuhan PT Indosat). “Kegiatan tertentu” yang dianggap melanggar Pasal 25 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999, adalah sangat penting karena akan menjadi **LITIS CONTESTATIO** (batas/fokus pemeriksaan) bagi Tim Pemeriksa KPPU, sekaligus menjadi batas/fokus pembelaan bagi terlapor (Telkomsel). *Litis Constestatio* adalah prasyarat dalam *due process of law* di negaranegara beradab. Pasal 32, 33, 42 dan 44 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2006 (“Peraturan KPPU 2006”) mengatur bahwa Laporan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan dijadikan dasar untuk menentukan perlu tidaknya diadakan Pemeriksaan Lanjutan, selanjutnya dalam Pemeriksaan Lanjutan ini akan dicari dan dibuktikan lebih lanjut dugaan yang diketemukan dalam Pemeriksaan Pendahuluan. Dengan demikian menurut Peraturan KPPU 2006,

	seharusnya terjadi pengkerucutan fokus pemeriksaan, yang dicerminkan dalam Dugaan Pelanggaran yang menjadi dasar dilakukannya Pemeriksaan Lanjutan. Faktanya, sebagaimana diuraikan sebelumnya di atas, yang terjadi dalam proses Pemeriksaan Lanjutan bukanlah pengkerucutan proses pemeriksaan, melainkan pembiasaan.
Telkomsel Tidak Terbukti Melakukan Penyalahgunaan Posisi Dominan.	
10.	<p>Bahwa sebelum KPPU menyimpulkan apakah Telkomsel telah melanggar Pasal 25 ayat (1) huruf b UU No. 5 Tahun 1999, Tim Pemeriksa KPPU seharusnya membuktikan bahwa Telkomsel selaku Market Leader telah melakukan pembatasan (i) pasar dan (ii) pengembangan Teknologi, hal mana tidak terefleksikan dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan Tim Pemeriksa KPPU tanggal 27 September 2007. Selanjutnya hal tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:</p> <p>(i) Telkomsel tidak melakukan pembatasan pasar bahkan justru berusaha agar pasar telekomunikasi selular terus berkembang</p> <p>a) XL dalam pemeriksaan di KPPU (BAP XL tanggal 9 Agustus 2007) telah menyampaikan hal-hal berikut ini:</p> <ol style="list-style-type: none"> i. bahwa XL tidak pernah menemukan perilaku abusive Telkomsel seperti blocking panggilan dari nomor XL ke Telkomsel dan lain lain; ii. bahwa XL tidak pernah dihambat oleh Telkomsel dalam mendapatkan izin; iii. bahwa XL dibebaskan oleh Telkomsel dalam memilih teknologi sendiri sesuai kapasitas yang diinginkan. iv. Bahwa Telkomsel dengan operator lain membentuk tim pokja dalam memberikan masukan kepada pemda tentang pengaturan tower sharing di daerah. <p>Hal-hal di atas mencerminkan pengakuan dari kompetitor Telkomsel atas upaya-upaya Telkomsel dalam mendukung perkembangan pasar telekomunikasi selular.</p> <p>b) Bapak Widya Purnama, Direktur Utama Indosat periode Juni 2002 – September 2004, dalam Penyataannya tertanggal 9 Agustus 2007 yang disampaikan oleh KPPU menyatakan bahwa tidak pernah ada kolusi antara Telkomsel dan Indosat. Hal ini merupakan salah satu cermin bahwa Telkomsel tidak berupaya untuk membatasi pasar.</p> <p>c) Telkomsel tidak hanya berkonsentrasi untuk membangun</p>

		<p>jaringan di kota-kota besar tetapi juga didaerah terpencil yang diakui oleh operator-operator lain membutuhkan biaya yang lebih tinggi. Hal ini mencerminkan bahwa Telkomsel terus berupaya mengembangkan pasar telekomunikasi selular.</p> <p>(ii) Telkomsel tidak melakukan pembatasan pengembangan teknologi bahkan justru berusaha agar pengembangan teknologi telekomunikasi selular terus berkembang</p> <p>a) XL dalam pemeriksaan di KPPU (BAP XL tanggal 9 Agustus 2007) telah menyampaikan hal-hal berikut ini:</p> <ul style="list-style-type: none"> i. bahwa XL tidak pernah dihambat oleh Telkomsel dalam mendapatkan izin; ii. bahwa XL dibebaskan oleh Telkomsel dalam memilih teknologi sendiri sesuai kapasitas yang diinginkan. <p>Hal-hal di atas mencerminkan pengakuan dari kompetitor Telkomsel atas upaya-upaya Telkomsel dalam mendukung pengembangan teknologi telekomunikasi selular dengan tidak membatasi teknologi yang akan digunakan oleh XL .</p> <p>b) Perlu disampaikan bahwa Telkomsel merupakan operator telekomunikasi selular pertama yang mengenalkan:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) bisnis pre-paid di Indonesia yang menggunakan teknologi IN; ii) Layanan berbasis teknologi GPRS dan EDGE; iii) Layanan value added services tertentu seperti ring back tone; iv) Electronic voucher; v) layanan-layanan 3G yang menyediakan layanan video call, video streaming; hal-hal mana merupakan pengembangan-pengembangan teknologi yang digunakan oleh Telkomsel yang kemudian juga diaplikasikan oleh kompetitor-kompetitor Telkomsel lainnya dan yang dapat memberikan kontribusi positif bagi perkembangan pasar telekomunikasi selular.
--	--	---

19. Menimbang bahwa selanjutnya Majelis Komisi menilai telah mempunyai bukti dan penilaian yang cukup untuk mengambil Putusan;-----

TENTANG HUKUM

Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan Lanjutan (selanjutnya disebut “LHPL”), Pendapat atau Pembelaan para Terlapor, surat, dokumen dan alat bukti lainnya Majelis Komisi menilai dan menyimpulkan ada tidaknya pelanggaran oleh para Terlapor dalam perkara *a quo*. Dalam melakukan penilaian Majelis Komisi menguraikan dalam beberapa bagian yaitu pertama, LHPL mengenai pelanggaran; kedua, identitas para Terlapor; ketiga, pasar bersangkutan; keempat, aspek formal; kelima, aspek materiil; keenam, kesimpulan; ketujuh, hal-hal lain yang dipertimbangkan; dan kedelapan, diktum putusan dan penutup. -----

1. LHPL Mengenai Pelanggaran -----

1.1 Mengenai pelanggaran oleh para Terlapor, Tim Pemeriksa dalam LHPL pada pokoknya menyatakan bahwa Kelompok Usaha Temasek telah melakukan kepemilikan silang atas Telkomsel dan PT. Indosat, Tbk sehingga mengakibatkan Telkomsel dapat melakukan praktek monopoli dan penyalahgunaan posisi dominan di pasar bersangkutan, berupa penerapan tarif yang eksekusif dan menghambat interkoneksi sehingga mengakibatkan kerugian konsumen. Atas dasar tersebut Tim Pemeriksa menyimpulkan bahwa Kelompok Usaha Temasek telah melanggar Pasal 27 huruf a dan Telkomsel telah melanggar Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 25 ayat (1) b UU No. 5 Tahun 1999 -----

2. Identitas Terlapor: -----

2.1 Terlapor dalam perkara ini adalah sebagai berikut:-----

2.1.1 Terlapor I adalah Temasek Holdings Pte. Ltd. (“Temasek”) sebuah badan usaha yang didirikan berdasarkan hukum Singapura dan berkedudukan di Singapura dengan alamat 60B Orchard Road #06-18 Tower 2 The Atrium@Orchard, Singapore 238891; (*vide* Bukti C15, C16)-----

2.1.2 Terlapor II adalah Singapore Technologies Telemedia Pte Ltd. (“STT”) sebuah badan usaha yang didirikan berdasarkan hukum Singapura dan berkedudukan di Singapura dengan alamat 51 Cuppage Road #10-11/17, StarHub Centre, Singapore 229469; (*vide* Bukti C77) -----

- 2.1.3 Terlapor III adalah STT Communications Ltd, (“STTC”) sebuah badan usaha yang didirikan berdasarkan hukum Singapura dan berkedudukan di Singapura dengan alamat 51 Cuppage Road #10-11/17, StarHub Centre, Singapore 229469; (*vide* Bukti C78) -----
- 2.1.4 Terlapor IV adalah Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd. (“AMHC”) sebuah badan usaha yang didirikan berdasarkan hukum Singapura dan berkedudukan di Singapura dengan alamat 51 Cuppage Road #10-11/17, StarHub Centre, Singapore 229469; (*vide* Bukti C79) -----
- 2.1.5 Terlapor V adalah Asia Mobile Holdings Pte. Ltd. (“AMH”) sebuah badan usaha yang didirikan berdasarkan hukum Singapura dan berkedudukan di Singapura dengan alamat 51 Cuppage Road #10-11/17, StarHub Centre, Singapore 229469; (*vide* Bukti C82) -----
- 2.1.6 Terlapor VI adalah Indonesia Communications Limited (“ICL”) sebuah badan usaha yang didirikan berdasarkan hukum Mauritius dan berkedudukan di Mauritius dengan alamat Deutsche International Trust Corporation (Mauritius) Limited 4th floor, Barkly Warhf East, Le Caudian Waterfront, Port Louis Mauritius; (*vide* Bukti C83) -----
- 2.1.7 Terlapor VII adalah Indonesia Communications Pte. Ltd. (“ICPL”) sebuah badan usaha yang didirikan berdasarkan hukum Singapura dan berkedudukan di Singapura dengan alamat 51 Cuppage Road #10-11/17, StarHub Centre, Singapore 229469; (*vide* Bukti C84) -----
- 2.1.8 Terlapor VIII adalah Singapore Telecommunications Ltd. (“SingTel”) sebuah badan usaha yang didirikan berdasarkan hukum Singapura dan berkedudukan di Singapura dengan alamat 31 Exeter Road Comcentre #28-00, Singapore 239732; (*vide* Bukti C148) -----
- 2.1.9 Terlapor IX adalah Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd. (“SingTel Mobile”) sebuah badan usaha yang didirikan berdasarkan hukum Singapura dan berkedudukan di Singapura dengan alamat 31 Exeter Road Comcentre #28-00, Singapore 239732; (*vide* Bukti C154) -----
- 2.1.10 Terlapor X adalah PT. Telekomunikasi Selular (“Telkomsel”) dengan alamat Wisma Mulia Lt. 15, Jl. Jend. Gatot Subroto No 42, Jakarta 12710

adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan Akta Notaris Poerbaningsih Adi Warsito, S.H. No. 181 tanggal 26 Mei 1995 dengan perubahan terakhir Akta Notaris Nelly Sylviana S.H. No 3 tanggal 5 Mei 2003 yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang penyediaan sarana dan penyelenggaraan jasa telekomunikasi bergerak termasuk Jasa Sambungan Telepon Bergerak Selular Global System For Mobile Communication (STBS-GSM) dalam wilayah hukum Republik Indonesia; (*vide* Bukti C165) -----

3. Pasar Bersangkutan-----

3.1 Sebelum melakukan penilaian mengenai ada tidaknya pelanggaran, Majelis Komisi terlebih dahulu menguraikan mengenai definisi pasar bersangkutan dalam perkara ini, yaitu sebagai berikut:-----

3.1.1 Bahwa dalam LHPL Tim Pemeriksa pada pokoknya menyatakan Pasar Bersangkutan dalam perkara ini adalah layanan telekomunikasi selular di seluruh wilayah Indonesia. Penentuan tersebut berdasarkan analisis produk, kegunaan dan harga serta cakupan wilayah geografis; (*vide* Pasal 7 s.d Pasal 9 UU No. 36/1999 Tentang Telekomunikasi, Pasal 9 ayat (2) PP No. 52 Tahun 2000 Tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi, KM. 35 tahun 2004 Tentang Penyelenggaraan jaringan tetap lokal tanpa kabel Dengan mobilitas terbatas, Bukti B55) -----

3.1.2 Terhadap definisi pasar bersangkutan di atas, dalam tanggapan dan pembelaannya Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, pada pokoknya tidak sependapat dan menyatakan bahwa layanan *Fixed Wireless Access/telepon tetap bergerak* (FWA) harus dimasukkan ke dalam definisi pasar bersangkutan karena mempertimbangkan bahwa faktor mobilitas tidak dipandang penting oleh konsumen Indonesia serta adanya elastisitas silang yang tinggi antara FWA dan *Public Switched Telephone Network/telepon tetap* (PSTN) terhadap layanan seluler; (*vide* Bukti C120, C58, C32,)-----

3.1.3 Terkait dengan definisi pasar produk, Majelis Komisi berpendapat sebagai berikut:-----

- 3.1.3.1 Meski porsi penggunaan SLJJ relatif kecil dibandingkan dengan total penggunaan panggilan oleh seluler sebagaimana dikutip oleh AMH, ICL, ICPL dari laporan konsultan ekonomi Case Associate (CA) tahun 2007 (*vide* Bukti C120), pengguna seluler menilai jasa seluler tidak semata-mata didasarkan atas kegunaannya untuk memanggil namun juga untuk menerima panggilan. Majelis Komisi berpendapat bahwa faktor mobilitas tetap merupakan pembeda penting bagi pelanggan seluler yang tidak didapatkan dari layanan FWA. Karakter produk ini sejalan dengan laporan konsultan ekonomi Nera Consulting (Nera) tahun 2007 yang dokumennya disertakan dalam lampiran pembelaan dan tanggapan SingTel dan Singtel Mobile (*vide* Bukti C312). Dalam laporan Nera, dinyatakan dengan tegas bahwa konsumen tidak mendapatkan layanan mobilitas dari FWA sebagaimana yang konsumen dapatkan dari layanan seluler, sehingga Nera tidak memasukkan FWA ke dalam pasar produk layanan seluler; -----
- 3.1.3.2 Selain itu, Telkomsel menyatakan dalam pembelaanya yang tertulis dalam paragraf 10 bahwa layanan FWA merupakan komplementer bagi layanan seluler-----
“Dilihat dari kaca mata pelanggan, karakteristik FWA dan seluler merupakan layanan yang bersifat komplementer. Pelanggan dapat memanfaatkan keunggulan FWA dari segi tarif untuk berkomunikasi lokal dan memanfaatkan luasnya jaringan selular untuk komunikasi yang bersifat intensif. Karena itu, karakteristik FWA dan Selular saling melengkapi. (para 10)”-----
- 3.1.3.3 Hasil survey konsumen yang dilakukan oleh Tim Pemeriksa Lanjutan yang tertuang dalam lampiran LHPL menunjukkan bahwa kenaikan harga hipotesis 5% dan 10% tidak menyebabkan adanya responden yang berhenti menggunakan

GSM ketika beralih ke PSTN, dan hanya terdapat 2,23% responden yang bersedia berhenti menggunakan GSM ketika beralih ke FWA. Angka tersebut memberikan pengertian bahwa peralihan pengguna GSM ke FWA dan atau PSTN adalah inelastis atau bukan substitusi; (*vide* Bukti B55) -----

- 3.1.4 Bahwa dengan demikian, Majelis Komisi tidak menemukan kesalahan Tim Pemeriksa dalam mendefinisikan pasar produk dalam perkara ini, yaitu layanan seluler yang di dalamnya tidak termasuk FWA dan PSTN;
- 3.1.5 Dalam laporannya Tim Pemeriksa menentukan bahwa pasar geografis dalam perkara ini adalah nasional, dengan dasar adanya kompetisi yang mempengaruhi harga di seluruh wilayah Indonesia;-----
- 3.1.6 Bahwa Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel dan SingTel Mobile tidak menolak definisi pasar geografis dari LHPL; -----
- 3.1.7 Bahwa dalam tanggapan dan pembelaannya, Telkomsel pada pokoknya menyatakan bahwa pasar geografis bukanlah nasional, namun hanya mencakup wilayah yang lebih sempit dengan alasan setiap daerah memiliki potensi, karakter dan tantangan yang berbeda;-----
- 3.1.8 Selanjutnya, Majelis Komisi berpendapat bahwa dalam mendefinisikan pasar geografis dapat didasarkan pada tekanan kompetisi dan harga pada satu lokasi yang dipengaruhi oleh kompetisi dan harga di lokasi lain. Adanya pengaruh tersebut menjadikan kedua wilayah menjadi satu pasar geografis yang tidak dipisahkan. Pengaruh tersebut dapat dilihat dari pola perubahan harga di kedua wilayah. Hal ini sejalan dengan pendapat Nera pada laporannya halaman 20 (*vide* Bukti C312) yang dikutip dari Carlton, Perloff dalam buku *Modern Industrial Organization* edisi 3 halaman 40; -----
- “The geographic limit of the market is determined by answering the question of whether an increase in price in one location substantially affects the price in another. If So, Then both locations are in same market”* -----

Memperhatikan hal tersebut, Majelis Komisi menemukan bahwa standar dan harga layanan seluler adalah sama secara nasional (*vide* daftar tarif dalam LHPL para. 56-59) oleh karena itu alasan yang dikemukakan oleh Tim Pemeriksa dalam LHPL paragraf 20 telah cukup memberikan dasar bahwa pasar geografis dalam perkara ini adalah nasional;-----

3.2 Bahwa dengan demikian Majelis Komisi menyimpulkan **definisi pasar bersangkutan dalam perkara ini adalah industri layanan telekomunikasi seluler di seluruh wilayah Indonesia.** -----

4. Aspek Formal -----

4.1 Selanjutnya sebelum menilai dan menyimpulkan pokok perkara (aspek materiil) Majelis Komisi terlebih dahulu menilai aspek formal yang ditanggapi oleh Terlapor, yaitu tentang Yurisdiksi, Pelaksanaan Penanganan Perkara, Konsultasi divestasi Indosat, serta kewenangan menafsirkan UU No. 5 tahun 1999; -----

4.2 Tentang Yurisdiksi Komisi -----

4.2.1 Bahwa dalam LHPL pada pokoknya Tim Pemeriksa berpendapat bahwa Komisi berwenang memeriksa Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel dan SingTel Mobile, karena terkena ketentuan UU No. 5 Tahun 1999, meskipun tidak didirikan dan berkedudukan dalam wilayah hukum Republik Indonesia. Tim Pemeriksa berpendapat bahwa Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel dan SingTel Mobile, secara bersama-sama melakukan kegiatan usaha di Indonesia berdasarkan penerapan *single economic entity doctrine*/doktrin entitas ekonomi tunggal sehingga dengan demikian memenuhi ketentuan sebagai suatu pelaku usaha sebagaimana dimaksud oleh Pasal 1 angka 5 UU No. 5 Tahun 1999. Doktrin entitas ekonomi tunggal adalah doktrin yang memandang induk dan anak perusahaan sebagai satu kesatuan entitas ekonomi. Dalam UU No. 5 Tahun 1999, dikenal istilah satu kelompok pelaku usaha. Atas dasar tersebut, Tim pemeriksa berpendapat bahwa Komisi berwenang untuk melakukan pemeriksaan terhadap para Terlapor dalam perkara ini; -----

- 4.2.2 Terhadap pendapat Tim Pemeriksa tersebut, Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel dan SingTel Mobile dalam pembelaannya tidak sependapat dan menyatakan pada pokoknya bahwa Komisi tidak memiliki yurisdiksi terhadap para Terlapor. Para Terlapor mendalilkan, bahwa mereka didirikan berdasarkan hukum Singapura dan berkedudukan di Singapura serta tidak melakukan kegiatan usaha di Indonesia. Sedangkan ICL adalah badan yang didirikan berdasarkan hukum Mauritius dan berkedudukan di Mauritius serta tidak melakukan kegiatan usaha di Indonesia. Atas dasar tersebut para Terlapor mendalilkan bahwa para Terlapor bukanlah pelaku usaha sebagaimana dimaksud oleh ketentuan Pasal 1 angka 5 UU No 5 Tahun 1999 sehingga Komisi tidak berwenang untuk memeriksa dan memutus para Terlapor;-----
- 4.2.3 Untuk menilai apakah Komisi mempunyai yurisdiksi terhadap para Terlapor, Majelis Komisi melihat, *Pertama*, dari isi ketentuan UU No. 5 Tahun 1999, *Kedua*, dari segi praktek peradilan di Indonesia, dan *Ketiga*, praktek di negara lain yang sudah terlebih dahulu menerapkan hukum persaingan usaha;-----
- 4.2.4 *Pertama*, Majelis Komisi berpendapat bahwa berdasarkan isi ketentuan UU No. 5 Tahun 1999, Komisi mempunyai yurisdiksi meskipun para Terlapor tidak berdomisili di Indonesia dengan uraian sebagai berikut: --
- 4.2.4.1 Sebagaimana disadari bahwa UU No. 5 Tahun 1999 bertujuan untuk melindungi berjalannya mekanisme pasar dengan mencegah timbulnya praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat pada suatu pasar. Pasar dalam hal ini tentunya adalah pasar dalam negeri Indonesia, yang saat ini sudah terbuka sehingga siapa saja, baik pihak dalam negeri maupun pihak luar negeri, dapat berpartisipasi pada pasar Indonesia. Namun sebagai suatu negara yang berdaulat, Indonesia berhak untuk mempunyai hukum dan institusi untuk menjamin agar mekanisme pasar berjalan secara efektif, efisien dan wajar.

UU No. 5 Tahun 1999 adalah salah satu ketentuan hukum untuk mewujudkan maksud di atas. Konsideran huruf c UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan: -----

“bahwa setiap orang yang berusaha di Indonesia harus berada dalam situasi persaingan yang sehat dan wajar sehingga tidak menimbulkan adanya pemusatan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu...” -----

4.2.4.2 Konsideran tersebut secara jelas menggunakan frase “setiap orang yang berusaha di Indonesia” menunjukkan bahwa UU No. 5 Tahun 1999 dapat diterapkan kepada “setiap orang” tanpa melihat apakah orang yang dimaksud adalah pihak dalam negeri ataupun pihak dari luar negeri, selama orang tersebut “berusaha di Indonesia”. -----

4.2.4.3 Semangat yang tertuang dalam kondiseran tersebut, dirumuskan lebih lanjut dalam Pasal 1 angka 5 UU No. 5 Tahun 1999 mengenai definisi pelaku usaha, yaitu:-----
“Setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi”-----

4.2.4.4 Frase “didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan usaha” sangat jelas menunjukkan bahwa pelaku usaha yang tidak didirikan atau berdomisili dalam wilayah Indonesia terkena ketentuan UU No. 5 Tahun 1999, selama mereka melakukan kegiatan usaha di wilayah Republik Indonesia. -----

4.2.4.5 *Kedua*, dari segi praktek atau penerapan prinsip bahwa pelaku usaha yang berdomisili di luar wilayah Indonesia terkena ketentuan UU No. 5 Tahun 1999 telah dikukuhkan oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia. Salah satunya adalah

Perkara Nomor 07/KPPU-L/2004 mengenai persekongkolan tender penjualan 2 (dua) *Very Large Crude Carrier* (VLCC) milik Pertamina yang dimenangkan oleh Frontline Ltd. selanjutnya (selanjutnya disebut perkara “VLCC Pertamina”). Dalam perkara VLCC Pertamina tersebut, Komisi menghukum Frontline Ltd. sebuah badan usaha yang didirikan berdasarkan hukum Bermuda, berkedudukan di Norway, dan dengan pusat manajemen keuangan di New York, Amerika Serikat. Dalam keberatannya di Pengadilan Negeri, Frontline Ltd. mendalilkan bahwa dirinya bukanlah pelaku usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 5 UU No. 5 Tahun 1999, karena tidak didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan usaha dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia. Keikutsertaan Frontline Ltd. dalam tender penjualan VLCC yang dilakukan oleh Pertamina diwakili oleh PT Perusahaan Pelayaran Equinox dan oleh karenanya seluruh kegiatan selama proses tender dilakukan oleh PT Perusahaan Pelayaran Equinox, sehingga tidak ada kegiatan usaha Frontline Ltd. yang dilakukan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia. --

4.2.4.6 Dalam perkara VLCC Pertamina, Komisi berpendapat bahwa segala kegiatan yang dilakukan oleh PT Perusahaan Pelayaran Equinox dalam mengikuti proses tender tersebut adalah perpanjangan tangan dari Frontline Ltd. sehingga kegiatan yang dilakukan oleh PT Perusahaan Pelayaran Equinox adalah kegiatan yang dilakukan oleh Frontline Ltd., dengan demikian Frontline Ltd. telah melakukan kegiatan usaha di Indonesia sehingga memenuhi pengertian pelaku usaha yang dimaksud dalam Pasal 1 angka 5 UU No. 5 Tahun 1999;-----

4.2.4.7 Putusan Komisi terhadap VLCC Pertamina dibatalkan oleh Pengadilan Negeri namun dikuatkan oleh Mahkamah Agung berdasarkan Putusan No. 04 K/KPPU/2005 tanggal 29

November 2005. Dengan demikian Mahkamah Agung memiliki posisi yang sama dengan Komisi dalam menerapkan pengertian pelaku usaha terhadap badan usaha yang didirikan dan berkedudukan di luar negeri, serta pengertian melakukan kegiatan usaha di Indonesia, yaitu bahwa kegiatan yang dimaksud tidak perlu dilakukan secara langsung oleh badan usaha tersebut, namun dapat juga dilakukan melalui pihak lain yang terpisah secara badan hukum;----- .

- 4.2.4.8 Lebih lanjut, mengingat Indonesia sebagai bagian dari komunitas global dan Komisi yang secara aktif berpartisipasi dalam forum internasional terkait dengan perkembangan hukum persaingan usaha, maka Majelis Komisi juga memperhatikan penerapan yurisdiksi ekstrateritorial hukum persaingan di berbagai negara lain yang lebih dulu memiliki hukum persaingan;-----
- 4.2.4.9 Majelis Komisi berpendapat bahwa melihat praktek hukum persaingan usaha di negara lain perlu dilakukan sebagai upaya mencari perbandingan atau referensi untuk mengetahui apakah berlakunya UU No. 5 Tahun 1999 terhadap pelaku usaha di luar wilayah hukum Republik Indonesia adalah unik atautkah sesuai dengan standar yang berlaku di banyak negara, dan sama sekali bukan dimaksudkan menundukkan atau mengakui keberlakuan hukum asing dalam wilayah hukum Republik Indonesia seperti didalilkan oleh para Terlapor, Majelis Komisi menemukan bahwa prinsip ini telah lama diadopsi di beberapa negara;-----
- 4.2.4.10 Kasus pertama mengenai penerapan ekstrateritorial di Amerika Serikat terjadi tahun 1909 dalam *American Banana Co. v. United Fruit Co.*, 213 U.S. 347 (1909) yang pada awalnya dimaknai secara sempit. Mahkamah Agung Amerika Serikat dalam putusannya menyatakan: "... *the general and almost universal rule is that the character of an act as lawful or*

unlawful must be determined wholly by the law of the country where the act was done” (Lihat: Andrew I Gavil, William E. Kovacic, dan Jonathan B. Baker, *Antitrust Law in Perspective: Cases, Concepts, and Problems in Competition Policy*, Thompson West, Washington DC, 2002, hal. 934).-----

- 4.2.4.11 Doktrin Mahkamah Agung Amerika Serikat tersebut kemudian berkembang sebagaimana terlihat dalam putusan berikutnya dalam perkara *United States v. Aluminum Co. of Am.*, 148 F.2d 416 (2d Cir. 1945) yang menolak doktrin *American Banana* dan menyatakan tindakan pihak asing yang berdampak terhadap impor Amerika Serikat adalah termasuk dalam pengaturan Sherman Act. Dalam pertimbangannya, Hakim menyatakan: “... *any state may impose liabilities, even upon persons not within its allegiance, for conduct outside its borders that has consequences within its borders which the state reprehends*” (Lihat Andrew I Gavil, William E. Kovacic, dan Jonathan B. Baker, 2002, hal. 934). Putusan inilah kemudian yang dikenal sebagai “*effect doctrine*” dalam penerapan ekstrateritorialitas hukum persaingan AS. -----
- 4.2.4.12 Majelis Komisi menemukan bahwa pada tahun 1982, Kongres Amerika Serikat mengkodifikasi prinsip yurisdiksi hukum persaingan Amerika Serikat dalam *Foreign Trade Antitrust Improvement Act of 1982 (FTAIA)* dan menyatakan bahwa Amerika Serikat memiliki yurisdiksi terhadap tindakan anti persaingan yang dilakukan pihak asing apabila: “*such conduct has a direct, substantial and reasonably foreseeable effect (A) on [domestic or import commerce] or (B) on export trade or export commerce...*” (Lihat Andrew I Gavil, William E. Kovacic, dan Jonathan B. Baker, 2002, hal. 935)-----
- 4.2.4.13 Dalam kasus *Hartford Fire Ins. Co v. California*, 509 US 764 S.Ct 2891 (1993), Mahkamah Agung Amerika Serikat menggunakan “*effect doctrine*” dan juga prinsip *comity* secara

bersamaan. Dalam kasus *Hartford Fire*, perusahaan reasuransi di Inggris telah dianggap melakukan konspirasi dengan perusahaan asuransi di Amerika Serikat dengan membatasi bentuk perlindungan asuransi. Dalam kasus ini prinsip *comity* diterapkan secara ketat, yaitu walaupun pemerintah United Kingdom membolehkan tindakan tersebut namun pemerintah Inggris tidak memerintahkan tindakan tersebut, sehingga dengan demikian Mahkamah Agung Amerika Serikat tidak menganggap terdapat konflik yang nyata antara kepentingan pemerintah Inggris dengan kepentingan pemerintah Amerika Serikat sehingga tidak terdapat pelanggaran prinsip *comity* dalam hal tersebut; -----

- 4.2.4.14 Untuk lebih menjelaskan peranan prinsip *comity* terhadap yurisdiksi eksteritorialitas hukum persaingan Amerika Serikat, pada tahun 1985 *United States Department of Justice* (US DOJ) dan *Federal Trade Commission* (FTC) mengeluarkan *Antitrust Enforcement Guidelines for International Operation*. Pedoman tersebut menyatakan bahwa kedua badan tersebut akan mempertimbangkan prinsip *comity* ketika menilai ada tidaknya pelanggaran hukum persaingan (Lihat: Alison Jones and Brenda Sufrin, 2004 hal. 1239);-----
- 4.2.4.15 Selanjutnya Majelis Komisi menemukan bahwa, *effect doctrine* selalu dipergunakan dalam perkara yang menyangkut pihak asing, sebagaimana terlihat dalam kasus *United States v. Nippon Paper Industries Co.* 109 F.3d (1st Cir. 1997). Dalam perkara ini perusahaan-perusahaan yang berdomisili di Jepang dan melakukan seluruh kegiatan kartel di Jepang untuk menetapkan harga jual kertas fax ke Amerika Serikat, didakwa secara pidana di Amerika Serikat dan yurisdiksi Amerika Serikat terhadap perusahaan-perusahaan tersebut dikuatkan oleh pengadilan banding Amerika Serikat (Lihat: Alison Jones and Brenda Sufrin, 2004 hal. 1239-1240).-----

- 4.2.4.16 Di Uni Eropa, kasus ekstrateritorialitas diputus pertama kali pada tahun 1974 dalam perkara *Béguelin (Case 22/71, Béguelin Import Co. v. GL Import Export [1971] ECR 949, [1972] CMLR 81)*. Namun perkara tersebut tidak sepenuhnya membahas mengenai penerapan ekstrateritorialitas hukum persaingan karena salah satu pihak dalam perjanjian pada perkara tersebut berdomisili di wilayah Uni Eropa tanpa adanya sanksi yang dikenakan kepada pihak lain dalam perjanjian tersebut yang berdomisili di Jepang. -----
- 4.2.4.17 Selanjutnya perlu kiranya Majelis Komisi menambahkan bahwa di Uni Eropa prinsip ekstrateritorialitas berdasarkan *effect doctrine* mulai dibahas sejak 1972 pada perkara *Dyestuff (Case 48/69, ICI v. Commission (Dyestuff) [1972] ECR 619, [1972] CMLR 557)*. Pada kasus ini ICI yang didirikan dan berkantor pusat di Inggris (pada saat itu belum menjadi anggota Uni Eropa) dituduh melakukan *concerted practices* (kartel) dan melanggar pasal 81 *EC Treaty* melalui pemberian instruksi kepada anak perusahaannya di Belgia. Dalam persidangan di *European Court of Justice (ECJ)*, *General Counsel* menggunakan *effect doctrine* dalam pendapatnya terhadap kasus tersebut: “... *the condition necessary for taking extraterritorial jurisdiction of competition were that the agreement or concerted practice must create a direct and immediate restriction of competition, that the effect of the conduct must be reasonably foreseeable, and that the effect produced on the territory must be substantial*” (Lihat Alison Jones and Brenda Sufirin, 2004 hal. 1249). Dalam putusannya, ECJ tidak mengadopsi *effect doctrine* yang dikemukakan oleh *General Counsel*, ECJ mendasarkan yurisdiksinya kepada argumen-argumen yang kemudian dikenal sebagai “*single economic entity doctrine*”. Dalam argumen tersebut ECJ menyatakan bahwa hukum Uni Eropa telah mengembangkan

doktrin yang menganggap induk dan anak perusahaan sebagai satu pelaku usaha dalam penerapan hukum persaingan, dengan demikian *European Commission* memiliki yurisdiksi terhadap perusahaan Inggris tersebut (Lihat: Alison Jones and Brenda Sufrin, 2004, hal. 1240); -----

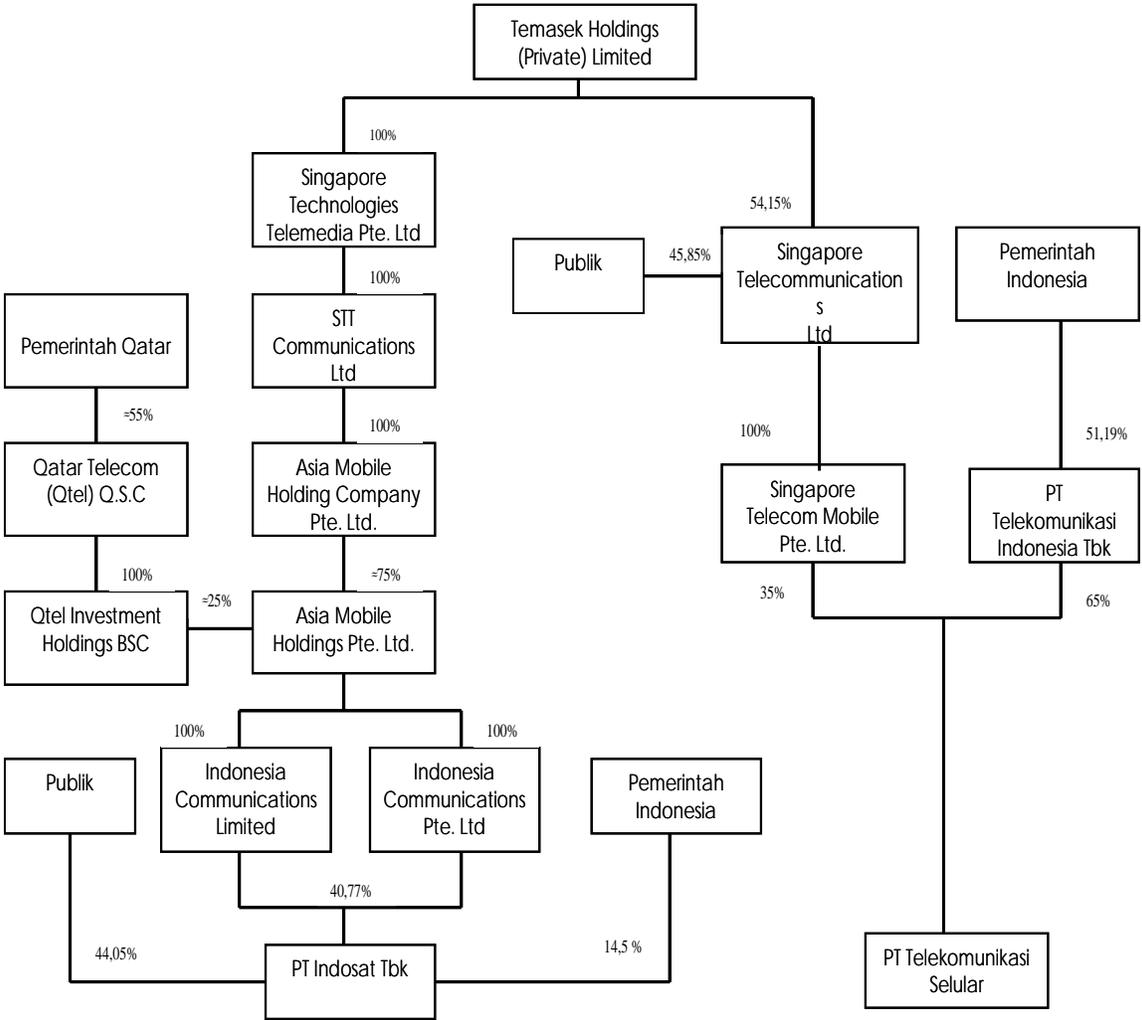
4.2.4.18 Kasus berikutnya di Uni Eropa yang dianggap mengadopsi *effect doctrine* adalah *Wood Pulp I (Wood Pulp [1985] OJ L85/1, [1985] 3 CMLR 474)*. Dalam kasus ini *European Commission* melakukan serangkaian investigasi terhadap dugaan *price fixing* yang dilakukan oleh 41 produsen dan 2 asosiasi produsen yang melanggar pasal 81 *EC Treaty*. Keseluruh 43 pihak dalam perkara tersebut berdomisili di luar Uni Eropa namun hampir semuanya memiliki “cabang, anak perusahaan, agen, atau perwakilan lain” di dalam wilayah Uni Eropa. Sebanyak 36 pihak didenda oleh *European Commission* dan banyak dari mereka yang mengajukan keberatan terhadap putusan *European Commission*, atas dasar: pertama mengenai yurisdiksi dan kedua, mengenai tidak terlibatnya mereka dalam *concerted practices* tersebut. ECJ memutuskan untuk meydangkan mengenai permasalahan yurisdiksi (“*Wood Pulp I*”) terlebih dulu sebelum menyidangkan mengenai keberatan kedua yang diajukan para pihak (“*Wood Pulp II*”).-----

4.2.4.19 Dalam *Wood Pulp I*, *General Counsel* dalam pendapatnya kembali mengadopsi *effect doctrine* untuk menegaskan yurisdiksi *European Commission* terhadap kegiatan kartel tersebut, namun demikian ECJ mencapai kesimpulan yang sedikit berbeda, ECJ menghindari diskusi mengenai *effect doctrine* namun ECJ membahas mengenai “implementasi”. ECJ menyatakan bahwa tempat di mana suatu perjanjian dibuat tidak relevan namun yang menentukan adalah dimana perjanjian tersebut diimplementasikan; -----

- 4.2.4.20 Hukum persaingan Singapura secara eksplisit mencantumkan sifat ekstrateritorialitas hukum persaingan dalam batang tubuhnya. Pasal 33 (1) *The Competition Act 2004* secara jelas menyatakan larangan dalam *Competition Act* tersebut berlaku terhadap perjanjian yang dibuat atau kegiatan yang dilakukan di luar Singapura atau oleh pihak yang berada di luar Singapura (Lihat: Burtong Ong, *The Origins, Objectives and Structure of Competition Law in Singapore*, World Competition 29(2): 269-284 Kluwer Law International, the Netherlands, 2006, hal. 283); -----
- 4.2.4.21 Berdasarkan keseluruhan uraian di atas, Majelis Komisi berpendapat bahwa baik dalam sistem hukum nasional maupun secara internasional, hukum persaingan dapat berlaku secara ekstrateritorial selama syarat-syarat dalam *effect doctrine*, doktrin implementasi atau *single economic entity doctrine* terpenuhi;-----
- 4.2.5 Selanjutnya Majelis Komisi menilai, apakah prinsip ekstrateritorialitas dalam hukum persaingan dapat diterapkan dalam perkara ini, Majelis Komisi mempertimbangkan sebagai berikut:-----
- 4.2.5.1 Berdasarkan fakta Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile (selanjutnya disebut “Kelompok Usaha Temasek”) tidak didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan tidak berkedudukan di Indonesia sebagaimana telah dijelaskan pada angka 1.1 Tentang Identitas Terlapor; (*vide* Bukti C15, C16, C77-C79, C82-C84, C148, C154) -----
- 4.2.5.2 Bahwa dengan demikian yurisdiksi Komisi terhadap para Terlapor harus diuji atas dasar beberapa hal, yaitu: (i) apakah kegiatan yang dilakukan oleh Kelompok Usaha Temasek memiliki dampak di dalam wilayah hukum Indonesia sehingga sesuai dengan *effect doctrine*, atau (ii) apakah Kelompok Usaha Temasek melakukan kegiatan tertentu yang

pelaksanaannya direalisasikan di dalam wilayah hukum Indonesia sehingga sesuai dengan doktrin implementasi, atau (iii) apakah Kelompok Usaha Temasek membentuk satu entitas ekonomi dengan pelaku usaha di Indonesia sehingga sesuai dengan *single economic entity doctrine*; -----

4.2.5.3 Baik Tim Pemeriksa dalam LHPL maupun para Terlapor dalam pembelaan dan tanggapannya telah menggambarkan skema kepemilikan saham dari Temasek sampai dengan Telkomsel dan PT. Indosat, Tbk seperti terlihat dalam skema di bawah ini yang dapat dijelaskan sebagai berikut: -----



4.2.5.3.1 Temasek Holdings adalah pemilik 100% saham STT dan 54,15% saham SingTel. -----

- 4.2.5.3.2 SingTel adalah pemilik 100% saham SingTel Mobile; -----
- 4.2.5.3.3 SingTel Mobile adalah pemilik 35% saham Telkomsel.-----
- 4.2.5.3.4 STT adalah pemilik 100% saham STT Communication. -----
- 4.2.5.3.5 STT Communication adalah pemilik 100% saham Asia Mobile Holdings Company -----
- 4.2.5.3.6 Asia Mobile Holdings Company adalah pemilik 75% saham Asia Mobile Holdings -----
- 4.2.5.3.7 Asia Mobile Holdings adalah pemilik 100% saham Indonesia Communication Limited dan 100% saham Indonesia Commnication Pte. Ltd. -----
- 4.2.5.3.8 Indonesia Communication Limited memiliki 39,96% saham PT. Indosat, Tbk. dan Indonesia Communication Pte. Ltd memiliki 0,86% saham PT. Indosat, Tbk.-----
- 4.2.5.4 Bahwa dengan demikian, jelas terdapat alur kepemilikan saham dari Temasek sampai dengan Telkomsel dan PT. Indosat, Tbk yang keduanya melakukan kegiatan usaha dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia;-----
- 4.2.5.5 Majelis Komisi berpendapat bahwa perusahaan yang memiliki saham sebesar 100% atas suatu perusahaan lain dengan sendirinya telah menunjukkan adanya satu kesatuan ekonomi antara perusahaan pemilik saham tersebut sebagai induk perusahaan, dengan perusahaan yang 100% sahamnya dimiliki, sebagai anak perusahaan, tanpa perlu lagi membuktikan hal-hal lain; -----
- 4.2.5.6 Majelis Komisi berpendapat bahwa perusahaan yang memiliki saham lebih dari 50% atas suatu perusahaan lain, secara umum dianggap sebagai induk perusahaan dari perusahaan yang

sahamnya dimiliki tersebut sebagai anak perusahaan, sehingga induk dan anak perusahaan adalah satu entitas ekonomi, kecuali bila dapat dibuktikan: (i) bahwa induk perusahaan tidak memiliki representasi manajemen pada anak perusahaan, (ii) tidak memiliki kemampuan untuk mempengaruhi arah kebijakan anak perusahaan, (iii) tidak memiliki akses informasi yang bersifat rahasia atau sensitif mengenai anak perusahaan. Majelis Komisi tidak menemukan bukti bahwa ketiga hal di atas terjadi dalam perkara ini.-----

- 4.2.5.7 Bahwa dengan demikian, berdasarkan skema kepemilikan saham pada angka 4.2.5.3 di atas dan dengan mempertimbangkan kewenangan-kewenangan yang dimiliki oleh induk perusahaan terhadap anak perusahaannya sebagaimana telah dijelaskan di dalam LHPL oleh Tim Pemeriksa, Majelis Komisi berpendapat bahwa Kelompok Usaha Temasek adalah entitas ekonomi tunggal. -----
- 4.2.5.8 Majelis Komisi berpendapat bahwa benar perusahaan yang memiliki saham kurang dari 50% atas perusahaan lain tidak dapat serta merta dikatakan sebagai satu entitas ekonomi atau tidak, namun secara *de facto* dua perusahaan tersebut adalah satu entitas ekonomi apabila dalam kenyataannya memenuhi tiga kriteria, yaitu: (i) apakah induk perusahaan memiliki representasi manajemen pada anak perusahaan, (ii) apakah induk perusahaan memiliki kemampuan untuk mempengaruhi arah kebijakan anak perusahaan, (iii) apakah induk perusahaan memiliki akses informasi yang bersifat rahasia atau sensitif mengenai anak perusahaan. Jika ketiga kriteria tidak terpenuhi, maka kepemilikan saham yang kurang dari 50% tersebut dapat dipandang semata-mata sebagai investor pasif. Hal mana pada umumnya dapat ditemui dalam pemilikan saham melalui pasar modal. Namun jika ketiga kriteria tersebut terpenuhi, maka

induk perusahaan secara nyata memiliki kendali terhadap anak perusahaan dan tujuan kepemilikan saham tersebut adalah sebagai investor aktif. Oleh karena itu perusahaan pemilik saham dengan anak perusahaan yang dimilikinya dipandang sebagai satu entitas ekonomi;-----

4.2.5.9 Bahwa Kelompok Usaha Temasek memiliki saham sebesar 35% atas Telkomsel dan sebesar 41,16% atas PT. Indosat, Tbk. Dengan kepemilikan saham kurang dari 50%, maka perlu diperhatikan tiga kriteria di atas untuk menentukan apakah Kelompok Usaha Temasek memiliki kendali terhadap Telkomsel dan PT. Indosat, Tbk; -----

4.2.5.10 Majelis Komisi akan menilai dari: (i) aspek representasi manajemen, (ii) kemampuan mempengaruhi kebijakan perusahaan, dan (iii) akses informasi rahasia-----

4.2.5.10.1 Representasi Manajemen -----

4.2.5.10.1.1. Terkait dengan representasi manajemen, Tim Pemeriksa dalam LHPL telah mengelaborasi mengenai representasi manajemen yang dimiliki oleh Kelompok Usaha Temasek atas Telkomsel dan PT Indosat, Tbk. dan telah diperoleh fakta bahwa SingTel Mobile memiliki hak atas dua posisi Direktur dan dua posisi Komisaris di Telkomsel. LHPL juga menunjukkan bahwa sejak tahun 2002 dua posisi direktur yang selalu diisi oleh SingTel Mobile adalah Direktur Niaga dan Direktur Operasi; (*vide* Bukti C165, C168-C171, B1); -----

4.2.5.10.1.2. Bahwa LHPL juga menemukan bahwa ICL berhak atas 8 (delapan) dari 9 (sembilan) posisi Direktur dan Komisaris di PT Indosat, Tbk. sedangkan Pemerintah Republik Indonesia sebagai pemegang saham seri A hanya memiliki hak atas satu posisi Direksi dan Komisaris sedangkan jumlah Direktur dan Komisaris PT Indosat, Tbk. saat ini adalah 9 (sembilan) orang, meskipun dalam realisasinya Pemerintah RI diberi kesempatan untuk menominasikan lebih dari 1 (satu) orang Direktur dan Komisaris. LHPL juga menemukan bahwa sejak ICL menjadi pemegang saham, Wakil Direktur Utama dan Direktur Keuangan selalu dijabat oleh orang yang dinominasikan ICL; (*vide* Bukti C46, C54, C80, C117, C238-C243) ---

4.2.5.10.2 Kemampuan Mempengaruhi Kebijakan Perusahaan

4.2.5.10.2.1. Terkait dengan kemampuan Kelompok Usaha Temasek dalam mempengaruhi kebijakan perusahaan, Majelis Komisi menemukan bahwa kebijakan-kebijakan perusahaan yang bersifat strategis harus disetujui oleh 3/4 pemegang saham perusahaan, sehingga berdasarkan penerapan Undang-Undang Perseroan Terbatas, pemegang

saham yang menguasai lebih dari 25% dapat memveto keputusan-keputusan tersebut; -----

4.2.5.10.2.2. Bahwa LHPL secara mendalam telah menjelaskan kewenangan yang dimiliki oleh SingTel Mobile sebagai pemilik saham Telkomsel dan kewenangan ICL sebagai pemilik saham PT Indosat, Tbk. yang menunjukkan bahwa para pemegang saham tersebut melalui hak suara sesuai dengan jumlah kepemilikan sahamnya dapat menentukan tercapai tidaknya persetujuan dari $\frac{3}{4}$ keseluruhan pemegang saham perusahaan (*vide* Bukti C54, C117, C165, C208, C209); -----

4.2.5.10.2.3. Selanjutnya Majelis Komisi juga menemukan bahwa dalam LHPL, Tim Pemeriksa telah mengungkap pengaruh yang dimiliki SingTel Mobile terhadap Telkomsel dalam hal penentuan *Capital Expenditure (Capex)*. *Capex* Telkomsel harus disetujui oleh *Capex Committee* yang terdiri atas 3 (tiga) orang dan salah satunya adalah Komisaris yang dinominasikan SingTel Mobile. Selain itu, Majelis Komisi menemukan fakta seperti dijelaskan dalam LHPL, bahwa SingTel, induk perusahaan SingTel

Mobile, juga secara aktif membantu *Capex Committee* melalui Komisaris yang dinominasikan oleh SingTel Mobile, dengan menyediakan staf khusus untuk urusan tersebut yang juga dapat berhubungan secara langsung dengan manajemen Telkomsel; (*vide* Bukti B22-23, B37)

4.2.5.10.2.4. Majelis Komisi berpendapat bahwa penentuan *capex* adalah salah satu kebijakan yang sangat penting dalam pengembangan usaha Telkomsel terkait dengan kualitas layanan dan cakupan yang diberikannya; -----

4.2.5.10.2.5. Bahwa dalam LHPL, Tim Pemeriksa juga menunjukkan pengaruh ICL terhadap PT Indosat, Tbk dalam hal metode pengadaan jaringan yang dikendalikan oleh Wakil Direktur Utama yang dinominasikan oleh ICL dan bagaimana hal tersebut menyebabkan terjadinya keterlambatan pembangunan jaringan di PT Indosat, Tbk; (*vide* Bukti B44, B46 B51) -----

4.2.5.10.2.6. Majelis Komisi berpendapat, kendali yang dimiliki terhadap metode dan pelaksanaan jaringan merupakan kebijakan Indosat yang sangat penting terkait dengan efisiensi biaya dan pengembangan usaha Indosat dalam

kualitas dan cakupan layanan; (*vide*
Bukti B44, B51)-----

4.2.5.10.3 Akses Informasi Rahasia -----

4.2.5.10.3.1. Mengenai akses informasi rahasia, Majelis Komisi berpendapat bahwa penentuan *Capex* pada Telkomsel dan penentuan metoda pengadaan jaringan pada PT Indosat, Tbk. merupakan informasi perusahaan yang bersifat rahasia dan sensitif. Karena informasi terhadap hal tersebut vital bagi masing-masing perusahaan dan informasi tersebut tidak dapat diakses oleh publik; -----

4.2.5.10.3.2. Majelis Komisi menemukan dalam LHPL bahwa SingTel memiliki akses terhadap informasi perencanaan *Capex* Telkomsel dan ICL memiliki akses terhadap informasi mengenai keterlambatan pembangunan jaringan PT. Indosat Tbk. akibat pemilihan metoda pengadaan jaringan yang telah dilaporkan kepada salah satu Komisaris PT. Indosat, Tbk. yang juga menjabat di manajemen ICL;-----

4.2.6 Bahwa dengan terpenuhinya ketiga kriteria tersebut, maka Majelis Komisi menilai bahwa Kelompok Usaha Temasek di samping memiliki sejumlah signifikan saham, juga memiliki kemampuan untuk mengendalikan Telkomsel dan PT Indosat, Tbk. sehingga dengan demikian dapat dipandang sebagai satu entitas ekonomi.-----

- 4.2.7 Dengan demikian, Majelis Komisi memandang tidak perlu lagi mempertimbangkan *effect doctrine* atau doktrin implementasi untuk menilai yurisdiksi Komisi terhadap Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile;-----
- 4.2.8 Bahwa melalui penerapan doktrin entitas ekonomi tunggal tersebut, Majelis Komisi menilai Kelompok Usaha Temasek telah melakukan kegiatan usaha di wilayah hukum negara Republik Indonesia secara tidak langsung melalui kegiatan-kegiatan Telkomsel dan PT. Indosat, Tbk. **sehingga dengan demikian Komisi memiliki yurisdiksi terhadap Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile pada perkara ini.**-----
- 4.3 Tentang Penanganan Perkara -----
- 4.3.1 Selanjutnya masih mengenai aspek formil, Majelis Komisi menilai apakah dalam menangani perkara ini, Komisi melanggar prinsip *due process of law*. Dalam pembelaanya Terlapor pada pokoknya menyatakan hal- hal sebagai berikut: -----
- 4.3.1.1 Temasek menyatakan pencabutan laporan seharusnya menghentikan proses pemeriksaan;-----
- 4.3.1.2 STT, STTC, AMHC, ICL, ICPL menyatakan LHPL diterbitkan lama setelah laporan dicabut;-----
- 4.3.1.3 Komisi tidak memberikan hak pembelaan yang layak, berupa:
- 4.3.1.3.1 Temasek, STT, STTC, AMHC, ICL, ICPL menyatakan Tim Pemeriksa telah mengabaikan dokumen-dokumen yang disampaikan Terlapor;----
- 4.3.1.3.2 Temasek, STT, STTC, AMHC, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile menyatakan hanya diberi waktu yang sangat terbatas untuk menyusun pembelaan.;-----
- 4.3.1.3.3 Temasek, STT, STTC, AMHC, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile menyatakan tidak diberi akses terhadap dokumen pemeriksaan;-----

- 4.3.1.3.4 Temasek dan Telkomsel menyatakan tuduhan yang disampaikan tidak jelas; -----
- 4.3.1.3.5 STT, STTC, AMHC, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile menyatakan tidak diperiksa dalam tahap Pemeriksaan Pendahuluan; -----
- 4.3.1.4 Temasek, STT, STTC, AMHC, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile menyatakan pernyataan-pernyataan di media massa oleh Komisi telah mempengaruhi independensi proses pemeriksaan dan Majelis Komisi;-----
- 4.3.1.5 Temasek, SingTel dan SingTel Mobile menyatakan Majelis Komisi pada perkara ini tidak layak karena tidak mengikutsertakan Anggota Komisi yang memiliki pendapat berbeda dalam LHPL; -----
- 4.3.2 Bahwa terhadap poin-poin pendapat atau pembelaan para Terlapor terkait *due process of law* tersebut, Majelis Komisi memberi pertimbangan sebagai berikut:-----
- 4.3.3 Tentang Pencabutan Laporan -----
- 4.3.3.1 Mengenai pencabutan laporan, Majelis Komisi berpendapat bahwa pencabutan laporan oleh Pelapor tidak menyebabkan perkara tersebut dihentikan demi hukum mengingat sifat perkara Komisi bukan merupakan perdata murni, yaitu sengketa antara individu dengan individu. Perkara persaingan usaha mengandung dimensi publik, yang artinya segala penanganan perkara di Komisi adalah demi kepentingan publik atau negara. Oleh karena itu tidak ada delik aduan dalam proses penanganan perkara di Komisi, karena itu **tidak dikenal pencabutan laporan dalam UU No. 5 Tahun 1999 maupun dalam Perkom No. 1 Tahun 2006.**-----
- 4.3.3.2 Bahwa memang benar Komisi dalam tata cara meregister atau mencatat perkara menggunakan huruf L dan I. Huruf L mengandung arti perkara tersebut bersumber dari laporan.

Sementara huruf I mengandung arti perkara tersebut merupakan perkara inisiatif Komisi. Penggunaan huruf L dan I dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui proses awal perkara serta semata-mata hanya mencerminkan informasi awal yang dimiliki dan untuk kepentingan administratif penanganan perkara di Komisi; -----

- 4.3.4 Tentang Jangka Waktu Penerbitan LHPL-----
- 4.3.4.1 Mengenai jangka waktu penerbitan LHPL, Majelis Komisi menilai bahwa Komisi secara berturut-turut menerima laporan terkait dengan dugaan pelanggaran UU No. 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh PT. Indosat, Tbk. pada tanggal 18 Oktober 2006 dan tanggal 17 November 2006. Berdasarkan proses penelitian dan klarifikasi yang dilakukan oleh Komisi, laporan-laporan tersebut dinyatakan tidak lengkap dan jelas sehingga dihentikan penanganannya; -----
- 4.3.4.2 Selanjutnya Majelis Komisi menemukan bahwa pada tanggal 22 Desember 2006, Komisi kembali menerima laporan terkait dengan dugaan pelanggaran UU No. 5 Tahun 1999 yang dilakukan PT Indosat, Tbk; -----
- 4.3.4.3 Bahwa setelah menerima laporan tersebut, berdasarkan Pasal 16 Perkom No 1 Tahun 2006 Komisi dapat melakukan klarifikasi dan penelitian laporan dengan jangka waktu selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari dan dapat diperpanjang paling lama selama 30 (tiga puluh) hari. Dengan demikian, terhitung sejak laporan masuk, maka Komisi dapat melakukan proses penelitian dan klarifikasi laporan hingga 3 Mei 2007; -----
- 4.3.4.4 Bahwa dalam proses tersebut, selanjutnya Komisi menyimpulkan bahwa bahan laporan tersebut dianggap lengkap dan jelas untuk memasuki tahap pemberkasan yang dilakukan selama 30 (tiga puluh) hari untuk kemudian dilakukan gelar

laporan yang dilakukan paling lambat 14 (empat belas) hari setelah pemberkasan untuk ditentukan layak tidaknya ke dalam proses Pemeriksaan Pendahuluan. Dengan demikian, terhitung berakhirnya masa penelitian dan klarifikasi, yakni tanggal 3 Mei 2007, maka proses pemberkasan dan gelar laporan selambat-lambatnya berakhir pada tanggal 6 Juli 2007; -----

4.3.4.5 Bahwa setelah dilakukan gelar laporan dan Komisi memutuskan untuk melanjutkan dalam proses pemeriksaan pendahuluan yang berdasarkan Pasal 39 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 selambat-lambatnya 30 (tiga puluh hari) setelah adanya laporan. Dengan demikian, terhitung sejak berakhirnya gelar laporan, Pemeriksaan Pendahuluan selambat-lambatnya berakhir pada tanggal 20 Agustus 2007; -----

4.3.4.6 Bahwa sesuai dengan Pasal 39 ayat (1) jo Pasal 43 ayat (1) dan (2) UU No. 5 Tahun 1999, setelah Pemeriksaan Pendahuluan dilakukan proses Pemeriksaan Lanjutan dengan jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari dan dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari. Dengan demikian, terhitung sejak berakhirnya Pemeriksaan Pendahuluan, Pemeriksaan Lanjutan selambat-lambatnya berakhir pada 26 Desember 2007; -----

4.3.4.7 Bahwa perhitungan di atas merupakan perhitungan secara maksimal waktu yang dimiliki oleh Komisi untuk memeriksa perkara ini. Namun pada kenyataannya, proses pemeriksaan perkara ini dilakukan lebih cepat dari waktu yang disediakan dengan rincian sebagai berikut; -----

4.3.4.7.1 Bahwa gelar laporan perkara ini dilaksanakan pada tanggal 5 April 2007 dengan hasil, Komisi memutuskan untuk meneruskan perkara ini ke dalam proses Pemeriksaan Pendahuluan; (*vide* Bukti A8) -----

- 4.3.4.7.2 Bahwa berdasarkan Penetapan Komisi Nomor: 13/PEN/KPPU/IV/2007, Pemeriksaan Pendahuluan dilaksanakan dari tanggal 9 April 2007 sampai dengan 22 Mei 2007; (*vide* Bukti A9) -----
- 4.3.4.7.3 Bahwa Berdasarkan Penetapan Komisi Nomor: 23/PEN/KPPU/V/2007, Pemeriksaan Lanjutan dilaksanakan dari tanggal 23 Mei 2007 sampai dengan 15 Agustus 2007; (*vide* Bukti A30)-----
- 4.3.4.7.4 Bahwa berdasarkan Keputusan Komisi Nomor: 152/KEP/KPPU/VIII/2007, Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan dilaksanakan dari tanggal 16 Agustus 2007 sampai dengan 27 September 2007; (*vide* Bukti A161) -----
- 4.3.4.7.5 Bahwa Perkom No 1 Tahun 2006 tidak secara spesifik mewajibkan Komisi untuk menyerahkan LHPL kepada para Terlapor maupun kapan LHPL tersebut harus diserahkan; -----
- 4.3.4.7.6 Bahwa setelah berakhirnya jangka waktu Pemeriksaan Lanjutan pada tanggal 27 September 2007, Tim Pemeriksa menyerahkan LHPL beserta seluruh berkas perkara kepada Komisi, Komisi kemudian membentuk Majelis Komisi dan menyerahkan LHPL beserta seluruh berkas perkara tersebut (*vide* Bukti A216). Majelis Komisi kemudian mempersiapkan sidang majelis dan menyerahkan LHPL kepada para Terlapor. Proses ini memerlukan waktu beberapa hari sehingga LHPL baru diterima oleh para Terlapor kemudian; -
- 4.3.4.8 Bahwa dengan demikian, jangka waktu keseluruhan proses pemeriksaan ini telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan telah memenuhi asas *due process of law*, hal mana telah

dikuatkan oleh beberapa Putusan Mahkamah Agung (MA) sebagai berikut:-----

- 4.3.4.8.1 Putusan MA Nomor 01 K/KPPU/2004 dalam perkara Komisi melawan PT Perusahaan Penerbangan Garuda Indonesia; -----
- 4.3.4.8.2 Putusan MA Nomor 02 K/KPPU/PDT/2004 dalam perkara Komisi melawan PT Jakarta International Container Terminal; -----
- 4.3.4.8.3 Putusan MA Nomor 01 K/KPPU/2005 dalam perkara Komisi melawan PT Telekomunikasi Indonesia Tbk; -----
- 4.3.4.8.4 Putusan MA Nomor 05 K/KPPU/2005 dalam perkara Komisi melawan PT Perusahaan Umum Percetakan Uang Republik Indonesia (Perum Peruri);
- 4.3.4.8.5 Putusan MA Nomor 01 K/KPPU/2006 dalam perkara Komisi melawan PT Carrefour Indonesia;--
- 4.3.5 Tentang Kesempatan Pembelaan-----
 - 4.3.5.1 Mengenai kesempatan pembelaan diri, Majelis Komisi menilai bahwa sesuai dengan tugas dan kewenangan yang diatur dalam UU No 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan usaha Tidak Sehat serta Peraturan Komisi No 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi telah memberikan kesempatan kepada para Terlapor untuk mengajukan pembelaan diri serta mempertimbangkan seluruh berkas perkara termasuk dokumen yang diserahkan oleh para Terlapor baik pada tahap pemeriksaan maupun dalam Sidang Majelis Komisi; -----
 - 4.3.5.2 Bahwa waktu untuk melaksanakan pembelaan, sesuai dengan asas *due process of law* telah disesuaikan dengan jangka waktu yang ditetapkan dalam UU No 5 Tahun 1999 serta Peraturan

Komisi No 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi. Keterbatasan waktu yang dialami oleh para Terlapor dalam perkara ini juga dialami oleh Tim Pemeriksa dan Majelis Komisi, namun jangka waktu dalam setiap tahapan penanganan perkara di Komisi harus dipatuhi sebagai bentuk pelaksanaan asas *due process of law* dan kepastian hukum; ----

- 4.3.5.3 Selanjutnya terkait dengan akses terhadap seluruh dokumen, Majelis Komisi menilai bahwa dalam perkara ini akses tersebut telah diberikan dalam tahapan *enzage*. Hal ini dapat terbukti bahwa para Terlapor mendapatkan waktu dalam tahap *enzage* dengan rincian sebagai berikut: -----
- 4.3.5.3.1 Temasek melaksanakan *enzage* pada tanggal 4 Oktober 2007; (*vide* Bukti B59) -----
- 4.3.5.3.2 STT, STTC, AMHC melaksanakan *enzage* pada tanggal 5 Oktober 2007; (*vide* Bukti B59) -----
- 4.3.5.3.3 AMH, ICL, ICPL melaksanakan *enzage* pada tanggal 8 Oktober 2007; (*vide* Bukti B59) -----
- 4.3.5.3.4 SingTel dan SingTel Mobile melaksanakan *enzage* pada tanggal 9 Oktober 2007; (*vide* Bukti B59) -----
- 4.3.5.3.5 Telkomsel melaksanakan *enzage* pada tanggal 10 Oktober 2007; (*vide* Bukti B59) -----
- 4.3.5.4 Terkait dengan referensi yang diacu oleh Tim Pemeriksa yang diminta oleh para Terlapor, Majelis Komisi berpendapat bahwa referensi bacaan tersebut merupakan *public property* yang tersedia secara umum; -----
- 4.3.5.5 Terkait dengan kejelasan tuduhan yang didalilkan oleh Temasek dan Telkomsel, Majelis Komisi berpendapat dugaan pelanggaran sudah jelas dan konsisten yaitu dugaan pelanggaran Pasal 27 huruf a yang dilakukan oleh Kelompok Usaha Temasek dan dugaan pelanggaran Pasal 17 ayat (1) dan

Pasal 25 ayat (1) huruf b yang dilakukan oleh Telkomsel, dengan uraian sebagai berikut: -----

- 4.3.5.6 Bahwa esensi tuduhan pelanggaran yang dilakukan oleh Kelompok Usaha Temasek terkait dengan kepemilikan silang Kelompok Usaha Temasek di Telkomsel dan Indosat.;-----
- 4.3.5.7 Bahwa esensi tuduhan pelanggaran yang dilakukan oleh Telkomsel baik dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan maupun LHPL adalah sama yaitu menekankan pada penyalahgunaan posisi dominannya. (*vide* Bukti A28, A215)-----
- 4.3.5.8 Bahwa sesuai dengan aturan dalam Pasal 44 Perkom No 1 Tahun 2006, Pemeriksaan Lanjutan dilakukan untuk menemukan ada tidaknya bukti pelanggaran berdasarkan bukti awal yang cukup yang telah didapatkan oleh Tim Pemeriksa dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan. -----
- 4.3.5.9 Terkait dengan tidak diperiksanya STT, STTC, AMH, AMHC, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile dalam Pemeriksaan Pendahuluan, Majelis Komisi menilai hal tersebut dibenarkan karena status STT, STTC, AMH, AMHC, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile sebagai Terlapor, baru ditetapkan dalam Pemeriksaan Lanjutan. Penetapan status sebagai Terlapor ini merupakan perkembangan dari Pemeriksaan Pendahuluan. Hal mana dimungkinkan karena tahapan Pemeriksaan Pendahuluan dilakukan untuk mencari bukti awal sehingga dapat berkembang dalam tahap Pemeriksaan Lanjutan. Perlu ditambahkan pula bahwa dalam tahapan Pemeriksaan Pendahuluan, Tim Pemeriksa melakukan pemeriksaan terhadap Termasek sebagai satu kelompok yang juga mencakup STT, STTC, ICL, SingTel, dan SingTel Mobile; (*vide* Bukti A28)---

- 4.3.5.10 Bahwa Perkom No 1 Tahun 2006 dalam Pasal 33 menyatakan:
(2) Dalam hal perlu dilakukan Pemeriksaan Lanjutan, maka Komisi menetapkan status Terlapor, perjanjian dan/atau kegiatan yang diduga melanggar serta ketentuan Undang-undang yang diduga dilanggar oleh Terlapor melalui Penetapan Pemeriksaan Lanjutan. -----
- 4.3.5.11 Bahwa berdasarkan uraian-uraian terkait dengan pertimbangan dokumen para Terlapor jangka waktu untuk menyusun pembelaan, kejelasan tuuduhan Tim Pemeriksa, dan status Terlapor dari STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile yang baru ditetapkan tahap Pemeriksaan Lanjutan, maka **kesempatan untuk melakukan pembelaan dari para Terlapor telah diberikan secara layak dan sesuai dengan peraturan yang berlaku; -----**
- 4.3.6 Tentang Independensi Majelis Komisi -----
- 4.3.6.1 Mengenai independensi Majelis Komisi, Majelis Komisi menilai pernyataan Ketua Komisi dan anggota Komisi lainnya kepada media massa terkait dengan perkara ini tidak mempengaruhi independensi Majelis Komisi dalam memutus perkara ini. Majelis Komisi dalam mengambil keputusan tidak berada di bawah garis komando struktural Komisi sehingga tidak dapat diperintah dan tidak bertanggung jawab kepada siapa pun di dalam struktur organisasi Komisi. Majelis Komisi, oleh karena itu, semata-mata mendasarkan putusannya berdasarkan berkas perkara yang diperiksanya dan pertimbangan-pertimbangan hukum yang disampaikan dalam putusannya; -----
- 4.3.7 Tentang Anggota Majelis Komisi -----
- 4.3.7.1 Mengenai susunan atau komposisi Majelis Komisi, Majelis Komisi berpendapat bahwa penentuannya merupakan kewenangan dari Ketua Komisi dan telah sesuai dengan Pasal 2

ayat (2) huruf g jo Pasal 51 ayat (4) Peraturan Komisi No 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi:

Pasal 2-----

(2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) Ketua Komisi mempunyai wewenang: -----

g. menunjuk Ketua dan Anggota Tim Pemeriksa dan Majelis Komisi. -----

Pasal 51 -----

(2) Keanggota Majelis Komisi sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) terdapat sekurang-kurangnya 1 (satu) orang Anggota Komisi yang menangani perkara dalam Pemeriksaan Lanjutan.

4.4 Tentang Konsultasi Divestasi dengan Pemerintah -----

4.4.1 Terkait dengan divestasi saham pemerintah di Indosat, Temasek, STT, STTC, AMHC, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile dalam pendapat atau pembelaannya pada pokoknya menyatakan bahwa divestasi PT. Indosat, Tbk. sudah dikonsultasikan dengan Komisi dan Komisi menilai hal tersebut tidak melanggar UU No 5 Tahun 1999; -----

4.4.2 Bahwa terhadap pernyataan Terlapor seperti dimaksud di atas, Majelis Komisi tidak menemukan bukti yang menunjukkan bahwa Komisi telah menyetujui adanya divestasi saham pemerintah di PT Indosat, Tbk dan STT sebagai pemenang. Dalam dokumen penjelasan Pemerintah pada Rapat Gabungan DPR Republik Indonesia, halaman 11 (*vide* Bukti C1) dinyatakan: "*Lebih lanjut Kementerian BUMN pada tanggal 23 Januari 2003, telah memenuhi undangan rapat konsultasi dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), dan sampai saat ini KPPU tidak memerlukan informasi lebih lanjut dari Pemerintah/Indosat sehubungan dengan pelaksanaan divestasi Indosat*". Majelis Komisi berpendapat bahwa kalimat tersebut sama sekali tidak menunjukkan dan tidak mungkin ditafsirkan sebagai persetujuan Komisi terhadap proses divestasi Indosat yang dimenangkan oleh STT. Hal tersebut konsisten

dengan sikap **Komisi yang tidak pernah memberikan persetujuan divestasi saham Indosat dan STT sebagai pemenang**;-----

- 4.5 Tentang Kewenangan Komisi untuk Menafsirkan-----
- 4.5.1 Bahwa AMH, ICL, dan ICPL dalam pendapat atau pembelaannya pada pokoknya menyatakan Komisi tidak berwenang untuk menafsirkan pasal-pasal yang termuat dalam UU Nomor 5 Tahun 1999, dalam hal ini khususnya Pasal 27 atas dasar Komisi bukanlah lembaga yudikatif atau legislatif;-----
- 4.5.2 Terkait dengan pendapat atau pembelaan para Terlapor tersebut, Majelis Komisi berpendapat bahwa Komisi berwenang menafsirkan UU No 5 Tahun 1999. Penafsiran tersebut dapat dilakukan melalui putusan-putusan perkara maupun melalui pedoman dan publikasi tertulis lainnya. Hal ini sesuai dengan Pasal 35 huruf f UU No 5 Tahun 1999, Komisi memiliki tugas untuk: "menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-undang ini;" terlepas dari apakah Komisi adalah lembaga dalam lingkup eksekutif, yudikatif, atau legislatif;-----
- 4.5.3 Majelis Komisi menilai bahwa pelaksanaan kewenangan untuk menafsirkan undang-undang dapat dilihat dalam Putusan Komisi No 07/KPPU-L/2004 tentang Perkara VLCC Pertamina yang telah dikuatkan oleh Mahkamah Agung melalui Putusan No 04 K/KPPU/2005 tanggal 29 November 2005. Dalam perkara tersebut, Komisi menafsirkan pengertian "tender" dengan mendasarkan pada Pedoman Pasal 22 tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender;-----
- 4.5.4 Bahwa dalam Putusan Komisi No 07/KPPU-L/2004 disebutkan bahwa yang dimaksud tawaran mengajukan harga adalah "meliputi tawaran untuk pembelian atau tawaran untuk pengadaan barang atau jasa dan tawaran untuk penjualan suatu barang atau jasa" dengan kata lain dalam Putusan tersebut, Komisi telah menafsirkan arti "tender" dalam Pasal 22 UU No 5 Tahun 1999 tidak hanya sebatas "memborong pekerjaan untuk mengadakan barang atau menyediakan jasa" tetapi juga meliputi

”penjualan suatu barang atau jasa” hal mana dikuatkan oleh Putusan Mahkamah Agung;-----

4.5.5 Bahwa pengertian tentang ”tawaran untuk penjualan suatu barang atau jasa” telah dituangkan sebelumnya dalam Pedoman Komisi Mengenai Pasal 22 tentang Larangan Persekongkolan Tender. Hal ini menunjukkan bahwa **Komisi berwenang untuk menafsirkan pasal-pasal yang termuat dalam UU No 5 Tahun 1999**;-----

4.6 Menimbang bahwa berdasarkan penjelasan-penjelasan yang telah dikemukakan di atas, Majelis Komisi menilai **tidak terdapat pelanggaran formil** dalam proses pemeriksaan perkara ini. -----

5. Tentang Aspek Materiil -----

5.1 Sebelum menilai ada tidaknya pelanggaran oleh para Terlapor Majelis Komisi terlebih dahulu menjelaskan standar analisa pelanggaran ketentuan UU No. 5 Tahun 1999 secara umum, kemudian secara berurutan menjelaskan standar atau unsur ketentuan Pasal 27, Pasal 17, dan Pasal 25; -----

5.2 Majelis Komisi berpendapat bahwa secara umum UU No. 5 Tahun 1999 tidak menegaskan pendekatan analisa yang harus digunakan untuk masing-masing pasal atau ketentuannya yaitu apakah secara *rule of reason* atau *per se rule*. Pada intinya pendekatan *rule of reason* menyatakan bahwa untuk menentukan ada tidaknya sebuah pelanggaran, maka hal tersebut tidak cukup hanya didasarkan pada bukti formal terjadinya sebuah praktek (*conduct*) usaha, akan tetapi memerlukan bukti lain, yaitu bahwa praktek usaha tersebut dapat atau telah menimbulkan dampak negatif terhadap persaingan dan kepentingan umum. Untuk itu dalam pendekatan ini diperlukan adanya analisa dampak suatu tindakan pelaku usaha terhadap persaingan. Sebaliknya, pendekatan *per se rule* pada intinya menyatakan bahwa untuk menentukan ada-tidaknya pelanggaran maka hal tersebut dapat didasarkan hanya pada bukti yang cukup yang menunjukkan bahwa sebuah tindakan (*conduct*) telah dilakukan oleh seorang pelaku usaha. Pendekatan ini tidak mengharuskan adanya bukti bahwa tindakan tersebut telah menimbulkan dampak negatif terhadap persaingan karena secara

hukum dipercaya (*legal presumption*) bahwa tindakan pelaku usaha tersebut menimbulkan dampak negatif terhadap persaingan usaha; -----

- 5.3 Meskipun tidak diatur secara tegas mengenai pendekatan yang berlaku, dari segi rumusannya, larangan dalam UU No. 5 Tahun 1999 dapat dikelompokkan setidak-tidaknya ke dalam dua kelompok yaitu larangan-larangan yang dianalisa secara *rule of reason*, dan larangan-larangan yang dapat dianalisa secara *per se rule*. Ketentuan-ketentuan pasal yang di dalamnya terdapat kalimat “dapat menimbulkan praktek monopoli” dan/atau “persaingan usaha tidak sehat” dapat dikelompokkan ke dalam ketentuan yang dianalisa secara *rule of reason* dan untuk itu memerlukan analisa dampak suatu kegiatan terhadap persaingan atau cara suatu kegiatan diselenggarakan, atau memerlukan analisa bahwa kegiatan usaha tersebut dilakukan secara tidak *fair*. Sebaliknya ketentuan-ketentuan yang di dalamnya tidak tercantum salah satu dari dua kalimat tersebut maka ketentuan tersebut dapat dikelompokkan ke dalam ketentuan yang dianalisa secara *per se rule*; -----

- 5.4 Pelanggaran Terhadap Pasal 27 huruf a UU No 5 Tahun 1999 -----
- 5.4.1 Ketentuan Pasal 27 huruf a UU No 5 Tahun 1999 secara lengkapnya berbunyi sebagai berikut:-----
- “Pelaku usaha dilarang memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, atau mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, apabila kepemilikan tersebut mengakibatkan:
- (a) satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.” -----

- 5.4.2 Terhadap Pasal 27, Majelis Komisi berpendapat bahwa setidak-tidaknya terdapat dua perspektif untuk menentukan ada tidaknya pelanggaran terhadap Pasal 27 yaitu perspektif minimalis dan maksimalis. Menurut minimalis telah terjadi pelanggaran terhadap Pasal 27 apabila berdasarkan bukti yang cukup terpenuhi sekurang-kurangnya 2 (dua)

unsur penting yaitu, *Pertama*, adanya pelaku usaha yang mengendalikan atau mendirikan beberapa perusahaan dalam suatu pasar bersangkutan, dan *Kedua*, pengendalian atau pendirian tersebut menghasilkan penguasaan pasar bagi pelaku usaha tersebut lebih dari 50%. Jadi, perilaku (*conduct*) yang dilarang adalah memiliki pengendalian atau mendirikan beberapa perusahaan, dan akibat yang dilarang adalah penguasaan pasar lebih dari 50%. Perspektif minimalis juga menganggap telah terjadi pelanggaran terhadap Pasal 27, apabila terbukti ada pelaku usaha yang memiliki saham mayoritas di dua atau lebih perusahaan yang bersaing, dan kepemilikan tersebut menghasilkan penguasaan pasar lebih dari 50%. Pendekatan yang digunakan adalah *per se rule* karena dari segi rumusannya ketentuan Pasal 27 tidak mencantumkan salah satu dari dua kalimat “dapat menimbulkan praktek monopoli” dan atau “persaingan usaha tidak sehat”; -----

5.4.3 Berbeda dengan perspektif minimalis, perspektif maksimalis berpendapat bahwa telah terjadi pelanggaran terhadap Pasal 27 apabila selain terpenuhi 2 (dua) unsur dalam perspektif minimalis juga terpenuhi unsur lainnya yaitu adanya praktek usaha (*conduct*) yang menimbulkan dampak negatif terhadap persaingan. Dalam perspektif ini praktek usaha (*conduct*) yang dilarang adalah penyalahgunaan penguasaan dipasar yang menimbulkan dampak negatif terhadap persaingan. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan *rule of reason* karena tugas Komisi secara umum adalah menilai ada tidaknya dampak negatif suatu praktek usaha terhadap persaingan;-----

5.4.4 Mengenai perspektif terhadap Pasal 27, Majelis Komisi dalam perkara ini menggunakan perspektif maksimalis sehingga unsur penting pelanggaran Pasal 27 adalah, *Pertama*, adanya pelaku usaha; *Kedua*, memiliki saham di beberapa perusahaan; *Ketiga*, menguasai pasar; *Keempat*, perilaku penyalahgunaan posisi dominan; dan *Kelima*, dampak negatif terhadap persaingan; -----

- 5.4.5 Dalam LHPL Tim Pemeriksa menyatakan bahwa Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel dan SingTel Mobile telah melanggar Pasal 27 huruf a UU No. 5 Tahun 1999. Para Terlapor dalam pembelaannya menyatakan tidak sependapat dengan pendapat dan kesimpulan Tim Pemeriksa Lanjutan; -----
- 5.5 Selanjutnya Majelis Komisi menilai apakah unsur-unsur Pasal 27 huruf a terpenuhi dengan analisa sebagai berikut:-----
- 5.5.1 Pelaku Usaha-----
- 5.5.1.1 Sesuai dengan pembahasan mengenai yurisdiksi Komisi terhadap Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile sebelumnya, Majelis Komisi berpendapat bahwa para Terlapor adalah pelaku usaha sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 5 U No 5 Tahun 1999 dengan pertimbangan sebagai berikut:-----
- 5.5.1.1.1 Bahwa dalam LHPL Tim Pemeriksa pada pokoknya menyatakan Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile membentuk satu kelompok usaha sesuai dengan penerapan doktrin entitas ekonomi tunggal. Doktrin entitas ekonomi tunggal pada perkara ini dibuktikan dengan adanya pengendalian yang dilakukan oleh Temasek Holdings terhadap anak-anak perusahaannya;-----
- 5.5.1.1.2 Bahwa skema kepemilikan Temasek terhadap anak-anak perusahaannya telah diilustrasikan oleh Tim Pemeriksa dalam paragraf 40 sampai dengan 45 LHPL;-----
- 5.5.1.1.3 Bahwa kepemilikan saham secara bertingkat dari Temasek terhadap anak perusahaannya juga diikuti dengan kewenangan untuk mengangkat direksi di

setiap tingkat sebagaimana ditunjukkan oleh Tim
Pemeriksa dalam pada paragraf 77 LHPL; -----

5.5.1.1.4 Bahwa selain melalui kepemilikan saham, Tim
Pemeriksa juga menunjukkan banyak jabatan yang
diisi oleh orang yang sama sehingga lebih
memudahkan untuk mengimplementasikan
kebijakan yang telah ditetapkan oleh induk
perusahaan. Jabatan rangkap ditunjukkan oleh Tim
Pemeriksa pada paragraf 78 LHPL; -----

5.5.1.1.5 Bahwa dalam pendapat atau pembelaannya, STT,
STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, menyatakan
skema kepemilikan saham yang digambarkan oleh
Tim Pemeriksa tidak mencerminkan skema
kepemilikan secara menyeluruh. Dalam skema
kepemilikan saham bertingkat yang dibuat oleh Tim
Pemeriksa, seharusnya ditambahkan bahwa sekitar
25% saham AMHC dikuasai oleh Qatar Telecom
melalui Qatar Investmen Holding dan sebesar 65%
saham Telkomsel dikuasai oleh PT. Telkom, Tbk;--

5.5.1.2 Bahwa terhadap hal ini, Majelis Komisi sependapat dengan
pendapat atau pembelaan dari STT, STTC, AMHC, AMH,
ICL, ICPL, bahwa skema yang ditampilkan oleh Tim
Pemeriksa tidak mencerminkan skema kepemilikan secara
menyeluruh, oleh karena itu Majelis Komisi akan
mempertimbangkan kedudukan Qatar Telecom dan
PT Telkom, Tbk. dalam analisis terhadap eksistensi Kelompok
Usaha Temasek pada bagian ini; -----

5.5.1.3 Bahwa dalam pendapat atau pembelaannya, Temasek, STT,
STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, dan Telkomsel menyatakan
bahwa susunan jabatan yang dirangkap oleh orang yang sama

sebagaimana telah ditunjukkan oleh Tim Pemeriksa dalam LHPL adalah tidak seluruhnya benar;-----

- 5.5.1.4 Bahwa terhadap hal ini, Majelis Komisi menilai keterangan dalam pendapat atau pembelaan para Terlapor tersebut adalah benar, oleh karena itu Majelis Komisi mengoreksi LHPL Tim Pemeriksa sebagai berikut:-----
- 5.5.1.4.1 Ho Ching bukan merupakan Executive Vice president STT dan Executive Vice President STTC;
- 5.5.1.4.2 George Chow Yew Tong bukan merupakan Senior Vice President STT;-----
- 5.5.1.4.3 Vincente Perez, Peter Seah, Sam Soon Lin, Yap Boh Pin, dan Edward Lee bukan merupakan Direktur AMHC;-----
- 5.5.1.4.4 Steven Geoffrey Miller bukan merupakan Chief Financial Officer AMHC dan ICPL;-----
- 5.5.1.4.5 Syeikh Mohammed bukan merupakan Komisaris Telkomsel melainkan Komisaris PT. Indosat, Tbk; - .
- 5.5.1.5 Bahwa dalam pendapat atau pembelaannya, Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile menyatakan Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile masing-masing adalah badan hukum yang terpisah, memiliki manajemen dan aset yang terpisah;-----
- 5.5.1.6 Bahwa dalam pendapat atau pembelaannya, Telkomsel secara khusus membantah adanya pengendalian yang dilakukan oleh pemegang saham terhadap perusahaannya;-----
- 5.5.1.7 Bahwa dalam pendapat atau pembelaannya, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL memberikan berita mengenai sengketa hukum di Singapura antara SingTel dengan Starhub yang merupakan anak perusahaan STT, dan menunjukkan

bahwa dengan demikian SingTel dan STT tidak termasuk ke dalam satu kelompok pelaku usaha; -----

5.5.1.8 Bahwa dalam pendapat atau pembelaannya, AMH, ICL, ICPL menyatakan bahwa AMH pada bulan Mei 2007 memperoleh pinjaman eskternal sebesar US\$ 1,16 miliar tanpa keterlibatan pemegang saham sehingga menunjukkan ketiadaan kelompok usaha; -----

5.5.1.9 Bahwa terhadap masing-masing poin di atas Majelis Komisi memberikan pertimbangan sebagai berikut: -----

5.5.1.9.1 Bahwa Majelis Komisi berpendapat berbeda dengan istilah “pelaku usaha”, istilah “kelompok pelaku usaha” dikenal meskipun tidak dijelaskan oleh UU No 5 Tahun 1999. Istilah “kelompok pelaku usaha” terdapat dalam Pasal 1 angka 1, Pasal 4 ayat (2), Pasal 13 ayat (2), Pasal 17 ayat (2) huruf c, Pasal 25 ayat (2), dan Pasal 27 UU No 5 Tahun 1999; -----

5.5.1.9.2 Bahwa Majelis Komisi berpendapat istilah “pelaku usaha” yang digunakan dalam UU No 5 Tahun 1999 menyiratkan pendekatan hukum yang berbeda terhadap subjek hukum yang dikenal dalam bidang hukum lain, terutama dalam bidang hukum perusahaan. Hukum perusahaan mengenal dua subjek hukum yaitu “orang” atau “*natural person*” dan “badan hukum” atau “*legal person*”. Istilah yang terakhir biasa digunakan terhadap perseroan terbatas yang dianggap sebagai suatu subjek hukum yang mandiri dan memiliki *legal personality* berdasarkan pengesahan dari Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia. Dalam hukum persaingan usaha, pendekatan ini tidak selalu berlaku karena hukum persaingan usaha

menggunakan pendekatan fungsional dalam melihat subjeknya. Pendekatan seperti ini juga terlihat jelas dalam bidang akuntansi, dimana sesuai dengan Pedoman Standar Akutansi Keuangan (PSAK) dan *Generally Accepted Accounting Principle (GAAP)*, sebuah perusahaan (anak perusahaan) yang sahamnya lebih dari 50% dimiliki oleh perusahaan lain (induk perusahaan), laporan keuangan dari anak perusahaan tersebut akan dikonsolidasikan terhadap laporan keuangan dari induk perusahaan, karena dari sisi ekonomi, kedua perusahaan tersebut pada hakikatnya adalah satu entitas. -----

5.5.1.9.3 Bahwa dalam hukum persaingan, pandangan seperti itu dikenal dalam doktrin entitas ekonomi tunggal yang telah diakui keberadaannya di yurisdiksi lain. Majelis Komisi menilai pandangan seperti itu memiliki dasar dan argumen yang kuat sehingga dapat juga diterapkan dalam sistem hukum persaingan di Indonesia. Majelis Komisi menilai doktrin tersebut dapat diterapkan untuk menjelaskan apa yang disebut dalam UU No 5 Tahun 1999 sebagai “kelompok pelaku usaha”; -----

5.5.1.10 Bahwa atas dasar pandangan demikian, maka fakta bahwa suatu kelompok usaha memiliki badan hukum dan aset yang terpisah tidak relevan untuk menentukan ada tidaknya suatu kelompok usaha. Dalam pandangan yang sama juga, suatu kelompok usaha tidak perlu memiliki badan hukum, seperti akta pendirian atau anggaran dasar perusahaan, karena sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, suatu kelompok pelaku usaha dapat terdiri atas beberapa badan hukum yang mandiri. Kepemilikan saham adalah salah satu faktor yang

dapat mengindikasikan ada tidaknya suatu kelompok pelaku usaha. Faktor lain yang relevan dan harus dipertimbangkan adalah eksistensi kendali dari induk perusahaan terhadap anak perusahaan. Kendali terbesar yang dapat dilakukan oleh induk perusahaan terhadap anak perusahaan adalah berupa penentuan direksi atau manajemen perusahaan, selain hak-hak yang dimiliki oleh pemegang saham dalam mempengaruhi arah kebijakan anak perusahaan. Konsisten dengan pandangan ini, maka dimungkinkan terdapat lebih dari satu kendali dalam satu perusahaan. Ketiadaan kepemilikan saham 100% memungkinkan adanya kendali aktif, yaitu yang memiliki saham lebih dari 50%, dan memungkinkan kendali pasif, yang memiliki saham yang cukup untuk memveto keputusan strategis dalam Rapat Umum Pemegang Saham. Pendapat Majelis Komisi ini sekaligus membantah pendapat atau pembelaan dari Telkomsel yang menyatakan bahwa Temasek melalui anak perusahaannya tidak memiliki kendali terhadap Telkomsel. Fakta menunjukkan bahwa Temasek melalui SingTel Mobile memiliki 35% saham pada Telkomsel sehingga memungkinkan pemilik saham tersebut untuk melaksanakan hak veto untuk beberapa keputusan pemegang saham yang strategis, di samping fakta lain yang diungkapkan oleh Tim Pemeriksa dalam LHPL mengenai keterlibatan aktif pemegang saham dalam *Capex Committee* Telkomsel; (*vide* Bukti C165, B23, B25, B34, B36) -----

- 5.5.1.11 Bahwa fakta mengenai manajemen yang terpisah sebagaimana didalilkan oleh Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile tidak menjamin bahwa mereka tidak saling berkomunikasi dalam menentukan keputusan-keputusan penting. Data dalam LHPL menunjukkan

banyaknya kesamaan orang yang menjabat pada berbagai posisi dalam struktur induk dan anak perusahaan Temasek; ----

- 5.5.1.12 Bahwa terkait dengan sengketa hukum yang terjadi di Singapura antara SingTel dan Starhub, Majelis Komisi berpendapat bahwa sengketa hukum yang bersifat wanprestasi tidak dapat dijadikan sebagai bukti ketiadaan suatu kelompok pelaku usaha. Gugatan wanprestasi bahkan dapat terjadi antara pemegang saham dengan Direksi dalam satu perusahaan yang sama atau bahkan antar sesama direksi dalam satu perusahaan yang sama. Berita mengenai sengketa antara SingTel dan Starhub di Singapura yang disampaikan oleh STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, dengan demikian tidak relevan terhadap penilaian eksistensi Kelompok Usaha Temasek;
- 5.5.1.13 Bahwa pendapat yang sama juga berlaku bagi fakta yang disampaikan oleh AMH, ICL, ICPL mengenai kemampuan AMH dalam hal mendapatkan pinjaman eksternal tanpa keterlibatan pemegang saham. Fakta ini tidak relevan untuk menilai eksistensi satu kelompok pelaku usaha karena tidak dapat menunjukkan atau membantah mengenai kepemilikan saham maupun kendali dari induk perusahaan terhadap anak perusahaan;-----
- 5.5.1.14 Bahwa dengan demikian fakta yang relevan untuk menilai eksistensi Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile adalah (i) adanya kepemilikan saham secara bertingkat dari Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile dan PT. Indosat, Tbk., (ii) adanya kendali di setiap tingkatan terhadap anak perusahaan dalam bentuk penetapan direksi dan atau manajemen, (iii) adanya hak veto yang dimiliki SingTel Mobile terhadap keputusan rapat umum pemegang saham Telkomsel, (iv) penguasaan saham PT. Indosat, Tbk. oleh ICL

adalah yang terbesar dibanding pemegang saham lainnya, (v) adanya keterlibatan aktif SingTel dalam membantu *Capex Committee* Telkomsel, (vi) adanya pengaruh STT terhadap kebijakan direksi Indosat dalam hal metode pengadaan jaringan; -----

5.5.1.15 Bahwa atas dasar keseluruhan pendapat Majelis Komisi seperti di atas, Majelis Komisi menilai bahwa Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile adalah suatu kelompok pelaku usaha yang dalam perkara ini disebut sebagai Kelompok Usaha Temasek;-----

5.5.2 Kepemilikan Silang -----

5.5.2.1 Bahwa dalam LHPL Tim Pemeriksa pada pokoknya menyatakan bahwa pengertian “saham mayoritas” perlu ditafsirkan lebih lanjut dan dalam upaya penafsiran yang dilakukannya Tim Pemeriksa sampai pada kesimpulan bahwa “saham mayoritas” dalam Pasal 27 UU No 5 Tahun 1999 harus diartikan sebagai kendali. Selanjutnya Tim Pemeriksa menyatakan bahwa Kelompok Usaha Temasek memiliki saham mayoritas pada Telkomsel dan PT. Indosat, Tbk;-----

5.5.2.2 Bahwa dalam pendapat atau pembelaannya para Terlapor pada pokoknya menyatakan tidak ada saham mayoritas yang dimiliki baik di Telkomsel maupun di PT. Indosat, Tbk. karena kepemilikan saham mayoritas harus diartikan sebagai kepemilikan lebih dari 50% sedangkan Kelompok Usaha Temasek memiliki kurang dari 50% baik saham Telkomsel maupun saham PT. Indosat, Tbk; -----

5.5.2.3 Bahwa Majelis Komisi berpendapat arti saham mayoritas dalam Pasal 27 UU No 5 Tahun 1999 tidak dapat diartikan dengan menggunakan peraturan perundang-undangan lainnya. Hal ini dikarenakan kekhususan dari Pasal 27 UU No 5 Tahun 1999 yang bertujuan untuk mencegah terjadinya pemusatan

kekuatan ekonomi. Selain itu peraturan perundang-undangan yang dijadikan rujukan baik oleh Tim Pemeriksa maupun para Terlapor adalah tidak tepat, Tim Pemeriksa menggunakan Undang-Undang No 19 Tahun 2000 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 Tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa, Peraturan BAPEPAM No. IX.H.1 tentang Pengambilalihan Perusahaan Terbuka, Peraturan Bank Indonesia No. 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal Pada Perbankan Indonesia. Peraturan perundang-undangan tersebut tidak dalam konteks untuk menjelaskan tujuan dari UU No 5 Tahun 1999 sehingga definisi yang merujuk kepada ketentuan-ketentuan tersebut tidak dapat menunjang dari maksud dan tujuan yang hendak dicapai oleh UU No 5 Tahun 1999. Hal yang sama juga berlaku bagi Undang-undang No 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal yang dirujuk oleh STT, STTC, AMHC dalam pendapat atau pembelaannya berdasarkan pendapat dari Prof. Hikmahanto Juwana (*vide* Bukti C62); -----

- 5.5.2.4 Majelis Komisi berpendapat bahwa pemaknaan ‘saham mayoritas’ secara harfiah sebagaimana dikemukakan oleh STT, STTC, AMHC akan menegasikan atau menghilangkan makna Pasal 27, karena pelaku usaha akan selalu dapat mensiasatinya atau menghindarinya. Upaya untuk menghindari tersebut dapat dilakukan secara sederhana, misalnya, memiliki secara mayoritas di satu perusahaan akan tetapi mempertahankan agar jumlah kepemilikan saham di perusahaan pesaing lainnya tetap berada sedikit di bawah batas jumlah mayoritas, meskipun *de facto* dapat mengendalikan atau mempengaruhi putusan manajemen perusahaan. Seorang pelaku usaha dapat mengatur tingkat persaingan dua perusahaan yang dimilikinya meskipun

kepemilikannya tidak mayoritas secara *absolute* di kedua perusahaan tersebut. Oleh karena itu untuk efektifnya ketentuan Pasal 27 maka kata ‘saham mayoritas’ dalam pasal tersebut lebih tepat dimaknai secara hakekat. Pada hakekatnya Pasal 27 melarang pelaku usaha untuk mengendalikan beberapa perusahaan yang bersaing dalam sebuah pasar. Pengendalian tersebut dapat dilakukan melalui pemilikan saham secara mayoritas di kedua perusahaan. Apabila hal ini terjadi maka secara *de jure* dianggap telah terjadi pengendalian. Pengendalian dua perusahaan juga dapat dilakukan melalui kepemilikan saham signifikan di dua perusahaan akan tetapi secara *de facto* mampu mengendalikan keputusan manajemen perusahaan; -----

- 5.5.2.5 Selanjutnya Majelis Komisi menilai apakah terdapat pengendalian oleh Kelompok Usaha Temasek pada dua perusahaan yang semestinya saling bersaing, yaitu Telkomsel dan PT Indosat, Tbk.;-----
- 5.5.2.6 Bahwa dalam pembahasan mengenai yurisdiksi Komisi, Majelis Komisi menemukan bahwa ICL sebagai pemegang saham PT Indosat, Tbk. memiliki representasi di dalam manajemen PT Indosat, Tbk. Selain itu Majelis Komisi menemukan adanya kemampuan ICL untuk mempengaruhi kebijakan PT. Indosat, Tbk. berupa penetapan metoda pengadaan jaringan dan adanya kemampuan ICL untuk memperoleh akses informasi tentang PT. Indosat, Tbk. yang bersifat rahasia. Ketiga hal ini menunjukkan adanya kemampuan untuk mengendalikan yang dimiliki oleh ICL terhadap PT. Indosat, Tbk. sehingga dengan demikian, berdasarkan pendekatan *Rule of Reason* terhadap Pasal 27 UU No 5 Tahun 1999, Indonesian Communication Limited dianggap memiliki saham mayoritas PT. Indosat, Tbk. -----

- 5.5.2.7 Terkait dengan pengendalian di Telkomsel, Majelis Komisi menemukan bahwa SingTel Mobile sebagai pemegang saham memiliki representasi dalam manajemen Telkomsel. Selain itu SingTel Mobile memiliki kemampuan untuk mempengaruhi kebijakan Telkomsel berupa hak veto untuk keputusan rapat pemegang saham yang memerlukan persetujuan dari $\frac{3}{4}$ pemegang saham Telkomsel dan keterlibatannya secara aktif dalam *Capex Committee* Telkomsel. Selain itu, Majelis Komisi juga menemukan adanya kemampuan SingTel Mobile untuk memperoleh akses informasi Telkomsel yang bersifat rahasia terkait dengan keterlibatan aktifnya dalam *Capex Committee* Telkomsel. Hal ini menunjukkan bahwa SingTel Mobile memiliki kemampuan untuk mengendalikan Telkomsel;-----
- 5.5.2.8 Bahwa untuk memperjelas mengenai konsep kemampuan untuk mengendalikan perusahaan, Majelis Komisi perlu menerangkan bahwa dalam satu perusahaan dimungkinkan untuk terdapat lebih dari satu pelaku usaha yang memiliki kemampuan untuk mengendalikan satu perusahaan. Kemampuan untuk mengendalikan perusahaan yang dimiliki oleh satu pelaku usaha tidak menghilangkan kemampuan untuk mengendalikan pelaku usaha lain dalam derajat yang berbeda. Hal ini menjelaskan bahwa PT. Telkom, Tbk. sebagai pemilik 65% saham Telkomsel memiliki kendali atas Telkomsel namun tidak berarti menghilangkan kemampuan pengendalian SingTel Mobile terhadap Telkomsel sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, yaitu dalam bentuk representasi manajemen, kemampuan mempengaruhi kebijakan perusahaan, dan akses terhadap informasi yang bersifat rahasia;-----
- 5.5.2.9 Bahwa dalam pendapat atau pembelaannya, Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL menyatakan dengan konstruksi hukum yang sama mengenai definisi saham

mayoritas, maka Pemerintah Republik Indonesia juga memiliki saham mayoritas pada Telkomsel dan PT. Indosat, Tbk. sehingga seharusnya turut diperiksa dalam dugaan pelanggaran Pasal 27 UU No 5 Tahun 1999; -----

5.5.2.10 Bahwa terhadap pernyataan ini, Majelis Komisi berpendapat bahwa larangan dalam Pasal 27 UU No 5 Tahun 1999 hanya berlaku bagi pelaku usaha. Majelis Komisi tidak menolak fakta bahwa Pemerintah Republik Indonesia memiliki pengendalian terhadap Telkomsel melalui PT. Telkom, Tbk. dan pengendalian terhadap PT. Indosat, Tbk. karena Pemerintah Republik Indonesia adalah pemilik saham seri A PT. Indosat (*vide* Bukti C,54, C117), Tbk. Namun demikian, menimbang bahwa larangan Pasal 27 UU No 5 Tahun 1999 hanya berlaku bagi pelaku usaha, dengan demikian kepemilikan silang yang dimiliki oleh Pemerintah Republik Indonesia berbeda dengan kepemilikan silang yang dilakukan oleh Kelompok Usaha Temasek. Kepemilikan silang yang dimiliki oleh Pemerintah Republik Indonesia bukanlah kepemilikan silang yang dilarang oleh Pasal 27 UU No 5 Tahun 1999. Majelis Komisi berpendapat bahwa Pemerintah Republik Indonesia dalam perkara ini bukanlah pelaku usaha sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 5 UU No 5 Tahun 1999; -----

5.5.2.11 Majelis Komisi berpendapat bahwa Pemerintah Republik Indonesia pada perkara ini tidak ”menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi”. Tugas pemerintah dalam kaitannya dengan dunia usaha, secara umum adalah sebagai regulator, yaitu menetapkan kerangka aturan bagi para pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya. Majelis Komisi menilai kepemilikan saham oleh Pemerintah Republik Indonesia atas PT. Indosat, Tbk. tidak bertujuan untuk memperoleh keuntungan. PT. Indosat, Tbk. adalah pelaku

usaha dalam bidang strategis dan menguasai sektor strategis, yaitu penguasaan atas satelit. Oleh karena itu kehadiran Pemerintah Republik Indonesia dengan memiliki saham sebesar 14,58% dan pemilik saham seri A PT. Indosat, Tbk. adalah bertujuan untuk mengamankan sektor strategis tersebut di samping untuk memastikan ketersediaan sarana telekomunikasi bagi masyarakat, hal ini merupakan bagian dari upaya menjaga kepentingan nasional dan bukan berorientasi keuntungan; -----

5.5.2.12 Dalam *Model Law on Competition* yang disusun oleh *United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)* tahun 2007, pada pokoknya menyatakan bahwa ketentuan mengenai hukum persaingan usaha tidak dapat dikenakan terhadap pemerintah atau pejabat negara yang melaksanakan fungsi pemerintahan. Dalam Bab II Bagian II (tentang Ruang Lingkup Penerapan) Bagian C disebutkan bahwa: “...does not apply to sovereign acts of the State itself, or to those of local governments, or to acts of enterprises or natural persons which are compelled or supervised by the State or by local governments or branches of government acting within their delegated power” -----

5.5.2.13 Berdasarkan pertimbangan seperti ini, Majelis Komisi berpendapat bahwa Pemerintah Republik Indonesia bukanlah pelaku usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 5 UU No 5 Tahun 1999 sehingga tidak menjadi subjek dalam perkara ini; -----

5.5.3 Pangsa Pasar -----

5.5.3.1 Bahwa dalam LHPL, Tim Pemeriksa telah menjelaskan pangsa pasar seluler sejak tahun 2001 sampai dengan tahun 2006; -----

5.5.3.2 Bahwa dalam LHPL Tim Pemeriksa hanya menggunakan data tentang 3 operator terbesar dalam industri seluler, yakni

Telkomsel, PT Indosat, Tbk, (Indosat) dan PT Excelcomindo Pratama, Tbk. (XL) sebagai dasar analisis ekonomi dan mengukur kondisi kompetisi di pasar bersangkutan; (*vide* Bukti C166-C171, C236-C243, C289-C294) -----

5.5.3.3 Bahwa berdasarkan LHPL, seperti terlihat pada tabel di bawah pangsa pasar Telkomsel, Indosat dan XL adalah sebagai berikut: -----

Tahun	Telkomsel		Indosat		XL		Total Nilai Penjualan Di Pasar Market
	Pendapatan Usaha	Pangsa Pasar	Pendapatan Usaha	Pangsa Pasar	Pendapatan Usaha	Pangsa Pasar	
2001	4,918.22	56.14%	1,770	20.20%	2,073.03	23.66%	8,761.15
2002	7,572.95	58.37%	3,272	25.22%	2,130.41	16.42%	12,975.01
2003	11,146.12	60.37%	5,118	27.72%	2,198.06	11.91%	18,461.76
2004	14,765.08	59.93%	7,342	29.80%	2,528.48	10.26%	24,635.63
2005	21,132.91	64.56%	8,645	26.41%	2,956.38	9.03%	32,734.25
2006	29,145.19	68.08%	9,228	21.55%	4,437.17	10.36%	42,809.89
Rata-Rata	14,780.08	61.24%	5,895.61	25.15%	2,720.59	13.61%	23,396.28

5.5.3.4 Bahwa Telkomsel memiliki pangsa pasar terbesar di pasar bersangkutan berturut-turut sejak tahun 2001, dengan rata-rata pendapatan dalam kurun tahun 2001-2006 adalah Rp. 14.780.080.000.000,00 (empat belas triliun tujuh ratus delapan puluh milyar delapan puluh juta rupiah) dan rata-rata pangsa pasar setiap tahun adalah 61.24%; -----

5.5.3.5 Pangsa pasar Indosat mengalami fluktuasi penguasaan pangsa pasar, dengan memiliki kecenderungan turun setelah tahun 2004. Rata-rata pendapatan seluler tahunan Indosat dalam kurun waktu 2001-2006 adalah Rp. 5.895.610.000.000,00 (lima triliun delapan ratus sembilan puluh lima miliar enam ratus

- sepuluh juta rupiah) dengan rata-rata pangsa pasar sebesar 25,15% setiap tahun;-----
- 5.5.3.6 Pangsa pasar XL mengalami penurunan setelah tahun 2001 dan berfluktuasi antara 9-11% untuk kurun 2003-2006, pangsa pasar rata-rata dalam kurun 2001-2006 adalah 13,61%. Pendapatan rata-rata tahunan XL senilai Rp. 2.720.590.000.000,00 (dua triliun tujuh ratus dua puluh miliar lima ratus sembilan puluh juta rupiah); -----
- 5.5.3.7 Bahwa dalam pembelaannya STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL pada pokoknya menyatakan bahwa Tim Pemeriksa seharusnya memasukkan data tentang operator lain selain Telkomsel, Indosat dan XL dalam menganalisis pasar bersangkutan; -----
- 5.5.3.8 Majelis Komisi memahami bahwa berdasarkan definisi pasar bersangkutan yang dikemukakan dalam LHPL, pelaku usaha yang terdapat di dalamnya tidak hanya Telkomsel, Indosat dan XL. Berdasarkan perhitungan pangsa pelanggan diketahui bahwa Telkomsel, Indosat, dan XL menguasai 97% pelanggan pasar bersangkutan (*vide* Bukti A174). Berdasarkan pendapatan (*vide* Bukti C301,C302), pangsa pasar operator Mobile-8 pada tahun 2006 hanya menguasai pangsa 1,72% apabila pasar bersangkutan terdiri dari 4 operator terbesar (*vide* Bukti C166-C171, C236-C243, C289-C294). Kecilnya pangsa pasar serta wilayah cakupan operasi yang dimiliki operator-operator di luar oleh Telkomsel, Indosat, dan XL tidak akan memiliki pengaruh yang material dalam analisis kondisi persaingan dalam pasar bersangkutan; -----
- 5.5.3.9 Bahwa dalam analisisnya, NERA *Consulting* (*vide* Bukti C312) juga hanya menggunakan data Telkomsel, Indosat, dan XL;----
- 5.5.3.10 Berdasarkan uraian-uraian tersebut, Majelis Komisi menilai bahwa analisis ekonomi dan kondisi persaingan pada pasar

bersangkutan oleh Tim Pemeriksa cukup menggunakan data 3 operator besar;-----

5.5.3.11 Bahwa berdasarkan data pangsa pasar tersebut, terlihat Telkomsel dan Indosat secara bersama-sama menguasai pangsa pasar sebagaimana dapat terlihat pada tabel berikut: -----

	Tahun	Pangsa Pasar Telkomsel dan Indosat Secara Bersama-Sama	Gabungan Pendapatan Usaha (dalam milyar)	Pendapatan Usaha XL (dalam milyar)	Pangsa Pasar XL
	2001	76.34%	6,688	2,073.03	23.66%
	2002	83.58%	10,845	2,130.41	16.42%
Periode Cross-Ownership: 2003-2006	2003	88.09%	16,264	2,198.06	11.91%
	2004	89.74%	22,107	2,528.48	10.26%
	2005	90.97%	29,778	2,956.38	9.03%
	2006	89.64%	38,373	4,437.17	10.36%
	Rata-rata 2003-2006	89.61%			

5.5.3.12 Bahwa berdasarkan tabel tersebut terlihat bahwa sejak terjadinya kepemilikan silang, **pangsa pasar Telkomsel dan Indosat secara bersama-sama mengalami peningkatan signifikan dengan rata-rata 89,61%. Jumlah tersebut selalu lebih dari 50%,;**-----

5.5.4 Perilaku-----

5.5.4.1 Kebijakan Terhadap Pengadaan Jaringan Indosat -----

5.5.4.1.1 Bahwa dalam LHPL Tim Pemeriksa menemukan fakta yang tidak dibantah oleh para Terlapor yang menunjukkan dalam posisinya yang penting sebagai Wakil Direktur Utama Indosat (Kaizad B. Heerjee), tidak melakukan upaya yang maksimal dalam menentukan metode pembangunan jaringan Indosat yang mengakibatkan keterlambatan pembangunan jaringan Indosat selama 9 (sembilan) bulan pada tahun 2006. (*vide* Bukti B44, B51)-----

5.5.4.1.2 Bahwa dalam LHPL Tim Pemeriksa menemukan fakta yang tidak dibantah oleh para Terlapor bahwa

sebanyak 4 (empat) direksi Indosat telah melaporkan hal keterlambatan jaringan tersebut kepada STT untuk segera mengambil tindakan terhadap Wakil Direktur Utama Indosat yang merupakan nominasi STT. Namun hingga saat ini tidak ada tindakan yang dilakukan STT sebagai pemegang saham yang menominasikan Wakil Direktur Utama. (*vide* Bukti B51)-----

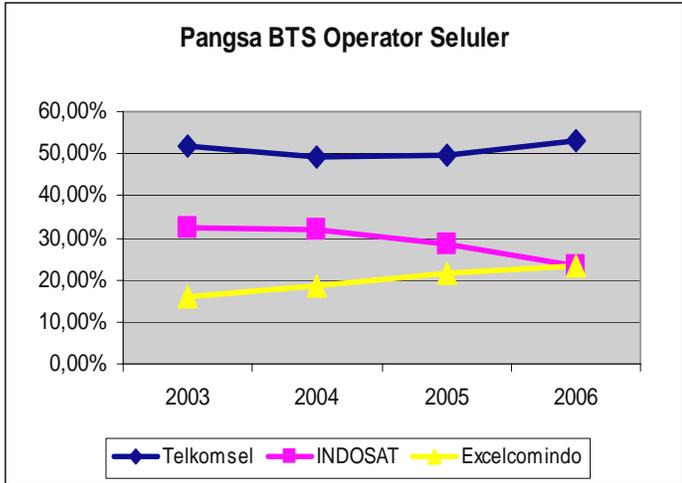
5.5.4.1.3 Bahwa Tim Pemeriksa menemukan fakta penting pembangunan BTS sebagai ujung tombak dalam bisnis yang bersifat jaringan. Hal ini pun telah disadari oleh direksi Indosat, namun tanpa adanya keputusan yang diambil pihak STT sebagai pemegang saham terkait permasalahan tersebut, maka hal tersebut menyebabkan pembangunan jaringan Indosat mengalami perlambatan; (*vide* Bukti B44, B51)-----

5.5.4.1.4 Keterlambatan pembangunan jaringan Indosat nampak pada grafik penguasaan pangsa BTS. Pangsa BTS Indosat memiliki kecenderungan menurun dibandingkan dengan para pesaingnya yang justru meningkat. Pada akhir 2006 penurunan pangsa BTS Indosat mengakibatkan porsi penguasaannya tersusul oleh XL. Hal tersebut sebagaimana ditunjukkan oleh tabel dan grafik di bawah ini; (*vide* Bukti C166-C171, C236-C243, C289-C294) -----

TABEL JUMLAH BTS PERIODE 2003-2006

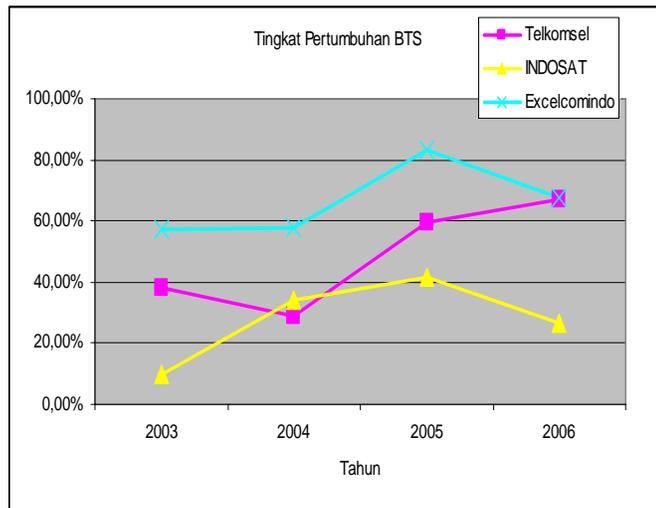
Perusahaan	2003	2004	2005	2006
Telkomsel	4.820	6.205	9.895	16.507
INDOSAT	3.007	4.026	5.702	7.221
Excelcomindo	1.491	2.357	4.324	7.260
Total	9318	12588	19921	30988

Sumber: LHPL



Sumber: LHPL, diolah

5.5.4.1.5 Berdasarkan tingkat pertumbuhan BTS masing-masing operator, tampak bahwa agresifitas kompetisi Indosat relatif lebih lambat dibandingkan kedua pesaing lainnya. Meski tingkat pertumbuhannya terus positif pada setiap tahun, namun tingkat pertumbuhannya tersebut lebih lambat dibanding yang lainnya. Perlambatan tersebut terlihat pada penurunan tingkat pertumbuhan BTS pada tahun 2006 dibandingkan 2005;-----



Sumber: LHPL, diolah

5.5.4.1.6 Bahwa dengan demikian, Majelis Komisi menyimpulkan bahwa baik wakil STT di Indosat maupun STT sendiri tidak mengambil langkah-langkah strategis untuk kemajuan Indosat meskipun mengetahui langkah-langkah tersebut dibutuhkan demi kemajuan Indosat dan berkompetisi di pasar seluler; -----

5.5.5 Dampak-----

5.5.5.1 Selanjutnya untuk menilai apakah pengendalian Kelompok Usaha Temasek dan kebijakan perlambatan Indosat menimbulkan dampak negatif persaingan, Majelis Komisi menilai dari lima hal, yaitu: (i) kompetisi dalam industri seluler, (ii) *price leadership*, (iii) tingkat harga, (iv) tingkat profit, serta (v) kerugian terhadap konsumen. -----

5.5.5.2 Kompetisi dalam industri seluler Indonesia -----

5.5.5.2.1 Bahwa dalam LHPL Tim Pemeriksa pada pokoknya menyatakan pertumbuhan BTS Indosat yang melamban dibandingkan pesaingnya yang lain memberikan keleluasaan bagi pemain dominan untuk mengoptimalkan kekuatan pasarnya (*market power*) mengingat Indosat merupakan pesaing terdekat dari pemain dominan. Melambannya agresifitas pesaing terdekat dari pemain dominan dalam pasar bersangkutan pada perkara ini menyebabkan pasar tidak kompetitif dengan ditunjukkan adanya tingkat konsentrasi yang tinggi, harga yang eksesif, *price leadership*, serta eksesif profit;-----

5.5.5.2.2 Bahwa dalam pendapat atau pembelaannya, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, dan ICPL pada pokoknya menyatakan investasi BTS bukan

merupakan indikator tingkat persaingan. Dalam pendapat atau pembelaannya, STT, STTC, AMHC dan Telkomsel pada pokoknya menyatakan pasar seluler adalah kompetitif dengan mendasarkan bukti pada sejumlah besar operator telepon bergerak dengan pangsa pasar yang lebih dari 1%. Lebih lanjut dalam pendapat atau pembelaannya, AMH, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile pada pokoknya menyatakan bahwa bukti adanya kompetisi didasarkan pada (i) *Average Revenue Per User* operator telepon selular telah turun antara tahun 2002 – 2006, (ii) Perusahaan penyedia jaringan seluler di Indonesia mengalami *churn rate* bulanan yang tinggi berdasarkan standard internasional (yang merupakan indikasi adanya jumlah signifikan yang berganti-ganti *carrier*) -----

- 5.5.5.2.3 Terhadap pendapat di atas, Majelis Komisi berpendapat bahwa bisnis seluler merupakan bisnis jaringan dimana konsumen akan memperhatikan ketersediaan layanan atau *coverage* dan kualitas layanan yang berbanding lurus dengan jumlah BTS. Sebagai industri yang memiliki *network effect*, industri seluler akan bersaing dalam meningkatkan *network effect* bagi pelanggan. Sehingga penambahan jumlah BTS merupakan instrumen untuk memenangkan persaingan antar operator seluler dalam meningkatkan *network effect*. Sebagai salah satu buktinya, Telkomsel menerapkan strategi "*Invest Ahead of Growth*" (*vide* pendapat atau pembelaan Telkomsel), yang secara implisit Telkomsel menganggap investasi BTS adalah hal

yang penting bagi pertumbuhan perusahaan. Sehingga, investasi BTS merupakan salah satu indikator penting dari persaingan pada pasar bersangkutan.-----

5.5.5.2.4 Bahwa dalam menyatakan jumlah operator yang banyak, STT, STTC, AMHC, dan Telkomsel mengikutsertakan operator-operator yang tidak masuk ke dalam pasar bersangkutan pada perkara ini. Majelis Komisi memahami bahwa secara jumlah, pelaku usaha dalam pasar yang banyak, sering dijadikan ukuran rendahnya *entry barrier* dalam suatu industri. Namun demikian, jumlah operator yang banyak pada kondisi tertentu tidak dapat dijadikan indikasi pasar yang kompetitif tanpa memperhatikan pengaruhnya dalam menurunkan *market power* atau meningkatkan tekanan kompetisi. Hal ini terbukti dengan penguasaan pangsa pasar Mobile 8 yang hanya meraih sebesar 1,72% dalam waktu 3 (tiga) tahun -----

5.5.5.2.5 Menanggapi dalil Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL terkait dengan ARPU Majelis Komisi berpendapat bahwa semakin menurunnya tingkat ARPU belum tentu menunjukkan tingginya tingkat persaingan di industri telepon seluler, penurunnya tingkat ARPU bisa saja disebabkan tingginya jumlah pengguna yang konsumsi rata-ratanya kecil yang disebabkan tingginya tarif telepon seluler. ARPU adalah *Average Revenue Per User* yang menunjukkan tingkat pendapatan rata-rata operator seluler per setiap pelanggan; -----

5.5.5.2.6 Menanggapi dalil Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, Singtel, Singtel Mobile, Telkomsel terkait dengan ARPU Majelis Komisi berpendapat bahwa tingkat *churn rate* yang merupakan ukuran kartu hangus didasarkan pada data yang didasarkan pada jumlah pelanggan. Saat ini, pendefinisian pelanggan aktif dan tidak aktif oleh operator seluler di Indonesia masih berbeda-beda sehingga *churn rate* setiap operator didasarkan pada definisi pelanggan aktif yang tidak sama. Selain itu, tingkat *churn rate* yang tinggi dapat disebabkan murahnya harga *starter pack* dengan nilai pulsa yang relatif tinggi, hal ini menyebabkan banyaknya *starter pack* yang digunakan sebagai *calling card*. Kemungkinan lain, pelanggan dapat saja beralih menggunakan suatu nomor namun berpindah pada nomor dari operator yang sama. Alasan-alasan tersebut mengakibatkan penggunaan *churn rate* sebagai indikator tingkat kompetisi adalah tidak konsisten. Hal ini sesuai dengan laporan NERA pada halaman 52 paragraf 173 (*vide* Bukti C312) yaitu: -----

“From Economic viewpoint, the correlation between churn rates and competition is not very clear. For instance, high average churn rate might be the result of one carrier’s inferior quality of service and have nothing at all to do with the level of competition.” -----

5.5.5.2.7 Bahwa dengan demikian Majelis Komisi menyimpulkan **industri seluler Indonesia adalah tidak kompetitif.** -----

- 5.5.5.3 *Price Leadership* -----
- 5.5.5.3.1 Bahwa dalam LHPL Tim Pemeriksa pada pokoknya menyatakan meskipun terdapat variasi harga di pasar, terdapat pergerakan harga jual ritel jasa layanan seluler yang memberikan indikasi perilaku anti-persaingan. Indikasi tersebut dikuatkan dengan adanya perilaku penetapan harga yang relatif minim fluktuasi. LHPL mendasarkan kesimpulan tersebut pola pergerakan harga Telkomsel, Indosat, dan XL yang dijelaskan pada paragraf 97 s.d. 103 LHPL serta analisa statistik pola perubahan harga antara Telkomsel dan Indosat yang dijelaskan pada paragraf 148 s.d 153 LHPL. -----
- 5.5.5.3.2 Bahwa dalam pendapat atau pembelaannya, Temasek menyatakan bahwa tabel 5 dalam LHPL justru harus dijadikan bukti bahwa tidak terdapat *price leadership*. -----
- 5.5.5.3.3 Bahwa SingTel dan SingTel Mobile menyatakan pada pokoknya bahwa justru *price paralellism* menunjukkan adanya kompetisi. -----
- 5.5.5.3.4 Bahwa STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, dan ICPL menyatakan pada pokoknya *price paralelisme* (pola tarif sama) tidak dapat diindikasikan sebagai *price fixing* (penetapan harga bersama). -----
- 5.5.5.3.5 Bahwa Telkomsel menyatakan pada pokoknya bahwa dalam penarikan kesimpulan sangat tergantung dengan penggunaan dan pengolahan data tarif. Namun demikian Telkomsel tidak menyajikan hasil analisis yang berbeda dengan LHPL. -----
- 5.5.5.3.6 Menanggapi dalil dari STT, STTC, AMHC, AMH, ICL dan ICPL, Majelis Komisi sependapat bahwa pola tarif yang sama memang tidak selalu

mengindikasikan adanya *price-fixing*. Dalam LHPL, keseragaman tarif yang ditunjukkan oleh hasil perhitungan tidak diinterpretasikan sebagai *price-fixing*, namun merupakan fenomena *price-leadership* sebagai salah satu indikasi tidak ada persaingan harga yang seharusnya dilakukan oleh pesaing. Ada tidaknya tindakan anti persaingan tidak semata-mata ditunjukkan oleh keseragaman pola tarif. Kesimpulan bahwa *price leadership* dihasilkan dari tindakan anti persaingan dipertimbangkan secara bersama dengan indikator lainnya yang secara bersama-sama memberikan kesimpulan yang konsisten. -----

- 5.5.5.3.7 Bahwa menanggapi dalil-dalil dari STT dan STTC bahwa *price parallism* (pola tarif yang seragam) justru menunjukkan adanya kompetisi, Majelis Komisi berpendapat bahwa dengan mempertimbangkan kondisi pergerakan harga sebagaimana disampaikan dalam LHPL dan para Terlapor, dapat dinyatakan bahwa terdapat perbedaan tarif untuk layanan seluler yang ditawarkan oleh masing-masing operator. Perbedaan tarif tersebut sangat beragam dan pada dasarnya berupaya untuk mencapai keuntungan maksimal operator di berbagai segmen pasar. Pergerakan harga jual ritel jasa layanan seluler yang minim fluktuasi, khususnya pergerakan harga Telkomsel dan Indosat yang didasarkan pada pengolahan secara statistik pada LHPL pada dasarnya dapat menjadi indikasi awal adanya permasalahan persaingan usaha pada pasar

bersangkutan. Dengan memahami bahwa harga dapat berfluktuasi searah dengan biaya produksi, maka pada saat pergerakan tarif minim fluktuasi maka dapat dinyatakan bahwa tidak terjadi fluktuasi harga yang signifikan yang seharusnya searah dengan fluktuasi komponen pembentuk biaya. Adanya pertumbuhan jumlah pelanggan yang sangat pesat pada industri yang memiliki *network effect positive* seharusnya meningkatkan skala ekonomi dari masing-masing operator, dan menurunkan biaya rata-rata, sehingga seharusnya terjadi penurunan harga jasa seluler secara signifikan. Bila penetapan harga tersebut tidak berhubungan sama sekali dengan biaya yang terkait dalam upaya memberikan layanan jasa seluler oleh para operator, maka hal ini mengindikasikan adanya kekuatan pasar dari operator tertentu yang mendorong tidak terjadinya strategi persaingan harga yang agresif dari pesaingnya. -----

5.5.5.3.8 Bahwa berdasarkan LHPL dan tanggapan dan pembelaan yang dilakukan Terlapor, terbukti bahwa Telkomsel selama kurun waktu 2002 dan 2006 telah mencapai peningkatan skala ekonomis yang sangat signifikan, yang seharusnya apabila para pemiliknya berkeinginan untuk menjadi yang terbaik di dalam industri dan memantapkan ekspektasi keuntungan jangka panjangnya, maka seharusnya melakukan strategi persaingan harga yang agresif untuk meminimalkan ancaman dari pesaingnya. Bersamaan dengan adanya permasalahan keuangan yang dihadapi oleh Indosat, seharusnya hal tersebut menjadi pendorong Telkomsel untuk meningkatkan

agresifitasnya dalam bersaing harga, namun hal tersebut tidak dilakukan. Karena itu, terbukti bahwa Telkomsel hanya berupaya menurunkan tekanan persaingan dan tidak berupaya agar persaingan tetap terwujud di pasar. -----

5.5.5.3.9 Bahwa berdasarkan uraian yang telah dijelaskan pada poin sebelumnya, menunjukkan bahwa Telkomsel tidak melihat pesaingnya yaitu Indosat sebagai ancaman dalam upaya mencapai keuntungan jangka panjang. -----

5.5.5.3.10 Menanggapi dalil-dalil yang dikemukakan oleh Temasek, Majelis Komisi menilai bahwa *price leadership* merupakan salah satu pola pergerakan harga yang paralel antar pelaku usaha di pasar bersangkutan. Pola pergerakan paralel dalam bentuk *price leadership* akan terjadi bila *follower* merespon ke arah yang sama dengan perubahan harga yang dilakukan oleh *leader*. Pemahaman tabel 5 dalam LHPL tidak dapat dipisahkan dengan grafik pergerakan harga antar operator pada paragraf 78-81 LHPL. Tabel 5 hanya merupakan tabulasi dari tingkat harga secara rata-rata dari periode 2002-2006. Menarik kesimpulan tersendiri dari Tabel 5 tanpa memperhatikan grafik-grafik yang menyertainya pada bagian yang sama, akan mengarah pada hal yang salah. Majelis Komisi berpendapat bahwa nilai rata-rata tahunan tersebut tidak memberikan gambaran yang utuh tentang pola pergerakan harga pada setiap perubahan harga yang dilakukan oleh *leader*. Adanya perhitungan yang menunjukkan bahwa secara rata-rata harga Telkomsel pada layanan tertentu naik namun

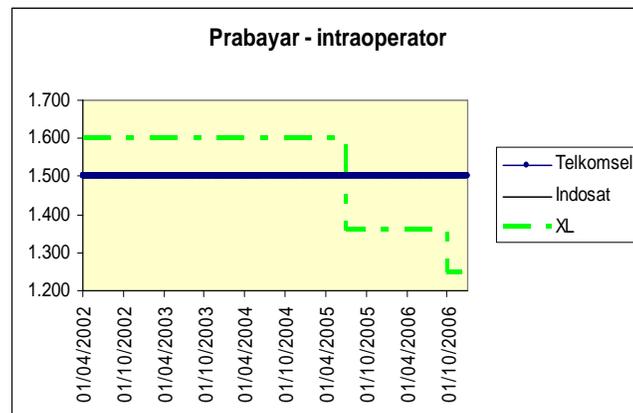
Indosat dan XL turun, memperkuat dugaan bahwa Telkomsel sebagai *leader* memiliki *market power* yang nyata sehingga bisa melakukan *price leadership* secara kuat. Hal tersebut ditunjukkan, bahwa penurunan tingkat harga yang dilakukan oleh *follower* tidak diikuti oleh Telkomsel. Selain itu, tidak turutanya Telkomsel menurunkan harga sebagaimana operator lain menunjukkan bahwa tidak terdapat *price paralellism* yang dapat disimpulkan sebagai bukti kompetisi.-----

Pertumbuhan harga jual ritel jasa layanan seluler (peak time) 2002-2006

	PSTN			Intra operator			Inter operator		
	Telkomsel	Indosat	XL	Telkomsel	Indosat	XL	Telkomsel	Indosat	XL
Pasca bayar	5,36%	5,41%	8,38%	0,00%	0,06%	-0,25%	3,08%	3,08%	4,47%
Pra bayar*	4,40%	-11,15%	-21,78%	0,00%	0,07%	-22,00%	0,00%	-12,43%	-17,81%

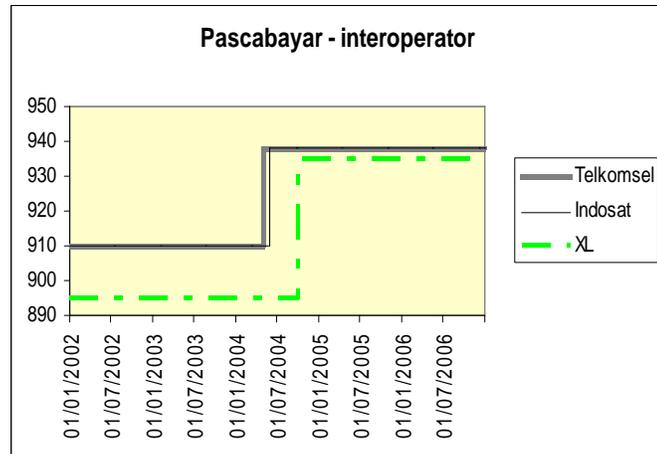
Sumber: LHPL

5.5.5.3.11 Secara gamblang terlihat bahwa bila Telkomsel menaikkan harga maka operator bereaksi mengikuti pola kenaikan tersebut. Penurunan harga yang dilakukan oleh Indosat dan XL hanya dilakukan bila Telkomsel pada periode yang panjang menetapkan harga yang stabil. Kenyataan tersebut terlihat jelas pada grafik Prabayar Intraoperator (LHPL) -----



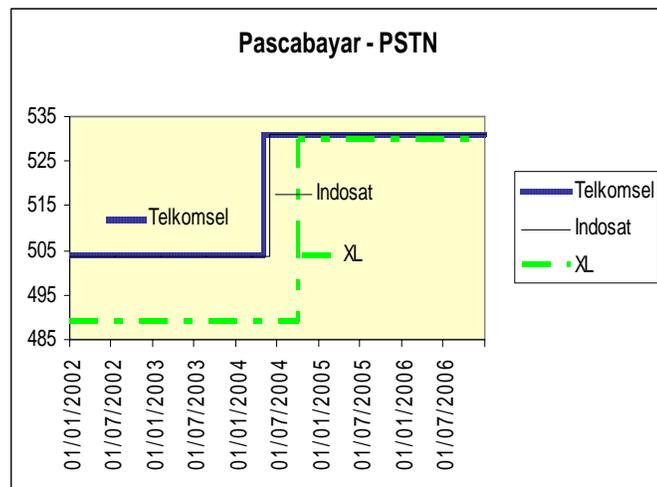
Sumber: Gambar LHPL

dimana Telkomsel sebagai *leader* tidak mengikuti penurunan harga yang dilakukan oleh XL namun sebaliknya, pada saat Telkomsel menaikkan harga (Gambar 7, LHPL Hal. 80) terlihat Indosat dan XL kemudian mengikuti kenaikan harga yang dilakukan Telkomsel. -----



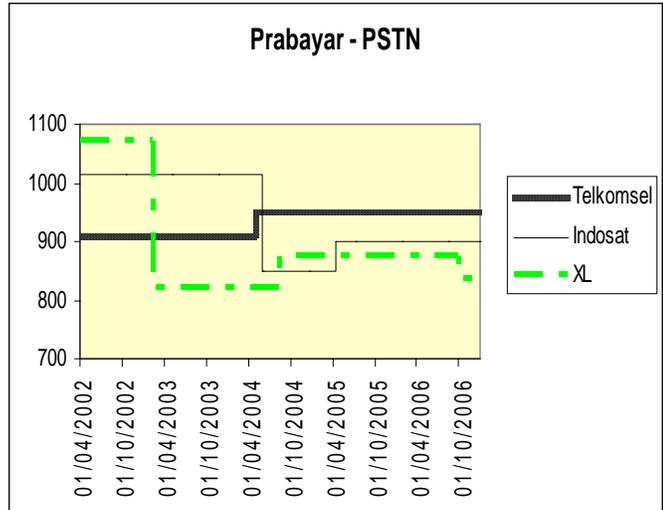
Sumber: Gambar LHPL

Fenomena tersebut terlihat nyata juga ditunjukkan oleh gambar 5 LHPL Hal 78 pada tarif pasca bayar PSTN dimana kenaikan tarif Telkomsel diikuti oleh Indosat kemudian oleh XL. -----



Sumber: Gambar LHPL

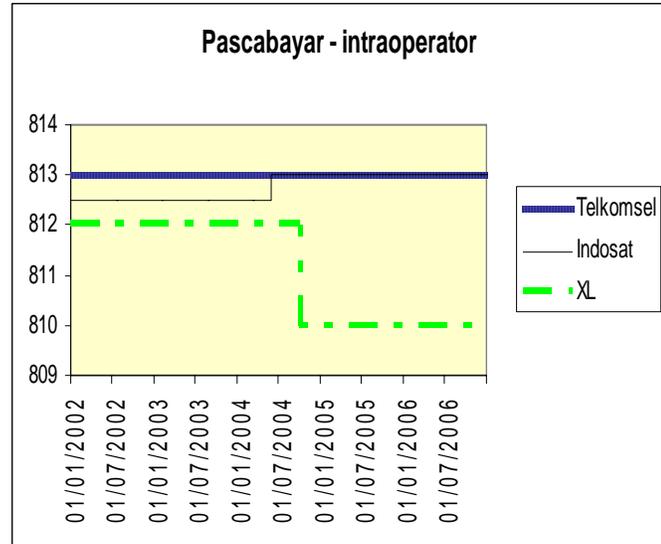
Pada pola pergerakan tarif Prabayar untuk PSTN, terlihat pada masa periode 4/1/2004 tarif Telkomsel yang tetap dan stabil dimanfaatkan oleh Indosat dan XL untuk menurunkan harga-----



Sumber: Gambar LHPL

namun penurunan harga oleh kedua operator tersebut tidak memberikan pengaruh penurunan harga pada Telkomsel. Pada periode 4/1/2004 saat Telkomsel melakukan kenaikan harga, tindakan tersebut kemudian diikuti reaksi kenaikan harga oleh Indosat pada 4/1/2005 dan XL 10/1/2004.-----

5.5.5.3.12 Pada pola pergerakan yang tarif pasca bayar intra operator, terlihat jelas Telkomsel tidak terpengaruh untuk menurunkan harga. Kestabilan harga yang dilakukan Telkomsel justru dimanfaatkan oleh Indosat untuk meningkatkan harganya pada tingkat yang sama dengan Telkomsel. Penurunan harga yang dilakukan oleh XL tidak diikuti oleh Telkomsel dan Indosat. Hal mana yang terlihat baik pada gambar dibawah maupun gambar Prabayar Interoperator diatas. -----



Sumber: Gambar LHPL

5.5.5.3.13 Terdapat reaksi XL dan Indosat terhadap kenaikan harga yang dilakukan Telkomsel dengan menaikkan harga, namun tidak adanya reaksi Telkomsel terhadap penurunan harga yang dilakukan oleh XL dan Indosat secara nyata menunjukkan terjadi *price leadership* di pasar bersangkutan, dimana Telkomsel merupakan *leader* dalam menentukan harga. -----

5.5.5.3.14 Bahwa dengan demikian **telah terjadi *price leadership* pada pasar bersangkutan** -----

5.5.5.4 Tentang Harga Eksesif -----

5.5.5.4.1 Bahwa dalam LHPL Tim Pemeriksa pada pokoknya menyatakan harga seluler di Indonesia adalah eksesif yang didasarkan pada:-----

5.5.5.4.1.1. perbandingan dengan harga seluler di negara-negara lain.-----

5.5.5.4.1.2. perbandingan dengan biaya interkoneksi. -----

5.5.5.4.1.3. simulasi finansial Telkomsel.-----

5.5.5.4.1.4. tingkat profitabilitas yang diukur dengan EBITDA dimana EBITDA operator yang terus meningkat namun harga tidak turun .-----

5.5.5.4.2 Bahwa menurut data Ditjen Postel (*vide* Bukti A174), harga seluler di Indonesia lebih tinggi dibandingkan Singapura, Thailand, Brunei, India, Malaysia, dan Vietnam.-----

Perbandingan seluler Prabayar – interoperator (Rp/menit)

Negara	Operator	Peak	Off Peak
Indonesia	Telkomsel	1600	1300
Indonesia	Indosat	1500	1500
Indonesia	XL	1537	1537
Malaysia	Celcom	1493	978
Brunei	B-Mobile	577	
Thailand	DTAC	524	
India	BSN	518	
Singapura	Singtel	924	462
Vietnam	Mobifone	819	

Sumber: Ditjen Postel.

5.5.5.4.3 Bahwa pada saat *peak-time*, harga seluler Indonesia, yakni Telkomsel, Indosat, dan XL masing-masing sebesar Rp. 1600, Rp. 1500, dan Rp. 1537. Berbeda dengan Indonesia, harga seluler Celcom (Malaysia) hanya Rp. 1493/menit, harga seluler B-Mobile (Brunei) hanya Rp. 577/menit, harga seluler DTAC (Thailand) hanya Rp. 524/menit, harga seluler BSN (India) hanya Rp. 518/menit, harga seluler SingTel (Singapura) hanya Rp. 924/menit, dan harga seluler Mobifone (Vietnam) hanya Rp. 819/menit. -----

5.5.5.4.4 Bahwa Tim Pemeriksa pada LHPL menunjukkan tingginya harga seluler dan rekomendasi interkoneksi OVUM, yang dapat diperhatikan pada tabel berikut.(*vide* Bukti C303 dan daftar tarif dalam LHPL para. 56-59). -----

Perbandingan tarif dan rekomendasi Tarif Interkoneksi

Operator	PSTN		Seluler lain	
	Harga	% terhadap rekomendasi	Harga	% terhadap rekomendasi
Telkomsel	950	151.03%	1600	178.17%
Indosat	900	143.08%	1500	167.04%
XL	837	133.07%	1537	171.16%
OVUM	629		898	

Sumber: OVUM, data diolah

Keterangan: Besaran rekomendasi OVUM merupakan penjumlahan dari biaya originasi dan terminasi. Dengan kata lain, besaran rekomendasi tersebut sudah mencakup perkiraan biaya keseluruhan.

5.5.5.4.5 Bahwa besaran rekomendasi OVUM tersebut sudah merupakan penjumlahan dari biaya originasi dan biaya interkoneksinya, maka besaran rekomendasi tersebut sudah mencakup perkiraan biaya seluler per menit secara keseluruhan. -----

5.5.5.4.6 Bahwa berdasarkan tabel di atas, maka harga seluler adalah jauh di atas biayanya. -----

5.5.5.4.7 Bahwa berdasarkan LHPL, potensi penurunan harga layanan seluler Telkomsel melalui simulasi finansial adalah sebagai berikut:-----

Simulasi Finansial Telkomsel dengan ROE 20%, 25%, 30%, dan 35%

Keterangan	aktual	potensi			
		ROE=20%	ROE=25%	ROE=30%	ROE=35%
<i>equity</i>	23073	23073	23073	23073	23073
ROE	55%	20%	25%	30%	35%
Net Income	11182	4614.6	5768.25	6921.9	8075.55
<i>Pajak</i>	<i>0.314366</i>	<i>0.3143663</i>	<i>0.3143663</i>	<i>0.3143663</i>	<i>0.314366</i>
EBIT	16309	6730.416	8413.02	10095.624	11778.228
<i>Operating cost</i>	<i>12836</i>	<i>12836</i>	<i>12836</i>	<i>12837</i>	<i>12838</i>
Gross revenue	29145	19566.416	21249.02	22932.624	24616.228
Penurunan harga		32,87%	27,09%	21,32%	15,54%

Keterangan:

1. Data aktual adalah data tahun 2006
2. Variabel yang dimiringkan diasumsikan tetap

5.5.5.4.8 Seperti yang dapat diperhatikan pada tabel, dengan asumsi jumlah ekuitas tetap, bila ROE Telkomsel

hanya sebesar 20%, maka *net income* akan turun dari Rp 11.182.000.000.000,00 (sebelas triliun seratus delapan puluh dua miliar rupiah) menjadi Rp. 4.614.600.000.000,00 (empat triliun enam ratus empat belas miliar enam ratus juta rupiah). Kemudian, dengan asumsi persentase pajak terhadap EBIT adalah tetap, maka nilai EBIT akan turun pula dari Rp. 16.309.000.000.000,00 (enam belas triliun tiga ratus sembilan miliar rupiah) menjadi Rp. 6.730.416.000.000,00 (enam triliun tujuh ratus tiga puluh miliar empat ratus enam belas juta rupiah). Secara konsisten, dengan asumsi nilai *operating cost* tetap, maka *gross revenue* akan turun pula dari Rp. 29.145.000.000.000,00 (dua puluh sembilan triliun seratus empat puluh lima miliar rupiah) menjadi Rp. 19.566.420.000.000,00 (sembilan belas triliun lima ratus enam puluh enam miliar empat ratus dua puluh juta rupiah). Dengan asumsi struktur pemakaian seluler tidak berubah, nilai *gross revenue* tersebut merupakan 67,13% dari *gross revenue* aktual, sehingga nilai tarif potensial dihitung sebesar 67,13% dari harga aktual, dengan demikian didapatkan potensi penurunan tingkat tarif sebesar 32,87%.-----

5.5.5.4.9 Dengan metodologi yang sama seperti yang di atas, bila tingkat minimal ROE Telkomsel yang memuaskan pemegang saham sebesar 25%, 30%, dan 35%, maka penurunan harga secara berturut-turut adalah 27,09%, 21,32%, dan 15,54% dari harga aktual-----

5.5.5.4.10 Bahwa LHPL menunjukkan harga yang eksefis berdasarkan tingkat keuntungan tinggi operator seluler. Tingginya tingkat keuntungan tersebut ditunjukkan dengan nilai Ebitda Margin yang besar dan bertahan dalam jangka waktu yang lama. Nilai Ebitda tersebut ditunjukkan dalam tabel berikut: (*vide* Bukti C166-C171, C236-C243, C289-C294) -

Ebitda Margin			
	TELKOMSEL	INDOSAT	XL
	Nilai	Nilai	Nilai
2001	71.14%	55.32%	67.40%
2002	67.48%	54.11%	67.44%
2003	72.01%	53.29%	65.34%
2004	72.28%	57.69%	62.71%
2005	72.91%	58.09%	56.67%
2006	71.15%	57.62%	54.17%
Rata-Rata Pada Periode Cross-Ownership	72.09%	56.67%	59.72%

5.5.5.4.11 Ebitda yang tinggi mengindikasikan bahwa operator seluler masih memiliki ruang untuk menurunkan tingkat harga. -----

5.5.5.4.12 Menanggapi temuan Tim Pemeriksa, Temasek pada pokoknya tidak sependapat dengan Tim Pemeriksa dan menyatakan bahwa seharusnya Tim Pemeriksa mempertimbangkan faktor inflasi.-----

5.5.5.4.13 Bahwa dalam tanggapan dan pembelaannya Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, dan ICPL pada pokoknya menyatakan harga layanan seluler Indonesia tidak tinggi dibandingkan dengan negara lain. -----

5.5.5.4.14 Bahwa dalam tanggapan dan pembelaannya Telkomsel pada pokoknya menyatakan harga seluler Indonesia masih tidak melebihi batas atas

yang ditetapkan pada Keputusan Menteri, sehingga tidak dapat dikatakan eksekutif. -----

- 5.5.5.4.15 Majelis Komisi berpendapat bahwa harga eksekutif adalah harga yang lebih tinggi dibandingkan dengan perkiraan harga kompetitifnya, atau secara signifikan lebih tinggi dibandingkan biayanya. Berdasarkan prinsip tersebut, Majelis Komisi menilai bahwa harga jasa seluler pada pasar bersangkutan adalah eksekutif. -----
- 5.5.5.4.16 Bahwa penelitian OVUM telah menunjukkan adanya tren penurunan biaya interkoneksi secara nominal, maka sekalipun harga seluler turun secara riil karena adanya faktor inflasi, namun harga yang tidak turun secara nominal menunjukkan bahwa harga tersebut semakin eksekutif dibandingkan dengan biaya interkoneksinya. Penjelasan tersebut juga sebagai tanggapan Majelis Komisi atas dalil yang dikemukakan Temasek tentang perlunya menggunakan nilai inflasi.-----
- 5.5.5.4.17 Bahwa EBITDA yang sangat besar merupakan konsekuensi logis dari harga yang tinggi dibandingkan biayanya, sehingga tercipta margin eksekutif. -----
- 5.5.5.4.18 Menanggapi dalil yang disampaikan Telkomel bahwa harga yang ditetapkan operator masih berada pada batas harga yang ditentukan oleh Pemerintah berdasarkan KM Parpostel No. 27/PR.301/MPPT-98 (KM 27/1998) dan KM Menteri Perhubungan No. 79 Tahun 98 (KM 79/1998), Majelis Komisi menilai bahwa batas harga yang ditetapkan oleh pemerintah adalah batasan harga maksimum.

Batasan harga yang demikian hanya menghalangi naiknya harga melewati batasan tersebut, namun tidak dimaksudkan untuk mencegah turunnya harga melalui mekanisme pasar. Majelis Komisi berpendapat bahwa merupakan kewenangan Komisi untuk menilai apakah harga dan tindakan yang terjadi di pasar sesuai atau bertentangan dengan UU Nomor 5 Tahun 1999. Hal tersebut dikuatkan oleh UU Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi yang sudah mengatur penetapan tarif melalui mekanisme kompetisi dan menyerahkan pengawasan mekanisme kompetisi ini pada aturan UU Nomor 5 Tahun 1999.-----

5.5.5.4.19 Bahwa sekalipun tidak melebihi batas atas harga yang ditetapkan oleh KM 27/1998 dan KM 79/1998, harga yang berada di atas perkiraan harga kompetitif adalah tetap dikategorikan sebagai harga eksesif. -----

5.5.5.4.20 Menanggapi tanggapan Temasek, STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, dan ICPL yang menyatakan bahwa tarif di Indonesia relatif murah dibandingkan negara lain sehingga berbeda kesimpulannya dengan Tim Pemeriksa dalam LHPL, Majelis Komisi menilai bahwa perbandingan harga seluler Indonesia dengan negara lain dipengaruhi oleh pilihan negara pembanding serta teknik pembobotan harga seluler sehingga memberikan kesimpulan yang berbeda-beda. Oleh karena itu, Majelis Komisi menilai mengenai harga tidak berdasarkan perbandingan negara lain. -----

5.5.5.4.21 Bahwa dengan demikian Majelis Komisi berkesimpulan bahwa **harga jasa seluler di Indonesia adalah eksesif.**-----

5.5.5.5 Tentang Profit Eksesif-----

5.5.5.5.1 Bahwa dalam LHPL, Tim Pemeriksa menyatakan bahwa “tingginya *market power* yang diduga diakibatkan oleh struktur yang terkonsentrasi akibat adanya *cross-ownership* dapat ditunjukkan dengan beberapa indikasi. Diantaranya adalah tingginya tingkat *margin profit* yang diukur dengan EBITDA, Harga jual yang relatif tinggi dibandingkan dengan negara lain, dan tingginya selisih antara harga jual dengan biaya yang digunakan.“ -----

5.5.5.5.2 Bahwa dalam pendapat atau pembelaannya Telkomsel pada pokoknya menyatakakan *market power* tidak dihitung dari EBITDA margin tapi merupakan fungsi dari $P-MC/P$ yang merupakan formula *Lerner Index*, dimana P adalah tingkat harga dan MC adalah biaya marginal. -----

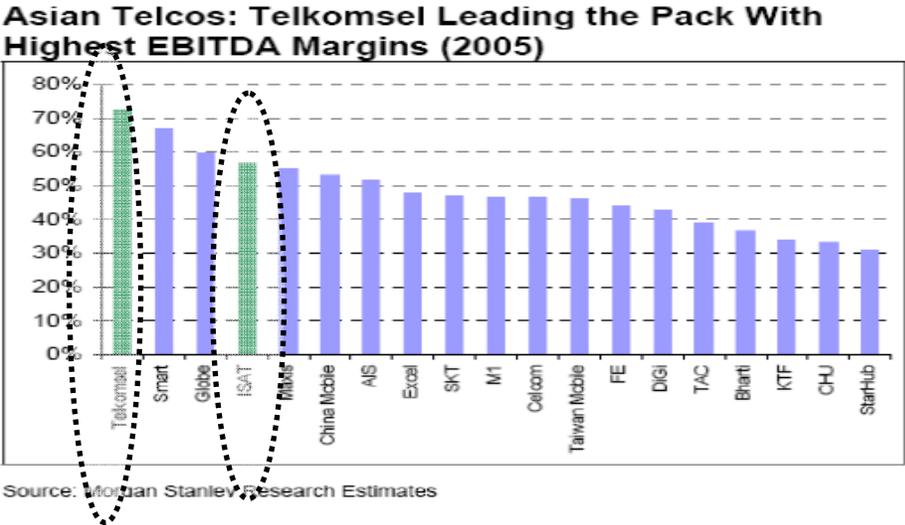
5.5.5.5.3 Majelis Komisi berpendapat bahwa benar pengukuran *market power* dapat dihitung berdasarkan $(P-MC)/P$ atau disebut formula *Lerner Index* dimana secara filosofis hal tersebut menggambarkan kemampuan pelaku usaha untuk menetapkan harga yang menjauhi biaya. Namun demikian industri telekomunikasi yang berbasis jaringan akan mengakibatkan nilai *fixed cost* yang mendominasi dari nilai *total cost*, dengan demikian *lerner index* akan sulit digunakan sebagai indikator kompetisi di sektor telekomunikasi. Hal tersebut diakui oleh Nera pada hal. 23 paragraf 74 (*vide* Bukti C312):.-----

"thus, we would not expect the lerner to be a good predictor of competitive conditions in telecommunications". -----

- 5.5.5.5.4 Majelis Komisi berkesimpulan bahwa perhitungan menggunakan *lerner index* tidak dapat digunakan secara akurat untuk mengukur *market power* di industri telekomunikasi sehingga diperlukan metoda lain yang dapat digunakan sebagai acuan untuk mengukur *market power*. Metode lain tersebut yaitu dengan menggunakan metode nilai tingkat keuntungan yang pada dasarnya merupakan kemampuan perusahaan untuk menjauhkan harga dari biayanya. -----
- 5.5.5.5.5 Bahwa dalam pendapat atau pembelaannya STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL pada pokoknya menyatakan bahwa EBITDA bukan merupakan alat pengukur yang baik untuk tingkat keuntungan. EBITDA adalah pendapatan sebelum Bunga, Pajak, Depresiasi dan Amortisasi. Sedangkan, laba adalah pendapatan setelah bunga, pajak, depresiasi dan amortisasi. Pada pokoknya, laba mewakili apa yang diperoleh perusahaan setelah semua biaya diperhitungkan, sedangkan EBITDA tidak memperhitungkan semua biaya. -----
- 5.5.5.5.6 Bahwa dalam pendapat atau pembelaannya Temasek, Singtel, Singtel Mobile, dan Telkomsel pada pokoknya menyatakan bahwa EBITDA dan ROE yang tinggi tidak mengindikasikan kekuatan pasar atau tarif yang berlebihan. -----
- 5.5.5.5.7 Majelis Komisi berpendapat bahwa tingkat keuntungan biasanya diukur dengan menggunakan

EBITDA dan *Return on Capital Employed (ROCE)* yang secara jangka panjang tetap tinggi dan memiliki kecenderungan meningkat. Regulator dan pengawas persaingan biasanya memeriksa perbedaan tingkat keuntungan perusahaan yang berbeda ketika melakukan investigasi perilaku yang antikompetitif atau melihat tingkat kompetisi, seperti yang dijelaskan pada laporan NERA hal. 44 (*vide* Bukti 312). -----

5.5.5.5.8 Majelis Komisi mendapatkan LHPL telah menampilkan perbandingan EBITDA margin operator seluler Indonesia dibandingkan dengan negara lain yang mengutip laporan Morgan Stanley (*vide* Bukti C305) tentang EBITDA Margin tahun 2005 dimana Telkomsel memiliki EBITDA Margin tertinggi dibanding operator di negara Asia lainnya dan Indosat merupakan operator seluler dengan EBITDA Margin diatas 50%. -----



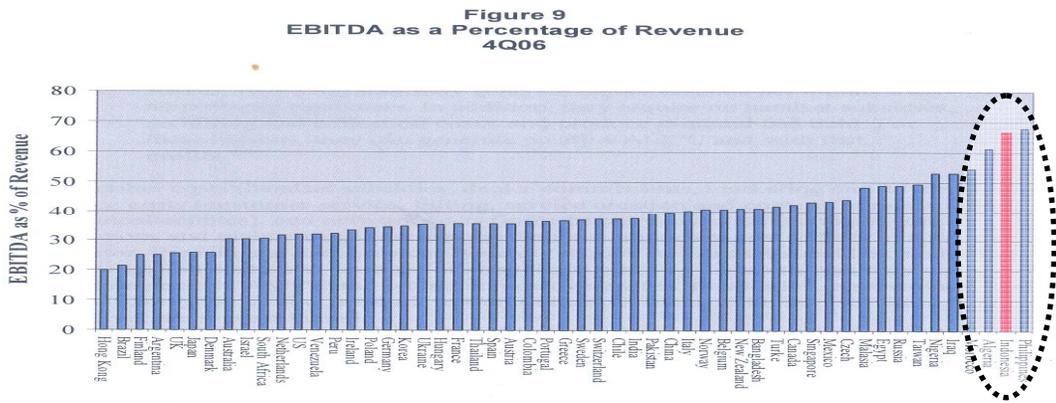
Sumber: LHPL, Para 132

5.5.5.5.9 Bahwa dalam menjelaskan gambar di atas Morgan Stanley menyatakan bahwa EBITDA margin antara

55% - 60% dikategorikan sebagai nilai yang tinggi. “Partly due to high prices and also due to limited competitive intensity, Indonesian mobile operators have enjoyed industri high EBITDA margin of 55% - 60% ,...”. (vide Bukti C305). -----

Tingginya EBITDA margin disertai dengan harga seluler yang tinggi dibandingkan dengan *emerging market* Asia lainnya memberikan ruang untuk pelaku usaha Indonesia menurunkan harga yang lebih rendah. Adanya ruang untuk menurunkan harga tersebut menggambarkan bahwa margin keuntungan di industri seluler masih tinggi sehingga masih dapat diturunkan; -----

5.5.5.5.10 Majelis Komisi juga mendapatkan NERA (vide Bukti C312) membandingkan EBITDA margin dengan menggunakan pengukuran yang sama untuk perusahaan-perusahaan di luar negeri. Nera memberikan gambaran bahwa EBITDA margin industri seluler Indonesia termasuk yang tertinggi di dunia dibandingkan 52 Negara lainya yaitu pada peringkat No. 2 setelah Negara Philipines, sebagaimana yang ditunjukkan oleh gambar berikut.



Source: Derived from data in Merrill Lynch, Global Wireless Matrix Q4 2006, Table 32.

Sumber: Laporan Nera untuk Singtel Hal. 48, 2007 (vide Bukti C312)

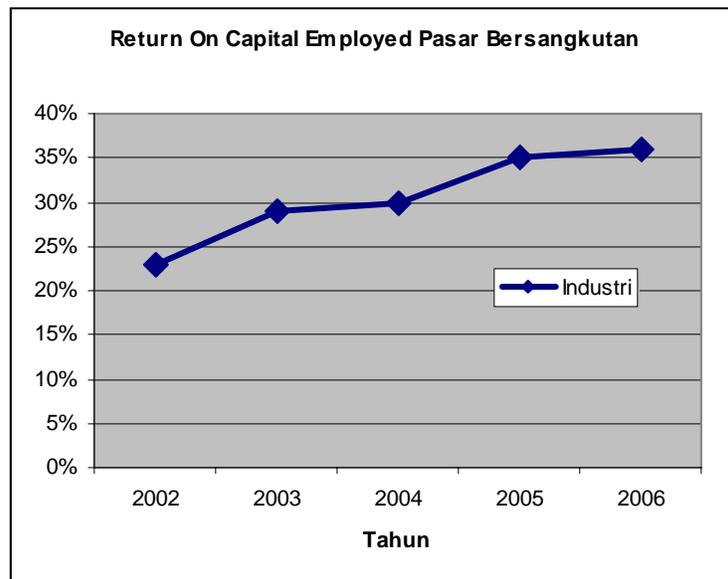
5.5.5.5.11 Majelis Komisi setuju dengan pendapat Nera yang menyatakan bahwa tingginya tingkat keuntungan juga dapat ditunjukkan dengan nilai ROCE. -----

Nilai ROCE Industri Seluler Indonesia Tahun 2002 - 2006

	2002	2003	2004	2005	2006	Rata-Rata
Telkomsel	45 %	59 %	56 %	70 %	71 %	60 %
Indosat	6 %	13 %	14 %	13 %	10 %	11 %
Exelcomindo	22 %	14 %	13 %	9 %	12 %	14 %
Industri	23 %	29 %	30 %	35 %	36 %	30 %

Sumber: Laporan Nera Hal. 45

Grafik ROCE Industri Seluler Tahun 2002-2006



Sumber: Data Nera, diolah

Berdasarkan nilai ROCE industri seluler yang terdapat dalam laporan Nera (*vide* Bukti 312) Hal. 45 ditemukan bahwa dari tahun ke tahun ROCE industri menunjukkan konsistensi nilai yang bertambah tinggi dari 23% pada tahun 2002 menjadi 36% pada tahun 2006. Hal tersebut menunjukkan bahwa *Capital* yang ditanamkan di industri seluler, dari tahun ke tahun memberikan

nilai pengembalian yang terus membesar. Konsistensi peningkatan nilai ROCE tersebut menunjukkan adanya konsistensi peningkatan *profit*.

5.5.5.5.12 Majelis Komisi berkesimpulan bahwa dari tingkat profitabilitas yang ditunjukkan oleh nilai EBITDA margin yang tinggi dan ROCE yang secara konsisten tumbuh dari tahun ke tahun, **membuktikan terdapat profit eksekutif pada pasar bersangkutan.** -----

5.5.5.6 Kerugian Konsumen -----

5.5.5.6.1 Bahwa dalam LHPL Tim Pemeriksa pada pokoknya menyatakan terdapat kerugian konsumen berdasarkan analisa perbandingan harga dengan negara lain sebesar Rp 79.900.000.000.000,00 (tujuh puluh sembilan triliun sembilan ratus miliar rupiah) sampai dengan Rp 195.800.000.000.000,00 (seratus sembilan puluh lima triliun delapan ratus miliar rupiah) per tahun. Berdasarkan analisa perbandingan dengan biaya interkoneksi sebesar Rp 79,9 Triliun 79.900.000.000.000,00 (tujuh puluh sembilan triliun sembilan ratus miliar rupiah) sampai dengan Rp 195.800.000.000.000,00 (seratus sembilan puluh lima triliun delapan ratus miliar rupiah) per tahun. Berdasarkan perhitungan yang dilakukan oleh LPEM UI sebesar Rp 504.000.000.000,00 (lima ratus empat miliar rupiah) sampai dengan Rp 1.200.000.000.000,00 (satu triliun dua ratus miliar rupiah) pada tahun 2005 Mastel (*vide* Bukti C13). Dan berdasarkan analisis finansial kerugian konsumen yang ditimbulkan oleh Telkomsel adalah sebesar Rp

9.800.000.000.000,00 (sembilan triliun delapan ratus miliar rupiah) sampai dengan Rp 24.000.000.000.000,00 (dua puluh empat triliun rupiah) dalam kurun waktu 2003-2006.-----

5.5.5.6.2 Bahwa terhadap perhitungan tersebut dalam pendapat atau pembelaannya, para Terlapor tidak sependapat dan menyatakan pada pokoknya metode perhitungan kerugian konsumen yang ditunjukkan dalam LHPL dan Laporan LPEM UI adalah tidak tepat. Namun demikian para Terlapor tidak memberikan hasil perhitungan dengan menggunakan alternatif metode yang lain dalam menghitung kerugian konsumen -----

5.5.5.6.3 Menurut Majelis Komisi perhitungan besarnya kerugian konsumen ditentukan oleh perbedaan harga yang dibayarkan oleh konsumen dengan penilaian produsen (biaya ditambah keuntungan) yang diterima konsumen yang dicerminkan oleh harga kompetitif pada tingkat pelaku usaha mendapatkan ROE yang wajar. -----

5.5.5.6.4 Bahwa berdasarkan pendekatan di atas, Majelis Komisi berpendapat nilai kerugian konsumen adalah sebesar Rp 14.760.000.000.000,00 (empat belas triliun tujuh ratus enam puluh miliar rupiah) sampai dengan Rp 30.800.000.000.000,00 (tiga puluh triliun delapan ratus miliar rupiah) dalam kurun waktu empat tahun (2003 sampai dengan 2006). Perhitungan tersebut telah memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan konsumen. -----

5.5.5.6.5 Selanjutnya Majelis Komisi mengurai perhitungan kerugian konsumen tersebut sebagai berikut: -----

5.5.5.6.5.1. Bahwa kerugian konsumen yang dihitung berdasarkan analisa finansial yang terdapat dalam LHPL didasarkan atas asumsi tingkat perolehan *profit* terhadap nilai modal pemilik (ROE) yang memuaskan. Kerugian konsumen dihitung dari selisih ROE yang terjadi dengan asumsi tingkat ROE yang minimal memuaskan pemegang saham. ROE Telkomsel yang terjadi sejak tahun 2003 sampai dengan tahun 2006 adalah (*vide* Bukti C166-C171):-

Tahun	ROE
2003	48%
2004	45%
2005	55%
2006	55%

Asumsi tingkat ROE yang minimal memuaskan adalah 20%, 25%, 30%, dan 35%. Sesuai dengan kalkulasi Tim Pemeriksa, kerugian konsumen untuk pelanggan Telkomsel dari tahun 2003 sampai dengan tahun 2006 adalah berkisar antara Rp. 9.859.000.000.000,00 (sembilan triliun delapan ratus lima puluh sembilan miliar rupiah) sampai dengan Rp. 24.078.000.000.000,00 (dua puluh empat triliun tujuh puluh delapan miliar rupiah); -----

5.5.5.6.5.2. Bahwa perhitungan kerugian konsumen dengan ROE di atas tidak

SALINAN

mempertimbangkan potensi penurunan harga Telkomsel terhadap penurunan harga Indosat dan XL. Kerugian konsumen pelanggan Indosat adalah potensi koreksi harga dikalikan *revenue* dari PT Indosat. Kerugian konsumen pelanggan adalah potensi koreksi harga dikalikan *revenue* dari XL. Sesuai dengan kalkulasi asumsi yang dilakukan oleh Tim Pemeriksa maka ROE 20%, ROE 25%, ROE 30%, dan ROE 35% akan menunjukkan potensi penurunan harga sebesar 15,54% (untuk ROE 35%), sebesar 21,32% (untuk ROE 30%), sebesar 27,09% (untuk ROE 25%), dan sebesar 32,87% (untuk ROE 20%).----

5.5.5.6.5.3. Jika penurunan harga untuk pelanggan Indosat berlaku dengan penurunan 15,54% dan 21,32% maka kerugian konsumen yang terjadi untuk pelanggan Indosat pada tahun 2005 dan tahun 2006 adalah: -----

Tahun	<i>Revenue</i> (milyar Rp)	Penurunan Harga (ROE 30%)	kerugian konsumen (milyar Rp)
2005	11.589,80	21,32%	2.470,94
2006	12.239,40	21,32%	2.609,44
Jumlah			5.080,38

Tahun	<i>Revenue</i> (milyar Rp)	Penurunan Harga (ROE 35%)	Kerugian konsumen (milyar Rp)
2005	11.589,80	15,54%	1.801,06

SALINAN

2006	12.239,40	15,54%	1.902,00
Jumlah			3.703,06

5.5.5.6.5.4. Berdasarkan kalkulasi serupa, kerugian konsumen pelanggan XL berdasarkan potensi penurunan harga sebesar 15,54% dan 21,32% maka dapat dihitung sebagai berikut: -----

Tahun	Revenue (milyar Rp)	Penurunan Harga (ROE 30%)	Kerugian konsumen (milyar Rp)
2005	3.059,13	21,32%	652,21
2006	4.681,67	21,32%	998,13
Jumlah			1.650,34

Tahun	Revenue (milyar Rp)	Penurunan Harga (ROE 35%)	Kerugian konsumen (milyar Rp)
2005	3.059,13	15,54%	475,39
2006	4.681,67	15,54%	727,53
Jumlah			1.202,92

5.5.5.6.5.5. Berdasarkan data laporan keuangan Telkomsel, Indosat dan Excelcomindo, Majelis Komisi menemukan kerugian konsumen yaitu minimal sebesar Rp 14.764.980.000.000,00 (empat belas triliun tujuh ratus enam puluh empat miliar sembilan ratus delapan puluh juta rupiah) dan maksimal sebesar Rp 30.808.720.000.000,00 (tiga puluh triliun delapan ratus delapan miliar tujuh ratus dua puluh juta rupiah) dengan perincian sebagai berikut: -----

SALINAN

perusahaan	Kerugian (milyar Rp)	
	minimal	maksimal
Telkomsel	9.859,00	24.078,00
Indosat	3.703,06	5.080,38
XL	1.202,92	1.650,34
Jumlah	14.764,98	30.808,72

5.5.5.6.6 Bahwa Majelis Komisi berpendapat Tim Pemeriksa telah menunjukkan hubungan sebab akibat yang jelas antara kepemilikan silang oleh Temasek dengan kerugian konsumen sebagaimana dijelaskan dalam Skema Dampak *Cross-Ownership* dalam LHPL. Kelompok Usaha Temasek telah mencegah Indosat untuk bersaing dengan Telkomsel, sehingga menyebabkan pangsa pasar Telkomsel meningkat dan pangsa pasar Indosat menurun pada kurun waktu 2002-2006. Dengan struktur pasar yang semakin terkonsentrasi pada Telkomsel telah membuat kekuatan pasar Telkomsel meningkat, sehingga Telkomsel semakin memiliki kekuatan untuk menjadi penentu harga yang tinggi sehingga menyebabkan timbulnya kerugian konsumen. -----

5.5.5.6.7 Bahwa dengan demikian, Majelis Komisi berpendapat **kepemilikan silang Kelompok Usaha Temasek telah mengakibatkan adanya kerugian konsumen pada industri seluler Indonesia yang cukup besar yaitu antara 14,7 Triliun rupiah sampai dengan 30,8 Triliun rupiah** . -----

5.6 Pelanggaran terhadap Pasal 17 ayat (1) UU No 5 Tahun 1999-----

5.6.1 Tim Pemeriksa Lanjutan dalam kesimpulannya menyatakan bahwa penggunaan *market power* oleh Telkomsel mengakibatkan turunnya derajat kompetisi dan *excessive pricing* pada layanan

telekomunikasi seluler sehingga melanggar pasal 17 ayat (1) UU No 5 Tahun 1999. -----

5.6.2 Pasal 17 UU No 5 Tahun 1999 secara lengkap berbunyi sebagai berikut:

(1) “Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat” -----

(2) “Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila: -----

(a) barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau ---

(b) mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama; atau-----

(c) suatu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu -----

5.6.3 Majelis Komisi berpendapat bahwa untuk dapat dikatakan melanggar pasal 17 maka perlu dipenuhinya standar atau beberapa unsur penting yaitu, pertama, pelaku usaha; kedua, menguasai pasar; ketiga, pelaku usaha tersebut menerapkan sebuah kebijakan (praktek) usaha (*conduct*); dan, keempat, kebijakan (praktek) usaha tersebut menimbulkan atau dapat menimbulkan dampak negatif terhadap persaingan. -----

5.6.4 Selanjutnya Majelis Komisi menilai apakah unsur- unsur pasal 17 ayat (1) UU No 5 Tahun 1999 terpenuhi dengan analisa sebagai berikut;-----

5.6.5 Pelaku Usaha-----

5.6.5.1 Bahwa Telkomsel adalah badan hukum yang didirikan dan berkedudukan di Indonesia serta melakukan kegiatan usaha di bidang perekonomian sebagaimana telah diterangkan dalam bagian Identitas Terlapor; (*vide* Bukti C165)-----

5.6.6 Pangsa Pasar -----

5.6.6.1 Bahwa dalam LHPL, Tim Pemeriksa telah menjelaskan pangsa pasar seluler sejak tahun 2001 sampai dengan tahun 2006. -----

5.6.6.2 Berdasarkan data tersebut, Majelis Komisi menilai bahwa Telkomsel memiliki pangsa pasar lebih dari 50%, dengan rata-

rata sebesar 61,24%; (*vide* Bukti C166-C171, C236-C243, C289-C294)-----

- 5.6.7 Perilaku-----
- 5.6.7.1 Bahwa dalam LHPL Tim Pemeriksa pada pokoknya menyatakan telah terjadi hambatan interkoneksi yang dilakukan oleh Telkomsel sesuai dengan kesaksian Mastel (*vide* Bukti B52), Hutchinson (*vide* Bukti B14), dan dokumen perjanjian kerja sama antara Telkomsel dengan salah satu operator-----
- 5.6.7.2 Bahwa dalam pendapat atau pembelaan Telkomsel terkait dengan pembuktian pelanggaran Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 25 ayat (1) huruf b UU No 5 Tahun 1999, pada pokoknya menyatakan:-----
- 5.6.7.2.1 Bahwa kesaksian Hutchinson tidak mempunyai kekuatan sebagai alat bukti karena Hutchinson tidak termasuk sebagai pelaku usaha dalam industri telekomunikasi di Indonesia pada periode 2002-2006.-----
- 5.6.7.2.2 Bahwa kesaksian Mastel tidak bernilai saksi-----
- 5.6.7.2.3 Bahwa Tim Pemeriksa tidak memenuhi asas minimum 2 (dua) alat bukti-----
- 5.6.7.2.4 Bahwa Tim Pemeriksa telah merekayasa Berita Acara Pemeriksaan -----
- 5.6.7.3 Menimbang terhadap pendapat atau pembelaan Telkomsel tersebut Majelis Komisi memberikan pertimbangan sebagai berikut: -----
- 5.6.7.3.1 Tentang Kesaksian Hutchinson -----
- 5.6.7.3.1.1. Bahwa periode 2002-2006 dalam LHPL merupakan periode analisa ekonomi yang dilakukan oleh Tim Pemeriksa dan bukan periode

terjadinya pelanggaran pada perkara ini. Oleh karena itu kesaksian Hutchinson yang termuat dalam LHPL merupakan kesaksian yang relevan dan mempunyai kekuatan sebagai alat bukti yang sah meskipun Hutchinson baru memasuki industri telekomunikasi Indonesia pada tahun 2007. Kesaksian Hutchinson juga dapat bernilai sebagai petunjuk terhadap perilaku yang terjadi pada periode 2002-2006. -----

5.6.7.3.2 Tentang Kesaksian Mastel-----

5.6.7.3.2.1. Bahwa keterangan Mastel dipergunakan oleh Tim Pemeriksa dalam LHPL sebagai pihak yang dianggap mengetahui tentang suatu peristiwa. Hal ini sesuai dengan kriteria saksi seperti yang diatur dalam Pasal 1 angka 22 Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU yang menyatakan:-----

”Saksi adalah setiap orang atau pihak yang mengetahui terjadinya pelanggaran dan memberikan keterangan guna kepentingan pemeriksaan” -----

5.6.7.3.3 Tentang Asas Minimum 2 (dua) Alat Bukti-----

5.6.7.3.3.1. Majelis Komisi menemukan bahwa dalam pembuktian terhadap perilaku Telkomsel, Tim Pemeriksa dalam

LHPL berdasarkan pada lebih dari dua alat bukti yang sah dan saling mendukung antara satu alat bukti dengan alat bukti lainnya, yaitu: kesaksian Mastel (*vide* Bukti B52), kesaksian Hutchinson (*vide* Bukti B14), analisa ekonomi sebagai suatu petunjuk, dan Perjanjian Kerjasama Telkomsel dengan Hutchinson (*vide* Bukti C207). Sehingga dengan demikian pembuktian yang dilakukan oleh Tim Pemeriksa telah didasarkan pada alat bukti yang cukup.-----

5.6.7.3.4 Tentang Rekayasa BAP-----

5.6.7.3.4.1. Mengenai dalil rekayasa BAP, Majelis Komisi menemukan hal sebagai berikut: paragraf 126 LHPL menyatakan: *“Bahwa tingkat tarif seluler di Indonesia dianggap tinggi jika dikaitkan dengan daya beli masyarakat Indonesia yang memiliki pendapatan perkapita sebesar USD 700, dimana pengeluaran tersebut mengambil porsi 10-20% dari pendapatan”* adalah hasil kesimpulan yang dilakukan oleh Tim Pemeriksa terhadap pemeriksaan yang dilakukan terhadap Mastel tanggal 21 Juni 2007. BAP (*vide* Bukti B52) sebagaimana dimaksud adalah pada butir 4 menyatakan: -----

“Dikatakan tinggi karena dibandingkan dengan daya beli masyarakat Indonesia rata-rata. Saya pernah melihat penelitian dari Harvard mengenai tarif seluler di Bangladesh, pengertian mengenai mahal dan murah, didasarkan pada penghasilan rata-rata mayoritas penduduk di Indonesia. Di Indonesia income per kapita per tahun USD” ----

Dan pada butir 7 menyatakan:-----

“Ada kelompok masyarakat kelas bawah (misal: tukang sayur, tukang becak, pedagang) biasanya mereka membawa pulang sehari Rp 20.000 – Rp 30.000. Setelah menggunakan telepon rata-rata berkurang Rp 5.000,- sekitar 10%-15% dari disposable income, tetapi tidak digunakan dengan seperlunya.”-----

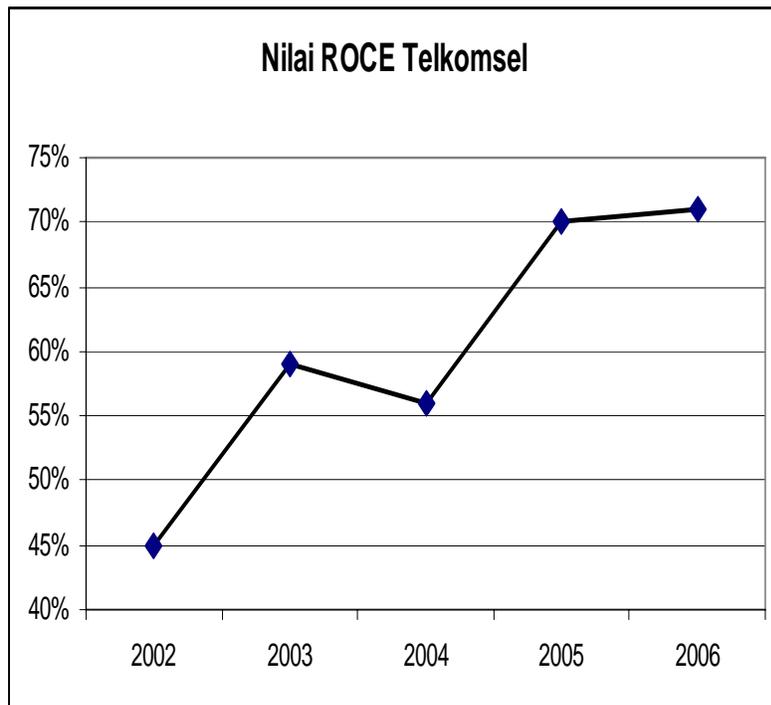
5.6.7.3.4.2. Majelis Komisi menilai memang telah terjadi kesalahan pengutipan dari BAP tersebut mengenai porsi penggunaan pendapatan yang seharusnya 10%-15% namun dicantumkan dalam LHPL menjadi 10%-20%. Namun Majelis Komisi menilai kesalahan pengutipan ini tidak menghilangkan kebenaran materil keseluruhan alat bukti. -----

5.6.7.4 Bahwa berdasarkan uraian di atas, Majelis Komisi menilai pembuktian yang dilakukan Tim Pemeriksa telah memenuhi asas dua alat bukti. -----

- 5.6.7.5 Bahwa dengan demikian terbukti Telkomsel telah melakukan hambatan interkoneksi,-----
- 5.6.7.6 *Price Leadership* -----
- 5.6.7.6.1 Berdasarkan uraian sebagaimana dijelaskan pada bagian 5.5.5.3 yang secara *mutatis mutandis* berlaku pada bagian ini, maka Majelis Komisi menyimpulkan bahwa **price leadership telah terjadi dan dilakukan oleh Telkomsel.**-----
- 5.6.7.7 Tentang Harga Eksesif -----
- 5.6.7.7.1 Berdasarkan uraian sebagaimana dijelaskan pada bagian 5.5.5.4 yang secara *mutatis mutandis* berlaku pada bagian ini, maka Majelis Komisi menyimpulkan bahwa **harga jasa seluler Telkomsel adalah eksesif.**-----
- 5.6.8 Dampak -----
- 5.6.8.1 Kompetisi dalam industri seluler Indonesia -----
- 5.6.8.1.1 Berdasarkan uraian sebagaimana dijelaskan pada bagian 5.5.5.2 yang secara *mutatis mutandis* berlaku pada bagian ini, maka Majelis Komisi menyimpulkan bahwa **industri seluler Indonesia adalah tidak kompetitif.**-----
- 5.6.8.2 Tentang Profit Eksesif-----
- 5.6.8.2.1 Pertimbangan dan penjelasan sebagaimana telah dijelaskan pada bagian 5.5.5.5 *mutatis mutandis* berlaku pada bagian ini dengan penambahan sebagai berikut: -----
- 5.6.8.2.1.1. EBITDA margin Telkomsel selalu berada pada kisaran nilai rata-rata 72,09% pada periode tahun 2003 sampai dengan tahun 2006. (*vide* Bukti C166-C171)-----

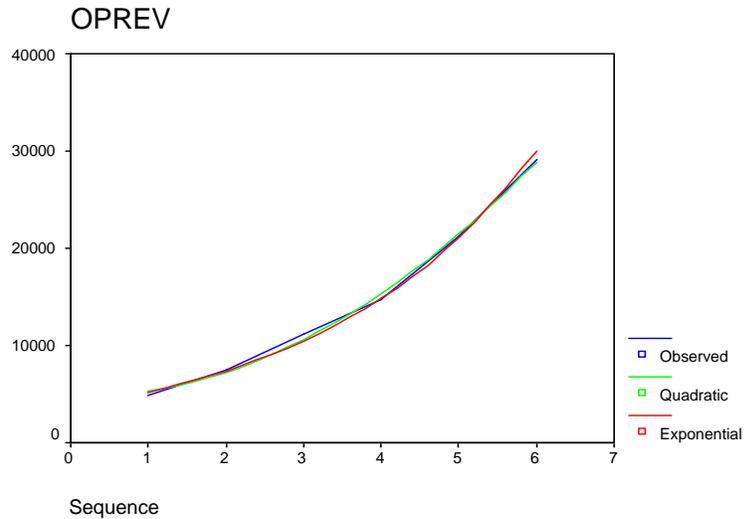
5.6.8.2.1.2. EBITDA margin Telkomsel merupakan yang tertinggi dibandingkan operator seluler lainnya di negara-negara Asia sebagaimana dijelaskan dalam Laporan Morgan Stanley tertanggal 21 Februari 2006. (*vide* Bukti C305) -----

5.6.8.2.1.3. Nilai ROCE yang meningkat dari 45% pada tahun 2001 menjadi 71% pada tahun 2006 sebagaimana ditunjukkan pada grafik berikut: (*vide* Bukti C312)



Sumber: Nera, diolah

5.6.8.2.1.4. Perkembangan pendapatan operasi Telkomsel per tahun pada periode tahun 2001 sampai dengan tahun 2006 mengikuti pola kuadratik dan eksponensial sebagaimana ditunjukkan pada grafik berikut: -----



Sumber: LHPL

5.6.8.2.1.5. Gambar di atas menunjukkan hubungan antara perolehan revenue dalam konteks fungsi waktu. *Operating revenue* Telkomsel pada tahun 2001, hanya berjumlah Rp. 4.918.000.000.000,00 (empat triliun sembilan ratus delapan belas miliar rupiah), pada tahun 2002 berjumlah Rp. 7.573.000.000.000,00 (tujuh triliun lima ratus tujuh puluh tiga miliar rupiah), pada tahun 2003 berjumlah Rp. 11.146.000.000.000,00 (sebelas triliun seratus empat puluh enam miliar rupiah), pada tahun 2004 berjumlah Rp. 14.765.000.000.000,00 (empat belas triliun tujuh ratus enam puluh lima miliar rupia), pada tahun 2005 berjumlah Rp. 21.133.000.000.000,00 (dua puluh satu triliun seratus tiga puluh tiga miliar rupiah), dan pada

tahun 2006 berjumlah Rp. 29.145.000.000.000,00 (dua puluh sembilan triliun seratus empat puluh lima miliar rupiah), menunjukkan pertambahan yang berlipat ganda mengikuti pola *quadratic* maupun *exponential*. Pertambahan *operating revenue* mengikuti pola *quadratic* dengan persamaan $Y=a+bX+cX^2$, dengan Y merupakan *operating revenue*, X merupakan tahun, dan nilai $a=4564.10$, $b=-18.939$, dan $c=677.946$. Pertambahan *operating revenue* mengikuti pola *exponential* dengan persamaan $Y=ae^{bx}$, dengan Y merupakan *operating revenue*, X merupakan tahun, dan nilai $a=3663.10$, $b=0.3502$.-----

5.6.8.2.1.6. Perkembangan EBIT, EBITDA, dan Net Income Telkomsel periode 2001 sampai dengan 2006 bila dibentuk dalam grafik akan menunjukkan gambaran serupa seperti grafik di atas, yakni perkembangan yang mengikuti pola eksponensial atau kuadratik, tidak hanya sekedar pertumbuhan yang linier.-----

5.6.8.2.2 Berdasarkan uraian di atas, Majelis Komisi berkesimpulan bahwa **secara nyata Telkomsel telah memperoleh profit ekksesif pada pasar bersangkutan.**-----

- 5.6.8.3 Kerugian Konsumen -----
- 5.6.8.3.1 Menurut Majelis Komisi perhitungan besarnya kerugian konsumen ditentukan oleh perbedaan harga yang dibayarkan oleh konsumen dengan penilaian produsen (biaya ditambah keuntungan) yang diterima konsumen yang dicerminkan oleh harga kompetitif pada tingkat pelaku usaha mendapatkan ROE yang wajar. -----
- 5.6.8.3.2 Bahwa berdasarkan pendekatan di atas, Majelis Komisi berpendapat nilai kerugian konsumen Telkomsel adalah sebesar Rp. 9.859.000.000.000,00 (sembilan triliun delapan ratus lima puluh sembilan miliar rupiah) sampai dengan Rp. 24.078.000.000.000,00 (dua puluh empat triliun tujuh puluh delapan miliar rupiah) dalam kurun waktu empat tahun (2003 sampai dengan 2006). Perhitungan tersebut telah memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan konsumen. -----
- 5.6.8.3.3 Selanjutnya Majelis Komisi mengurai perhitungan kerugian konsumen tersebut sebagai berikut: -----
- 5.6.8.3.3.1. Bahwa kerugian konsumen yang dihitung berdasarkan analisa finansial yang terdapat dalam LHPL didasarkan atas asumsi tingkat perolehan *profit* terhadap nilai modal pemilik (ROE) yang memuaskan. Kerugian konsumen dihitung dari selisih ROE yang terjadi dengan asumsi tingkat ROE yang minimal memuaskan pemegang saham. ROE Telkomsel yang terjadi

sejak tahun 2003 sampai dengan tahun 2006 adalah: (*vide* Bukti C166-C171--

Tahun	ROE
2003	48%
2004	45%
2005	55%
2006	55%

5.6.8.3.4 Asumsi tingkat ROE yang minimal memuaskan adalah 20%, 25%, 30%, dan 35%. Sesuai dengan kalkulasi LHPL, kerugian konsumen untuk pelanggan Telkomsel dari tahun 2003 sampai dengan tahun 2006 adalah berkisar antara Rp. 9.859.000.000.000,00 (sembilan triliun delapan ratus lima puluh sembilan miliar rupiah) sampai dengan Rp. 24.078.000.000.000,00 (dua puluh empat triliun tujuh puluh delapan miliar rupiah); ---

5.6.8.3.5 Bahwa dengan demikian, **tingginya harga jasa seluler Telkomsel telah menyebabkan kerugian konsumen antara Rp. 9.859.000.000.000,00 (sembilan triliun delapan ratus lima puluh sembilan miliar rupiah) sampai dengan Rp. 24.078.000.000.000,00 (dua puluh empat triliun tujuh puluh delapan miliar rupiah).**-----

5.7 Pelanggaran Pasal 25 ayat (1) UU No 5 Tahun 1999-----

5.7.1 Tim Pemeriksa Lanjutan dalam kesimpulannya menyatakan bahwa penggunaan *market power* oleh Telkomsel mengakibatkan turunnya derajat kompetisi dan *excessive pricing* pada layanan telekomunikasi seluler sehingga melanggar pasal 25 ayat (1).-----

5.7.2 Pasal 25 ayat (1) huruf b secara lengkap berbunyi sebagai berikut: -----
 “Pelaku Usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk:-----

- b. membatasi pasar dan pengembangan teknologi; atau* -----
- 5.7.3 Sebelum menganalisa pemenuhan unsur pasal 25 ayat (1) huruf b, Majelis Komisi terlebih dahulu mengurai pendekatan analisa terhadap pasal 25 yaitu menurut Majelis Komisi analisa terhadap pasal 25 dapat dilakukan secara *per se rule* maupun *rule of reason*. Penggunaan pendekatan *per se rule* adalah pendekatan *minimalist* karena dari segi rumusannya pasal 25 tidak tercantum salah satu dari dua kalimat yaitu “dapat menimbulkan praktek monopoli” dan atau “persaingan usaha tidak sehat”. Penggunaan pendekatan *rule of reason* adalah pendekatan *maximalist*. Perspektif ini mendasarkan pada asumsi bahwa kebijakan pelaku usaha seperti tercantum dalam ayat (1) huruf a, b, atau c belum tentu dapat menimbulkan dampak negatif terhadap persaingan. Untuk itu perlu dibuktikan bahwa kebijakan pelaku usaha dimaksud menimbulkan atau berpotensi menimbulkan dampak negatif. Dalam perkara ini, Majelis Komisi menggunakan perspektif *maximalist* yaitu *rule of reason*. -----
- 5.7.4 Majelis Komisi berpendapat bahwa unsur penting pasal 25 ayat (1) huruf b adalah, pertama, pelaku usaha; kedua, penguasaan pasar; ketiga, membatasi pasar dan pengembangan teknologi; dan keempat, dampak negatif terhadap persaingan usaha. -----
- 5.7.5 Selanjutnya Majelis Komisi menilai apakah unsur- unsur pasal 25 ayat (1) huruf b terpenuhi dengan analisa sebagai berikut; -----
- 5.7.6 Pelaku Usaha-----
- 5.7.6.1 Bahwa Telkomsel adalah badan hukum yang didirikan dan berkedudukan di Indonesia serta melakukan kegiatan usaha di bidang perekonomian sebagaimana telah diterangkan dalam bagian identitas Terlapor; (*vide* Bukti C65) -----
- 5.7.7 Pangsa Pasar -----
- 5.7.7.1 Bahwa dalam LHPL, Tim Pemeriksa telah menjelaskan pangsa pasar seluler sejak tahun 2001 sampai dengan tahun 2006. -----
- 5.7.7.2 Berdasarkan data tersebut, Majelis Komisi menilai bahwa pangsa pasar Terlapor X telah lebih dari 50%, dengan rata-rata

pangsa pasar sebesar 61,24% (*vide* Bukti C166-C171, C236-C243, C289-C294)-----

- 5.7.8 Pembatasan Pasar dan Teknologi -----
- 5.7.8.1 Bahwa dalam LHPL Tim Pemeriksa pada pokoknya menyatakan telah terjadi hambatan interkoneksi yang dilakukan oleh Telkomsel sesuai dengan kesaksian Mastel (*vide* Bukti B52), Hutchinson (*vide* Bukti B14), dan dokumen perjanjian kerja sama antara Telkomsel dengan salah satu operator. -----
- 5.7.8.2 Bahwa dalam pendapat atau pembelaannya, Telkomsel pada pokoknya menyatakan tidak pernah menghambat pengembangan teknologi, Telkomsel merupakan operator telekomunikasi seluler pertama yang mengenalkan: -----
- 5.7.8.2.1 Bisnis pre-paid di Indonesia yang menggunakan teknologi IN; -----
- 5.7.8.2.2 Layanan berbasis teknologi GPRS dan EDGE;-----
- 5.7.8.2.3 Layanan *value added services* tertentu seperti *ring back tone*; -----
- 5.7.8.2.4 *Electronic voucher*;-----
- 5.7.8.2.5 layanan-layanan 3G yang menyediakan layanan *video call, video streaming*; -----
- hal-hal mana merupakan pengembangan-pengembangan teknologi yang digunakan oleh Telkomsel yang kemudian juga diaplikasikan oleh kompetitor kompetitor Telkomsel lainnya dan yang dapat memberikan kontribusi positif bagi perkembangan pasar telekomunikasi selular. -----
- 5.7.8.3 Majelis Komisi menilai tidak ditemukan bukti cukup untuk menyatakan bahwa Telkomsel menghambat pengembangan teknologi. Fakta menunjukkan bahwa Telkomsel telah mengembangkan teknologi baru yang diikuti oleh operator-operator seluler lainnya. -----

5.7.8.4 Majelis Komisi dengan demikian menilai telah terjadi pembatasan pasar melalui hambatan interkoneksi namun tidak terjadi pembatasan pengembangan teknologi.-----

5.7.8.5 Karena tidak terpenuhinya unsur di atas, dengan demikian Majelis Komisi tidak perlu menilai dampak yang terjadi akibat terjadinya pembatasan pasar dan pengembangan teknologi. ----

6. Kesimpulan -----

6.1 Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan dan uraian di atas, Majelis Komisi sampai pada kesimpulan sebagai berikut: -----

6.1.1 Bahwa Kelompok Usaha Temasek telah melakukan kepemilikan silang terhadap Telkomsel dan Indosat sehingga mengakibatkan dampak yang anti-persaingan dalam pasar jasa layanan telekomunikasi seluler di Indonesia, sehingga Kelompok Usaha Temasek melanggar Pasal 27 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.-----

6.1.2 Bahwa Telkomsel telah melaksanakan hambatan interkoneksi dan mempertahankan harga yang tinggi sehingga menyebabkan dampak anti-persaingan dalam pasar jasa layanan telekomunikasi seluler di Indonesia, sehingga Telkomsel melanggar Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. -----

6.1.3 Bahwa Telkomsel tidak terbukti menghambat pengembangan teknologi dalam pasar jasa layanan telekomunikasi seluler di Indonesia, sehingga Telkomsel tidak melanggar Pasal 25 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. -----

7. Menimbang bahwa sebelum memutuskan, Majelis Komisi mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut -----

7.1 Bahwa kegiatan ekonomi di Indonesia perlu dijalankan berdasarkan asas demokrasi ekonomi sesuai dengan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu kegiatan ekonomi yang mempertimbangkan keseimbangan kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.-----

- 7.2 Bahwa semua kegiatan usaha di Indonesia bertujuan untuk menjamin kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat.-----
- 7.3 Bahwa pemerintah dalam melakukan privatisasi dalam berbagai bentuknya perlu memperhatikan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. -----
- 7.4 Bahwa semua pihak di Indonesia perlu berupaya maksimal untuk mencegah terjadinya pemusatan kekuatan ekonomi oleh pelaku usaha tertentu, termasuk melalui kepemilikan silang.-----
- 7.5 Bahwa sektor telekomunikasi merupakan sektor strategis yang meliputi satelit, jaringan kabel bawah laut, dan *microwave links* yang menguasai hajat hidup orang banyak, sehingga pemerintah berhak mengatur agar tidak terjadi pelanggaran hak-hak kedaulatan Indonesia dalam memiliki akses telekomunikasi internasional.-----
- 7.6 Bahwa sektor telekomunikasi adalah sektor yang penting dan memberikan kontribusi yang substansial terhadap perkembangan ekonomi nasional meskipun telah terdapat banyak operator tetapi belum menunjukkan kinerja persaingan yang optimum;-----
- 7.7 Bahwa penegakan UU Nomor 5 Tahun 1999 merupakan upaya untuk menjamin kepastian hukum bagi pelaku usaha;-----
8. Menimbang bahwa tindakan kepemilikan silang yang dilakukan oleh Temasek bersama-sama dengan STT, STTC, AMHC, AMH, ICL, ICPL, SingTel, dan SingTel Mobile sejak tahun 2003 sampai dengan tahun 2006 telah menyebabkan kerugian konsumen sebesar Rp. 14.764.980.000.000,00 (empat belas triliun tujuh ratus enam puluh empat miliar sembilan ratus delapan puluh juta rupiah) dan maksimal sebesar Rp 30.808.720.000.000,00 (tiga puluh triliun delapan ratus delapan miliar tujuh ratus dua puluh juta rupiah). Sesuai dengan ketentuan UU No 5 Tahun 1999, Majelis Komisi dalam perkara ini tidak berada pada posisi yang berwenang menjatuhkan sanksi ganti rugi untuk konsumen;-----
9. Menimbang bahwa berdasarkan fakta dan kesimpulan di atas, serta dengan mengingat Pasal 43 ayat (3) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, Majelis Komisi: -----

MEMUTUSKAN

1. Menyatakan bahwa Temasek Holdings, Pte. Ltd. bersama-sama dengan Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd., STT Communications Ltd., Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd, Asia Mobile Holdings Pte. Ltd., Indonesia Communication Limited, Indonesia Communication Pte. Ltd., Singapore Telecommunications Ltd., dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 27 huruf a UU No 5 Tahun 1999; -----
2. Menyatakan bahwa PT. Telekomunikasi Selular terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 17 ayat (1) UU No 5 Tahun 1999; -----
3. Menyatakan bahwa PT. Telekomunikasi Selular tidak terbukti melanggar Pasal 25 ayat (1) huruf b UU No 5 Tahun 1999; -----
4. Memerintahkan kepada Temasek Holdings, Pte. Ltd., bersama-sama Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd., STT Communications Ltd., Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd, Asia Mobile Holdings Pte. Ltd., Indonesia Communication Limited, Indonesia Communication Pte. Ltd., Singapore Telecommunications Ltd., dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd untuk menghentikan tindakan kepemilikan saham di PT. Telekomunikasi Selular dan PT.Indosat, Tbk. dengan cara melepas seluruh kepemilikan sahamnya di salah satu perusahaan yaitu PT. Telekomunikasi Selular atau PT.Indosat, Tbk. dalam waktu paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak putusan ini memiliki kekuatan hukum tetap; -----
5. Memerintahkan kepada Temasek Holdings, Pte. Ltd., bersama-sama Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd., STT Communications Ltd., Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd, Asia Mobile Holdings Pte. Ltd., Indonesia Communication Limited, Indonesia Communication Pte. Ltd., Singapore Telecommunications Ltd., dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd untuk memutuskan perusahaan yang akan dilepas kepemilikan sahamnya serta melepaskan hak suara dan hak untuk mengangkat direksi dan komisaris pada salah satu perusahaan yang akan dilepas

yaitu PT. Telekomunikasi Selular atau PT.Indosat, Tbk. sampai dengan dilepasnya saham secara keseluruhan sebagaimana diperintahkan pada diktum no. 4 di atas; -----

6. Pelepasan kepemilikan saham sebagaimana dimaksud pada diktum no.4 di atas dilakukan dengan syarat sebagai berikut:-----
 - a. untuk masing-masing pembeli dibatasi maksimal 5% dari total saham yang dilepas; -----
 - b. pembeli tidak boleh terasosiasi dengan Temasek Holdings, Pte. Ltd. maupun pembeli lain dalam bentuk apa pun; -----
7. Menghukum Temasek Holdings, Pte. Ltd., Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd., STT Communications Ltd., Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd, Asia Mobile Holdings Pte. Ltd., Indonesia Communication Limited, Indonesia Communication Pte. Ltd., Singapore Telecommunications Ltd., dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd masing-masing membayar denda sebesar Rp.25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Departemen Perdagangan Sekretariat Jenderal Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui bank Pemerintah dengan kode penerimaan 423491 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha)-----
8. Memerintahkan PT. Telekomunikasi Selular untuk menghentikan praktek pengenaan tarif tinggi dan menurunkan tarif layanan selular sekurang-kurangnya sebesar 15% (lima belas persen) dari tarif yang berlaku pada tanggal dibacakannya putusan ini;-----
9. Menghukum PT. Telekomunikasi Selular membayar denda sebesar Rp.25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Departemen Perdagangan Sekretariat Jenderal Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui bank Pemerintah dengan kode penerimaan 423491 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha);-----

Demikian putusan ini ditetapkan melalui musyawarah dalam Sidang Majelis Komisi pada hari **Senin**, tanggal **19 November 2007** dan dibacakan di muka persidangan yang dinyatakan terbuka untuk umum pada hari dan tanggal yang sama oleh Majelis Komisi yang terdiri dari Dr. Syamsul Maarif, S.H., LL.M sebagai Ketua Majelis, Prof. Dr. Tresna P. Soemardi, Didik Akhmadi, Ak, M.Comm, Erwin Syahril, S.H. dan Dr. Sukarmi, S.H., M.H. masing-masing sebagai Anggota Majelis, dengan dibantu oleh: Arnold Sihombing, S.H., M.H. dan M. Hadi Susanto, S.H. masing-masing sebagai Panitera.

Ketua Majelis,

ttd

Dr. Syamsul Maarif, S.H., LL.M.

Anggota Majelis,

ttd

Prof. Dr. Tresna P. Soemardi.

Anggota Majelis,

ttd

Didik Akhmadi, A.k., M. Comm

Anggota Majelis,

ttd

Erwin Syahril, S.H.

Anggota Majelis,

ttd

Dr. Sukarmi, S.H., M.H.

Panitera,

ttd.

Arnold Sihombing, S.H., MH

td.

M. Hadi Susanto, S.H.

Disalin sesuai dengan aslinya
SEKRETARIAT KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA
Pjs. Direktorat Penegakan Hukum,

Ismed Fadillah, SH, M.Si