

**ANALISIS PENEGAKAN HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN
DALAM KARTEL PENJUALAN SEPEDA MOTOR SKUTER MATIK
HONDA-YAMAHA
(Studi Kasus Putusan Kasasi MA RI No. 217K/Pdt.Sus-KPPU/2019)**

Munathsir Mustaman
Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum, Universitas Krisnadwipayana

munathsirmustaman@gmail.com

(* Corresponding Author
(No wa/Tlp) munathsirmustaman@gmail.com

ARTICLE HISTORY

Received : 23-12-2021

Revised : 18-1-2022

Accepted : 27-2-2022

KEYWORDS

Keywords:
*Consumer Protection,
Cartel, Business
Competition*

ABSTRACT

Normative juridical research methodologies with a statutory approach are used to examine customer protection in the 110-125 CC of Honda-Yamaha automatic scooter motorbike sales cartel and legal measures to recover consumer losses. Since the KPPU decision 04/KPPU-I/2016 simply addresses the legal certainty of the cartel elements under Article 5 paragraph (1) Law 5/1999, it can be concluded that consumer protection law enforcement has not been taken into account in the cartel selling automatic scooters 110-125 CC of Honda-Yamaha. Civil actions for reimbursement for unlawful activities, complaints to the Dispute Resolution Agency (BPSK), and complaints to the National Consumer Protection Agency (BPKN) that can be used to recover consumer losses in the Honda-Yamaha automatic scooters 110-125 CC cartel. As a consequence, a legal mechanism is required to allow consumers to recover losses incurred due to anti-competitive agreements and/or conduct by business actors. Anti-Monopoly Law and/or Customer Protection Law laws should be implemented by the government to determine how to recover consumer losses caused by the Honda-Yamaha automatic scooters 110 – 125 CC cartel, as well as other consumer losses caused by anti-competitive law violations.

This is an open access article under the CC-BY-SA license.



PENDAHULUAN

Negara mempunyai kewajiban untuk mengatur agar kepentingan kepentingan yang berhadapan dengan hubungan bisnis dapat dipertemukan dalam keselarasan dan keharmonisan yang ideal.(Hartono, 2007) Segala

kegiatan usaha yang disertai dengan persaingan diantara para pelaku usaha merupakan hal yang mutlak dalam pelaksanaan kegiatan ekonomi yang telah mengglobal pada saat ini. Wacana pelaksanaan kegiatan ekonomi melalui persaingan usaha yang sehat merupakan sebuah fenomena yang positif dalam perwujudan pembangunan ekonomi secara menyeluruh mencakup efisiensi dan kesejahteraan konsumen. Persaingan yang berlaku dikalangan pelaku usaha dilakukan secara positif dan negatif. Persaingan usaha negatif atau tidak sehat dapat menyebabkan timbulnya praktik monopoli dimana pasar hanya dikuasai oleh pelaku usaha tersebut. Apabila persaingan secara sehat dilaksanakan, maka pelaku pasar dituntut untuk memperbaiki produk atau jasa yang dihasilkan dan terus melakukan inovasi, berupaya keras memberi produk atau jasa yang terbaik untuk konsumen, menghasilkan produk atau jasa secara efisien.

Dalam usaha penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia, khususnya dalam menangani kartel, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) telah menetapkan Peraturan KPPU Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 tentang Kartel berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disebut PerKPPU 4/2010 atau Pedoman Kartel). Kartel terjadi manakala telah terpenuhinya syarat kartel yaitu ada perjanjian atau kolusi antara pelaku usaha dimana kolusi dimaksud memiliki 2 (dua) bentuk yaitu kolusi eksplisit dan/atau kolusi diam-diam. Selain ketentuan Pasal 11 UU 5/1999, ketentuan terkait dengan larangan kartel juga dapat ditemukan dalam pasal-pasal lainnya yang diatur dalam UU 5/1999 yaitu pasal 5 tentang penetapan harga, pasal 7 tentang penetapan harga, pasal 9 tentang pembagian wilayah, pasal 10 tentang pemboikotan, pasal 12 tentang *trust*, pasal 22 tentang persekongkolan, dan pasal 24 tentang persekongkolan. Keseluruhan kegiatan kartel tersebut merupakan sebuah perjanjian/kegiatan yang dengan tegas dilarang dalam UU 5/1999. Meski telah dilarang menurut UU 5/1999, hingga saat ini kartel masih saja terjadi di Indonesia yang dilakukan oleh antar pelaku usaha salah satunya ialah kartel yang dilakukan oleh PT Yamaha Indonesia Motor Manufacturing selaku Terlapor I (selanjutnya disebut Yamaha) dan PT Astra Honda Motor selaku Terlapor II (selanjutnya disebut Honda) dalam perkara Putusan KPPU No. 04/KPPU-I/2016 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 5 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Industri Sepeda Motor Jenis Skuter Matik 110-125 CC di Indonesia.

Berdasarkan putusan permohonan peninjauan kembali tersebut di atas, maka Putusan KPPU No. 04/KPPU-I/2016 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 5 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Industri Sepeda Motor Jenis Skuter Matik 110-125 CC di Indonesia telah berkekuatan hukum tetap, dapat dieksekusi dan harus dilaksanakan oleh Honda maupun Yamaha. Dengan demikian, Honda dan Yamaha secara sah dan meyakinkan terbukti telah melakukan kartel dalam bentuk penetapan harga sepeda motor jenis skuter matik 110-125 CC yang berakibat pada kenaikan harga yang tidak seharusnya terjadi dimana hal ini telah merugikan konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama.

Perjanjian penetapan harga (price fixing agreement) yang dilakukan Honda dan Yamaha tersebut merupakan salah satu strategi yang dilakukan dengan tujuan untuk menghasilkan laba yang setinggi-tingginya. Dengan adanya penetapan harga yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha pesaingnya, maka akan meniadakan persaingan secara sehat dan merugikan konsumen atau pelanggan. Putusan KPPU No. 04/KPPU-I/2016 yang telah berkekuatan hukum tetap (inkracht) tersebut secara *expressive verbist* telah menunjukkan bahwa terdapat kerugian yang dialami oleh konsumen atau pelanggan sepeda motor jenis skuter matik 110-125 CC pada saat itu yaitu konsumen atau pelanggan membayar lebih dari harga yang seharusnya dibayar untuk membeli sepeda motor jenis skuter matik 110-125 CC.

Akan tetapi, dalam konteks rezim hukum persaingan usaha belum ada aturan yang secara tegas mengatur bagaimana pemulihan kerugian yang diderita oleh konsumen atau pelanggan akibat perjanjian atau perbuatan pelaku usaha yang melanggar UU 5/1999 termasuk kartel penetapan harga yang telah dilakukan oleh Honda dan Yamaha di atas. UU 5/1999 sebagaimana telah diubah melalui Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja hanya mengatur dan memuat sanksi berupa sanksi tindakan administratif yaitu denda kepada pelaku usaha. UU 5/1999 tidak mengatur bagaimana pemulihan kerugian yang diderita oleh konsumen atau pelanggan akibat perjanjian atau perbuatan pelaku usaha yang melanggar UU 5/1999. Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, dapat dirumuskan beberapa pokok permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan tesis ini yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana penegakan hukum perlindungan konsumen dalam kartel penjualan sepeda motor skuter matik Honda-Yamaha?
2. Bagaimana upaya hukum mengembalikan kerugian konsumen dalam kartel penjualan sepeda motor skuter matik Honda-Yamaha?

METODE PENELITIAN

Bentuk penelitian yang digunakan dalam penulisan yaitu penelitian normatif dengan sumber utama ialah bahan hukum (Soekanto, 2011). Adapun tipologi penelitiannya ialah tipologi preskriptif mengingat dalam pembahasan nantinya akan dilakukan analisis yang ditindaklanjuti dengan memberikan saran atas penegakan hukum perlindungan konsumen dan upaya hukum mengembalikan kerugian konsumen dalam kartel penjualan sepeda motor skuter matik Honda-Yamaha.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan jenis data sekunder dimana data yang dipakai bersumber dari buku, artikel, dan makalah. Adapun bahan hukum primer yang akan digunakan adalah UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat serta UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Pada penelitian ini data yang diperoleh menggunakan metode penelitian kepustakaan. Adapun pendekatan yang digunakan ialah pendekatan peraturan perundang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Setelah semua data terkumpul dilanjutkan dengan mengolah dan menganalisis data tersebut secara kualitatif, sehingga luaran yang akan dihasilkan bersifat kualitatif.

Hasil dan Pembahasan

1. Penegakan Hukum Persaingan Usaha Dalam Kartel Penjualan Sepeda Motor Skuter Matik Honda-Yamaha

A. Putusan KPPU No. 04/KPPU-I/2016

Dalam hukum acara persaingan usaha yang didasarkan pada ketentuan Peraturan KPPU No. 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (PerKPPU 1/2019) dimana PerKPPU 1/2019 menggantikan dan mencabut PerKPPU 1/2010, setelah pemeriksaan lanjutan selesai dilakukan, KPPU mengeluarkan putusan komisi mengenai penilaian mejelis komisi tentang terjadi atau tidaknya pelanggaran UU Anti Monopoli serta penjatuhan sanksi tindakan administratif. Berdasarkan ketentuan Pasal 43 ayat (4) UU Anti Monopoli, putusan komisi harus dibacakan dalam suatu sidang yang dinyatakan terbuka untuk umum dan segera diberitahukan kepada pelaku usaha sebagaimana Putusan KPPU Nomor:04/KPPU-I/2016 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 5 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Industri Sepeda Motor Jenis Skuter Matik 110-125 CC di Indonesia yang dilakukan oleh PT Yamaha Indonesia Motor Manufacturing selaku Terlapor I (selanjutnya disebut **Yamaha**) dan PT Astra Honda Motor selaku Terlapor II (selanjutnya disebut **Honda**). Putusan *a quo* diawali dari penelitian yang dilakukan oleh Sekretariat Komisi tentang adanya dugaan pelanggaran terhadap UU 5/1999 dalam Industri Sepeda Motor Jenis Skuter Matik 110-125 CC di Indonesia. Ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU 5/1999 menyatakan, “*pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan atau jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama*”. Unsur-unsur dalam Pasal 5 ayat (1) UU 5/1999 apabila dihubungkan dengan putusan *a quo*, maka unsur telah terpenuhi secara keseluruhan menurut KPPU.

Pertama, unsur pelaku usaha. Pelaku usaha yang dimaksud dalam perkara ini ialah Honda dan Yamaha yang merupakan produsen kendaraan bermotor roda dua yang melakukan usahanya di Indonesia dan keduanya tergabung atau menjadi anggota asosiasi dari AISI. *Kedua*, unsur perjanjian. Perjanjian yang dimaksud dalam perkara *a quo* bukan merupakan suatu perjanjian yang dibuat dalam suatu usaha patungan atau suatu perjanjian yang didasarkan undang-undang yang berlaku. Terdapat pertemuan antara Presiden Direktur Honda dan Presiden Direktur Yamaha dimana pertemuan tersebut menurut Saksi Yutaka Terada, membahas mengenai adanya

pembicaraan kesepakatan bahwa Yamaha akan mengikuti harga jual motor dari Honda. Selanjutnya, hasil dari pertemuan tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan adanya perintah melalui surat elektronik yang pada akhirnya terdapat penyesuaian harga jual produk Yamaha yang mengikuti harga jual produk Honda. Berdasarkan keterangan ahli, Pasal 1 ayat (7) UU 5/1999 yang berbunyi “perjanjian adalah suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis” ini tidak bersifat limitatif dan bisa diartikan secara luas dimana menurut Ahli bila dikaitkan dengan Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP) yang dimaksud dengan kesepakatan tidak tertulis dapat juga diartikan dilakukan secara diam-diam. Dalam prinsipnya, kesepakatan diam-diam itu dapat dibuktikan dari pelaksanaan atau perbuatannya dan tidak ada penolakan secara tegas.

Ketiga, unsur pelaku usaha pesaing. Berdasarkan Peraturan KPPU No. 4 Tahun 2011 tentang Penetapan Harga, pelaku usaha pesaing adalah pelaku usaha lain yang berada di dalam satu pasar bersangkutan. Honda dan Yamaha merupakan produsen motor skuter matik dalam industri motor di Indonesia. *Keempat*, unsur menetapkan harga. Harga yang dimaksudkan dalam perkara *a quo* adalah harga sepeda motor jenis skuter matik 110 – 125 CC didalam pasar bersangkutan produksi Yamaha dan Honda dimana penetapan harga dapat dibuktikan dengan adanya pergerakan harga jual sepeda motor jenis skuter matik 110 – 125 CC produksi dari Yamaha dan Honda yang berkesesuaian dengan surat elektronik diantara Yamaha dan Honda. Ahli menyatakan mengenai *price fixing* yang mana dalam perilaku *price fixing* tidak harus nominal angka adalah sama, inti dari Pasal 5 UU 5/1999 itu tidak ada larangan untuk menetapkan harga, namun yang dilarang adalah membuat perjanjian untuk menetapkan harga. Perjanjian penetapan harga itu bisa dilakukan secara tertulis atau tidak tertulis atau secara diam-diam. Selanjutnya, menurut Ahli bila dibandingkan menurut *Sherman Act* 1890 disebutkan bahwa perjanjian untuk menetapkan persaingan harga dengan cara menaikkan, menurunkan, menetapkan atau menstabilkan harga (tidak harus harganya sama) adalah perbuatan yang jelas dilarang (*per se illegal*), tidak peduli material harga yang tetap itu adalah harga maksimum, harga minimum atau harga pasar dan walaupun itu *reasonable*, hal itu tetaplah dilarang/*per se illegal*. Ahli juga menyatakan jika *price parallelism* dan *price movement* dapat dijadikan salah satu indikator terjadinya praktek kartel dalam suatu industri. Salah satu metode untuk mendeteksi kartel menurut ahli adalah dengan melakukan *structuralscreening* dan *behavioural screening*, artinya setelah dilakukan analisa suatu pasar terkonsentrasi, dapat dilakukan analisa perilaku dari pelaku dalam suatu industri. Secara ekonomi dapat dibuktikan adanya kesepakatan penetapan harga yang dilakukan oleh Honda dan Yamaha.

Kelima, unsur barang. Menurut Pasal 1 angka 16 UU 5/1999 barang adalah setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha. Dari penjelasan tersebut diatas, sepeda motor jenis skuter matik 110– 125 CC termasuk benda bergerak yang berwujud yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan,

atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha. *Keenam*, unsur konsumen yang dalam ketentuan Pasal 1 angka 15 UU 5/1999 diartikan sebagai “setiap pemakai dan atau pengguna barang dan atau jasa baik untuk kepentingan diri sendiri maupun untuk kepentingan pihak lain”. Sepeda motor jenis skuter matik 110 - 125 CC di pasar bersangkutan digunakan oleh pembeli untuk kepentingan pribadi ataupun untuk orang lain atau perusahaan.

Berdasarkan fakta-fakta, penilaian, analisis dan kesimpulan di atas, serta dengan mengingat Pasal 43 ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999, Majelis Komisi Pengawas dan Persaingan Usaha memutuskan sebagai berikut :

1. Menyatakan bahwa Terlapor I, dan Terlapor II terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999;
2. Menghukum Terlapor I denda sebesar Rp.25.000.000.000 (Dua Puluh Lima Miliar Rupiah) dan disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui bank Pemerintah dengan kode penerimaan 423755 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha);
3. Menghukum Terlapor II denda sebesar Rp.22.500.000.000 (Dua Puluh Dua Miliar Lima Ratus Juta Rupiah) dan disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui bank Pemerintah dengan kode penerimaan 423755 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha);
4. Memerintahkan Terlapor I, dan Terlapor II, untuk melakukan pembayaran denda, melaporkan dan menyerahkan bukti pembayaran denda ke KPPU.

B. Putusan PN Jakarta Utara No. 163/Pdt.G/KPPU/2017/PN.Jkt.Utr

Honda dan Yamaha menolak atau tidak menerima hasil Putusan KPPU No. 04/KPPU-I/2016 yang menyatakan bahwa Honda dan Yamaha terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 5 ayat (1) UU 5/1999 dan dikenakan sanksi menghukum Honda denda sebesar Rp22.500.000.000 (dua puluh dua miliar lima ratus juta rupiah) dan Yamaha sebesar Rp25.000.000.000 (dua puluh lima miliar rupiah). Atas putusan KPPU *a quo*, Honda dan Yamaha mengajukan upaya hukum yang disebut dengan upaya hukum *keberatan* ke Pengadilan Negeri Jakarta Utara dan terdaftar dengan register perkara No. 163/Pdt.G/KPPU/2017/PN.Jkt.Utr. Upaya hukum yang ditempuh oleh Honda dan Yamaha tersebut telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku dalam hukum persaingan usaha yaitu ketentuan Pasal 44 ayat (1), ayat (2), ayat (4), dan ayat (5) serta Pasal 46 UU Anti Monopoli.

Setelah pemeriksaan keberatan Majelis Hakim yang memeriksa perkara No. 163/Pdt.G/KPPU/2017/PN.Jkt.Utr, adapun Putusan PN Jakarta Utara dengan register perkara No. 163/Pdt.G/KPPU/2017/PN.Jkt.Utr tersebut telah menjatuhkan putusan sebagai berikut:

MENGADILI

1. Dalam Eksepsi:
 - Menolak eksepsi Termohon Keberatan;
2. Dalam Pokok Perkara:
 1. Menolak Permohonan Keberatan Pemohon Keberatan I dan Pemohon Keberatan II;
 2. menguatkan Putusan KPPU Nomor 04/KPPU-I/2016 tanggal 20 Februari 2017;
 3. Menghukum Pemohon Keberatan I dan Pemohon Keberatan II untuk membayar biaya perkara sebesar Rp726.000,00 (tujuh ratus dua puluh enam ribu rupiah).

C. Putusan Kasasi MA RI No. 217 K/Pdt.Sus-KPPU/2019

Mengingat Honda dan Yamaha tidak puas dengan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara No. 163/Pdt.G/KPPU/2017/PN.Jkt.Utr yang menguatkan Putusan KPPU No. 04/KPPU-I/2016 dan dengan mendasarkan pada ketentuan Pasal 45 ayat (3) dan ayat (4) UU 5/1999 di atas, maka Honda dan Yamaha mengajukan upaya hukum kasasi ke Mahkamah Agung dengan register perkara No. 217 K/Pdt.Sus-KPPU/2019. Atas keberatan-keberatan yang diajukan oleh Honda dan Yamaha melalui upaya hukum tersebut, maka Mahkamah berpendapat bahwa keberatan tersebut tidak dapat dibenarkan, oleh karena setelah meneliti secara saksama memori kasasi tanggal 28 Desember 2017 dan kontra memori kasasi masing-masing pada tanggal 12 Februari 2018 dan 15 Februari 2018 dihubungkan dengan pertimbangan *judex facti*, dalam hal ini Pengadilan Negeri Jakarta Utara tidak salah menerapkan hukum dengan pertimbangan bahwa Pemohon Kasasi/Pemohon Keberatan telah terbukti melanggar ketentuan dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2011 *juncto* Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, ternyata Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara Nomor 163/Pdt.G/KPPU/2017/PN.Jkt.Utr., tanggal 5 Desember 2017 dalam perkaraini tidak bertentangan dengan hukum dan/atau undang-undang, oleh karena itu permohonan kasasi yang diajukan oleh Pemohon Kasasi I PT Astra Honda Motor dan Pemohon Kasasi II PT Yamaha Indonesia Motor Manufacturing, tersebut harus ditolak. Berdasarkan pertimbangan Mahkamah tersebut, maka putusan kasasi menjatuhkan putusan sebagai berikut:

MENGADILI

1. Menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi I: PT ASTRA HONDA MOTOR dan Pemohon Kasasi II: PT YAMAHA INDONESIA MOTOR MANUFACTURING, tersebut;
2. Menghukum Para Pemohon Kasasi/Para Pemohon Keberatan untuk membayar biaya perkara pada tingkat kasasi yang ditetapkan sebesar Rp500.000,00 (lima ratus ribu rupiah);

D. Putusan Peninjauan Kembali MA RI No. 7 PK/Pdt.Sus-KPPU/2021

Dalam konteks hukum persaingan usaha, sejatinya tidak dikenal upaya hukum luar biasa (peninjauan kembali). Upaya hukum terakhir yang dapat ditempuh oleh terlapor atas putusan KPPU ialah upaya hukum kasasi setelah adanya upaya hukum keberatan. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 15 Peraturan Mahkamah

Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Perma 3/2019) yang mengatur dan menyatakan bahwa “*terhadap putusan keberatan, terlapor dan/atau KPPU hanya dapat mengajukan upaya hukum kasasi kepada Mahkamah Agung sebagai upaya hukum terakhir*”. Oleh sebab itu, atas dasar pertimbangan Pasal 15 Perma 3/2019 di atas, maka Mahkamah dalam pertimbangan hukumnya menyatakan oleh karena dalam perkara keberatan atas putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tidak ada upaya hukum. Peninjauan Kembali maka permohonan Peninjauan Kembali dari Para Pemohon Peninjauan Kembali a *quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima. Oleh sebab itu, upaya hukum peninjauan kembali yang ditempuh oleh Honda dan Yamaha dengan register perkara No. 7 PK/Pdt.Sus-KPPU/2021 memberikan putusan dengan amar yang berbunyi sebagai berikut:

MENGADILI

1. Menyatakan permohonan peninjauan kembali dari Pemohon Peninjauan Kembali: I. PT ASTRA HONDA MOTOR dan II. PT YAMAHA INDONESIA MOTOR MANUFACTURING tersebut tidak dapat diterima;
2. Menghukum Pemohon Peninjauan Kembali I dan Pemohon Peninjauan Kembali II untuk membayar biaya perkara dalam pemeriksaan peninjauan kembali ditetapkan sebesar Rp2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah).

2. Upaya Hukum Mengembalikan Kerugian Konsumen Dalam Kartel Penjualan Sepeda Motor Skuter Matik Honda-Yamah berdasarkan Putusan Kasasi MA RI NO. 217K/PDT.SUS-KPPU/2019

Secara konvensional masalah perlindungan konsumen selalu diidentikan dengan persoalan makanan tercemar, produk kadaluarsa, *misleading advertising* dan produk cacat. Ini tidak salah. Namun, dalam sistem perdagangan yang semakin modern dan kompleks, persoalan perlindungan konsumen juga semakin kompleks. Salah satu tantangan perlindungan konsumen ke depan adalah memerangi pasar yang distorsif, tidak efisien dan marak dengan berbagai praktik persekongkolan bisnis, ujungnya menimbulkan kerugian yang jauh lebih besar bagi konsumen. Apabila pelanggaran hak-hak konsumen akibat mutu barang di bawah standar bisa dirasakan akibatnya secara langsung oleh konsumen, pelanggaran hak-hak konsumen karena struktur market yang distorsif, sering kali konsumen tidak sadar bahwa hak-haknya sebagai konsumen dilanggar karena harus membayar harga yang tidak wajar dari yang seharusnya konsumen bayar. Dalam perkara putusan KPPU Nomor 04/KPPU-I/2016 terkait dengan kartel sepeda motor jenis skuter matik 110 – 125 CC sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) UU 5/1999 yang dilakukan oleh Honda dan Yamaha, masih menyisakan masalah dari dimensi perlindungan konsumen. Dalam pertimbangan hukumnya, KPPU menyatakan bahwa dampak anti persaingan yang dilakukan Honda dan Yamaha telah mengakibatkan konsumen tidak mendapatkan harga kompetitif, sehingga tidak terlindunginya *right of fair price* (hak mendapatkan tingkat harga yang wajar). Namun demikian, rezim persaingan usaha tidak mengatur dan menjangkau bagaimana pemulihan untuk mengembalikan kerugian konsumen akibat dari perjanjian dan/atau

kegiatan para pelaku usaha yang anti persaingan usaha, sehingga konsumen membayar dengan harga yang lebih tinggi dan tidak mendapatkan harga kompetitif. Oleh sebab itu, Putusan KPPU Nomor 04/KPPU-I/2016 belum mencerminkan aspek keadilan dan kemanfaatan hukum dalam dimensi perlindungan konsumen.

Tujuan hukum sebagaimana dikemukakan Gustav Radbruch yang juga dikenal dengan teori 3 (tiga) Nilai Dasar Hukum meliputi tujuan hukum dari aspek filosofis yaitu keadilan, tujuan hukum dari aspek normatif yaitu kepastian hukum dan tujuan hukum dari aspek sosiologis yaitu kemanfaatan hukum. Dalam hubungannya dengan tujuan hukum yang disampaikan Gustav Radbruch, yaitu keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan, dalam praktiknya sering kali tidak dapat diwujudkan secara sekaligus karena sering ditemukan adanya kesulitan dalam mewujudkan nilai-nilai dasar tersebut secara bersamaan. Dalam kenyataan sering antara tujuan yang satu dan yang lainnya terjadi benturan. Dicontohkannya dalam suatu kasus, jika hakim menginginkan putusannya “adil” menurut persepsinya, maka akibatnya sering merugikan kemanfaatan bagi masyarakat luas, demikian pula sebaliknya. Radbruch mengatakan, bahwa kita harus menggunakan asas prioritas dimana prioritas pertama selalu jatuh pada keadilan, baru kemanfaatan dan terakhir kepastian hukum (Friedmann, 1953).

Untuk mewujudkan keadilan hukum dan kemanfaatan hukum dari dimensi perlindungan konsumen dalam rezim persaingan usaha, harus diwujudkan melalui penyelesaian sengketa yang cepat, sederhana dan betul-betul memihak kepada konsumen sehingga mampu memberikan keadilan sesuai hak konsumen menurut undang-undang termasuk menjamin keseimbangan kepentingan konsumen dan pelaku usaha sebagaimana asas keseimbangan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen menurut UU Perlindungan Konsumen.

Di samping keadilan hukum, kemanfaatan hukum (*utilitarianisme*) merupakan tujuan hukum dari aspek sosiologi yang dikemukakan Gustav Radbruch. Kemanfaatan hukum adalah asas yang menyertai asas keadilan dan kepastian hukum. Dalam melaksanakan asas kepastian hukum dan asas keadilan, seharusnya tetap menjadi perhatian dan pertimbangan asas kemanfaatan. Jeremy Bentham dan John Stuart Mill adalah penganut teori kemanfaatan yang cukup terkenal. Jeremy Bentham merupakan filsuf utilitarian Inggris, ahli ekonomi dan ahli hukum teoritis. Menurut Jeremy Bentham, pada dasarnya setiap manusia berada dibawah pemerintahan 2 (dua) penguasa yang berdaulat: ketidaksenangan (*pain*) dan kesenangan (*pleasure*). Mengakibatkan konsumen tidak mendapatkan harga kompetitif dan harus membayar dengan harga lebih mahal atas sepeda motor jenis skuter matik 110 – 125 CC secara naluriah merupakan ketidaksenangan yang secara umum tidak dikehendaki oleh konsumen.

Sebagai pendukung teori kemanfaatan (*utility theory*), Jeremy Bentham mengatakan, bahwa tujuan hukum harus berguna bagi individu masyarakat demi mencapai kebahagiaan sebesar-besarnya. Jadi konsepnya adalah meletakkan kemanfaatan sebagai tujuan utama daripada hukum. Ukurannya adalah kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak-banyaknya orang. Penilaian baik buruk, adil atau tidak adilnya suatu pranata hukum adalah sangat dipengaruhi oleh fungsi dan tujuannya, apakah mampu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak.

Kemanfaatan diartikan sama sebagai kebahagiaan (*happiness*). Oleh sebab itu, untuk mencapai keadilan dan kemanfaatan hukum atas Putusan KPPU Nomor 04/KPPU-I/2016, maka hukum juga harus mengakomodir tentang bagaimana mengembalikan kerugian konsumen dalam kartel penjualan sepeda motor jenis skuter matik 110 – 125 CC Honda-Yamaha.

Penjelasan atas ketentuan Pasal 47 ayat (2) huruf f UU Anti Monopoli ialah “ganti rugi diberikan kepada pelaku usaha dan kepada pihak lain yang dirugikan”. Tidak ada definisi siapa yang disebut dengan pihak lain yang dirugikan. Oleh sebab itu, ketentuan Pasal 47 ayat (2) huruf f UU Anti Monopoli memiliki makna yang luas yang di dalamnya juga termasuk konsumen sebagai pihak lain yang dirugikan akibat perjanjian penetapan harga (kartel) atas penjualan sepeda motor jenis skuter matik 110 – 125 CC yang dilakukan oleh Honda-Yamaha.

Hal ini berbeda dengan pengenaan sanksi tindakan administratif lainnya berupa denda. Denda adalah suatu usaha untuk mengambil keuntungan yang telah diperoleh pelaku usaha hasil dari tindakan yang menyebabkan terjadinya pelanggaran UU Anti Monopoli. Denda yang besar juga diharapkan dapat menjadi sinyal peringatan kepada pelaku usaha agar tidak melakukan tindakan yang sama atau meniru perbuatan dan perjanjian yang dilarang dalam UU Anti Monopoli. Sanksi tindakan administratif juga dapat berperan sebagai upaya preventif yang menimbulkan efek jera bagi pelaku usaha. Dari sisi ekonomi pelaku usaha, denda UU Anti Monopoli dengan sendirinya menjadi biaya yang seharusnya tidak dikeluarkan (*expected cost*) yang tidak sebanding dengan manfaat materi (*expected benefit*) yang diperoleh dari tindakan melanggar UU Anti Monopoli. Secara administrasi, denda disetorkan kepada negara (Usman, 2013) yaitu ke Kas Negara sebagai Setoran Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha, Kemendag, Sekretariat Satuan Kerja KPPU melalui bank pemerintah dengan kode penerimaan 423755 atau 425812. Apabila denda telah dibayar ke negara, maka pengusaha harus melaporkan dan menyerahkan salinan bukti pembayaran denda tersebut kepada KPPU.

Namun demikian, dalam perkara Putusan KPPU Nomor 04/KPPU-I/2016, konsumen sebagai pihak lain yang dirugikan karena perbuatan kartel penetapan harga sepeda motor jenis skuter matik 110 – 125 CC di pasar bersangkutan yang telah dilakukan oleh Honda dan Yamaha tidak mendapatkan perlindungan hukum dan mengakibatkan konsumen tidak mendapatkan harga kompetitif. Oleh sebab itu, konsumen yang dirugikan atas kartel penetapan harga sepeda motor jenis skuter matik 110 – 125 CC Honda-Yamaha dapat melakukan upaya perlindungan hukum melalui jalur lembaga peradilan yaitu melalui gugatan ke pengadilan negeri. (HOLIJAH, 2020) Salah satu bentuk gugatannya adalah gugatan perdata ganti kerugian karena perbuatan melawan hukum yang terdiri atas 4 (empat) unsur yaitu perbuatan melawan hukum, kerugian, kesalahan dan hubungan kausal antara perbuatan melawan hukum tersebut dengan kerugian. Konsumen dapat membuktikan adanya kerugian yang diderita atas kartel penetapan harga sepeda motor jenis skuter matik 110 – 125 CC yang dilakukan oleh Honda-Yamaha yang

mengakibatkan konsumen tidak mendapatkan harga kompetitif (konsumen membayar dengan harga yang lebih mahal).

Dalam Putusan KPPU Nomor 04/KPPU-I/2016 diperoleh informasi bahwa pangsa pasar (*market share*) sepeda motor jenis skuter matik 110 – 125 CC periode tahun 2013-2014 adalah sebesar 72,88% Honda dan 25,60% Yamaha. Berdasarkan frekuensi kenaikan, Honda menaikkan harga dengan frekuensi 3 kali kenaikan dan maksimal 5 kali kenaikan pada tahun 2014. Sejalan dengan frekuensi kenaikan Honda, Yamaha memiliki pola kenaikan harga dengan frekuensi rata-rata menaikkan 3 kali dan maksimal 4 kali kenaikan pada tahun 2014. Harga skutik 110 cc dan 125 cc sebesar Rp 14 juta sampai Rp 15 juta oleh Yamaha dan Honda dianggap tidak wajar. Untuk skutik dengan teknologi *fuel injection* memiliki harga jual sekitar Rp 12 juta, sehingga harga jual Honda-Yamaha lebih mahal sekitar Rp 3 juta dari harga wajar. Adapun biaya produksi motor skutik hanya Rp 7 juta hingga Rp 8 juta. Kemudian ditambah ongkos pajak, promosi, surat-surat, penjualan oleh dealer seharusnya dijual oleh Honda-Yamaha sekitar Rp 12 juta per unit. Dengan demikian, Honda dan Yamaha mengkartel harga sekitar 3 hingga 5 jutaan untuk motor-motor skutik yang dipasarkan pada saat itu. Nilai selisih harga sekitar 3 hingga 5 jutaan ini mengakibatkan konsumen tidak mendapatkan harga kompetitif (konsumen membayar dengan harga yang lebih mahal) dari harga wajar. Secara *notoire feiten* selisih harga 3 hingga 5 jutaan merupakan kerugian yang diderita konsumen sepeda motor jenis skuter matik 110 – 125 CC Honda-Yamaha dalam rentang periode tahun 2013-2014. Berdasarkan perhitungan struktur pasar yang telah dilakukan KPPU dalam Putusan KPPU Nomor 04/KPPU-I/2016 di atas dimana Yamaha mengikuti pola kenaikan Honda dan keduanya menjual sepeda motor jenis skuter matik 110 – 125 CC dengan harga lebih mahal 3 hingga 5 jutaan, maka dapat dijadikan dasar untuk menentukan nilai kerugian setiap konsumen sepeda motor jenis skuter matik 110 – 125 CC Honda-Yamaha. Nilai kerugian 3 hingga 5 jutaan tersebut dapat dijadikan dasar oleh konsumen untuk menyatakan nilai kerugian dalam gugatan perdata ganti kerugian karena perbuatan melawan hukum terhadap Honda-Yamaha yang menjual sepeda motor jenis skuter matik 110 – 125 CC di atas harga kewajaran atau harga kompetitif.

Selain melalui lembaga peradilan dengan mengajukan gugatan ganti kerugian karena perbuatan melawan hukum di pengadilan, konsumen sepeda motor jenis skuter matik 110 – 125 CC Honda-Yamaha dapat juga memulihkan kerugian yang dialami melalui jalur di luar pengadilan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (selanjutnya disebut BPSK). Pola penyelesaian sengketa konsumen dengan sistem gugatan berskala kecil dengan prinsip peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan dapat diwujudkan melalui BPSK yang telah menggunakan sistem *small claims tribunal*. BPSK sebagai jembatan antara tata cara ADR (*Alternative Dispute Resolution*) yang sederhana dengan prosedur pengadilan yang memiliki otoritas (HOLIJAH, 2020). Berdasarkan tugas yang dimilikinya sebagaimana dimaksud Pasal 34 huruf f UU Perlindungan Konsumen dan Pasal 3 ayat (2) huruf f Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Badan Perlindungan Konsumen Nasional, BPKN dapat

menerima pengaduan tentang perlindungan konsumen dari masyarakat termasuk dalam hal ini pengaduan mengenai pemulihan kerugian kartel Honda-Yamaha sebab konsumen membeli sepeda motor jenis skuter matik 110 – 125 CC Honda-Yamaha dengan harga yang lebih tinggi (bukan harga kompetitif).

Pada umumnya kasus sengketa konsumen pada empat lembaga di atas diselesaikan melalui dua lembaga yaitu lembaga yang disebut *The Small Claims Court* (SCC) dan *The Small Claims Tribunal* (SCT). Jika diperhatikan lebih jauh, lembaga tersebut di atas memiliki kesamaan yaitu penyelesaian sengketa konsumen dilakukan secara perdamaian. Namun, jika dibandingkan dengan BPSK, maka perbedaannya ialah BPSK menyelesaikan sengketa konsumen yang berskala kecil, formal dan biaya murah, namun tidak membatasi besar gugatan yang diajukan konsumen. Sedangkan, SCC dan SCT memberikan batasan yang jelas mengenai gugatan yang dapat diajukan konsumen. Pada penyelesaian model SCC, majelis yang menyelesaikan perkara berasal dari unsur hakim aktif dan pensiunan, sedangkan pada BPSK majelis berasal dari unsur pemerintah, pelaku usaha, dan konsumen dengan latar belakang yang berbeda-beda. Perbedaannya dapat dilihat dari kelembagaan, batasan nilai gugatan dan asal majelis (hakim). Dengan demikian, sebagai penutup upaya hukum mengembalikan kerugian konsumen dalam kartel penjualan sepeda motor skuter matik 110 – 125 CC Honda-Yamaha dapat dilakukan melalui jalur lembaga peradilan yaitu melalui gugatan perdata ganti kerugian karena perbuatan melawan hukum, pengaduan kepada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), dan pengaduan kepada Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN).

Kesimpulan

Penegakan hukum perlindungan konsumen dalam kartel penjualan sepeda motor skuter matik 110 – 125 CC Honda-Yamaha belum terakomodir dalam Putusan KPPU Nomor 04/KPPU-I/2016 yang hanya mencerminkan aspek kepastian hukum dengan terpenuhinya unsur-unsur kartel dalam Pasal 5 ayat (1) UU 5/1999.

Upaya hukum mengembalikan kerugian konsumen dalam kartel penjualan sepeda motor skuter matik 110 – 125 CC Honda-Yamaha dapat dilakukan melalui jalur lembaga peradilan yaitu melalui gugatan perdata ganti kerugian karena perbuatan melawan hukum, pengaduan kepada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), dan pengaduan kepada Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN).

Saran

1. Diperlukan suatu instrumen hukum untuk mengakomodir pemulihan kerugian konsumen akibat dari perjanjian dan/atau kegiatan para pelaku usaha yang bertentangan dengan anti persaingan usaha.

2. Pemerintah perlu mengatur melalui peraturan pelaksana dari UU Anti Monopoli dan/atau UU Perlindungan Konsumen tentang perhitungan dan mekanisme pengembalian kerugian konsumen akibat dari kartel penjualan sepeda motor skuter matik 110 – 125 CCHonda-Yamaha pada khususnya dan kerugian-kerugian konsumen lainnya akibat dari pelanggaran hukum anti persaingan usaha.

Daftar Pustaka

- Darmodiharjo, D. (1995). *Pokok-pokok filsafat hukum: apa dan bagaimana filsafat hukum Indonesia*. Gramedia Pustaka Utama.
- Friedmann, W. (1953). *Legal theory/by Wolfgang Friedmann*.
- Hartono, S. R. (2007). *Hukum Ekonomi Indonesia*.
- HOLIJAH, H. (2020). *Hukum Penyelesaian Sengketa Konsumen Berskala Kecil di Indonesia*. Kencana.
- Juni, E. H. (2012). *Filsafat hukum. Bandung: Pustaka Setia*.
- Mertokusumo, M. S., & Pitlo, A. (1993). *Bab-bab tentang penemuan hukum*. Citra Aditya Bakti.
- Nugroho, S. A. (2014). *Hukum persaingan usaha di Indonesia*. Prenada Media.
- Prananingtyas, P., Lubis, A. F., Anggraini, A. M. T., & Toha, K. (2017). *Hukum Persaingan Usaha*.
- Soekanto, S. (2011). Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Jakarta: PT RajaGrafindo Persada*.
- Usman, R. (2013). *Hukum acara persaingan usaha di Indonesia*. Sinar Grafika.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
- Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Badan Perlindungan Konsumen Nasional.
- Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.
- Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Peraturan KPPU Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 5 (Penetapan Harga) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Peraturan KPPU Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 tentang Kartel berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 7 PK/Pdt.Sus-KPPU/2021.
- Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 217 K/Pdt.Sus-KPPU/2019.
- Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara No. 163/Pdt.G/KPPU/2017/PN.Jkt.Utr.
- Putusan KPPU No. 04/KPPU-I/2016 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 5 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Industri Sepeda Motor Jenis Skuter Matik 110-125 CC di Indonesia.