



**ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan
Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran**

PISSN: 2614-3542 EISSN: 2614-3550

Volume 6, Nomor 1, Desember 2022

Artikel diterbitkan 30 Desember 2022, DOI: <https://doi.org/10.23920/acta.v6i1.1004>

Halaman Publikasi: <http://jurnal.fh.unpad.ac.id/index.php/acta/issue/archive>

**FUNGSI JAMINAN SEBAGAI BENTUK KELONGGARAN PELAKSANAAN PEMBAYARAN DENDA
PELANGGARAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT**

Reynata Alya Hartono, Universitas Padjadjaran, Bandung,

email: reynata16001@mail.unpad.ac.id

Anita Afriana, Universitas Padjadjaran, Bandung, email: anita.afriana@unpad.ac.id

Pupung Faisal, Universitas Padjadjaran, Bandung, email: pupung.faisal@unpad.ac.id

ABSTRAK

Berdasarkan Pasal 18 Peraturan Komisi No. 2 Tahun 2021 menyatakan KPPU memiliki kewenangan untuk memberikan kelonggaran pembayaran denda dengan kewajiban pelaku usaha untuk menyerahkan jaminan yang cukup antara lain dapat berupa asuransi, jaminan bank, *surety bond*, jaminan kebendaan, atau jaminan lainnya. Oleh karena itu artikel ini bertujuan menetapkan kualifikasi jaminan yang cukup sehingga dapat dijadikan KPPU dalam memberikan kelonggaran pembayaran denda oleh pelaku usaha dan menentukan jenis jaminan yang paling optimal untuk menjamin pelaksanaan pembayaran denda oleh pelaku usaha sehingga mudah di eksekusi oleh KPPU berdasarkan hukum jaminan. Metode penelitian dilakukan secara yuridis normatif, dengan data sekunder sebagai data utama dengan didukung data primer. Disimpulkan bahwa kualifikasi jaminan yang cukup adalah yang dapat mengcover seluruh kewajiban pelaku usaha termasuk biaya-biaya yang akan dikeluarkan dengan presentase taksasi nilai jaminan dapat ditetapkan lebih dari 100% - 150% dengan memperhatikan adanya penurunan harga jual pada saat dieksekusi dan menurut hukum jaminan yakni *surety bond* dikarena kriteria yang mencakupnya yaitu pengikatan jaminan yang mudah dan cepat, harga jaminan mudah dinilai dan jaminan stabil, tidak membebankan kewajiban bagi kreditur, mudah di eksekusi dengan model pengeksekusian yang mudah biaya rendah tidak, tidak memerlukan bantuan debitur, dan sesuai dengan pemberian jangka waktu yang dibutuhkan oleh KPPU.

Kata kunci: denda; jaminan; persaingan usaha sehat.

ABSTRACT

Article 18 of Perkom No. 2 of 2021 states that KPPU has the authority to provide concessions in the payment of fines with the obligation of business actors to submit sufficient guarantees, including insurance, bank guarantees, and surety bonds, material guarantees, or other guarantees. Therefore, this article aims to determine the qualifications of guarantees that are sufficient so that they can be used by KPPU in providing concessions for payment of fines by business actors and determine the most optimal type of guarantee for the implementation of payment of fines by business actors so KPPU can efficiently execute that based on the law of guarantees. The research method was carried out in a normative juridical manner, with secondary data as the primary data, supported by primary data. Sufficient guarantee qualifications are those that can cover all the obligations of business actors, including costs to be incurred with a percentage of the estimated value of the guarantee that can be set at more than 100%-150% by taking into account the decrease in the selling price at the time of execution and according to the law of guarantee, namely Surety Bond due to the criteria which include easy and fast binding of collateral, the price of the guarantee is easy to assess. The guarantee is stable, does not impose obligations on creditors, is easy to execute with an easy execution model with low costs, does not require debtor assistance, and follows the provision of the required period by KPPU.

Keywords: collateral; fair business practice; fine.

PENDAHULUAN

Perkembangan perekonomian di negara Indonesia harus diarahkan demi terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (selanjutnya disingkat dengan UUD 1945). Salah satu bidang ekonomi yang terkait ini adalah persaingan usaha. Persaingan usaha dapat berdampak pada kebijakan yang berkaitan dengan perdagangan, industri, iklim usaha yang kondusif, kepastian dan kesempatan berusaha, efisiensi, kepentingan umum, serta kesejahteraan rakyat.¹

Penyelenggaraan ekonomi di Indonesia harus memberikan kesempatan kepada seluruh masyarakat, sehingga dapat berpartisipasi dalam pembangunan di berbagai sektor ekonomi, hal tersebut sebagaimana amanat Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Dalam menjalankan aktivitas bisnis perlu adanya acuan yang mempunyai daya memaksa, sehingga penyelenggaraan ekonomi di Indonesia dalam praktiknya tidak cenderung monopolistik, terlindunginya persaingan yang sehat, memiliki iklim usaha yang kondusif², maupun terciptanya efektifitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha oleh karena itu, pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disingkat dengan UU No. 5 Tahun 1999) yang tujuannya diatur dalam Pasal 3 UU No. 5 Tahun 1999.

Berkaitan dengan hal penegakan hukum larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, pemerintah melalui Komisi Pengawas Persaingan Usaha (selanjutnya disingkat dengan KPPU) melakukan pengawasan, memberikan layanan kepada masyarakat (*public service*)³ untuk menjalankan fungsinya agar tidak terjadi tindakan yang dapat merugikan pelaku usaha lain maupun konsumen, yang dibentuk berdasarkan amanah UU No.5 Tahun 1999. KPPU sebagai lembaga independen, yang terlepas dari pemerintah serta pihak lain dan bertanggung jawab kepada presiden.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha merupakan lembaga *quasi judicial* yang mempunyai wewenang eksekutorial terkait kasus-kasus persaingan usaha⁴ dan lembaga yang berwenang menangani perkara persaingan usaha di Indonesia, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 angka 18 UU No.5 Tahun 1999. Wewenang KPPU dalam melakukan penegakan hukum persaingan usaha, berperan aktif dalam kasus-kasus yang terus berkembang pada negara Indonesia baik perjanjian yang dilarang, oligopoli, kegiatan yang dilarang seperti monopoli, dan penyalahgunaan posisi dominan. Kedudukan KPPU melekat padanya kewenangan administratif, sehingga sanksi yang dijatuhkan merupakan sanksi administratif.⁵

¹ Andi Fahmi Lubis (*et.al*), *Hukum Persaingan usaha: Buku Teknis*, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Jakarta: 2017, hlm. 24.

² Ade Maman Suherman, *Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global*, Ghalia Indonesia, Bogor:2002, hlm. 85.

³ Isis Ikhwansyah, *Hukum Persaingan Usaha Dalam Implementasi Teori dan Praktik*, UNPAD PRESS, Bandung: 2010, hlm.12.

⁴ Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia Dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta: hlm. 544.

⁵ Rai Mantili (*et.al*), "Problematika Penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia Dalam Rangka Menciptakan Kepastian Hukum", *Jurnal PJIH*, Volume 3, Nomor 1, 2016, hlm. 124.

Denda yang dapat dijatuhkan KPPU kepada pelaku usaha sebagaimana bentuk dari sanksi administratif diatur dalam Pasal 47 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999, sebagaimana telah diubah dengan Pasal 118 *jucto* Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disingkat dengan UU Cipta Kerja). Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 118 UUCK dibuat Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disingkat dengan PP No 44 Tahun 2021) sebagai peraturan pelaksanaannya yang bertujuan memberikan kepastian kepada para pelaku usaha mengenai besaran denda maksimal yang perlu dibayar apabila melanggar ketentuan UU No. 5 Tahun 1999.

Pengenaan tindakan administratif berupa denda sebagaimana diatur dalam Pasal 18 PP No. 44 Tahun 2021 diatur lebih lanjut dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Perkom No. 2 Tahun 2021). KPPU menyebutkan banyak pelaku usaha yang tidak kooperatif dan belum membayar denda putusan yang sudah berkekuatan hukum tetap (*inkracht*). Berdasarkan data KPPU per 31 Juli 2021 menyebutkan, terdapat 339 terlapor (perusahaan) yang belum menjalankan putusan KPPU dan denda yang belum terbayarkan nilainya mencapai Rp 380,79 miliar.⁶ Perkara persekongkolan tender lah yang putusannya secara umum belum dijalankan.⁷ KPPU dapat berkoordinasi dengan instansi pemerintah yang berwenang dalam bidang urusan piutang negara dan aparat penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana diuraikan dalam PP Nomor 44 Tahun 2021, KPPU dapat berkoordinasi, karena denda yang dijatuhkan tersebut merupakan bagian dari piutang negara.⁸

Sanksi administratif berupa denda yang diberikan oleh KPPU, saat ini dimungkinkan adanya kelonggaran dalam hal ingin mengajukan pembayaran dengan jangka waktu lebih dari 12 bulan sampai dengan 36 bulan, namun, dengan kewajiban menyerahkan jaminan yang cukup. Sehingga, pelaku usaha yang sudah mengajukan permohonan kepada KPPU untuk kelonggaran jangka waktu pembayaran harus memenuhi prestasinya sebagaimana mestinya jika tidak jaminan yang telah diserahkan oleh pelaku usaha akan menjadi tanggungan dalam hal pelunasan denda tersebut.

Perkom No. 2 Tahun 2021 bersifat amanat (*mandatory*) yang telah ditentukan dalam PP No 44 Tahun 2021 yang juga merupakan turunan UUCK sebagai produk hukum era pandemik, yakni berbagai lembaga memiliki kepentingan untuk mendukung cipta kerja, kemudahan berusaha, termasuk pembayaran denda dalam aturan terbaru pemerintah bertujuan agar tidak membebankan pelaku usaha agar tetap menjalankan usaha walaupun sanksi tetap harus dijalankan olehnya.⁹ Perkom No. 2 Tahun 2021 harus dapat memperbaiki keadaan, namun adanya ketidakpastian terhadap jaminan yang cukup, baik untuk KPPU maupun pelaku usaha.

Ketika pihak penerima barang jaminan adalah KPPU, kewenangan sebagai penerima barang jaminan terkait mekanisme belum ada yang tepat dan optimal untuk memberikan kepastian hukum dari kedua belah pihak khususnya dalam hal eksekusi. Apabila penyerahan berupa jaminan

⁶ Yudho Winarto, "Kemenkeu: Perusahaan tak bayar denda putusan KPPU, dicatat sebagai piutang", 2021,(www.newssetup.kontan.co.id/), diakses pada tanggal 12 April 2022 pukul 11.00 WIB.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ Hasil Wawancara dengan Ima Damayanti, S,H., M.H. selaku Kepala Biro hukum Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 15 November 2021.

kebendaan, kemudian barang tersebut rusak menurut pendapat biro hukum KPPU akan terdapat risiko dan merasa terbebani.¹⁰

Penyerahan jaminan yang cukup untuk pemberian kelonggaran berdasarkan Berdasarkan Pasal 18 ayat (3) *juncto* ayat (4) Perkom No. 2 Tahun 2021 harus disetujui oleh KPPU, tidak cukup efektif karena dalam hal penyerahan barang pelaku usaha kepada Pihak ketiga baik itu penggadaian, bank, atau asuransi sulit ditemukan yang menyetujui, semua menyingkinkan *value* untuk memperoleh keuntungan, sedangkan, yang akan di jaminkan pembayaran dari utang kepada negara bukanlah bisnis.¹¹ KPPU berharap dapat melakukan pembebanan maupun menerima penyerahan dalam bentuk jaminan yang aplikatif sebagai denda yang merupakan piutang negara.

Adapun yang menjadi masalah dalam artikel ini bagaimanakah kualifikasi jaminan yang cukup dan dapat dijadikan dasar Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) untuk memberikan kelonggaran dalam pelaksanaan pembayaran denda oleh pelaku usaha menurut hukum jaminan dan bagaimanakah jenis jaminan yang paling optimal untuk menjamin pelaksanaan pembayaran denda oleh pelaku usaha berdasarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2021 tentang Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menurut hukum jaminan.

METODE PENELITIAN

Penulis menggunakan metode pendekatan yuridis normatif yakni penelitian yang menggunakan data sekunder berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier.¹² Kegiatan yang digunakan dalam pendekatan yuridis normatif berupa inventarisasi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan masalah yang sedang diteliti¹³ Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan Pustaka atau data sekunder belaka.

PEMBAHASAN

Kualifikasi Jaminan Yang Cukup dan Dapat Dijadikan Dasar Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam Memberikan Kelonggaran Denda Oleh Pelaku Usaha

Komisi Pengawas Persaingan Usaha merupakan lembaga negara komplementer (*state auxiliary organ*) yang mempunyai kewenangan berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999 untuk melakukan penegakan hukum persaingan, yakni mencari kebenaran materil,¹⁴ dengan menjatuhkan hukuman kepada pelaku usaha. Dalam menjalankan tugasnya, sebagaimana Pasal 16 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disingkat dengan Perkom No. 2 Tahun 2021), KPPU diberikan pula kewenangan untuk memberikan kelonggaran pembayaran denda secara bertahap atau dalam jangka waktu tertentu atas permohonan yang diajukan oleh pelaku usaha.

¹⁰ Hasil Wawancara dengan Ima Damayanti, S,H., M.H. selaku Kepala Biro hukum Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 15 November 2021.

¹¹ Hasil Wawancara dengan Ima Damayanti, S,H., M.H. selaku Kepala Biro hukum Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 15 November 2021.

¹² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet 3, UI-Press, Jakarta: 2010, hlm. 251.

¹³ C.F.G Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, PT Alumni, Bandung:2006, hlm. 141.

¹⁴ Anita Afriana (et.al), "Kemitraan Dalam Prespektif Persaingan Usaha dan Penyelesaian Sengketa", *Jurnal Acta Diurnal*, Volume 4, Nomor 1, Desember 2020, hlm.13.

Berdasarkan Pasal 18 ayat (1) dan (3) Perkom No. 2 Tahun 2021 ketika KPPU akan memberikan kelonggaran pembayaran denda lebih dari 12 (dua belas) sampai dengan 36 (tiga puluh enam) bulan, maka pelaku usaha perlu memberikan jaminan yang cukup. Dalam hal kewajiban pelaku usaha untuk memberikan jaminan merupakan perikatan tambahan yang timbul akibat permohonan yang diajukan pelaku atas perikatan pokok berupa kewajiban membayar denda dalam bentuk putusan KPPU. Jaminan yang akan diserahkan kepada KPPU sebagai perwakilan pemerintah akan bertindak sebagai kreditur dan pelaku usaha yang mengajukan kelonggaran denda akan bertindak sebagai debitur.

Menurut hukum perdata, perikatan adalah hubungan hukum yang terletak dalam lapangan harta kekayaan, di mana pihak yang satu berhak atas prestasi dan pihak lainnya wajib memenuhi prestasi,¹⁵ maka hak dari KPPU adalah menerima sejumlah uang atas pembayaran denda sedangkan pelaku usaha sebagai debitur berkewajiban membayar denda yang merupakan piutang negara.

Kemudian penyerahan jaminan yang cukup oleh pelaku usaha di dalam Perkom No. 2 Tahun 2021 tidak diuraikan lebih lanjut seperti apa, sehingga belum memberikan kepastian hukum kepada KPPU dan juga pelaku usaha. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) arti kata cukup yaitu dapat memenuhi kebutuhan atau memuaskan keinginan, tidak kurang, lengkap, sudah memadai (tidak perlu ditambah lagi).¹⁶

Menafsirkan arti kata “cukup” dalam Perkom No. 2 Tahun 2021 dengan KBBI, maka kata “cukup” untuk sementara dapat diartikan bahwa jaminan yang diserahkan oleh pelaku usaha harus memenuhi kebutuhan KPPU yakni menerima pembayaran denda yang nilai jumlahnya tidak kurang. Denda yang harus dibayarkan merupakan kewajiban berupa utang yang harus dilunasi oleh pelaku usaha.

Sebagaimana pendapat Hartono Hadi Soeprapto yang menyatakan bahwa jaminan harus menimbulkan keyakinan bahwa debitur akan memenuhi kewajiban yang dapat dinilai dengan uang,¹⁷ selain dapat dinilai dengan uang bahwa jaminan yang diserahkan harus bisa melunasi seluruh utang jika dieksekusi karena akan adanya kemungkinan penurunan harga jual dan biaya-biaya yang akan timbul.

Dapat melunasi seluruh hutang artinya saat jaminan di eksekusi, utang harus kembali dengan presentase nilai 100% (seratus persen) beserta kewajiban, dalam hal ini utang berupa pembayaran denda oleh pelaku usaha, maka KPPU harus menerima minimal jaminan yang nilainya sama dengan denda, misalnya putusan KPPU mengharuskan pembayaran denda sejumlah Rp. 2.000.000.000, - (dua miliar rupiah), maka jaminan yang diberikan harus senilai Rp. 2.000.000.000, - (dua miliar rupiah) pula.

Penerimaan jaminan harus disertai dengan penilaian dalam sebuah angka atau dilakukan taksasi yakni perkiraan terhadap nilai barang terhadap suatu barang yang akan dijaminakan dikenal dengan Nilai Taksasi Jaminan. Taksasi yang dilakukan oleh KPPU, menurut pendapat penulis akan terbagi menjadi 3 (tiga) yaitu sebagai berikut:

1. Jaminan dengan kepastian nilai tunai (*cash value*) dan tidak mengeluarkan biaya besar untuk eksekusi.

¹⁵ Mariam Darus, *Kompilasi Hukum Perikatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung: 2001, hlm. 1

¹⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), (<https://kbbi.web.id/cukup>), diakses pada tanggal 19 Juli 2022, pukul 18.00 WIB.

¹⁷ Hartono Hadi Soeprapto sebagaimana dikutip oleh Adawiyah Nasution dalam “Pelunasan Hutang Terhadap Jaminan Fidusia”, *Jurnal Hukum Kaidah*, Volume 17, Nomor 3, 2018, hlm.113.

2. Jaminan dengan nilai tetap cenderung naik namun mengeluarkan biaya yang besar untuk eksekusi.
3. Jaminan dengan nilai yang fluktuatif (naik turun), akan mengalami nilai penyusutan dan mengeluarkan biaya besar untuk eksekusi.

Jaminan dengan kepastian nilai tunai (cash value) adalah sejumlah uang yang dapat ditebus oleh KPPU pada jangka waktu yang telah disepakati dengan pelaku usaha maupun pihak ketiga sebagai penjamin. Kemudian jaminan dengan nilai yang tetap cenderung naik adalah barang-barang jaminan yang harganya dari tahun ke tahun ketika di jual harga tetap bahkan cenderung naik seperti tanah namun pada saat proses eksekusi biayanya cukup besar. Terakhir untuk jaminan dengan nilai yang fluktuatif yakni jaminan yang barangnya akan mengalami naik dan turun harga jual tergantung dengan pasarnya beserta jaminan berupa barang yang akan mengalami nilai penyusutan karena telah digunakan pada periode tertentu.

Jika jaminan sudah memiliki kepastian nilai tunai, maka KPPU dapat menetapkan jaminan sama dengan denda atau dengan presentase 100%, (seratus persen), namun dalam hal jaminan yang harganya fluktuatif (naik turun), maka perkiraan nilai akan sangat tergantung berbagai aspek seperti harga pasar, dan/atau adanya kemungkinan penyusutan (depresiasi barang), serta biaya-biaya yang akan timbul.

Pada praktiknya, penetapan nilai taksasi jaminan salah satunya dilakukan oleh bank dalam hal memberikan kredit agar terdapat minimal nilai jaminan yang harus diserahkan ataupun sebaliknya nilai jaminan yang akan mempengaruhi jumlah pemberian kredit. Penetapan nilai taksasi objek jaminan kredit perbankan yang lazim berlaku yaitu lebih besar dari pinjaman kreditnya dengan presentase lebih dari 100% (seratus persen) antara 125%-150% (seratus dua puluh lima sampai dengan seratus lima puluh persen) dari besaran nilai pinjaman, yaitu dengan gambaran pemberian kredit sebagai berikut:

Tabel 1.

Gambaran Pemberian Kredit Perbankan

No.	Nilai Pinjaman	Objek Jaminan	Penetapan taksasi jaminan
1	Rp. 500.000.000, -	Deposito	Rp. 500.000.000, - + 105% = Rp. 525.000.000, -
2	Rp. 1.000.000.000, -	Barang Tidak bergerak	Rp. 1.000.000.000, - + 125% = Rp. 2.250.000.000, -
3	Rp. 2.000.000.000, -	Barang bergerak	Rp. 2.000.000.000, - + 150% = Rp. 5.000.000.000, -

Sumber: data diolah sendiri

Tabel 1. merupakan gambaran jaminan yang “cukup” untuk pemberian kredit perbankan dan penulis buat dengan menggunakan presentase. Nomor 1 merupakan presentase jaminan yang memiliki kepastian nilai tunai, bank akan menahan deposito nasabah dan bank akan memberikan pinjaman. Nomor 2 merupakan presentase misalnya untuk jaminan berupa tanah dengan memperhatikan biaya-biaya yang akan timbul saat eksekusi. Nomor 3 menggambarkan bahwa barang bergerak itu memiliki

presentase sangat karena harga pada saat barang diserahkan dan harga pada saat dijual memiliki risiko penyusutan barang yang cukup tinggi pula.

Tentunya bank dalam penerimaan dan menentukan taksasi jaminan memiliki aturan yang rigid karena bank menerapkan prinsip kehati-hatian untuk menyalurkan dan mengelola dana milik masyarakat oleh karenanya setiap bank memiliki pengaturan internal yaitu Standar Operasi dan Prosedur (SOP) penilaian jaminan/angunan kredit dan kriteria jaminan yang dapat diterima. Setiap barang yang akan diserahkan sebagai jaminan kredit harus dilakukan penilaian oleh petugas bank (internal), atau penilai independen yang ditunjuk oleh bank itu sendiri.

Taksasi yang dilakukan oleh bank dapat diterapkan oleh KPPU yakni menetapkan nilai perkiraan jaminan dengan presentase yang sama yaitu 100%-150% (seratus persen sampai dengan seratus lima puluh persen) bagi para pelaku usaha yang menyerahkan jaminan atas permohonan kelonggaran pembayaran denda. Misalnya pelaku usaha memiliki denda sebesar Rp. 6.000.000.000, - (tiga miliar rupiah), kemudian mengajukan permohonan kelonggaran dengan jangka waktu 3 (tiga) tahun dengan menyerahkan jaminan barang bergerak, maka KPPU dapat menetapkan harga jaminan dengan presentase 150% yakni sebesar Rp. 15.000.000.000, - (lima belas miliar rupiah).

Berdasarkan hal-hal telah diuraikan di atas mengenai jaminan yang “cukup” memiliki fungsi sebagai sarana perlindungan bagi keamanan kreditur agar terdapat kepastian akan pelunasan utang debitur atau pelaksanaan suatu prestasi oleh debitur atau peminjam debitur, maka dalam hal kepastian akan pelunasan utang, jaminan yang diserahkan kepada KPPU dalam hal penyerahan jaminan yang “cukup” di dalamnya harus termuat kepastian objek jaminan secara yuridis.

Bank dalam hal memberikan syarat pemberian kredit wajib memperhatikan “the 5 C’s analysis of credit”,¹⁸ yakni melakukan penilaian yang seksama terhadap watak (*character*); kemampuan (*capacity*), modal (*capital*), agunan (*collateral*), dan prospek usaha (*condition of economic*).¹⁹ Terhadap salah satu syarat yakni *collateral* atau jaminan yang akan diserahkan kepada bank, objek jaminan kredit perlu dilakukan penilaian secara ekonomi yaitu terhadap jenis dan bentuk jaminan, kondisi objek jaminan, kemudahan pengalihan kepemilikan objek jaminan, tingkat harga jelas dan prospek pemasaran serta penggunaan objek jaminan.²⁰

Kemudian penilaian secara yuridis yang penulis maksud disamakan dengan bank melakukan penilaian hukum sebagaimana pendapat M. Bahsan yang penulis uraikan yakni sebagai berikut:

1. Legalitas objek jaminan yang diserahkan kepada KPPU yang di dukung dengan dokumen yang diterbitkan sebagai informasi identitas pemilik dan uraian bukti kepemilikan lainnya.
2. Keabsahan penggunaan objek jaminan, dari dokumen tersebut, maka KPPU dapat mengetahui apakah barang tersebut adalah milik pelaku usaha atau pihak lain.
3. Keabsahan kepemilikan objek dengan dokumen disertai dengan peraturan perundang-undangan, KPPU mempertimbangkan penerimaan suatu objek jaminan berdasarkan dokumen asli dan sah.

¹⁸ Etty Mulyati dan Fajrina Aprilianti Dwiputri, “Prinsip Kehati-Hatian Dalam Menganalisis Jaminan Kebendaan Sebagaimana Pengamanan Kredit Perbankan”, *Jurnal Hukum Kenotariatan dan ke-PPAT-an*, Volume 1, Nomor 2, Juni 2018, hlm. 143.

¹⁹ Lastuti Abubakar dan Tri Handayani, “Telaah Yuridis Terhadap Implementasi Prinsip Kehati-Hatian Bank Dalam Aktivitas Perbankan Indonesia”, *Jurnal De Lega Lata*, Volume 2, Nomor 1, Januari-Juni 2017, hlm. 68.

²⁰ M.Bahsan, *Op.Cit.*, hlm. 111-128.

Dokumen bisa saja dipalsukan, sehingga perlu melakukan pengecekan kepada instansi yang berwenang untuk menerbitkan dokumen dari objek jaminan tersebut.

4. Memastikan sengketa yang dapat melekat pada objek jaminan, KPPU melihat ada atau tidaknya pembebanan utang lain atas objek jaminan kredit barang tersebut.
5. Memastikan peruntukan dan atau perizinan penanggungan objek jaminan.
6. Pengikatan objek jaminan sesuai dalam hal pendaftaran objek dengan lembaga jaminan tertentu, KPPU harus memintakan pelaku usaha untuk melakukan pengikatan jaminan utang.

Berdasarkan seluruh uraian penulis di atas agar dapat terlaksananya putusan KPPU terhadap sanksi administratif berupa pembayaran denda, maka jaminan “cukup” saja tidak akan dapat terlaksana jika jaminan tidak “pasti”. Artinya jaminan harus memiliki kemanan dari segi hukum untuk KPPU memperoleh keyakinan bahwa jaminan bukan milik orang lain yang dikuasai secara tidak legal dan tidak dalam sengketa, sehingga hasilnya eksekusinya dapat memenuhi prestasi pelaku usaha dalam hal pelaku usaha cidera janji.

Jenis Jaminan Yang Paling Optimal Untuk Menjamin Pelaksanaan Pembayaran Denda Oleh Pelaku Usaha

Dalam hal pelaku usaha menyerahkan jaminan atas kelonggaran yang diberikan oleh KPPU dengan jangka waktu 13 (tiga belas) sampai dengan 36 (tiga puluh enam) bulan kemudian tidak dibayarkan oleh pelaku usaha, maka jaminan akan dieksekusi untuk pelunasan utang kepada negara. Tentunya tidak semua jenis jaminan memiliki efektifitas yang sama hal eksekusi karena akan beberapa faktor akan sangat mempengaruhi seperti prosedur pengikatan dan prosedur penjualannya.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha merupakan institusi yang melakukan penegakan hukum dalam hukum administrasi negara, dan oleh karenanya tugas serta kewenangan KPPU berada dalam wilayah hukum administrasi negara.²¹ Sebagaimana data putusan KPPU pada tahun 2022 setelah berlakunya Perkom No. 2 Tahun 2021 pada tanggal 31 Agustus 2021 sampai dengan 29 Juli 2022 putusan pelaku usaha yang terbukti bersalah dan dijatuhi sanksi administrasi berupa pembayaran sejumlah denda yang dikeluarkan oleh KPPU besaran denda yang harus dibayarkan yaitu Rp. 1.000.000.000, - (satu miliar rupiah) sebagai denda paling sedikit harus dijatuhkan majelis komisi sampai dengan Rp. 6.000.000.000, - (enam miliar rupiah)²², sehingga KPPU harus memastikan jaminan yang diperkirakan paling efisien apabila pelaku usaha tidak membayar dengan jangka waktu kelonggaran yang diberikan.

Berdasarkan Pasal 18 ayat (4) Perkom No. 2 Tahun 2021 terdapat beberapa jenis jaminan yang dapat diberikan oleh pelaku usaha yaitu:

- a. asuransi;
- b. jaminan bank/bank garansi;
- c. *surety bond*;
- d. jaminan kebendaan; atau

²¹ Akhmad Suraji, (et.all), *Dua Dekade Penegakan Hukum Persaingan: Perdebatan dan Isu yang Belum terselesaikan*, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Republik Indonesia, Jakarta:2021, hlm.53.

²² Database putusan KPPU, (<https://putusan.kppu.go.id/simper/menu/>).

e. jaminan lainnya.

Di antara jaminan tersebut, harus dikaji mana yang optimal lebih jauh agar KPPU mendapatkan solusi terhadap salah satu hambatan yakni pelaksanaan putusan berupa pembayaran denda yang tidak dijalakan oleh pelaku usaha. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) arti kata optimal yakni terbaik, tertinggi, atau paling menguntungkan.²³

Bagi KPPU tentunya kriteria paling menguntungkan dengan nilai taksasi (perkiraan) jaminan yang sudah ditetapkan sebagaimana analisa di atas tidak akan optimal jika berupa kriteria cukup saja. Perlu dianalisis mana yang lebih optimal, sehingga harus ada kriteria tambahan. Penulis sependapat dengan beberapa persyaratan jaminan yang baik untuk dijadikan utang menurut Munir Fuady, penulis mengutip 4 (empat) hal yaitu jaminan yang diserahkan mudah dan cepat dalam proses pengikatan penjaminan, harga barang jaminan tersebut mudah dinilai dan nilai jaminan tersebut dapat meningkat atau setidak-tidaknya stabil, jaminan utang tidak membebaskan kewajiban-kewajiban tertentu bagi kreditur, serta jaminan utang mudah dieksekusi dengan model pengeksekusian yang mudah, biaya rendah, dan tidak memerlukan bantuan debitur.

Menganalisa penyerahan jaminan berupa asuransi dalam Pasal 18 ayat (4) huruf a Perkom No. 2 Tahun 2021, maka pengertian asuransi diatur berdasarkan Pasal 246 KUHD, sebagai perjanjian yang mana penanggung akan menerima premi atas kemungkinan adanya kerugian, kerusakan, kehilangan keuntungan di kemudian hari dengan penggantian sejumlah uang untuk dapat dicairkan. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 40 Tentang Perasuransian menyebutkan adanya asuransi berlaku pula jika adanya tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga yang mungkin diderita tertanggung atau pemegang polis karena terjadinya peristiwa yang tidak pasti.

Pertanggungjawaban risiko atas tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga secara konsep memang sesuai dengan maksud KPPU yaitu agar asuransi dapat menanggung pelaku usaha jika pelaku usaha tidak mampu untuk membayar, namun hal ini masih akan lebih tepat jika KPPU turut dalam perjanjian sebagai penerima jaminan.

Hakikatnya asuransi merupakan perjanjian dua pihak hanya terdiri dari dua pihak, yaitu tertanggung sebagai pemegang polis dan perusahaan asuransi sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 40, kemudian penulis asumsikan maksud asuransi dalam Perkom No, 2 Tahun 2021 yakni KPPU berharap pelaku usaha menyerahkan asuransi yang dapat menjamin utang pelaku usaha yang hendak memintakan kelonggaran denda.

Jika demikian menurut pendapat penulis, bukan asuransi yang dijamin oleh pelaku usaha, karena tidak akan tepat bagi risiko yang akan ditanggungnya. Seharusnya perusahaan asuransi yang mengeluarkan produk dengan lini usaha *suretyship* yakni memberikan jaminan atas kemampuan pihak yang dijamin (*principal*) dalam melaksanakan kewajiban sesuai perjanjian pokok antara pihak yang dijamin (*principal*) dan penerima jaminan (*obligee*), yang dijelmakan dengan produk yang dikenal dengan asuransi penjaminan (*surety bond*) yang akan penulis jelaskan di bawah ini.

²³ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), (<https://kbbi.web.id/cukup>), diakses pada tanggal 19 Juli 2022, pukul 18.00 WIB.

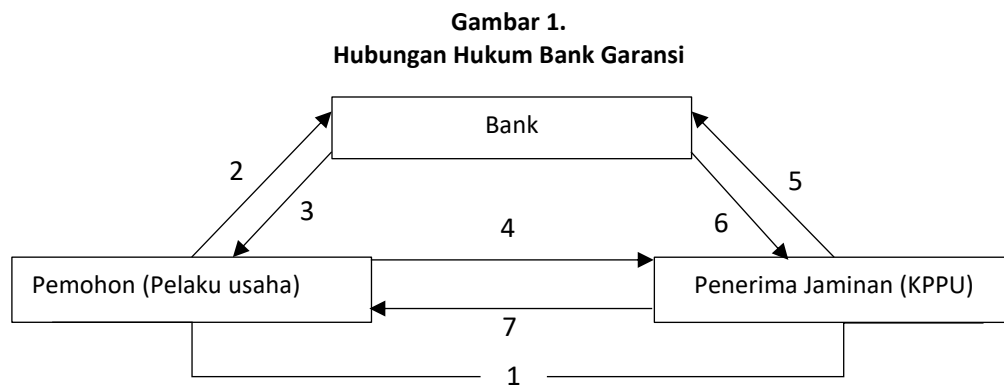
Tabel 1.
Perbedaan *Surety Bond* dan Asuransi

No	Surety Bond	Asuransi
1	Perjanjian Tanggung Renteng/ <i>Suretyship</i> (1313 KUHP) dan Perjanjian Pertanggungan (Pasal 246 KUHD)	Perjanjian Pertanggungan (Pasal 246 KUHD)
2	Para pihak terdiri dari <i>Principal</i> , <i>Obligee</i> dan <i>Surety Company</i>	Para Pihaknya terdiri dari Penanggung dan Tertanggung
3	Menjamin Resiko baik yang berasal dari luar dan dari dalam <i>principal</i> (itikad/moral buruk)	Menjamin hanya resiko yang berasal dari luar tertanggung (kebakaran, kecelakaan dsb)
4	Premi dianggap sebagai biaya pelayanan (<i>provisi/service charge</i>)	Premi dihimpun dari para tertanggung untuk membayar ganti rugi yang mungkin terjadi.
5	Perjanjian <i>suretyship</i> bersifat <i>unconditional</i> , artinya <i>Surety</i> wajib membayar claim sebesar yang diperjanjikan walau <i>principal</i> sudah mengerjakan kontrak tapi belum selesai, misalkan diperjanjikan bila <i>principal</i> gagal melaksanakan kontrak konstruksi, maka klaim <i>surety</i> harus dibayar Rp. 1 miliar. Ternyata <i>Obligee</i> gagal padahal dia sudah mengerjakan dengan biaya Rp. 500 juta, maka pencairan kepada <i>obligee</i> tetap Rp1 miliar.	Perjanjian Asuransi bersifat <i>Conditional</i> , artinya Asuransi hanya membayar claim yang benar-benar diderita Tertanggung, misalnya pertanggungan kebakaran Rp. 1 miliar tapi terjadi kebakaran sebagian, maka asuransi hanya bayar klaim Rp. 500 Juta
6	klaim dibayar setelah <i>principal</i> dinyatakan gagal (apapun alasannya)	klaim dibayar setelah diketahui penyebab yang dijamin dalam polis

Sumber: Adi Hari Siswanto, "Karakteristik Perjanjian Sureny Bond dalam Hukum Asuransi", *Lex Jurnalica*, Volume 13, 2016, hlm. 184.

Penyerahan jaminan oleh pelaku usaha merupakan bank garansi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 ayat (4) huruf b Perkom No. 2 Tahun 2021. Bank garansi merupakan jaminan yang diberikan oleh bank kepada pihak ketiga penerima jaminan atau pemenuhan kewajiban tertentu nasabah bank selaku pihak yang dijamin kepada pihak ketiga. Dalam penerbitan bank garansi, pihak bank mengambil alih kewajiban terjamin bila pihak terjamin melakukan wanprestasi terhadap penerima jaminan, sehingga dalam hal ini, bank akan menjadi penanggung dari pelaku usaha dan pihak ketiga adalah KPPU yang akan menerima sertifikat bank garansi, jika pelaku usaha tidak membayar sejumlah denda dengan jangka waktu yang telah ditetapkan oleh KPPU, maka bank akan mengambil alih kewajiban dari pelaku usaha sebagai terjamin.

Pihak dalam bank garansi terdapat 3 (tiga) yakni Bank, Pemohon (nasabah) dan Penerima Jaminan. Dalam hal KPPU dan pelaku usaha penulis akan memberikan gambaran dengan ilustrasi gambar berikut.



Sumber: data diolah oleh penulis

Hubungan hukum yang akan terjadi di antara, pelaku usaha sebagai terjamin, bank sebagai terjamin dan KPPU sebagai penerima jaminan yakni terjadi dengan proses sebagai berikut:

1. Pelaku usaha dan KPPU memiliki perikatan pokok yakni perikatan yang timbul karena putusan pengadilan, di dalamnya memuat persetujuan KPPU atas permohonan kelonggaran pembayaran denda.
2. Pelaku usah mengajukan permohonan bank garansi, bank garansi yang dimintakan oleh pelaku usaha.
3. Jika bank menyetujui, maka dibuatkan Perjanjian bank garansi atau perjanjian penangguhan sebagaimana Pasal 1820 KUHPerdara dan bank memberikan sertifikat bank garansi kepada pelaku usaha.
4. Pelaku usaha menyerahkan garansi dalam bentuk warkat/sertifikat yang diberikan kepada KPPU yang berisi surat pernyataan bank untuk menjadwalkan pelaku usaha.
5. Jika pelaku usaha cidera janji, maka KPPU dapat mencairkan sertifikat bank garansi pada bank.
6. Bank menyerahkan sejumlah uang atas pencairan bank garansi kepada KPPU.
7. Ketika pelaku usaha dapat membayar denda dengan tepat waktu, maka sertifikat bank garansi yang ada pada KPPU harus dikembalikan.

Proses pengikatan jaminan bank garansi dikategorikan mudah dan cepat. Dikatakan mudah karena proses tidak berbelit-belit pelaku usaha hanya perlu mengajukan permohonan dengan persyaratan yang ditetapkan dan semua akan di urus oleh Bank, umumnya persyaratan yakni pemohon merupakan nasabah bank, pemohon telah menandatangani Perjanjian Penerbitan Bank Garansi (PPBG) dengan syarat pemohon menyerahkan "jaminan lawan" (*counter guarantee*) yang nilai tunainya sekurang-kurangnya sama dengan jumlah uang yang ditetapkan sebagai jaminan dan tercantum di dalam sertifikat bank garansi. Jaminan lawan berupa uang tunai 100% (seratus persen), pemblokiran deposito, giro, dan tabungan pemohon yang bersangkutan. Bila bank tidak menerima setoran tunai, maka pemohon diharuskan memberi kontra garansi berupa harta kekayaan lain yang cukup.

Kemudian dalam hal pengikatan bank garansi membutuhkan waktu sesuai dengan pengaturan internal bank karena bank akan melakukan penilaian terlebih dahulu terhadap jaminan yang akan

diserahkan berdasarkan prinsip kehati-hatian. Jika jaminan berupa uang tunai yang ada di dalam deposito berjangka atau cek mungkin cepat, namun dalam hal ini jangka waktu bank garansi yang diberikan pun relatif singkat yakni 1 (satu) tahun.

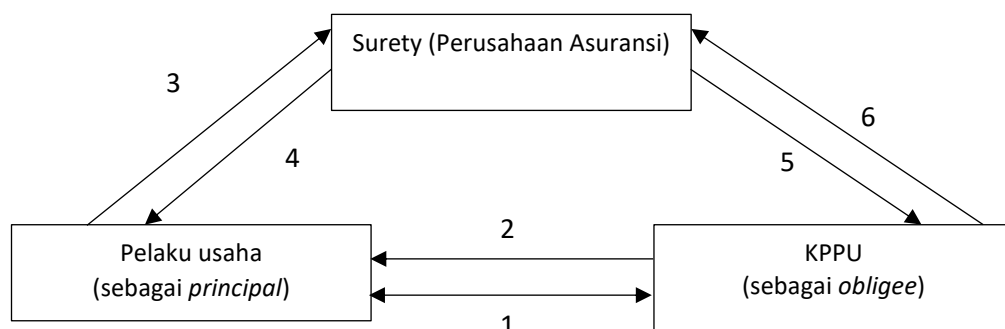
Untuk menentukan nilai jaminan bank garansi mudah karena umumnya sudah ditentukan oleh bank dari jumlah maksimal sebesar nominal kontra garansi yang diserahkan oleh pemohon, contohnya jaminan yang diserahkan berupa deposito berjangka dan nilai jaminan stabil karena sudah ada kepastian jumlah uang yang dapat ditanggung oleh bank garansi karena jaminan yang diterima oleh bank sudah dinilai dan direalisasikan untuk dicarikan. Tidak ada kewajiban dari KPPU untuk membayar biaya-biaya penyimpanan, eksekusi, maupun asuransi karena KPPU hanya perlu menyimpan sertifikat bank garansi.

Eksekusi yang dapat dilakukan oleh KPPU yaitu dengan mengajukan pencairan kepada bank, bank akan bank akan membayar kepada penerima bank garansi untuk sejumlah uang tersebut selambat-lambatnya 14 (empat belas) sampai dengan 30 (tiga puluh) hari kerja setelah diterimanya oleh bank tagihan tertulis dari penerima bank garansi yang dinyatakan bahwa pelaku usaha sebagai terjamin tidak memenuhi kewajibannya atau telah melakukan wanprestasi.

Prosedur dan syarat-syarat pencairan yang tercantum di dalam surat pernyataan bank garansi maupun di dalam hukum normatif sangat sederhana dan mudah yakni apabila dalam hal ini pelaku usaha melakukan wanprestasi dan pihak pemegang bank garansi yakni KPPU telah menyatakan bahwa pelaku usaha wanprestasi dalam bentuk surat pernyataan dan melampirkan bukti-bukti dokumen lain, maka KPPU dapat mencairkan sesuai dengan ketentuan yang ada di dalam perjanjian bank garansi.

Selanjutnya di dalam Pasal 18 ayat (4) huruf c Perkom No. 2 Tahun 2021 jika pelaku usaha menyerahkan jaminan berupa *Surety Bond* sebagai jaminan, maka akan terdapat 3 (tiga) pihak dalam perjanjian *surety bond*, yaitu *obligee* yaitu penerima jaminan, *principal* yaitu terjamin dan *surety* yaitu penjamin yakni perusahaan asuransi. Di dalam praktik penerbitan *surety bond* digunakan untuk kepentingan pemberi pekerjaan seperti proyek, sehingga pihak yang melaksanakan pekerjaan seringkali dimintakan penyerahan jaminan. Untuk memudahkan menganalisa, maka penulis terlebih dahulu menyajikan hubungan hukum jaminan dalam *Surety Bond*.

Gambar 2.
Hubungan Hukum *Surety Bond*



Sumber: data diolah oleh penulis

Hubungan hukum yang akan terjadi di antara, *surety* yakni perusahaan asuransi, pelaku usaha sebagai *principal*, dan KPPU sebagai *obligee* yakni penerima jaminan terjadi dengan proses sebagai berikut:

1. Pelaku usaha dan KPPU memiliki perikatan pokok yakni perikatan yang timbul karena putusan pengadilan, di dalamnya memuat persetujuan KPPU atas permohonan kelonggaran pembayaran denda.
2. Pelaku usaha memiliki kewajiban untuk membayar sejumlah denda kepada KPPU.
3. Pelaku usaha mengajukan permohonan dan melakukan premi *collateral* yakni biaya pelayanan (*provisi/service charge*),
4. Adanya hak subrogasi antara *surety*, sejak pelaku usaha mengajukan permohonan jaminan, *surety* hanya akan membayar yang menjadi kewajiban *principal* apabila terjadi wanprestasi.
5. Jika pelaku usaha cidera janji untuk melakukan pembayaran, maka KPPU dapat mengajukan klaim kepada *Surety Company*.
6. KPPU mendapatkan pencairan klaim dari *Surety Company* dengan batas jumlah jaminan yang tercantum dalam sertifikat penjaminan *surety bond*.

Selanjutnya akan dianalisa apakah *surety bond* akan lebih optimal, pertama terhadap pengikatan jaminan dengan *surety* dilakukan dengan mudah dan cepat karena *principal* dalam hal ini pelaku usaha tidak perlu menyerahkan jaminan/agunan kepada *surety*, sehingga mekanisme pengikatan akan lebih cepat dibandingkan bank garansi yakni dengan syarat menyerahkan dokumen-dokumen salah satunya Surat Perjanjian Ganti Rugi/*Indemnity Letter* (formula yang disediakan oleh perusahaan asuransi) dan pelaku usaha akan diminta membayar jasa sesuai tarif yang telah ditentukan.

Harga barang jaminan mudah dinilai, jika jaminan kebendaan harus memiliki harga pasti untuk dijual pada saat dilakukan taksasi (perkiraan), sedangkan *surety bond* yang memiliki nilai kepastian kesanggupan dari *surety* sebesar nilai yang akan ditanggung yang tercantum di dalam sertifikat *Surety Bond*. Nilai yang dapat diklaim oleh KPPU untuk jaminan berupa *Surety bond* dapat dimintakan kepada perusahaan asuransi penjamin (*surety*) dengan perjanjian tidak bersyarat (*unconditional*). Produk *surety bond* saat dilakukan klaim dapat hanya dapat memintakan sejumlah kerugian atau nilai risiko dalam hal proyek (*conditional*), namun, seketika dapat dicarikan dengan mudah tanpa bersyarat ketika pelaku usaha cidera janji layaknya bank garansi melakukan pencairan.

Surety bond tidak membebankan adanya pembayaran kewajiban-kewajiban oleh KPPU, dikarenakan salah satunya dalam hal adanya biaya jasa (*service charge*) untuk *surety* merupakan kewajiban dari pelaku usaha. Bagi pelaku usaha *rate* pertahun antara *surety bond* cenderung lebih kecil dibandingkan dengan bank garansi. Seperti produk jaminan yang muka bank garansi mengenakan 6% (enam persen) pertahun sedangkan *surety bond* mengenakan *rate* 0,3% (nol koma tiga persen) per triwulan atau 1,2% (satu koma dua persen) per tahun.

Dalam hal eksekusi *surety bond*, maka KPPU harus mengajukan surat klaim, serta membuktikan bahwa pelaku usaha tidak dapat membayar denda, kemudian *surety* akan melakukan pembayaran klaim dengan tunai sejumlah uang ke dalam rekening yang ditunjuk oleh KPPU/*obligee*.

Perlu disampaikan oleh penulis, bahwa fungsi dan peran yang diberikan dalam jaminan *surety bond* dan bank garansi sebagai penanggung sama, hanya saja terdapat beberapa perbedaan salah satunya dalam hal pencairan produk yang dikeluarkan dan para pihak yang terikat di dalam perjanjian.

Menurut penulis berkembang mengeluarkan produk dengan berbagai jenis dikarenakan praktik lapangan mesyaratkan demikian, contoh pertama jaminan uang muka (*advance payment bond*) dalam menyelenggarakan proyek bahwa *principal* mampu mengembalikan uang muka yang telah diterimanya dari *obligee* sesuai perjanjian, dengan tujuan agar memperlancar pembiayaan proyek. Apabila *principal* tak dapat memenuhi kewajibannya, maka *surety* akan mengkompensasi *obligee* sebesar sisa uang muka yang belum dikembalikan, atau maksimum senilai penjaminan. Contoh kedua jaminan penanggung beban masuk atau *Custom Bond* yakni pemerintah dapat memberikan pembebasan bea masuk khusus untuk barang-barang input produksi oleh perusahaan produsen barang ekspor namun, perusahaan harus membeli *Custom Bond* terlebih dahulu, apabila perusahaan lalai, maka pemerintah akan mencairkan *Custom Bond*.

Berdasarkan kedua contoh tersebut, jika diasumsikan KPPU sebagai penerima jaminan, maka pertama, dalam hal jaminan menggunakan bank garansi, maka bank akan memintakan syarat penyerahan jaminan/agunan kemudian dalam hal pencairan bank menjamin realisasi transfer uang sesuai perjanjian antara pelaku usaha dan KPPU, ketika KPPU memberikan kelonggaran pembayaran denda dengan pembayaran secara bertahap, maka bank garansi dapat menyimpan sampai dengan jangka waktu berakhir dan memastikan pelaku usaha akan membayar secara keseluruhan. Kedua, dalam hal jaminan menggunakan *Surety Bond*, maka pelaku usaha tidak disyaratkan untuk menyerahkan jaminan/agunan. Perjanjian *surety* dapat bersifat *unconditional*, yakni *surety* wajib memberikan klaim sebesar yang diperjanjikan. Misalnya diperjanjikan bila pelaku usaha/*principal* tidak melaksanakan kewajiban membayar denda setelah diberikan kelonggaran oleh KPPU, maka claim *surety* harus dibayarkan sebesar Rp. 2.000.000.000, - (dua miliar rupiah), dan ternyata dalam perjalanannya benar *obligee* tidak mampu membayar sebesar Rp. 1.000.000.000, - (dua miliar rupiah), maka pencairan kepada KPPU/obligee tetap sebesar Rp.2.000.000.000, - (dua miliar rupiah) kemudian KPPU akan menyerahkan kelebihan dari pembayaran yang seharusnya kepada *pelaku usaha*.

Tabel 3.
Perbandingan Bank Garansi dan *Surety Bond*

No	<i>Surety Bond</i>	Bank Garansi
1	Suatu bentuk jaminan bersyarat maupun jaminan tanpa syarat	Suatu bentuk jaminan tanpa syarat
2	Pada prinsipnya tidak perlu menyerahkan jaminan	Diperoleh dengan menyerahkan jaminan
3	Tidak perlu ada setor jaminan (deposito)	Menyetor jaminan uang sejumlah
4	Jangka waktu mengikuti kontrak	Jangka waktu jaminan terbatas sesuai dengan persetujuan Bank

- 5 Tidak mempunyai hak istimewa sesuai Pasal 1831 KUH Perdata dan perikatannya masuk pada hukum tanggung renteng perikatan sepihak.

Sumber: data diolah oleh penulis

Kemudian di dalam Pasal 18 ayat (4) huruf d Perkom No. 2 Tahun 2021 disebutkan pelaku usaha dapat menyerahkan jaminan kebendaan, dengan mempertimbangkan keberadaan penguasaan barang, jenis biaya yang akan dikeluarkan dan eksekusi jaminan atau dalam hal kemudahan pencairan untuk jaminan kebendaan penulis berpendapat untuk fidusia, gadai, hak tanggungan, dan hipotik, KPPU tidak perlu menjadi pihak dari jaminan yang akan diajukan serta tertuang di dalam sebuah akta. Karena akan timbul kewajiban untuk melakukan proses eksekusi yang cukup panjang, seperti lelang.

Mempertimbangkan salah satu kriteria penulis bahwa jaminan yang diserahkan semaksimal mungkin tidak membekukan kewajiban-kewajiban berupa pembayaran kreditur apabila barang yang diserahkan merupakan gadai dengan benda yang berwujud, kemungkinan barang rusak atau musnah akan menimbulkan biaya dari KPPU.

Terhadap asuransi Pasal 18 ayat (4) huruf a Perkom No. 2 Tahun 2021 yang sudah penulis bahas tidak akan penulis bandingkan, hanya *Surety Bond*, Bank Garansi, dan Deposito Berjangka berupa surat berharga yang penulis anggap paling *liquid* yang akan penulis bandingkan terlebih dahulu dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 5.
Hasil Perbandingan yang Paling Optimal berdasarkan Pandangan KPPU
Sebagai Penerima Jaminan

Kriteria pembanding	<i>Surety Bond</i>	Bank Garansi	Deposito Berjangka
Pengikatan penjaminan (mudah dan cepat)	(+)Mudah dan cepat karena tidak memerlukan penyerahan agunan	(-)Lebih lambat dibanding <i>Surety Bond</i> karena memerlukan proses pendaftaran agunan antara bank dan pelaku usaha	(+)Mudah karena tidak perlu menyerahkan agunan, dan selama penilaian pelaku usaha sudah baik secara alur maka akan sangat cepat
Harga jaminan tersebut mudah dinilai dan jaminan stabil	(+) mudah dinilai dengan angka selama perusahaan asuransi memberikan surat kesanggupan membayar sejumlah denda	(+) mudah dinilai dengan angka selama Bank memberikan surat kesanggupan membayar sejumlah denda	(+)Dapat dinilai dengan angka karena ada di rekening pelaku usaha

Tidak membebankan kewajiban-kewajiban tertentu bagi kreditur	(+) Tidak ada kewajiban misalnya penyimpanan objek	(+) Tidak ada kewajiban misalnya penyimpanan objek	(+) Tidak ada kewajiban misalnya penyimpanan objek
Mudah dieksekusi dengan model pengeksekusian yang mudah, biaya rendah dan tidak memerlukan bantuan debitur.	(+) Tidak melalui proses pelelangan, eksekusi yang tidak perlu melalui fiat eksekusi pengadilan	(+) Tidak melalui proses pelelangan, eksekusi yang tidak perlu melalui fiat eksekusi pengadilan bagi KPPU	(+) Tidak melalui proses pelelangan, eksekusi yang tidak perlu melalui fiat eksekusi pengadilan
Kesesuaian pemberian jangka waktu oleh Perusahaan Asuransi/Bank	(+) Perusahaan Asuransi mengikuti perjanjian pelaku usaha dan KPPU	(-) Umumnya 12 bulan, namun dapat lebih sampai dengan 36 bulan antara bulan tergantung penilaian Bank	(-) 3,6,12, sampai dengan maksimal 24 bulan tergantung penilaian Bank

Sumber: data diolah oleh penulis

Dalam Tabel 5. penulis sebutkan mudah dinilai dengan angka selama perusahaan asuransi/bank menyerahkan surat pernyataan jaminan, maksud penulis ini, penulis kaitkan dengan praktik penyerahan jaminan kepada pemerintah lainnya yaitu Jaminan dalam Pengadaan Barang Jasa Pemerintah yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan dalam rangka kepabeanan yang diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 259/PMK.04/2010 Tentang Jaminan Dalam Rangka Kepabeanan.

Surat pernyataan jaminan penulis rangkum sekurang kurangnya memuat:

1. Identitas Penjamin;
2. Identitas Terjamin
3. Melepaskan hak istimewa sesuai dengan Pasal 1832 KUHPerdata;
4. Jumlah utang yang akan dibayarkan penjamin;
5. Jangka waktu jatuh tempo untuk dapat dilakukan pencairan; dan
6. Keberlakuan surat pernyataan sampai dengan jatuh tempo jaminan.

Dalam Tabel 4. alasan penulis merekomendasikan hanya 3 (tiga) jaminan yakni Bank Garansi, *Surety Bond*, dan Deposito Berjangka untuk dijaminakan dibandingkan dengan jaminan-jaminan yang penulis sebutkan sebelumnya dengan mempertimbangkan jaminan yang paling efisien secara biaya dan efektif proses eksekusi karena tidak akan melalui prosesur lelang jika pelaku usaha cidera janji.

Menurut pendapat untuk mencapai optimalisasi lebih baik jaminan dalam kelonggaran pelaksanaan pembayaran denda dalam praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat diserahkan kepada pihak ketiga atau dalam hal ini lembaga-lembaga yang bersedia menjadi penanggung untuk pelaku usaha seperti bank dan asuransi, agar KPPU tetap bisa fokus menjalankan fungsi-fungsi lainnya tanpa harus menerima barang atau menguasai barang.

Berdasarkan seluruh pembahasan, penulis sudah mempersempit menjadi ketiga rekomendasi jaminan. Oleh karena kriteria yang sudah penulis sebutkan, menurut pendapat penulis setelah menyesuaikan dengan jangka waktu yang dibutuhkan cenderung cukup lama bagi KPPU yakni 13 (tiga belas) bulan sampai dengan 36 (tiga puluh enam) bulan, maka produk *Surety Bond* merupakan jaminan yang paling optimal untuk diserahkan pelaku usaha dan diterima oleh KPPU.

PENUTUP

Kualifikasi jaminan yang cukup dan dapat dijadikan dasar Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) untuk memberikan kelonggaran dalam pelaksanaan pembayaran denda oleh pelaku usaha menurut hukum jaminan adalah yang dapat *mengcover* seluruh kewajiban pelaku usaha termasuk biaya-biaya yang akan dikeluarkan dengan presentase taksasi nilai jaminan dapat ditetapkan lebih dari 100%-150% dengan memperhatikan adanya penurunan harga jual pada saat dieksekusi.

Jenis jaminan yang paling optimal untuk menjamin pelaksanaan pembayaran denda oleh pelaku usaha berdasarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2021 tentang Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menurut hukum jaminan adalah jaminan yang dapat mengawal pelaksanaan putusan KPPU yakni *Surety Bond* dikarena kriteria yang mencakupnya yaitu pengikatan jaminan yang mudah dan cepat, harga jaminan mudah dinilai dan jaminan stabil, tidak membebankan kewajiban bagi kreditur, mudah di eksekusi dengan model pengeksekusian yang mudah biaya rendah tidak, tidak memerlukan bantuan debitur, dan sesuai dengan pemberian jangka waktu yang dibutuhkan oleh KPPU.

Dengan demikian selayaknya Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) selain memperhatikan kriteria jaminan yang cukup juga sebaiknya mempertimbangkan kriteria jaminan yang pasti, sehingga memberikan kepastian hukum bahwa objek jaminan dapat dieksekusi dan KPPU diharapkan membuat Peraturan Teknis tentang Penyerahan Jaminan Kelonggaran Pembayaran Denda Praktik Monopoli Persaingan Usaha Tidak Sehat yang memuat lampiran Standar Operasional Prosedur (SOP) terhadap kriteria objek jaminan yang dapat diterima oleh KPPU.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Andi Fahmi Lubis (*et.al*), *Hukum Persaingan usaha: Buku Teknis*, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Jakarta:2017.

Ade Maman Suherman, *Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global*, Ghalia Indonesia, Bogor:2002

Isis Ikhwansyah, *Hukum Persaingan Usaha Dalam Implementasi Teori dan Praktik*, UNPAD PRESS, Bandung: 2010.

Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia Dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta: 2012

Mariam Darus, *Kompilasi Hukum Peirkatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung: 2001.

Jurnal

- Adawiyah Nasution dalam "Pelunasan Hutang Terhadap Jaminan Fidusia", *Jurnal Hukum Kaidah*, Volume 17, Nomor 3, 2018.
- Adi Hari Siswanto, "Karakteristik Perjanjian Sureny Bond dalam Hukum Asuransi", *Lex Journalica*, Volume 13, 2016.
- Anita Afriana (et.al), "Kemitraan Dalam Prespektif Persaingan Usaha dan Penyelesaian Sengketa", *Jurnal Acta Diurnal*, Volume 4, Nomor 1, Desember 2020.
- Etty Mulyati dan Fajrina Aprilianti Dwiputri, "Prinsip Kehati-Hatian Dalam Menganalisis Jaminan Kebendaan Sebagaimana Pengamanan Kredit Perbankan", *Jurnal Hukum Kenotariatan dan ke-PPAT-an*, Volume 1, Nomor 2, Juni 2018.
- Lastuti Abubakar dan Tri Handayani, "Telaah Yuridis Terhadap Implementasi Prinsip Kehati-Hatian Bank Dalam Aktivitas Perbankan Indonesia", *Jurnal De Lega Lata*, Volume 2, Nomor 1, Januari-Juni 2017.
- Rai Mantili (et.al), "Problematika Penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia Dalam Rangka Menciptakan Kepastian Hukum", *Jurnal PJIH*, Volume 3, Nomor 1, 2016.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2000 tentang Cipta Kerja, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 245, Tambahan Lebaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573.
- Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 tebtang Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 54.

Sumber Lain

- Akhmad Suraji, (et.all), Dua Dekade Penegakan Hukum Persaingan: Perdebatan dan Isu yang Belum Terselesaikan, Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Republik Indonesia, 2021.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), (<https://kbbi.web.id/>).
- Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Yudho Winarto, "Kemenkeu: Perusahaan tak bayar denda putusan KPPU, dicatat sebagai piutang", 2021, (www.newssetup.kontan.co.id/).