

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Peradaban manusia telah berlangsung lebih dari ribuan tahun lamanya, berbagai macam cara untuk memenuhi kebutuhan hidup sebagai manusia akan dilakukan. Diawali dengan cara yang sangat sederhana yaitu sistem barter atau dikenal dengan cara saling menukarkan barang yang saling dibutuhkan hingga dengan cara jual beli barang dengan menukarkan barang menggunakan alat tukar seperti uang.

Tidak dapat dipungkiri bahwa manusia tidak hanya berperan sebagai makhluk sosial, pada kenyataannya manusia juga sebagai makhluk ekonomi. Manusia sebagai makhluk yang selalu memiliki ketidakpuasan atas apa yang dimilikinya dan selalu mencari alternatif yang terbaik sehingga terpenuhi demi kepentingannya.¹ Maka dari itu sangatlah wajar apabila banyak orang yang melaksanakan kegiatan bisnis pada dewasa ini, semua ini ditujukan guna mendapatkan keuntungan semata atau *profit-oriented*. Kegiatan tersebut dilakukan oleh semua kalangan baik perseorangan maupun badan usaha.

Pada dasarnya adalah hal yang sangat wajar dan lumrah apabila terdapat suatu persaingan yang diakibatkan banyaknya pelaku usaha dalam suatu

¹ Riswan Jaenudin, "Konsep "Manusia Ekonomi" Dalam Pembangunan Ekonomi Dan Pendidikan", *Jurnal Profit*, No 1, Vol 1, Mei 2014, h. 80.

lingkup yang sama asalkan persaingan tersebut dilakukan secara positif dan sehat. Namun bagaimanakah kapasitas positif dan adil yang sebenarnya, sangatlah mungkin bahwa setiap orang memiliki pandangannya yang berbeda-beda mengenai positif dan sehat. Oleh karena itu tidak menutup kemungkinan dengan tingginya kegiatan jual beli yang dilakukan setiap orang, menimbulkan kecenderungan adanya persaingan antar para pelaku usaha atau munculnya sentimen-sentimen demi keberlangsungan usahanya. Oleh karena itu sangatlah perlu adanya keberadaan pengaturan yang komprehensif mengenai keberadaan persaingan usaha. Banyak negara di dunia telah memiliki regulasi mengenai persaingan usaha, setidaknya sudah ada 130 negara yang memiliki aturan hukum terkait persaingan usaha hal ini merupakan tanda yang sangat positif karena hadirnya banyak negara akan menciptakan pasar yang lebih positif lagi.²

Dalam ruang lingkup Asia Tenggara, Indonesia menjadi sebagai salah satu negara pertama yang memiliki regulasi hukum dalam hal persaingan usaha setelah Thailand pada tahun 1999, Indonesia (1999), dan disusul oleh Singapura (2004).³ Kehadiran pengaturan mengenai persaingan usaha di Indonesia ditandai dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

² Richard Whish dan David Bailey, *Competition Law*, Oxford University Press, Oxford, 2015, h. 1.

³ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, "Menuju Pasar Bebas ASEAN", *Kompetisi*, Edisi 42, 2013, h. 5-6.

tepatnya tertanggal pada 5 Maret 1999 dan mulai berlaku secara efektif satu tahun setelah diundangkannya Undang-Undang tersebut.

Hal ini dilandasi dengan adanya cita-cita untuk memiliki lingkungan persaingan usaha yang sehat dan wajar di Indonesia dan agar tidak terdapat adanya pemusatan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu.⁴ Atas dasar tersebut, maka UU No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat juga menginstruksikan untuk dibentuknya sebuah lembaga yang bersifat independen yaitu Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Dapat diartikan bahwa KPPU dalam melaksanakan tugasnya tidak dapat dilakukan intervensi ataupun suatu upaya untuk mempengaruhinya baik dalam pengambilan sikap ataupun kebijakan yang akan dilakukannya oleh siapapun.⁵ Selain independen, KPPU juga merupakan lembaga *Quasi-Judicial* yang memiliki kewenangan untuk melaksanakan penyelidikan, menuntut pelaku usaha, dan berwenang untuk menjatuhkan sanksi kepada pelaku usaha.⁶

Sebagai konsekuensi adanya perkembangan zaman menuju era revolusi industri 4.0 hal ini berdampak juga pada sistem pembayaran dengan berkembangnya metode pembayaran secara digital. Industri 4.0 sendiri

⁴ Konsideran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

⁵ Hendra Nurtjahjo, "Lembaga, Badan, dan Komisi Negara Independen (State Auxiliary Agencies) di Indonesia: Tinjauan Hukum Tata Negara", *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 35, No.3, 2005, h. 281

⁶ Muh. Risnain, "Eksistensi Lembaga Quasi Judisial Dalam Sistem Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia: Kajian Terhadap Komisi Pengawas Persaingan Usaha", *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 4, No. 1, 2014, h. 55-56

merupakan sebuah perubahan secara menyeluruh dengan cara adanya penggabungan aspek digital dan konvensional.⁷ Di Indonesia hal tersebut ditandai dengan maraknya penggunaan uang elektronik yang berbasis *Chip* dan dompet digital yang berbasis *Server*. Sejah LinkAja ini, setidaknya sudah ada 51 penyelenggara uang elektronik *server based* dan *chip based* yang telah terdaftar dan memiliki izin resmi dari Bank Indonesia.⁸

Dalam penggunaannya, uang yang dapat dikategorikan sebagai uang elektronik adalah apabila diterbitkan berdasarkan besaran uang yang disetor kepada penerbit (penyedia jasa uang elektronik), kemudian uang tersebut disimpan secara elektronik baik melalui media server atau *chip*.⁹ Perbedaan *server based* dan *chip based* ada pada bentuk fisiknya, dalam *chip based* konsumen dapat menggunakan uang elektronik tersebut dengan memiliki kartu secara fisik seperti penggunaan *e-money* pembayaran pada tol sedangkan yang berbasis server tidak terdapat kartu fisik sehingga konsumen hanya memiliki aplikasi yang digunakan untuk melaksanakan pembayaran seperti membayar melalui *gopay*. Dalam hal ini LinkAja dapat dikategorikan sebagai uang elektronik yang berbasis server atau umum disebut sebagai dompet elektronik karena penggunaannya tidak dengan adanya kartu fisik melainkan hanya secara server melalui aplikasi. Lebih lanjut, Di Indonesia

⁷ Jefry Tarantang et al, “Perkembangan Sistem Pembayaran Pada Era Revolusi Industri 4.0 Di Indonesia”, *Jurnal Al-Qaradh*, Vol. 4, No. 1, 2019, h. 64

⁸ Bank Indonesia, “Daftar Penyelenggara Uang Elektronik yang Telah Memperoleh Izin dari Bank Indonesia Per 27 Mei 2020”, <https://www.bi.go.id/id/sistem-pembayaran/informasi-perizinan/uang-elektronik/penyelenggara-berizin/Contents/Default.aspx> diakses pada 12 September 2020

⁹ Pasal 1 Angka 3 Peraturan Bank Indonesia Nomor 20/6/PBI/2018 Tentang Uang Elektronik

regulasi mengenai dompet elektronik diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 18/40/PBI/2016 Tentang Penyelenggaraan Pemrosesan Transaksi Pembayaran, dijelaskan bahwa dompet elektronik merupakan sebuah layanan secara elektronik untuk melaksanakan pembayaran ataupun untuk menampung dana.¹⁰

Dompet digital dalam penggunaannya sudah memiliki banyak sekali *merchant* dan penggunaannya yang tersebar di seluruh Indonesia, karena hal tersebut terbilang cukup mudah untuk didapatkan dan digunakan tanpa harus memiliki rekening layaknya pada bank konvensional namun, cukup dengan memiliki aplikasi di *smart-phone* dan dengan koneksi internet. Nyatanya hal tersebut disambut baik dengan masyarakat di Indonesia, dengan besarnya jumlah transaksi yang dihasilkan dari dompet digital tersebut sebesar 56 Triliun rupiah sepanjang 6 bulan pertama pada tahun 2019.¹¹ Dengan banyaknya bermunculan penyedia jasa *e-wallet* di Indonesia, masyarakat mendapatkan banyak pilihan mana yang cocok bagi mereka ataupun mana yang paling menguntungkan untuk mereka. Berdasarkan riset yang dilakukan oleh *iPrice Group* dan *App Annie* bahwa per kuabrtal kedua pada tahun 2019 bahwa adanya 10 penyedia jasa *e-wallet* terbesar berdasarkan pengguna aktif

¹⁰ Pasal 1 Angka 7 Peraturan Bank Indonesia Nomor 18/40/PBI/2016 Tentang Penyelenggaraan Pemrosesan Transaksi Pembayaran.

¹¹ Ahmad Zaenudin, "Dompet Digital Semakin Banyak, Pengguna Belum Tentu Diuntungkan", <https://tirto.id/dompet-digital-semakin-banyak-pengguna-belum-tentu-diuntungkan-ejx2> diakses pada 13 September 2020

bulanan adalah GO-PAY, OVO, DANA, LINKAJA, JENIUS, GO MOBILE BY CIMB, SAKUKU, DOKU, PAYTREN.¹²

Melihat tingginya angka pengguna dari dompet digital tersebut hal ini membuat PT. Kereta Api Indonesia (PT. KAI) sebagai salah satu perusahaan BUMN dan memiliki jumlah pengguna jasa yang besar untuk melakukan kerja sama dengan salah satu dari penyedia jasa dompet digital tersebut. PT. KAI akhirnya meluncurkan inovasi terbarunya tersebut dengan bekerja sama dengan *Linkaja* yang ternyata merupakan juga merupakan perusahaan *Financial Technology* milik negara atau BUMN. Seperti yang dikatakan PT. KAI dalam siaran persnya bahwa seluruh pembelian tiket kereta api baik kereta api jarak jauh dan kereta api lokal hanya dapat dipesan melalui aplikasi *KAI Access* yang merupakan aplikasi milik PT. KAI untuk melakukan pembelian tiket kereta api, pembatalan tiket kereta api, dan pengubahan jadwal tiket kereta api.¹³

Dalam aplikasi *KAI Access* terdapat dua jenis perjalanan kereta api yang ditawarkan yaitu kereta api jarak jauh dan kereta api lokal. Pada kereta api jarak jauh seperti hanya menjual tiket perjalanan kereta api yang tergolong ke dalam perjalanan yang jauh seperti perjalanan Jakarta-Surabaya. Pada kereta

¹² Vivin Dian Devita, “Siapa Aplikasi E-wallet dengan Pengguna Terbanyak di Indonesia?”, <https://iprice.co.id/trend/insights/e-wallet-terbaik-di-indonesia/>, diakses pada 13 September 2020

¹³ Public Relations KAI, “Seluruh KA Lokal Bisa Dibeli MELalui KAI Access”, https://kai.id/information/full_news/2269-seluruh-ka-lokal-bisa-dibeli-melalui-kai-access, diakses pada 13 September 2020

api lokal hanya menjual tiket perjalanan kereta api yang tergolong perjalanan yang dekat kurang lebih dengan jarak di bawah 80 kilometer.

Oleh karena adanya keadaan dimana hanya ada satu penyedia jasa pembayaran tiket kereta api lokal khususnya melalui media dompet digital maka hal tersebut dikhawatirkan akan adanya praktik monopoli yang mana akan terjadinya suatu persaingan usaha yang tidak sehat. KPPU sebagai lembaga yang memiliki wewenang untuk mengawasi jalannya kegiatan usaha atau bisnis di dalam yurisdiksi Indonesia terkait adanya praktik monopoli ataupun persaingan usaha yang tidak sehat sebagai mana diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat telah memberikan peringatan kepada PT. KAI terkait adanya dugaan praktik monopoli tersebut.¹⁴ Hal tersebut akan mengarah menjadi suatu bentuk diskriminatif bagi penyedia jasa dompet digital lainnya dengan adanya hanya ada satu penyedia jasa pembayaran dompet elektronik yaitu *Linkaja*.¹⁵

Pelaku usaha yang ada di dalam pasar monopoli ini dapat memaksimalkan keuntungannya dalam berbisnis karena merupakan perusahaan yang tunggal dalam pasar tersebut, artinya pelaku usaha tersebut memiliki kuasa atau *power* untuk mengontrol pasar tersebut. Kekuatan

¹⁴ Pasal 30, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

¹⁵ Siaran Pers KPPU Nomor 28/KPPU-PR/V/2020, “ KPPU Minta PT. KAI Serius Dalam Menciptakan Persaingan Dalam Kerja Sama Bisnisnya”, https://www.kppu.go.id/id/wp-content/uploads/2020/05/Siaran-Pers-No.-28_KPPU-PR_V_2020.pdf, diakses pada 16 September 2020

tersebut memiliki dampak kepada konsumen pada pasar tersebut yaitu terkait *deadweight loss*. Konsumen pada pasar monopoli tersebut akan merasakan penurunan surplus konsumen dan surplus produsen sehingga konsumen tidak dapat menghindari penetapan harga yang tinggi dan produksi barang yang rendah oleh dari produsen. Alhasil konsumen mendapatkan mengalami penurunan kesejahteraan atas adanya *monopoly power* oleh produsen.¹⁶

Monopoli sebagai sebuah perbuatan yang tergolong ke dalam suatu Kegiatan Yang Dlarang berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat pada dasarnya merupakan hal yang diperbolehkan namun, yang tidak diperbolehkan adalah praktik monopoli hal ini di inisiasi karena sebuah keadaan hanya ada satu pelaku usaha tidak relevan lagi maka dari itu yang ditekankan adalah perilaku dari monopoli tersebut.¹⁷ Dengan adanya dugaan praktik monopoli tidak hanya pelaku usaha pesaing saja yang akan mendapat kerugian namun, masyarakat pun akan merasakan hal yang sama karena tidak memiliki pilihan yang lain.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang akan dikaji adalah:

¹⁶ Gigih Pratomo, “Analisis Welfare Loss Konsumen Sambungan Langsung Jarak Jauh Telepon Tetap Di Indonesia”, *Equilibrium*, Vol. 8, No. 2, 2010, h. 189-190

¹⁷ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Pedoman Pelaksanaan Pasal 17 (Monopoli) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

1. Karakteristik indikasi praktik monopoli dalam pembayaran tiket kereta api yang dilakukan oleh PT.KAI
2. *Deadweight loss* merupakan sebuah akibat dari praktik monopoli

1.3 Tujuan Penelitian

Penulisan skripsi ini disusun dengan tujuan sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis bentuk persaingan usaha yang tidak sehat yang dilakukan oleh PT.KAI pada pilihan metode pembayaran tiket kereta api lokal berdasarkan hukum persaingan usaha.
2. Untuk menganalisis dampak dari adanya monopoli yang mengakibatkan *deadweight loss*.

1. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini dapat memberikan informasi dan pengetahuan kepada pembaca terkait mengenai praktik monopoli dalam hukum persaingan usaha.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan terhadap penegakan hukum persaingan usaha terkait pelanggaran atas Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan ini menggunakan tipe penelitian normatif. Tipe penelitian normatif atau *doctrinal research* dengan cara meneliti terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, pandangan sarjana hukum, literatur hukum, dan membandingkan hukum yang terkait dengan permasalahan pada penulisan ini.¹⁸

1.5.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan *Case study*.

Pendekatan perundang-undangan atau *statute approach* merupakan pendekatan yang dilakukan dengan cara menganalisis peraturan perundang-undangan yang berupa legislasi dan regulasi. Dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan peneliti mengkaji antar peraturan perundang-undangan yang berlaku¹⁹ hal tersebut dilakukan sebagai dasar permulaan untuk melakukan analisis karena peraturan perundang-undangan menjadi titik fokus dalam penelitian secara normatif. Pendekatan konseptual atau *conceptual approach* digunakan dalam suatu penelitian dengan merujuk ke dalam konsep hukum, asas hukum, hingga pandangan sarjana atau doktrin hukum²⁰ dengan menggunakan pendekatan konseptual dapat ditemukan pemikiran-pemikiran yang berkaitan dengan isu yang akan dikaji. Pendekatan *case study* merupakan sebuah pendekatan yang dilakukan dengan

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, "Penelitian Hukum", *Yuridika*, Vol. 16, No. 2, 2001, h. 104.

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, h. 35.

²⁰ *Ibid*, h. 177-178

merujuk kepada kasus-kasus lain yang serupa namun belum memiliki kekuatan hukum yang tetap.²¹

1.5.3 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang dikumpulkan dalam penelitian ini dikategorikan dalam dua yaitu, bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, Bahan hukum primer yang dimaksud adalah peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan. Antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
3. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
5. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 Tentang Perindustrian
6. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1992 Tentang Perkeretaapian
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Perkeretaapian
8. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 17 (Monopoli) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
9. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5

²¹ Ibid, h. 159

Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

10. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Pedoman Penerapan Pasal 1 Angka 10 Tentang Pasar Bersangkutan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
11. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Penanganan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
12. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pedoman Tindakan Administratif
13. Peraturan Bank Indonesia Nomor 20/6/PBI/2018 Tentang Uang Elektronik
14. Peraturan Bank Indonesia Nomor 18/40/PBI/2016 Tentang Penyelenggaraan Pemrosesan Transaksi Pembayaran.

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini merupakan segala sesuatu bahan hukum yang di dapat dan dikumpulkan dari literatur yang berkaitan dengan hukum persaingan usaha, pendapat para ahli, jurnal, artikel, konsep, dan teori hukum terkait penulisan ini.

1.5.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Peneliti melakukan pengumpulan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang telah dikumpulkan melalui studi pustaka kemudian dikaji menggunakan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dengan konsep-konsep hukum yang ada sehingga mendapatkan hasil yang mendalam.

1.5.5 Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang telah dikumpulkan oleh penulis kemudian dianalisis menggunakan metode deduktif, yaitu dengan berpangkal atas suatu pernyataan yang bersifat umum kemudian ditambahkan pernyataan yang bersifat lebih khusus dan ditarik sebuah kesimpulan, lalu akan diuraikan permasalahannya guna mendapatkan hasil atas permasalahan yang ada.

1.6 Pertanggungjawaban Sistematika

Pertanggungjawaban sistematika di dalam penulisan penelitian ini terbagi ke dalam 4 (empat) bab. Pada Bab I penulisan ini berisikan pendahuluan yang melatar belakangi dari keseluruhan penulisan ini yang dijabarkan melalui rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan pertanggungjawaban sistematika

Dalam Bab II membahas terkait rumusan masalah yang pertama yaitu karakteristik indikasi praktik monopoli yang dilakukan oleh PT. KAI dalam ruang lingkup persaingan usaha. Dalam bab ini akan dijelaskan mengenai struktur pasar yang ada dan pasar bersangkutan dalam hukum persaingan usaha. Kemudian di dalam bab ini akan menguraikan terkait bentuk perilaku

anti persaingan yang dilakukan oleh PT. KAI dalam hal pilihan metode pembayaran tiket kereta api yang di uraikan melalui kegiatan yang dilarang dan perjanjian yang dilarang berdasarkan berdasarkan hukum persaingan usaha.

Pada Bab III penulisan ini akan mengkaji mengenai rumusan masalah yang kedua yaitu *deadweight loss* sebagai akibat dari praktik monopoli. Dalam bab ini dapat diketahui apa itu yang dinamakan *deadweight loss* kemudian akan dibahas apakah dengan adanya praktik monopoli dapat mengakibatkan *deadweightloss*.

Bab IV dalam penelitian ini menjadi bab terakhir atau sebagai penutup dalam penulisan ini. Dalam bab ini berisi jawaban kesimpulan dan saran atas pembahasan rumusan masalah yang dikaji.