

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Permasalahan**

Persaingan usaha merupakan bentuk kompetisi antara pelaku usaha dengan pelaku usaha lainnya. Pelaku usaha berkompetisi dalam menjalankan berbagai usaha baik dari sisi perdagangan barang maupun jasa. Tujuan utama pelaku usaha tidak lain adalah untuk mencari keuntungan yang sebesar-besarnya. Hal ini tentunya dapat dimaklumi karena semua pihak membutuhkan biaya untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari maupun keperluan lainnya. Kompetisi yang dilakukan oleh para pelaku usaha dilakukan dalam berbagai cara mulai dari bersaing dalam hal kualitas produksi, distribusi, pelayanan pada konsumen, persaingan harga, hingga bonus tertentu bagi para konsumen.

Perkembangan ekonomi di dunia bergerak dengan sangat cepat dengan globalisasi sebagai motor penggeraknya. Tentunya ini juga membawa dampak dalam persaingan usaha di mana semakin luasnya peluang untuk membuka usaha dan mencari keuntungan.<sup>1</sup> Perkembangan ini tentunya membawa dampak yang cukup positif yakni meningkatnya pilihan bagi konsumen untuk menentukan barang dan/atau jasa yang dapat mereka pilih. Konsumen diuntungkan dengan keleluasaan memilih barang dan/atau jasa sesuai dengan harga yang mampu dijangkau. Konsumen juga diuntungkan dalam hal pengetahuan terhadap produk karena secara tidak langsung konsumen juga akan mencari tahu dan

---

<sup>1</sup> Andi Fahmi Lubis *et al.*, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, Indonesia, 2009, h. 11.

membandingkan berbagai macam produk yang ada di pasaran dan menyeleksi mana produk terbaik dengan harga yang paling terjangkau. Dampak positif juga dirasakan oleh pelaku usaha dalam hal peningkatan inovasi, penerapan teknologi, serta penggunaan sumber daya secara efisien. Hal ini dikarenakan para pelaku usaha harus menarik konsumen agar menggunakan barang dan/atau jasa dan cara untuk menarik konsumen itu sendiri adalah dengan meningkatkan daya tarik dari segi harga, kualitas, dan pelayanan.<sup>2</sup> Selain itu, pasar akan menjadi lebih dinamis dengan ketatnya persaingan usaha.

Tidak hanya hal positif yang diberikan oleh perkembangan dunia ekonomi, melainkan juga hal negatif. Semakin ketatnya persaingan usaha maka semakin berkurang kesempatan untuk memperoleh keuntungan dari usaha yang didapat. Para Pengusaha harus melakukan tindakan yang dapat menarik konsumen agar usaha mereka dapat terus berjalan. Tidak jarang demi meningkatkan keuntungan para pengusaha melakukan hal-hal yang bersifat buruk dengan cara menyingkirkan pelaku usaha pesaing, menciptakan hambatan masuk ke pasar (*barrier to entry*), melakukan monopoli, hingga melakukan perjanjian dengan pihak lain dengan tujuan merugikan pelaku usaha lain. Hal ini tentunya akan merusak pasar, menyebabkan inefisiensi yang berdampak pada meningkatnya *Dead Weight Loss*<sup>3</sup>, serta merugikan konsumen.

---

<sup>2</sup> *Ibid*, h. 2.

<sup>3</sup> *Dead Weight Loss* merupakan biaya tambahan yang dibebankan pada konsumen akibat dari inefisiensi produksi barang atau jasa. Hal ini dilakukan agar keuntungan dari pelaku usaha tetap pada target, dikutip dengan perubahan dari Henricus W. Ismanthono, *Kamus Istilah Ekonomi Populer*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2006, h. 57 (e-book), diakses dari [books.google.co.id](https://books.google.co.id).

Upaya yang dilakukan untuk mengatasi hal tersebut adalah dengan membuat aturan tentang persaingan usaha, dalam hal ini adalah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disebut dengan UU 5/1999).<sup>4</sup> Undang-undang ini mengatur tentang perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang, posisi dominan dan penyalahgunaannya, merger, pengecualian tertentu, serta hal-hal terkait tentang KPPU. Pengaturan tentang persaingan usaha tidak terbatas hanya pada Undang-undang saja. KPPU juga mengeluarkan berbagai aturan terkait dengan UU 5/1999 yang sifatnya memberikan penjelasan implementasi dari pasal-pasal yang ada di dalam UU 5/1999.

Hingga saat ini, cukup banyak perkara mengenai pelanggaran UU 5/1999 di mana salah satunya adalah perkara dengan Terlapor PT. Angkasa Pura II persero dan PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk. Dalam putusan perkara KPPU nomor 07/KPPU-I/2013 dengan terlapor pihak PT. Angkasa Pura II persero dan PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk., kedua terlapor tersebut diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan dalam UU 5/1999. Dugaan pelanggaran tersebut antara lain adalah pelanggaran Pasal 15(2) tentang perjanjian tertutup, Pasal 17(1) tentang Monopoli, dan Pasal 19 huruf c dan d tentang penguasaan pasar dalam UU 5/1999.<sup>5</sup> Dalam putusan KPPU tersebut, PT. Angkasa Pura II terbukti telah melakukan pelanggaran Pasal 15(2) dan tidak terbukti melanggar pasal 17(1) dan 19 huruf c dan d UU 5/1999, sedangkan PT.

---

<sup>4</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3817).

<sup>5</sup> Putusan Perkara KPPU Nomor 07/KPPU-I/2013, h. 13-15.

Telekomunikasi Indonesia sama sekali tidak terbukti melakukan pelanggaran terhadap pasal 15(2) UU 5/1999.

Perjanjian tertutup dalam Pasal 15(2) UU 5/1999 merupakan bentuk pelanggaran yang berbeda dengan monopoli pada pasal 17(1) UU 5/1999 dan penguasaan pasar pada pasal 19 huruf c dan d UU 5/1999. Perbedaan tersebut tentunya akan menyebabkan pendekatan yang digunakan untuk menentukan apakah telah terjadi pelanggaran atau tidak berbeda. Pendekatan yang digunakan akan menentukan apakah benar-benar telah terjadi pelanggaran UU 5/1999. Analisa terhadap pendekatan yang digunakan oleh KPPU untuk menentukan apakah putusan yang diambil telah sesuai dengan kaidah dan norma hukum yang ada atau tidak menjadi dasar penulisan skripsi ini. Selain itu, penerapan sanksi yang dilakukan oleh KPPU terhadap pelaku usaha juga menjadi pembahasan dalam skripsi ini.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dari pemaparan latar belakang pada bagian sebelumnya, timbul isu hukum yang akan dibahas pada bab selanjutnya. Isu hukum tersebut antara lain:

- a. Dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PT. Angkasa Pura II Persero (persero) dan PT Telekomunikasi Indonesia, Tbk. dalam putusan KPPU nomor 07/KPPU-I/2013.
- b. Analisa pertimbangan hukum Majelis Komisi dalam putusan KPPU nomor 07/KPPU-I/2013.

### 1.3 Metode Penelitian

#### 1.3.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian yuridis normatif yakni dengan melihat, menelaah, dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas-asas hukum yang berupa konsepsi, peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, dan sistem hukum yang berkaitan.<sup>6</sup>

#### 1.3.2 Pendekatan Masalah

Dalam penelitian hukum terdapat berbagai macam pendekatan. Penulisan skripsi ini menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah peraturan baik yang berlaku secara nasional.<sup>7</sup> Penulisan skripsi ini menitikberatkan pada peraturan yang terkait dengan larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.<sup>8</sup> Berbagai prinsip hukum dan teori hukum mengenai larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat menjadi landasan dalam membangun argumentasi.

---

<sup>6</sup> Yesmil Anwar dan Adang, *Pengantar Sosiologi Hukum*, Grasindo, h. 128.

<sup>7</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Grup, Jakarta, 2005, h. 93.

<sup>8</sup> *Ibid*, h. 95.

Pendekatan kasus (*case approach*) adalah pendekatan di mana *ratio decidendi* dalam suatu kasus tertentu akan dianalisa secara mendalam apakah dalam penegakan hukum kasus tersebut telah sesuai dengan kaidah dan norma hukum yang telah ada atau tidak.<sup>9</sup>

### 1.3.3 Sumber Bahan Hukum

Adapun bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas.<sup>10</sup> Dalam hal ini adalah segala macam peraturan nasional mulai dari Undang-undang maupun peraturan terkait, diantaranya:

1. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disingkat dengan UU No. 5/1999).
2. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Pedoman Penerapan Pasal 1 angka 10 Tentang Pasar yang Bersangkutan Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
3. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pasal 19 Huruf d (Praktek Diskriminasi) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan

---

<sup>9</sup> *Ibid*, h. 119.

<sup>10</sup> *Ibid*, h. 141.

- Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disingkat dengan Peraturan KPPU 3/2011).
4. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pedoman Tindakan Administratif Sesuai Ketentuan Pasal 47 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
  5. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pasal 15 (Perjanjian Tertutup) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disingkat dengan Peraturan KPPU 5/2011).
  6. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pasal 17 (Praktek Monopoli) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disingkat dengan Peraturan KPPU 11/2011).
  7. Peraturan Menteri BUMN Nomor 5/MBU/2008 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang dan/atau Jasa BUMN (selanjutnya disingkat dengan Permen BUMN 5/2008).
  8. Peraturan Menteri BUMN Nomor 15 Tahun 2012 Tentang Perubahan Peraturan Menteri BUMN Nomor 5/MBU/2008 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang dan/atau Jasa BUMN (selanjutnya disingkat dengan Permen BUMN 15/2012).

Sedangkan bahan hukum primer lain yang digunakan adalah putusan perkara KPPU nomor 07/KPPU-I/2013 dengan terlapor PT. Angkasa Pura II persero (yang selanjutnya disingkat dengan Terlapor I) dan PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk. (yang selanjutnya disingkat dengan Terlapor II).

Sedangkan bahan hukum sekunder sendiri berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi.<sup>11</sup> Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan bahan hukum sekunder antara lain literatur hukum yang berupa buku-buku teks terkait dengan larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, jurnal-jurnal hukum, berbagai skripsi, serta artikel-artikel dengan topik yang terkait dengan skripsi ini.

#### **1.3.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah melalui studi kepustakaan yakni dengan membaca, mempelajari, dan memahami sumber hukum primer, dalam hal ini adalah peraturan perundang-undangan dan peraturan terkait, dan sumber hukum sekunder, dalam hal ini adalah berbagai literatur baik buku-buku teks, jurnal-jurnal hukum, artikel-artikel terkait, dan skripsi-skripsi dengan topik yang terkait, dan kemudian nantinya akan digunakan sebagai dasar analisa rumusan masalah yang diangkat dalam skripsi.

#### **1.3.5 Analisa Bahan Hukum**

Bahan-bahan hukum yang telah terkumpul akan diseleksi dan diolah berdasarkan relevansi dengan rumusan masalah yang ada dan kemudian dijadikan

---

<sup>11</sup> *Ibid.*



sebagai acuan untuk menganalisa putusan apakah telah sesuai dengan norma dan kaidah yang telah ada atau tidak.

Rumusan masalah akan dijawab dengan menggunakan metode analisa kuantitatif yang berhubungan dengan aspek yuridis, yaitu suatu metode yang menjelaskan bahan hukum yang telah diperoleh dengan cara menguraikan masing-masing rumusan masalah, yang selanjutnya dianalisa dengan memberikan alasan-alasan atau bukti-bukti untuk ditarik suatu kesimpulan didasarkan pada perundang-undangan yang berlaku dan penerapannya di lapangan serta teori yang terkait dengan permasalahan dalam penulisan skripsi ini.<sup>12</sup>

#### **1.4 Pertanggungjawaban Sistematis**

Penulisan skripsi ini terbagi menjadi empat bab yang dimulai dari hal-hal yang bersifat umum ke arah yang bersifat khusus dengan uraian sebagai berikut :

Bab pertama dalam skripsi ini berisi tentang latar belakang penulisan skripsi beserta rumusan masalah yang diangkat oleh penulis. Selain itu, bab pertama juga memuat metode penelitian dan pertanggungjawaban sistematis penulisan skripsi.

Bab dua berisi tentang kasus posisi dalam putusan perkara KPPU nomor 07/KPPU-I/2013 dan penjabaran konsep baik dari sisi teori maupun dari sisi UU 5/1999 tentang tindakan yang dilakukan oleh PT. Angkasa Pura II Persero (Persero) dan PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk. Bab ini juga menjelaskan

---

<sup>12</sup> Vito Anggriawan Yudatama, *Hak Ingkar Atas Janji Kawin Pada Pasangan Diluar Perkawinan, Skripsi*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2014, h. 10.

pendekatan apa saja yang dapat digunakan untuk menganalisa tindakan yang dilakukan oleh PT. Angkasa Pura II Persero (Persero) dan PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk.

Bab tiga berisi tentang pendekatan yang digunakan oleh KPPU untuk menentukan apakah tindakan dari PT. Angkasa Pura II Persero (Persero) dan PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk. telah melanggar ketentuan dalam UU 5/1999 dan kesesuaian sanksi yang dijatuhkan apabila terbukti melanggar.

Bab empat berisi tentang kesimpulan dari pembahasan rumusan masalah yang telah dilakukan pada bab kedua dan bab ketiga. Bab ini juga memuat saran yang bersifat membangun untuk hal serupa di masa yang akan datang.