

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Hukum persaingan usaha diartikan sebagai "...seperangkat aturan hukum yang mengatur mengenai segala aspek yang berkaitan dengan persaingan usaha, yang mencakup hal-hal yang boleh dilakukan dan hal-hal yang dilarang dilakukan oleh pelaku usaha."<sup>1</sup> Di beberapa negara dipakai istilah yang berbeda untuk menyebut bidang hukum yang satu ini. Contoh negara Jepang menyebutnya sebagai *antimonopoly law* (hukum antimonopoli), negara Amerika menyebutnya sebagai *antitrust law*, dan negara Australia menyebutnya sebagai *Restrictive Trade Practice Law*. Di Indonesia sendiri istilah hukum persaingan usaha dipandang paling tepat digunakan karena melihat pada substansi dari peraturan pokok untuk persaingan usaha yaitu Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disingkat UU No.5 Th. 1999) yang berisikan pengaturan terkait antimonopoli juga segala aspek tentang persaingan usaha.<sup>2</sup>

Menurut definisi ekonomi, persaingan adalah "...suatu keadaan dimana beberapa atau sekelompok pelaku usaha yang sama jenisnya saling berusaha untuk memperoleh kedudukan yang kuat dan mayoritas dalam mekanisme pasar atas suatu produk tertentu, sehingga dengan kedudukan itu akan didapatkan keuntungan

---

<sup>1</sup> Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Cetakan ke-1, Edisi Pertama, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, h.2.

<sup>2</sup>*Ibid.*,h. 1.

semaksimal mungkin.”<sup>3</sup> Dalam memenuhi kebutuhan hidup banyak orang memilih menjalankan suatu kegiatan usaha untuk mendapatkan penghasilan. Kegiatan usaha yang dilakukan pun bisa sejenis atau berbeda yang kemudian pasti akan diikuti dengan adanya suatu persaingan usaha di antara para pelaku usaha.<sup>4</sup>

Adanya persaingan di dalam dunia usaha adalah sesuatu yang wajar terjadi karena pelaku usaha bebas mengambil tindakan yang akan memberikan keuntungan bagi mereka. Persaingan bahkan merupakan “*conditio sine qua non*” ( syarat mutlak) di dalam dunia usaha karena persaingan dapat menciptakan suatu iklim ekonomi pasar.<sup>5</sup> Para pelaku usaha dapat dengan bebas menentukan produk apa yang akan dijual, dengan harga dan kualitas tertentu yang mereka tentukan sendiri. Para pelaku usaha juga memiliki kesempatan yang sama untuk berkembang di pasar dan mendapat keuntungan dengan cara yang wajar dan jujur.

Persaingan usaha yang sehat menjadi salah satu kunci dari suksesnya sistem ekonomi pasar yang wajar. Hal ini dapat diwujudkan dengan 2 (dua) hal, yaitu: *pertama* penegakan hukum persaingan, dan *kedua*, adanya kebijakan persaingan yang kondusif terhadap perkembangan sektor ekonomi. Kedua hal ini harus bersinergi agar tercipta iklim persaingan usaha yang sehat dalam ekonomi kita.<sup>6</sup> Inilah yang kemudian menjadi semangat lahirnya UU No. 5 Th. 1999 yang diharapkan dapat

---

<sup>3</sup> Kerti Renti Maharaini, “Hukum Acara Persaingan Usaha”, *www.wordpress.com*, 14 Mei 2014, dikunjungi pada tanggal 30 September 2014

<sup>4</sup> Hermansyah, *Op.Cit.*, h. 9.

<sup>5</sup> Maharaini, *Loc.Cit.*

<sup>6</sup> Hermansyah, *Op.Cit.*, h. 17-18.

menegakkan aturan hukum dan memberikan perlindungan yang sama bagi setiap pelaku usaha di dalam upaya untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat.

UU No. 5 Th. 1999 lahir melalui inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang menyusun Rancangan Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. RUU ini kemudian disetujui dalam Sidang Paripurna DPR pada tanggal 18 Februari 1999 dan pada tanggal 5 Maret 1999 diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999.<sup>7</sup> Setidaknya ada 3 hal yang menjadi dasar pikiran mengapa UU No. 5 Th. 1999 ini diperlukan, yaitu:

1. Bahwa pembangunan bidang ekonomi harus diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
2. Bahwa demokrasi dalam bidang ekonomi menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi di dalam proses produksi dan pemasaran barang dan atau jasa, dalam iklim usaha yang sehat, efektif, dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar;
3. Bahwa setiap orang yang berusaha di Indonesia harus berada dalam situasi persaingan yang sehat dan wajar, sehingga tidak menimbulkan adanya pemusatan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu, dengan tidak terlepas

---

<sup>7</sup> Andi Fahmi Lubis *et. al.*, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, Oktober, 2009, h. 31.

dari kesepakatan yang telah dilaksanakan oleh negara Republik Indonesia terhadap perjanjian-perjanjian internasional;<sup>8</sup>

Kehadiran UU No. 5 Th. 1999 memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha serta adanya perlindungan yang sama bagi tiap pelaku usaha dalam berusaha.<sup>9</sup> Peraturan mengenai persaingan diharapkan akan membantu dalam mewujudkan demokrasi ekonomi dan menjamin sistem persaingan usaha yang bebas dan adil untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat serta menciptakan sistem perekonomian yang efisien.<sup>10</sup> Akan tetapi undang-undang ini tidak semata-mata hanya melindungi kepentingan dari pelaku usaha itu sendiri.<sup>11</sup> Undang-undang ini memiliki fungsi sebagai *tool of social control and tool of social engineering*. *Tool of Social Control* (alat kontrol sosial), yakni bahwa undang-undang ini berusaha menjaga kepentingan umum dan mencegah praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Sedangkan *Tool of Social Engineering* (alat rekayasa sosial) yakni berusaha meningkatkan efisiensi ekonomi nasional, mewujudkan iklim usaha yang kondusif lewat pengaturan persaingan usaha yang sehat dan berusaha menciptakan efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.<sup>12</sup>

Dengan adanya undang-undang ini bukan lantas menyehatkan kondisi iklim persaingan usaha di Indonesia.<sup>13</sup> Keberadaan UU No. 5 Th. 1999 pasti memerlukan

---

<sup>8</sup> Lanny Kusumawati, *Hukum Persaingan Usaha*, Laros, Sidoarjo, 2007, h. 66

<sup>9</sup> *Ibid*, h. 67

<sup>10</sup> Andi Fahmi Lubis *et. al*, *Op.Cit.*, h. 32

<sup>11</sup> *Ibid*, h. 34

<sup>12</sup> Lanny Kusumawati, *Op.Cit.*, h. 67

<sup>13</sup> Rhido Jusmadi, "*Upaya Hukum Keberatan Dalam Sengketa Persaingan Usaha di Indonesia*", Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2004, h. 6

pengawasan dalam rangka implementasinya. Perlu ada upaya penegakan hukum agar tujuan dari undang-undang ini dapat terwujud. Oleh karena itu pemberlakuan UU No. 5 Th. 1999 kemudian diikuti dengan didirikannya suatu komisi pengawas yang berotoritas untuk mengawasi implementasi dari ketentuan undang-undang ini. Komisi pengawas ini diberi nama Komisi Pengawas Persaingan Usaha (selanjutnya disingkat KPPU) sesuai ketentuan Pasal 30 UU No. 5 Th. 1999.

KPPU secara resmi dibentuk lewat Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dalam Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha (selanjutnya disingkat Perpres No. 8 Th. 2008). Ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 34 UU No. 5 Th. 1999 yang menginstruksikan agar susunan organisasi, tugas, dan fungsi komisi ditetapkan melalui Keputusan Presiden.<sup>14</sup> Peraturan terkait KPPU dalam UU No.5 Tahun 1999 yang terdapat dalam bab VI pasal 30 sampai 37 terdiri atas:

1. Status (Pasal 30)
2. Keanggotaan (Pasal 31 sampai dengan 34)
3. Tugas (Pasal 35)
4. Wewenang (Pasal 36)
5. Pembiayaan (Pasal 37)

Dengan status sebagai pengawas pelaksanaan UU No 5 Th. 1999, KPPU menjadi lembaga yang independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah dan pihak lain. Anggota KPPU diangkat dan diberhentikan oleh Presiden

---

<sup>14</sup> Andi Fahmi Lubis *et. al*, *Op.Cit.*, h. 329

atas persetujuan DPR. Lalu dalam menjalankan tugasnya anggota KPPU bertanggung jawab kepada Presiden.<sup>15</sup>

Terkait wewenangnya, pada pasal 36 UU No.5 Th.1999 dicantumkan bahwa KPPU berwenang untuk melakukan penelitian dan penyelidikan dan akhirnya memutuskan apakah pelaku usaha tertentu telah melanggar UU No.5 Th. 1999 atau tidak.<sup>16</sup> Dalam menjalankan wewenangnya ini, Pasal 35 huruf f UU No.5 Th. 1999 dicantumkan bahwa KPPU dapat membuat & menentukan hukum acaranya sendiri. Akhirnya pada tanggal 6 September 2000 KPPU menerbitkan Keputusan KPPU No.05/Kep/IX/2000 tentang Tata Cara Penyampaian Laporan & Penanganan Dugaan Pelanggaran terhadap UU No.5 Th. 1999.<sup>17</sup> Keputusan KPPU ini berlaku cukup lama hingga kemudian pada tahun 2006 KPPU menerbitkan Peraturan Komisi No 1 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah dalam Peraturan Komisi No. 1 Th. 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU (selanjutnya disebut Perkom No. 1 Th. 2010). Peraturan ini lah yang sekarang menjadi hukum acara & juga pedoman bagi KPPU untuk melaksanakan fungsi penyelidikan & pemeriksaan sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 36 UU No.5 Th. 1999.<sup>18</sup>

Disini terlihat bahwa wewenang yang dimiliki KPPU untuk dapat melakukan penyelidikan, penuntutan, konsultasi, memeriksa, mengadili, dan memutus perkara selayaknya peradilan. Meski demikian tidak berarti bahwa tidak ada lembaga lain

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, h. 311.

<sup>16</sup> *Ibid.*, h. 315.

<sup>17</sup> Maharaini, *Loc.Cit.*

<sup>18</sup> *Ibid.*

yang berwenang menangani perkara monopoli dan persaingan usaha. Pengadilan Negeri dan Mahkamah Agung juga diberi wewenang untuk menyelesaikan perkara tersebut.<sup>19</sup> Wewenang bagi Pengadilan Negeri muncul ketika pelaku usaha merasa keberatan terhadap putusan yang dikeluarkan KPPU sehingga kemudian mereka mengajukan upaya hukum keberatan ke Pengadilan Negeri. Sedangkan Mahkamah Agung berwenang dalam hal adanya upaya hukum Kasasi jika ternyata ada pihak yang tidak puas terhadap putusan dari Pengadilan Negeri.

Demi kelancaran pemeriksaan keberatan terhadap putusan KPPU, maka dibentuklah Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2003 Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU. Namun seiring berjalannya waktu ternyata aturan-aturan dalam Perma No. 1 Th. 2003 tidak cukup memadai untuk menyelesaikan permasalahan dalam penanganan perkara keberatan terhadap putusan KPPU yang tidak dapat diselesaikan. Sehingga kemudian Perma ini pun akhirnya mengalami perubahan satu kali menjadi Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU (selanjutnya disingkat Perma No. 3 Th. 2005).

Terdapat beberapa isu terkait hukum acara dalam proses Keberatan. Isu tersebut terkait dengan pengajuan Keberatan yang diajukan ke Pengadilan Negeri sebagaimana disebut pasal 44 ayat (2) UU No. 5 Th. 1999. Upaya Keberatan bukanlah suatu upaya hukum yang dikenal dalam hukum acara di Indonesia sebab hukum acara Indonesia hanya mengenal tiga bentuk pengajuan yang dapat diajukan

---

<sup>19</sup> Andi Fahmi Lubis *et. al*, *Op.Cit.*, h.311.

ke Pengadilan Negeri, yaitu gugatan, perlawanan, dan permohonan. Sehingga kemudian timbul pemikiran bagaimana posisi dari upaya Keberatan di dalam Pengadilan Negeri, apakah sebagai upaya banding atas putusan KPPU atau merupakan pengajuan gugatan atau permohonan baru ke Pengadilan Negeri atas adanya putusan KPPU tersebut. Tidak berhenti disitu, setelah upaya Keberatan Di Pengadilan Negeri masih ada upaya hukum lain yang disediakan oleh UU No 5 Th. 1999 pada Pasal 45 Ayat (3), yaitu upaya hukum Kasasi terhadap putusan KPPU.<sup>20</sup>

### **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas dapat dirumuskan permasalahan dalam skripsi ini sebagai berikut:

1. Alur penanganan perkara persaingan usaha di KPPU (Analisa Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 19/KPPU-L/2007)
2. Upaya hukum terhadap Putusan KPPU

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Penulisan skripsi ini bertujuan untuk:

- a. Memberikan analisa mengenai kedudukan KPPU sebagai lembaga pengawas dari pelaksanaan UU No. 5 Th. 1999 dan bagaimana penanganan perkara persaingan usaha yang dilakukan oleh KPPU
- b. Memberikan analisa mengenai upaya hukum apa yang dapat ditempuh dan terhadap putusan yang dikeluarkan oleh KPPU

---

<sup>20</sup> Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia Dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*, Cetakan ke-1, Edisi Pertama, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012, h. 617

## 1.4. Metode Penelitian

### 1.4.1 Tipe penelitian

Penulisan skripsi ini menggunakan tipe penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif artinya permasalahan yang ada diteliti berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada dan literatur-literatur yang ada kaitannya dengan permasalahan.<sup>21</sup>

### 1.4.2. Pendekatan penelitian

Bentuk pendekatan masalah yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*), Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*), serta Pendekatan Kasus (*case approach*). Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.<sup>22</sup> Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah undang-undang dan regulasi yang berlaku yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.<sup>23</sup> Pendekatan Undang-Undang yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah dengan menelaah beberapa undang-undang yang terkait dengan topik yang dibahas.

Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*) dilakukan dengan memahami pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin dalam ilmu hukum, yang selanjutnya digunakan sebagai sandaran dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi. Pendekatan Konseptual yang digunakan dalam

---

<sup>21</sup> Roni Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jarimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, h. 11

<sup>22</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Prenada Media Group, Cetakan ke-8, Jakarta, 2013, h.137

<sup>23</sup> *Ibid*, h.136

penulisan skripsi ini adalah dengan menelaah konsep hukum persaingan usaha dan hukum acara perdata sehingga diperoleh suatu penjelasan yang tepat mengenai hukum acara persaingan usaha di Indonesia. Sedangkan Pendekatan Kasus (*case approach*) adalah dengan menganalisa peraturan yang ada melalui kasus yang terkait dengan topik yang dibahas dalam skripsi ini.

### **1.4.3. Bahan hukum**

Bahan hukum yang diperoleh dan digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah melalui dua sumber, yaitu sumber bahan hukum primer dan sumber bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoratif artinya mempunyai otoritas yang terdiri dari perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.<sup>24</sup> Bahan hukum primer yang berkaitan dengan permasalahan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
2. Peraturan Komisi No 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU
3. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU
4. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Mahkamah Agung

---

<sup>24</sup> *Ibid*, h. 181

## 5. HIR (*Herzien Indonesis Reglement*)

Sedangkan bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang sifatnya menunjang sumber bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, komentar-komentar atas putusan pengadilan, dan artikel-artikel internet yang berkaitan dengan hukum persaingan usaha, KPPU, dan hukum acara persaingan usaha.

### **1.4.4. Teknik pengumpulan bahan hukum**

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan yang dengan membaca, mempelajari, dan memahami peraturan perundang-undangan maupun buku-buku atau bahan-bahan lain yang terkait yang dapat dijadikan landasan guna menjawab isu hukum dalam penulisan skripsi ini.

### **1.4.5. Analisa bahan hukum**

Setelah memperoleh sumber bahan hukum dan mengolahnya, bahan hukum yang diolah kemudian dianalisis dengan menarik hal yang bersifat umum ke hal yang bersifat khusus untuk dapat dikaitkan ke isu hukum yang diteliti. Hal tersebut dimaksudkan untuk memperoleh kesimpulan atas isu terkait dalam penulisan skripsi ini.

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan yang dengan membaca, mempelajari, dan memahami peraturan perundang-undangan maupun buku-buku atau bahan-bahan lain yang terkait yang dapat dijadikan landasan guna menjawab isu hukum dalam penulisan skripsi ini.

Setelah memperoleh sumber bahan hukum dan mengolahnya, bahan hukum yang diolah kemudian dianalisis dengan menarik hal yang bersifat umum ke hal yang bersifat khusus untuk dapat dikaitkan ke isu hukum yang diteliti. Hal tersebut dimaksudkan untuk memperoleh kesimpulan atas isu terkait dalam penulisan skripsi ini.

### **1.5. Pertanggungjawaban sistematika**

Penulisan pertanggungjawaban sistematika ini dimaksudkan untuk memudahkan dalam mengetahui secara menyeluruh uraian singkat mengenai skripsi ini yang secara sistematika terdiri dari 4 (empat) bab, yaitu:

**Bab I (pertama)**, merupakan bab pengantar atau bab pendahuluan yang berisikan landasan-landasan pemikiran untuk pembahasan bab-bab berikutnya. Di dalam bab ini penulis membahas tentang latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penulisan, metode penelitian (pendekatan masalah, sumber bahan hukum, teknik pengumpulan bahan hukum, pengolahan dan analisa bahan hukum) dan pertanggungjawaban sistematika dari penulisan skripsi ini.

**Bab II (kedua)**, membahas dan menjawab atas adanya rumusan masalah yang pertama, yaitu mengenai alur penanganan perkara persaingan usaha di KPPU. Dalam bab ini akan dibahas sub-sub topik mengenai bagaimana wewenang, tugas, serta fungsi KPPU yang kemudian dilanjutkan dengan bagaimana alur Penanganan perkara persaingan usaha serta pembuktian oleh KPPU. Selain itu ada analisa terhadap kasus yang pernah diperiksa oleh KPPU yang terkait dengan hukum acara di KPPU.

**Bab III (ketiga)**, membahas dan menjawab atas adanya rumusan masalah yang kedua, yaitu tentang upaya hukum terhadap putusan KPPU. Di dalamnya akan ada analisa tentang upaya hukum Keberatan dan upaya hukum Kasasi lalu dikaitkan dengan praktik yang ada lewat analisa terhadap beberapa Putusan yang pernah dikeluarkan.

**Bab IV**, merupakan bab terakhir sekaligus sebagai penutup dalam skripsi ini yang akan membahas mengenai kesimpulan dan saran dari penulis. Kesimpulan merupakan penarikan jawaban akhir berdasarkan uraian kedua rumusan masalah yang dibahas pada bab II dan bab III sedangkan saran merupakan pendapat, sumbangan pemikiran dan rekomendasi dari penulis terkait permasalahan yang diangkat dan dapat bermanfaat di kemudian hari.