

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam dunia usaha dan aktivitas bisnis dapat dipastikan terjadi persaingan (*Competition*) di antara pelaku usaha. Pelaku usaha akan berusaha menciptakan, mengemas, serta memasarkan produk yang dimiliki baik barang ataupun jasa sebaik mungkin agar diminati dan dibeli oleh konsumen. Persaingan dalam usaha dapat berimplikasi positif, sebaliknya, dapat menjadi negatif jika dijalankan dengan perilaku negatif dan sistem ekonomi yang menyebabkan tidak kompetitif.¹

Praktik monopoli dan persaingan tidak sehat (*Law Concerning Prohibition of Monopolistic Practice And Unfair Business Competition*) di Indonesia atau yang dikenal dengan hukum persaingan usaha yang merupakan bagian etika bisnis yang dimasukkan dalam ranah hukum. Etika yang lebih diartikan pada ranah baik-buruk harus dimasukkan dalam ranah benar-salah, sebab persoalan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat berdampak luas. Tidak hanya merugikan konsumen dan pelaku usaha lain, namun juga merusak struktur pasar (*Market Structure*) serta merugikan negara akibat tindakan efisiensi.

Indonesia baru memiliki hukum persaingan usaha sejak tahun 1999 yang merupakan hasil “Konsensus” dengan *International Monetary Fund* (IMF) sebagai komitmen reformasi hukum pasca jatuhnya rezim orde baru. Di Amerika Serikat dikenal dengan istilah *Antitrust Law*, di Australia disebut dengan *Fair Trade Practices Act*, yang

¹ Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha (Teori dan Praktiknya di Indonesia)*, Hlm 1

pada umumnya mengatur tentang tindakan apa saja di kategorikan sebagai pelanggaran persaingan usaha. Penegakan Hukum (*Law Enforcement*) persaingan usaha dewasa ini semakin penting mengingat semakin modern-nya teknologi dan informasi, sehingga revitalisasi peran Negara (dalam hal ini KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) serta penguatan regulasinya mendesak dilakukan.²

Sesungguhnya, persaingan usaha yang sehat terdapat dalam ‘ruh’ Undang-undang Dasar 1945 yang berisikan prinsip ekonomi Pancasila telah memberikan porsi yang luas tentang kesamaan kesempatan bagi masyarakat untuk melakukan persaingan secara jujur dan sehat. Konsensus masyarakat untuk membentuk negara menjadi kewajiban negara mengatur pemberian kesempatan yang sama untuk berusaha antara warganya.

Persaingan usaha yang sehat telah menjadi acuan bagi para pelaku usaha semenjak hadirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Undang-undang Persaingan Usaha). Dalam perjalanan Undang-undang Persaingan Usaha, sejumlah pelaku usaha telah dihukum oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha), bahkan ke pengadilan hingga tingkat Mahkamah Agung.

Dari sisi manfaat, persaingan dalam dunia usaha adalah cara yang efektif untuk mencapai pendaya gunaan sumber daya secara optimal. Dengan adanya rivalitas akan cenderung menekan ongkos-ongkos produksi sehingga harga menjadi lebih rendah serta kualitasnya semakin meningkat. Bahkan lebih dari itu persaingan dapat menjadi landasan fundamental bagi kinerja diatas rata-rata untuk jangka panjang dan di namakannya

² Ibid. Hlm. 2

keunggulan bersaing yang lestari yang dapat diperoleh melalui tiga strategi generik, yakni keunggulan biaya, diferensiasi, dan fokus biaya.

Undang-undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat secara garis besar mengatur dua hal yakni Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan tidak sehat. Keduanya, (Praktik monopolidan dan persaingan usaha tidak sehat) adalah dua hal yang berbeda. Dalam hukum persaingan usaha terdapat kata “Monopoli” dan “Praktik Monopoli”.

Menurut undang-undang monopoli diartikan sebagai penguasaan atas produksi atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku atau satu kelompok pelaku usaha. Adapun praktik monopoli adalah pemutusan kekuasaan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum. Pemusatan kekuasaan ekonomi adalah penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang atau jasa.³

Menurut pengertian diatas, monopoli tidak hanya diartikan mencakup struktur pasar dengan hanya ada satu pemasok atau pembeli di pasar bersangkutan, sebab struktur pasar demikian (hanya ada satu pemasok) jarang sekali terjadi. Pengertian Monopoli sebenarnya lebih besar dari itu. Jangkauan kata monopoli dapat dilihat jika seorang yang monopolis menguasai pasar lebih dari 50% dengan demikian pada pasar tersebut masih ada pelaku usaha (Pesaing), namun terdapat satu atau dua pelaku yang lebih menguasai.

³ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Yang harus diperjelas adalah apakah pengertian dari defenisi diatas menekankan pada “Hasil Monopoli” atau “Proses Mopoli”. Monopi menekankan terciptanya suatu penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa tertentu oleh suatu pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha. Penekanan pengertiannya pada terjadinya monopoli atau monopolisasi. Pemahaman ini menjadi penting untuk mendudukan kegiatan atau perjanjian yang di larang. Dengan demikian, kata “Monopoli” berarti kondisi penguasaan atas produksi dan pemasaran oleh suatu kelompok satu pelaku usaha tertentu.⁴

Persaingan usaha tidak sehat dapat dipahami sebagai kondisi persaingan di antara pelaku usaha yang berjalan secara tidak *fair*. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 memberikan indikator untuk menyatakan terjadinya persaingan usaha tidak sehat yaitu :

1. Persaingan usaha yang dilakukan secara tidak jujur
2. Persaingan yang dilakukan dengan cara melawan hukum
3. Persaingan usaha yang dilakukan dengan cara menghambat terjadinya persaingan diantara pelaku usaha.

Persaingan usaha yang dilakukan secara tidak jujur dapat dilihat dari cara pelaku usaha dalam bersaing dengan pelaku usaha lain. Misalnya, dalam persaingan tender, para pelaku usaha telah melakukan konspirasi usaha dengan panitia lelang untuk dapat memenangkan sebuah tender. Sehingga pelaku usaha lainnya tidak melakukan kesempatan untuk memenangkan tender tersebut.

Persaingan usaha dengan yang dilakukan dengan cara melawan hukum dapat dilihat dari cara pelaku usaha dalam bersaing dengan pelaku usaha lain dengan melanggar

⁴Ibid, Hlm. 8

ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang berlaku atau peraturan-peraturan yang disepakati. Kondisi seperti ini dapat kita lihat seperti pelaku usaha yang mendapatkan fasilitas-fasilitas khusus. Praktik ini telah lazim ditemukan dalam persaingan usaha sejak jaman orde baru hingga sekarang.

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, jelas termaksud bahwa tujuan pembangunan nasional adalah “Melindungi segenap Bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.”⁵

Dalam bidang perekonomian, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang dasar 1945 menghendaki kemakmuran masyarakat secara merata, bukan kemakmuran secara individu. Secara yuridis melalui norma hukum dasar (*State grunde gezet*), sistem perekonomian yang diinginkan adalah sistem yang menggunakan prinsip keseimbangan, keselarasan, serta memberi kesempatan usaha bersama bagi setiap warga negara secara tegas, Pasal 33 Undang-undang 1945 merupakan konsep perekonomian nasional yang menurut Mohammad Hatta berdasarkan sosialis-kooperatif.⁶

Undang-Undang tahun 1995 larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat menjadi langkah baru bagi Indonesia dalam hal melakukan penyelesaian permasalahan dibidang hukum persaingan usaha. Undang-Undang ini merupakan suatu peraturan yang bersifat khusus baik menyangkut hukum materil maupun formil yang berkaitan dengan hukum persaingan usaha dalam Undang-undang ini diatur tentang tata

⁵ Naskah Pembukaan Undang-Undang 1945

⁶ A. Effendy Choirie, *Privatisasi Versus Neo-Sosialisme* Indonesia, (Jakarta : Pustaka LP3ES, 2003) Hlm. 100

cara penanganan perkara, dan menciptakan proses acara baru dalam peradilan di Indonesia yakni dalam bidang persaingan usaha.⁷

Undang-Undang ini mencakup pengaturan seperti perjanjian yang dilarang yang meliputi oligopoli, penetapan harga, pembagian wilayah, pemboikotan kartel, *trust*, oligopsoni, integrasi vertikal, perjanjian tertutup dan perjanjian bersama pihak luar negeri. Disamping itu juga mengenai kegiatan yang dilarang meliputi monopoli, monopsoni, penguasaan pasar, persekongkolan, serta posisi dominan yang diatur dalam Bab V yang meliputi hal umum, jabatan rangkap, pemilikan saham, penggabungan, peleburan, pengambil alihan. Undang-Undang ini juga mengatur hal formil dalam hal penyelesaian perkara di komisi pengawas persaingan usaha KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) serta memberikan kewenangan kepada KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) untuk melakukan pemeriksaan, penuntutan, konsultasi, mengadili dan memutus perkara. Dalam proses hukum tersebut KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) memegang kewenangan tribunal yakni KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) memegang peran sebagai investigator (*Investigative Function*), penyidik, pemeriksa, penuntut (*prosecuting function*) dan memutus (*adjudication function*).⁸

Disamping itu KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) adalah badan yang bertugas mengawasi pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan menjadikan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) berwenang untuk melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha, saksi, dan pihak lain, baik karena adanya laporan, maupun

⁷Undang-undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat, Undang-undang No. 33 Tahun 1999, TLN. No. 3817

⁸Pasal 4-24 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

melakukan pemeriksaan atas dasar inisiatif dari KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha). Dalam melakukan pemeriksaan atas dasar inisiatif KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) ataupun atas dasar laporan. Tata cara penanganan perkara mulai bagaimana suatu kasus menjadi kasus persaingan usaha dan diselidiki oleh KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) sampai pada putusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha). Hukum acara yang dipergunakan untuk kasus persaingan usaha di KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) ditentukan langsung oleh KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) berdasarkan wewenang yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Pasal 35 huruf f Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yaitu peraturan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) atau peraturan komisi Nomor 1 Tahun 2006 Tentang tata cara penanganan perkara di KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha). Setelah KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) mengeluarkan putusan, Undang-undang juga memberikan alternatif bagi pelaku usaha yang dikenakan putusan tersebut. Terhadap keputusan tersebut terdapat 3 kemungkinan yakni :⁹

1. Pelaku berusaha menerima putusan dari KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) Secara Sukarela.

Pelaku usaha menerima keputusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) dan secara sukarela melaksanakan sanksi yang dijatuhkan oleh KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) pelaku usaha di anggap menerima putusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) apabila tidak melakukan upaya hukum dalam waktu yang telah diberikan oleh Undang-Undang untuk mengajukan keberatan.

2. Pelaku usaha menolak Putusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha)

⁹ Susanti Adinugroho, “Acara Pemeriksaan Perkara Persaingan Usaha”, dalam *Litigast Persaingan Usaha* (Tanggerang : CFISEL, 2010), Hlm. 178

Pelaku usaha menolak Putusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) dan selanjutnya mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri. Dalam hal ini pelaku usaha yang tidak setuju terhadap Putusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha), maka pelaku usaha dapat mengajukan ke pengadilan negeri dengan ketentuan yang berlaku dalam hal ini Putusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) dianggap sebagai bukti permulaan yang cukup bagi menyidik untuk melakukan penyidikan.

Bagi pelaku usaha yang tidak puas dengan keputusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) dapat mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri selambat – lambatnya diajukan 14 (Empat Belas) hari sejak menerima keputusan, sebagaimana hal ini ditegaskan dalam Pasal 44 Undang-undang No. 5 Tahun 1999 keberatan diajukan melalui kepaniteraan pengadilan yang bersangkutan sesuai dengan prosedur pendaftaran perkara perdata dengan memberikan salinan keberatan kepada KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha).¹⁰

Mengenai Putusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) ini telah jelas tidak dapat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara karena undang-undang telah secara tegas menyatakan bahwa upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pelaku usaha pasca Putusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) adalah upaya hukum keberatan dalam hal ini undang-undang menunjuk Pengadilan Negeri sebagai penyelenggara. Namun dikarenakan tidak ketentuan yang mengatur kewenangan atau

¹⁰ Andi Fahmi Lubis, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, Jakarta : Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ) Hlm. 147

tidak kewenangan lingkungan peradilan negeri dalam mengatur masalah persaingan usaha maka hal ini menimbulkan permasalahan tersendiri.¹¹

Upaya hukum keberatan atas Putusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) adalah salah satu upaya hukum yang tersedia dan dapat diajukan oleh pelaku usaha, dan merupakan hak dari setiap pelaku usaha yang tidak menerima keputusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha). Bila upaya hukum keberatan terhadap keputusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) melalui Pengadilan dapat dianalogikan sebagai “Pengadilan banding” maka tahapan pemeriksaan keberatan atas Putusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) ini merupakan kesempatan bagi pemohon keberatan untuk menyatakan bahwa dirinya tidak melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, sebagaimana diputuskan oleh KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) sekaligus memohon untuk melakukan keputusan tambahan terhadap putusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) dan berkas perkara. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat secara sederhana mengatur mengajukan keberatan bagi pelaku usaha yang tidak dapat menerima sanksi yang dijatuhkan oleh KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha).

Namun upaya keberatan sendiri tidak ada dalam hukum acara di Indonesia. Upaya hukum adalah upaya yang diberikan oleh Undang-Undang kepada seseorang atau badan hukum dalam hal tertentu melawan keputusan hakim.¹² Dalam hukum cara perdata yang berdasar pada pengatur kitab *Harzien Inlandsh Reglement* (HIR) di kenal dua macam

¹¹Pasal 44 Ayat 2, 5, 1, Undang-Undang No. 5Tahun 1999

¹² Binoto Nadapdap, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, cet1, (Jakarta, Jalan Permata Aksara, 2009), Hlm. 86

upaya hukum, yakni upaya hukum biasa dan upaya hukum luar biasa. Pada azasnya, upaya hukum ini menanggihkan eksekusi. Pengecualiannya adalah apabila putusan tersebut dijatuhkan dengan ketentuan dapat dilaksanakan terlebih dahulu (*Uitvoerbaar bij voorraad ex. Pasal 180 (1)H.I.R*), maka meskipun diajukan upaya biasa, namun eksekusi akan berjalan terus. Namun berbeda dengan upaya hukum luar biasa, mengenai hal ini pada azasnya tidak menanggihkan eksekusi. Upaya hukum luar biasa ini meliputi perlawanan pihak ketiga terhadap sita eksekutorial dan peninjauan kembali sehingga dalam hukum acara yang berlaku di Indonesia tidak dikenal tentang upaya keberatan.

1.2 Identifikasi Masalah

Dari uraian latar belakang diatas, maka masalah dapat diidentifikasi sebagai berikut :

1. Peran KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) dalam menjalankan tugasnya sebagai Komisi yang bergerak dibidang Persaingan Usaha berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
2. Kajian Hukum terhadap Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) dilihat dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

1.3 Pembatasan Masalah

Dari berbagai masalah diatas, untuk membatasi ruang lingkup permasalahan agar kegiatan penelitian ter-arah dan meluas maka penulis mengemukakan batasan-batasan istilah yang digunakan yaitu :

“Tinjauan Yuridis Upaya Hukum Keberatan Atas Putusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) (Study Kasus Putusan Nomor 13/Pdt.G/2015/PN.Mdn)”

1.4 Perumusan Masalah

Permasalahan merupakan jantung dari penelitian yang harus dianalisis secara mendalam. Adapun yang menjadi permasalahan yang diajukan dalam penelitian Skripsi ini adalah sebagai berikut :

3. Bagaimana faktor penyebab pelaku usaha mengajukan keberatan atas Putusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) Nomor 06/KPPU-L/2014 dan bagaimana prosedur dalam pengajuan keberatan yang diajukan?
4. Apakah akibat hukum dari keberatan pelaku usaha terhadap Putusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) serta Pertimbangan Hakim dan Putusan majelis terhadap upaya hukum pelaku usaha?

1.5 Tujuan dan Manfaat Penulisan

1.5.1 Tujuan Penulisan

Tujuan Penulisan dalam Skripsi adalah sebagai berikut :

1. Untuk melengkapi tugas dan memenuhi syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Medan Area
2. Memberikan sumbangan pemikiran bagi masyarakat/pembaca tulisan ini khususnya kepada seluruh Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Medan Area
3. Sebagai salah satu sumbangan terhadap Almamater Universitas Medan Area dan Instansi Terkait Terutama Pihak KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) dalam

mengatasi dan mengungkap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

1.5.2 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan oleh penulis dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi Peneliti

Sebagai Study perbandingan antara pengetahuan teoritis yang diperoleh dari perkuliahan dengan kondisi fakta yang terjadi dilapangan, khususnya tentang judul yang diajukan oleh penulis.

2. Bagi Universitas Medan Area

Sebagai bahan literatur perpustakaan dibidang penelitian terhadap Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

3. Bagi pihak Lain

- a. Sebagai bahan masukan atau sumbangan pemikiran untuk menambah wawasan dan khazanah ilmu pengetahuan khususnya masalah Upaya Hukum Terhadap Putusan KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- b. Untuk dapat dijadikan refrensi sumber informasi bagi pihak-pihak yang ingin melakukan penelitian dengan tema yang serupa.