

**HUKUM PERSAINGAN USAHA  
KEADILAN DAN KEPASTIAN HUKUM ATAS KONSEP PENDEKATAN  
DAN IMPLEMENTASINYA**

Oleh

**Kamser Lumbanradja**

**Dhaniswara K. Harjono**

**Hulman Panjaitan**

**Andrew Betlehn**

**JAKARTA**

**2024**



## KATA PENGANTAR

Ditengah persaingan para pelaku usaha yang semakin ketat dan tidak sempurna (*imperfect competition*) di pasar global, era inventasi dan pasar bebas, persaingan usaha diantara dan sesama para pelaku usaha yang sehat demi terciptanya iklim usaha yang kondusif merupakan suatu tuntutan. Oleh karenanya, kehadiran Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sebagai sumber hukum persaingan usaha di Indonesia diharapkan mampu mengatur kegiatan usaha yang sehat demi tercapainya system ekonomi yang kuat untuk mendukung terwujudnya Indonesia Emas sebagai harapan kita bersama.

Dalam rangka penyempurnaan dan pemahan secara komprehensif akan substansi persaingan usaha, maka diperlukan berbagai kajian ilmiah dalam berbagai bentuk yang merupakan domain dari Perguruan Tinggi melalui Tridarma Perguruan Tingginya, khususnya melalui kajian penelitian-penelitian dan kegiatan ilmiah lainnya. Sejak Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 diundangkan hingga saat ini, berbagai kajian ilmiah telah banyak dilakukan yang kesemuanya bertujuan untuk peningkatan penegakan hukum persaingan usaha dan pemahaman serta kepatuhan setiap stake holder yang terlibat dalam hukum persaingan usaha.

Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai ketentuan normatif dalam hukum persaingan usaha telah memuat sejumlah ketentuan, baik yang bersifat materil maupun yang bersifat formal. Ketentuan yang bersifat materil merupakan ketentuan-ketentuan yang bersifat mengatur (*aanvullend recht*) dan memaksa dan mengikat (*dwingen recht*) yang berfungsi untuk mengatur tata kelola persaingan usaha yang jika dilanggar aka ada sanksinya. Sedangkan ketentuan yang bersifat formal merupakan ketentuan yang dipergunakan sebagai instrument untuk menegakkan aturan materil yang dilanggar.

Pengaturan normatif ketentuan persaingan usaha yang ada dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai bagian dari sumber hukum formal dalam kegiatan ekonomi memuat ketentuan yang bersifat dan mencerminkan jaminan keadilan maupun kepastian hukum. Keadilan dan kepastian hukum merupakan tuntutan dari suatu peraturan perundang-undangan sehingga membawa manfaat bagi banyak orang, termasuk dalam penegakan hukumnya melalui putusan dari lembaga penegak hukum sebagai bagian dari struktur hukum (*legal structure*). Suatu ketentuan hukum, termasuk putusan-putusan lembaga penegak hukum yang telah mencerminkan keadilan dan kepastian hukum sudah barang tentu akan membawakan manfaat bagi banyak orang, demi tercapainya tujuan yang lebih besar dalam mewujudkan kehidupan perekonomian nasional yang kompetitif.

Hal itulah yang menjadi topik dari penelitian saudara Kamser Lumbaradja yang pernah menjadi anggota Komisi Pengawas Persaingan Usaha Periode 2013-2018. Patut diapresiasi, niat baik dari saudaraku Kamser Lumbaradja yang masih tetap memberikan perhatian yang serius dan berkontribusi dalam penegakan hukum persaingan usaha melalui penyusunan sebuah buku berdasarkan penelitian yang sudah dilakukan.

Terima kasih pak Kamser. Lanjutkan produktivitasmu dalam peningkatan kualitas kinerja dan peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai lembaga independen yang bertugas untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang Persaingan Usaha.

Salam hormat untuk pak Kamser Lumbaradja.

Jakarta, Nopember 2024

Ketua KPPU

Dr. Ir. M. Fansrullah Asa, S.T., M.T., IPU. ASEAN Eng,

## PRAKATA

Peran hukum persaingan usaha dalam mengawal dan menciptakan iklim yang kondusif bagi kegiatan usaha sangat penting dan strategis. Dengan pengaturan hukum persaingan usaha, para pelaku usaha dapat berperan dalam menciptakan persaingan usaha yang sehat dalam mencapai tujuan ekonomi masing-masing pelaku usaha. Dalam rangka itulah hadir Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dengan kehadiran undang-undang ini, diharapkan iklim usaha yang kondusif melalui penciptaan persaingan usaha yang sehat akan mampu mencapai tujuan kegiatan ekonomi dalam rangka pembangunan ekonomi nasional.

Salah satu bagian penting dalam hukum persaingan usaha secara substansial adalah pengaturan tentang konsep pendekatan, yaitu pendekatan per se illegal dan pendekatan rule of reason. Kedua pendekatan ini merupakan pedoman bagi pemuks untuk mengambil putusan atas dugaan terjadinya pelanggaran ketentuan normatif dalam Undang Undang Persaingan Usaha. Dalam kaitan ini, akan diuraikan hal-hal yang berkaitan dengan kedua jenis pendekatan tersebut dan implementasinya dalam penyelesaian sengketa pelanggaran terhadap Perjanjian Tertutup yang dilarang dalam Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagaimana diatur dalam Pasal 15 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 dari aspek keadilan dan kepastian hukum, dengan judul “Aspek Keadilan Dan Kepastian Hukum Atas Konsep Pendekatan Dalam Hukum Persaingan Usaha Dan Implementasinya Dalam Perjanjian Tertutup Yang Dilarang Dalam Undang Undang Persaingan Usaha”.

Aspek keadilan dan kepastian hukum sebagai dasar analisis dalam penulisan buku ini merupakan hal penting, mengingat kedua aspek ini merupakan tujuan hukum yang ideal selain kemanfaatan. Setiap pengaturan normative melalui peraturan perundang-undangan, termasuk keputusan para pelaku atau pemuks harus mampu mencerminkan aspek tujuan hukum dimaksud.

Penyusunan buku ini merupakan pengembangan lebih lanjut dari hasil penelitian penulis yang sebelumnya dituangkan dalam tesis pada Program Magister Hukum Program Pascasarjana Universitas Kristen Indonesia.

Kiranya buku ini dapat bermanfaat bagi para pelaku ekonomi dalam penciptaan iklim usaha yang kondusif dan persaingan usaha yang sehat, selain menambah khasanah dalam referensi hukum bisnis, khususnya hukum persaingan usaha.

Terima kasih kepada semua pihak, termasuk kepada Ketua Komisi Pengawas Persaingan Usaha, bapak Dr. Ir. M. Fansrullah Asa, S.T., M.T., IPU. ASEAN Eng, bapak Mohammad Reza, S.H., M.H, Aru Armando, S.H., M.H, para anggota KPPU Periode 2024-2029 sekaligus sebagai nara sumber dan kepada Prof. Sukarmi, S.H., M.H anggota KPPU bersama dengan penulis Periode 2013-2018 dan ibu Dr. Anna Maria Tri Anggraini, S.H., M.H, anggota KPPU Periode 2006-2012 dan semua pihak yang turut memabntu penulis, baik klangsung maupun tidak langsung dalam penyusunan buku ini.

Jakarta, Desember 2024

Penulis

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR .....	i
PRAKATA .....	iii
DAFTAR ISI .....	iv
BAB I : PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Metode Penelitian .....	9
C. Kerangka Teori.....	10
BAB II : TINJAUAN UMUM TENTANG HUKUM PERSAINGAN USAHA .....	18
A. Pengertian dan Dasar Hukum Persaingan Usaha .....	18
B. Perjanjian yang Dilarang .....	29
C. Bentuk Perjanjian Tertutup yang Dilarang.....	36
D. Tinjauan Umum Komisi Pengawas Persaingan Usaha.....	39
1. Kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha. ....	39
2. Tugas dan Kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha. ....	46
3. Tahapan Pemeriksaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.....	51
4. Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha. ....	57
BAB III : KONSEP PENDEKATAN DALAM PENYELESAIAN SENGKETA PERJANJIAN TERTUTUP DARI ASPEK KEADILAN .....	59
A. Konsep Pendekatan Dalam Hukum Persaingan Usaha .....	59
B. Penerapan Pendekatan dalam Hukum Persaingan Usaha dalam Penyelesaian Sengketa Perjanjian Tertutup.....	67
C. Asas Keadilan Penerapan Pendekatan dalam Hukum Persaingan	

Usaha .....	74
<b>BAB IV : PERKARA PERJANJIAN TERTUTUP YANG DILARANG DALAM PASAL 15 UNDANG UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 DARI ASPEK KEPASTIAN HUKUM.....</b>	<b>82</b>
A. Penafsiran dan Unsur Dalam Pasal 15 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 .....	82
B. Sanksi Atas Pelanggaran Perjanjian Tertutup yang Dilarang Berdasarkan Pasal 15 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999. ....	88
C. Penerapan Hukum Persaingan Usaha dalam Perkara Perjanjian Tertutup yang Dilarang Dalam Pasal 15 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999.	91
<b>BAB V : PENUTUP .....</b>	<b>110</b>
A. Kesimpulan.....	110
B. Saran.....	111
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>112</b>

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Pelaku usaha, baik yang tergolong besar maupun kecil, termasuk mikro dan menengah, menempati posisi strategis dalam lingkup kinerja perekonomian nasional. Oleh karenanya, pemerintah diharapkan harus memberikan perhatian serius kepada pelaku usaha, tentunya tidak dengan cara mengesampingkan hak dan kepentingan konsumen. Harus ada keseimbangan kepentingan antara pemerintah, pelaku usaha dan masyarakat sebagai konsumen atas produk dan distribusi barang dan jasa yang dihasilkan pelaku usaha demi terciptanya iklim usaha yang kondusif dan seimbang.

Kegiatan perekonomian nasional Indonesia diatur dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menentukan “perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar asas kekeluargaan”. Prinsip yang terkandung dalam Pasal 33 ini adalah prinsip demokrasi ekonomi dan gotong royong dan secara tidak langsung proses perwujudannya, diimplemenasikan oleh semua anggota masyarakat untuk kepentingan bersama demi mencapai tujuan masyarakat yang adil dan makmur.

Pelaksanaan demokrasi ekonomi sebagai asas dalam perekonomian Indonesia perlu diwujudkan dalam menciptakan kegiatan ekonomi yang sehat dan kondusif, oleh karenanya diperlukan pranata hukum untuk mengaturnya yang bertujuan untuk menegakkan aturan hukum dan memberikan perlindungan yang sama bagi setiap pelaku usaha dalam upaya menciptakan iklim usaha yang sehat. Dalam rangka itu, para pelaku usaha diharapkan memainkan perannya untuk tidak saling merugikan tetapi justru harus bergandengan tangan dalam melaksanakan kegiatan usahanya.

Dewasa ini, system ekonomi, baik dalam skala nasional maupun internasional mengalami perkembangan sehingga memerlukan ketahanan serta kemampuan bersaing oleh para pelaku usaha.<sup>1</sup> Pelaku usaha yang berniat menyingkirkan pesaingnya merupakan salah satu bentuk persaingan tidak sehat dikarenakan dapat menimbulkan hambatan bagi pengusaha baru yang akan memasuki *market segment* tersebut.<sup>2</sup> Dengan demikian, dapat dikemukakan bahwa salah satu faktor dominan untuk menggerakkan perekonomian dalam suatu negara adalah persaingan usaha yang sehat dan penciptaan iklim usaha yang kondusif.

Aru Armando mengemukakan bahwa berdasarkan “UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat”, KPPU memiliki 3 (tiga) tugas utama yakni: Penegakan Hukum, advokasi kebijakan persaingan dan pengawasan merger dan akuisisi. Selain itu, berdasarkan UU Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM, KPPU diberikan amanah baru untuk melakukan fungsi pengawasan dalam kegiatan kemitraan yang dilakukan antara pelaku usaha besar dengan pelaku usaha UMKM.<sup>3</sup>

Dalam lingkup ekonomi, persaingan atau kompetisi adalah bersaingnya para penjual yang sama-sama berusaha mendapatkan keuntungan, pangsa pasar dan jumlah penjualan. Para penjual biasanya berusaha mengungguli persaingan dengan membedakan harga, produk, distribusi dan promosi. Dengan adanya persaingan yang terjadi diantara para pelaku usaha yang ada, sangat memungkinkan terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat yang dapat berdampak secara langsung maupun tidak langsung kepada konsumen maupun pelaku usaha itu sendiri. Aturan ini yang dikenal dengan hukum

---

<sup>1</sup> Devi Meyliana, “*Hukum Persaingan Usaha, Studi Konsep Pembuktian Terhadap Perjanjian Penetapan Harga dalam Persaingan Usaha*”, (Malang : Setara Press, 2013), halaman 15.

<sup>2</sup> Muhamad Fikri Alfarizi, dkk, Penyalahgunaan Posisi Dominan dalam Perspektif Kejahatan Korporasi Berdasarkan Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, *Jurnal Hasil Riset* (2014), halaman 5.

<sup>3</sup> Wawancara penulis dengan Aru Armando, Kimisioner Komis Pengawas Persaingan Usaha, tanggal 15 Agustus 2024.

persaingan usaha yang di Indonesia, secara normatif diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817. <sup>4</sup>

Sebelum diundangkannya Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999, sesungguhnya telah ada sejumlah peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai persaingan usaha. Pengaturannya tersebar dalam berbagai perundang-undangan yang secara terpisah satu sama lain. Diantaranya yang diatur dalam Pasal 382 bis KUHP yang menyatakan “barangsiapa untuk mendapatkan, melangsungkan atau memperluas debit perdagangan atau perusahaan kepunyaan sendiri atau orang lain, melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan khalayak umum atau seorang tertentu diancam, jika karenanya dapat timbul kerugian bagi pesaing-pesaingnya atau pesaing-pesaing orang lain itu, karena persaingan curang, dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau denda paling banyak sembilan ratus rupiah.”

Selain itu, secara umum, ketentuan tentang persaingan usaha terdapat dalam Pasal 1365 KUHPerdata yang dikenal dengan ketentuan materil tentang perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*). Pasal 1365 KUHPerdata menentukan “tiap perbuatan yang melanggar hukum dan mengakibatkan kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk mengganti kerugian tersebut,

Bagi berkembangnya dunia usaha, sangat diperlukan iklim yang kondusif dan persaingan usaha yang sehat tanpa merugikan para pelaku usaha lainnya. Oleh karena itu, sangat dibutuhkan pranata hukum yang mengatur kehidupan dan pergaulan hidup ekonomi sebagaimana merupakan tujuan

---

<sup>4</sup> Sesuai Pasal 53 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka ditetapkan bahwa undang undang ini mulai berlaku terhitung 1 (satu) tahun sejak tanggal diundangkan.

hukum itu sendiri untuk mengatur tata tertib kehidupan masyarakat. Hukum berperan sebagai pelindung keperluan manusia dan untuk melindungi kepentingan manusia, pelaksanaan dan penegakan hukum harus dilakukan maksimal dan profesional. Penegakan hukum dapat dilakukan secara normal, damai dan tertib. Hukum yang dilanggar harus ditegakkan oleh aparat penegak hukum. Keberlakuan hukum memerlukan kepastian hukum sebagai bagian dari perlindungan hukum yang memadai terhadap tindakan yang sewenang-wenang.

Hukum persaingan merupakan salah satu perangkat hukum yang penting dalam ekonomi pasar (*market economy*). Melalui hukum persaingan usaha, pemerintah berupaya melindungi persaingan yang sehat antar pelaku usaha di pasar (ekonomi). Khemani, menjelaskan bahwa persaingan yang sehat akan memaksa pelaku usaha menjadi lebih efisien dan menawarkan lebih banyak pilihan produk barang dan jasa dengan harga yang lebih murah. Pengalaman di banyak negara industri baru di Asia Timur terutama Korea Selatan dan Taiwan menunjukkan bahwa persaingan usaha yang sehat memaksa pelaku usaha untuk meningkatkan efisiensi dan mutu produk serta melakukan inovasi. Persaingan yang terjadi dalam dunia usaha telah mendorong perusahaan-perusahaan manufaktur di negara tersebut untuk meningkatkan daya saing dengan melakukan investasi lebih besar dalam teknologi. Sebaliknya, perusahaan yang tidak efisien dan tidak kompetitif, serta tidak responsif terhadap kebutuhan konsumen, akan dipaksa keluar dari persaingan.<sup>5</sup>

Hukum Persaingan Usaha pada dasarnya mengatur mengenai perilaku, tindakan atau perbuatan termasuk perjanjian yang dilarang yang dilakukan oleh satu atau lebih pelaku usaha atau pengusaha dalam menjalankan

---

<sup>5</sup> Thee Kian Wie, "*Kebijakan Persaingan dan Undang-undang Antimonopoli dan Persaingan di Indonesia*," dalam buku *Pembangunan, Kebebasan, dan "Mukjizat" Orde Baru*, Cet 1, (Jakarta, Kompas, 2004), halaman 173.

kegiatan usahanya dimana pelanggaran atas kaedah tersebut dapat dikenakan sanksi, baik yang bersifat administratif maupun sanksi pidana. Namun, persaingan usaha yang sehat akan berakibat positif bagi para pengusaha yang saling bersaing atau berkompetisi karena dapat menimbulkan upaya-upaya peningkatan efisiensi, produktivitas, dan kualitas produk yang dihasilkan.<sup>6</sup> Kehadiran Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat telah banyak memberikan arti bagi perubahan dalam iklim berusaha menjadi lebih sehat dibandingkan sebelum diberlakukan undang-undang ini. UU No. 5 Tahun 1999 sedikit demi sedikit mengembalikan kepercayaan pelaku usaha terhadap usaha pemerintah untuk mewujudkan iklim usaha yang sehat dan kondusif, yang dapat memberikan jaminan adanya kesempatan berusaha yang sama bagi setiap pelaku usaha, tanpa melihat besar kecilnya skala usaha mereka.

UU No. 5 Tahun 1999 dalam menciptakan iklim usaha yang kondusif telah mengatur dan menetapkan berbagai kaidah untuk menghindari persaingan usaha tidak sehat. Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.<sup>7</sup> Diantaranya adanya pengaturan tentang perjanjian. Secara otentik, perjanjian dapat dirumuskan sebagai suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.<sup>8</sup> Menurut doktrin sebagaimana dikemukakan oleh Subekti, perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seseorang berjanji kepada

---

<sup>6</sup> Abdul R. Saliman, et.al, *Esensi Hukum Bisnis Indonesia Teori dan Contoh Kasus*, (Jakarta: Kencana, 2004), halaman 170.

<sup>7</sup> Indonesia, *Undang Undang tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, UU No. 5 Tahun 1999, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817, Pasal 1 angka (6).

<sup>8</sup> Pasal 1313 Kitab Unang Undang Hukum Perdata.

orang lain atau dimana dua orang saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.

Dalam lingkup, hukum persaingan usaha, melalui Pasal 1 angka (7) UU No. 5 Tahun 1999, perjanjian adalah suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis.

Dalam rangka penciptaan iklim usaha yang kondusif dan persaingan usaha yang sehat, UU No. 5 Tahun 1999 telah mengatur apa yang disebut dengan perjanjian tertutup sebagaimana terdapat dalam Pasal 15. Perjanjian tertutup merupakan suatu perjanjian yang dibuat oleh pelaku usaha agar dapat menjadi sarana dan upaya bagi pelaku usaha untuk dapat melakukan pengendalian oleh pelaku usaha terhadap pelaku usaha lain secara vertical (Pengendalian vertical), baik melalui pengendalian harga maupun melalui pengendalian non harga. Strategi perjanjian tertutup ini pada umumnya lebih banyak dilakukan pada level distribusi produk barang dan/atau jasa.<sup>9</sup>

Larangan dari penerapan dan pemberlakuan perjanjian tertutup dalam lingkup hukum persaingan usaha merupakan pengecualian dari asas kebebasan berkontrak sebagai salah satu asas penting dalam hukum perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdata. Asas kebebasan berkontrak (*partij autonomy*) memberikan kebebasan kepada setiap anggota masyarakat untuk dapat membuat perjanjian dalam bentuk apa saja dan berisi apa saja asalkan tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum dan kesusilaan.<sup>10</sup> Namun dalam hal-hal tertentu,

---

<sup>9</sup> Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No 5 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 15 (Perjanjian Tertutup) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, halaman 3.

<sup>10</sup> Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdata menentukan bahwa semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang undang bagi mereka yang membuatnya.

undang-undang melarang adanya perjanjian-perjanjian tertentu sebagaimana diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999.

Persaingan usaha yang sehat (*fair competition*) akan memberikan akibat positif bagi pelaku usaha, sebab dapat menimbulkan motivasi atau rangsangan untuk meningkatkan efisiensi, produktivitas, inovasi, dan kualitas produk yang dihasilkan.<sup>11</sup> Selain menguntungkan bagi para pelaku usaha, tentu saja konsumen memperoleh manfaat dari persaingan usaha yang sehat itu, yaitu dengan adanya penurunan harga, banyak pilihan dan peningkatan kualitas produk. Sebaliknya, apabila terjadi persaingan usaha yang tidak sehat (*unfair competition*) antara pelaku usaha tentu berakibat negatif tidak saja bagi pelaku usaha dan konsumen, tetapi juga memberikan pengaruh negatif bagi perekonomian nasional.<sup>12</sup>

Sebagai akibat pertumbuhan ekonomi yang meningkat, telah mengakibatkan tumbuhnya persaingan dalam dunia usaha yang semakin meningkat sehingga berdampak pada persaingan antar dan sesama pelaku usaha yang semakin ketat, dan karenanya tidak jarang terjadi praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Oleh sebab itu, perlu adanya larangan bagi para pelaku usaha untuk membuat perjanjian tertutup. Bisnis yang bersifat dinamis juga tajam menjadi salah satu tantangan bagi para pelaku usaha agar tetap berada dalam lingkungan persaingan usaha yang sehat. Sehubungan dengan hal tersebut, perjanjian tertutup antara para pelaku usaha lain adalah dilarang. Itulah yang diatur dalam Pasal 15 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam berbagai bentuknya.

Berkaitan dengan larangan atas adanya perjanjian tertutup yang dimaksud dalam Pasal 15 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999, terdapat berbagai kasus yang diperiksa dan diputus oleh Komisi Pengawas Persaingan

---

<sup>11</sup> Abdul R. Saliman, dkk, op. cit, hamana 170.

<sup>12</sup> Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), halaman 9-10

Usaha (KPPU) sebagai lembaga penyelesaian sengketa persaingan usaha, yaitu dalam perkara KPPU No. 22/KPPU-I/2016 antara PT. Tirta Investama (PT. TIV) dan PT. Balina Agung Perkasa (PT. BAP). Kedua perusahaan ini secara bersama-sama pernah menyampaikan himbuan secara lisan kepada para pedagang *Star Outlet* (SO) mulai dari akhir tahun 2015 sampai dengan pertengahan tahun 2016. Dengan bukti dokumen mengenai form Sosialisasi Pelanggan *Star Outlet* yang memerintahkan bahwa penjual yang menjadi *Star Outlet* dari produk PT TIV bersedia untuk tidak menjual produk air minum dalam kemasan (AMDK) dengan merek Le Minerale dan bersedia menerima konsekuensi sanksi dari PT. TIV berupa penuntutan ke *Wholeseller* apabila menjual produk *competitor* sejenis dengan merek Le Minerale. Kemudian Form Sosialisasi Pelanggan *Star Outlet* tersebut ditandatangani oleh pedagang SO lengkap dengan nama pemilik dan nomor telepon dan *form* tersebut disebarluaskan baik secara bersama-sama maupun sendiri-sendiri oleh pegawai PT. TIV dan/atau PT. BAP. Dalam perkara ini, Majelis KPPU menilai dan memutuskan bahwa PT. TIV dan PT. BAP terbukti bersalah dan melanggar Pasal 15 ayat (3) huruf b dan Pasal 19 huruf a dan b UU No. 5 Tahun 1999.

Dalam praktik peradilan di Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) maupun pada Mahkamah Agung Republik Indonesia, dari aspek kepastian hukum maupun keadilan, timbul pertanyaan berkaitan dengan metode pendekatan yang digunakan dalam memutus suatu perkara, yaitu pendekatan *Per se Illegal* atau pendekatan yang bersifat *Rule of Reason*. Kedua jenis pendekatan ini diterapkan pada pasal yang berbeda dalam hal perjanjian tertutup yang dilarang yang dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat. Aspek keadilan dan kepastian hukum merupakan aspek penting dari tujuan hukum itu sendiri dari segi filsafat dan dari segi yuridis, selain kemanfaatan sebagai tujuan hukum dari segi sosiologis. Tujuan hukum ini, harus merupakan fokus perhatian dari setiap putusan pengadilan, termasuk dalam putusan lembaga KPPU.

## B. Metode Penelitian

Dalam penulisan buku ini sebagai hasil penelitian yang dilakukan, jenis atau bentuk penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti kepustakaan atau data sekunder.<sup>13</sup> Penelitian hukum normatif disebut juga dengan penelitian doktrinal karena penelitian ini hanya ditujukan pada peraturan tertulis.<sup>14</sup> Untuk memperoleh data primer sebagai pendukung dilakukan penelitian empiris melalui wawancara sebagai teknik pengumpulan data.

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-Undangan (*Statute Approach*), yang dilakukan dengan melakukan telaah terhadap semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani oleh peneliti. Dengan pendekatan ini, penulis akan mencari *ratio legis* dan dasar ontologis lahirnya undang-undang tersebut, sehingga peneliti mampu memahami kandungan filosofi undang-undang itu dan mampu menyimpulkan ada tidaknya benturan filosofis antara undang-undang dengan isu yang dihadapi. Selanjutnya, peneliti akan mampu menemukan apakah peraturan-perundang-undangan yang baru telah memuat ketentuan yang dibutuhkan untuk situasi yang sedang dihadapi atau sebaliknya.

Jenis data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh melalui metode penelitian yuridis normatif dan data primer yang diperoleh melalui penelitian yuridis empiris, khususnya melalui wawancara sebagai salah satu teknik pengumpulan data. Data sekunder meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non hukum atau tersier berupa, peraturan perundang-undangan, keputusan badan peradilan, hasil penelitian ilmiah, buku-buku, jurnal dan lain-lain.

---

<sup>13</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : UI Press, 1986), halaman 3

<sup>14</sup> Hulman Panjaitan, *Hukum Perlindungan Konsumen, Reposisi dan Penguatan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam Memberikan Perlindungan dan Menjamin Keseimbangan dengan Pelaku Usaha*, (Jakarta : Jala Permata Aksara, 2021), halaman 57.

### C. Kerangka Teori

Kerangka teori atau disebut juga landasan teori merupakan landasan atau kerangka berpikir lebih lanjut terhadap masalah-masalah yang akan diteliti.<sup>15</sup> Landasan teori yang dimaksud dalam penelitian ini adalah teori hukum yang digunakan sebagai landasan atau pisau analisis dalam menganalisa atau mengadakan pembahasan pada bab-bab selanjutnya.

Dalam kaitannya dengan konsep pendekatan dalam hukum persaingan usaha dan implementasinya dalam larangan perjanjian tertutup yang diatur dalam Pasal 15 ayat (3) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999, khususnya dalam penyelesaian perkara di KPPU, adapun teori hukum yang digunakan adalah:

#### 1. Teori Keadilan

Tidaklah mudah untuk merumuskan apa yang dimaksud dengan keadilan. Istilah keadilan (*justitia*) berasal dari akata adil yang secara sederhana dapat diartikan adalah berarti tidak berat sebelah, tidak memihak, berpihak kepada yang benar, sepatutnya, tidak sewenang-wenang. Memberikan apa yang merupakan hak seseorang. Dapat juga dikemukakan bahwa keadilan adalah juga keseimbangan antara berbagai kepentingan dengan memberikan kepada seseorang apa yang menjadi haknya secara proporsional. Itulah sebabnya, Hulman Panjaitan dengan mengutip pendapat J.H. Harris mengemukakan bahwa keadilan merupakan ukuran untuk adanya suatu hukum.<sup>16</sup>

Secara gramatikal, keadilan berasal dari kata adil yang menurut Kamus Bahasa Indonesia "adil" yang artinya adalah: 1). Sama berat, tidak berat sebelah, tidak memihak; 2). Berpihak kepada yang benar, berpegang pada kebenaran; 3).

---

<sup>15</sup> Hulman Panjaitan, op. cit, hlm 29.

<sup>16</sup> Hulman Panjaitan, Hukum dan Keadilan dalam Perspektif Filsafat Hukum, *Jurnal Hukum Honeste Vivere*, Volume XII, Maret 2000, halaman 13.

Sepatutnya, tidak sewenang-wenang. Sedangkan keadilan menunjuk kepada sifat (perbuatan, perlakuan dan sebagainya).<sup>17</sup>

Adil terutama mengandung arti bahwa suatu keputusan dan tindakan didasarkan atas norma-norma objektif. Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, ketika seseorang menegaskan bahwa ia melakukan suatu keadilan, hal itu tentunya harus relevan dengan ketertiban umum dimana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ke tempat lain, setiap skala didefinisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari masyarakat tersebut.<sup>18</sup>

Dalam kaitan ini, Aristoteles mengemukakan bahwa “keutamaan, yaitu ketaatan terhadap hukum (hukum pada waktu itu, tertulis dan tidak tertulis) adalah keadilan. Dengan kata lain keadilan adalah keutamaan dan ini bersifat umum. Untuk hal ini, Theo Huijbers menjelaskan mengenai keadilan menurut Aristoteles di samping keutamaan umum, juga keadilan sebagai keutamaan moral khusus, yang berkaitan dengan sikap manusia dalam bidang tertentu, yaitu menentukan hubungan baik antara orang-orang, dan keseimbangan antara dua pihak.”

Demikian juga menurut Thomas Hobbes yang menyatakan bahwa, “suatu perbuatan dapat dikatakan adil apabila telah didasarkan pada perjanjian yang telah disepakati.” Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa keadilan atau rasa keadilan baru dapat tercapai saat adanya kesepakatan antara dua pihak yang berjanji. Perjanjian disini diartikan dalam wujud yang luas tidak hanya sebatas perjanjian dua pihak yang sedang mengadakan kontrak bisnis, sewa-menyewa, dan lain-lain. Melainkan perjanjian disini juga perjanjian

---

<sup>17</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, (Jakarta : Balai Pustaka, 2015), halaman 8.

<sup>18</sup> M. Agus Santoso, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Ctk. Kedua, (Jakarta : Kencana, 2014), halaman 85

terhadap kepatuhan putusan antara hakim dan terdakwa, peraturan perundang-undangan yang tidak memihak pada satu pihak saja tetapi saling mengedepankan kepentingan dan kesejahteraan publik.<sup>19</sup>

Hans Kelsen pun menjelaskan bahwa, “keadilan adalah suatu tertib sosial tertentu yang dibawah lindungannya usaha untuk mencari kebenaran bisa berkembang dan subur. Karena keadilan menurutnya adalah keadilan kemerdekaan, keadilan perdamaian, keadilan demokrasi-keadilan toleransi.”<sup>20</sup>

## 2. Teori Kepastian Hukum

Secara filosofis, adalah sulit untuk memisahkan antara kepastian hukum dengan keadilan. Ibarat dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan. Untuk hal ini, Rochmat Sumitro sebagaimana dikutip Hulman Panjaitan mengemukakan bahwa kepastian hukum adalah keadilan, oleh karena kepastian hukum yang terwujud dalam undang-undang sudah mengakomodasi nilai keadilan. Kepastian hukum merupakan *certainty*, yakni tujuan setiap undang-undang. Dalam membuat undang-undang dan peraturan-peraturan yang mengikat umum harus diusahakan supaya ketentuan yang dimuat dalam undang-undang dan peraturan-peraturan yang mengikat umum harus dimuat secara jelas, tegas dan tak mengandung arti ganda atau memberi peluang untuk ditafsirkan lain. Kepastian hukum banyak tergantung pada susunan kalimat, susunan kata dan penggunaan istilah yang sudah dibakukan. Untuk mencapai tujuan tersebut, penggunaan Bahasa hukum secara tepat sangat diperlukan, karena bahasa hukum juga adalah Bahasa Indonesia. Maka kepastian hukum, juga banyak tergantung kepada penggunaan Bahasa Indonesia yang baik dan benar.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Muhammad Syukri Albani Nasution, *Hukum dalam Pendekatan Filsafat, Ctk. Kedua*, (Jakarta : Kencana), 2017, halaman 217-218

<sup>20</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum, Ctk. Kedelapan*, (Bandung : Citra Aditya Bakti), 2014, halaman 174.

<sup>21</sup> Hulman Panjaitan, *Hukum Perlindungan Konsumen*, op. cit, halaman 38-39.

Secara normatif, suatu undang-undang yang dibuat dan diterbitkan secara pasti dapat dipandang memiliki kepastian hukum. Hal ini agar, meski ada perbedaan interpretasi, tidak ada kekhawatiran tentang kejelasan dan logika aturan tersebut. Agar tidak bentrok atau menimbulkan konflik dengan standar sosial yang ada.

Salah satu penganut teori kepastian hukum adalah Utrecht yang menyatakan bahwa “pengetahuan hukum memiliki dua pengertian, yang pertama adalah adanya aturan-aturan yang bersifat umum sehingga individu mengetahui perbuatan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukannya. Makna kedua adalah jaminan hukum bagi individu terhadap keinginan pemerintah.” Karena dengan adanya peraturan umum ini, individu mengetahui apa yang dapat dipaksakan dan apa yang dapat dilakukan negara terhadap setiap individu.

Di lain pihak, Sudikno Mertokusumo sebagaimana dikutip oleh Asikin Zainal menyatakan bahwa, “kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik. Kepastian hukum menghendaki adanya suatu upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek juridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.”<sup>22</sup>

Dalam kaitan ini, Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa oleh karena itu diketahui bahwa kepastian hukum menjamin seseorang dapat berperilaku sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku dan sebaliknya. Tanpa kepastian hukum, seseorang tidak dapat memiliki perangkat standar untuk melakukan perilaku tertentu. Salah satu aspek kehidupan hukum adalah keamanan, artinya hukum ingin menciptakan keamanan dalam hubungan antar manusia dalam masyarakat.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Asikin Zainal, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta : Rajawali Press, 2012), halaman 103.

<sup>23</sup> Satjipto Rahardjo, *op. cit*, halaman 81.

### 3. Teori Sistem Hukum

Sistem hukum merupakan perpaduan dari dua padanan kata antara sistem dan hukum. Sistem yang berasal dari bahasa Latin, yaitu *systema* atau bahasa Yunani (*sutema*) adalah sebuah tatanan yang terdiri dari beberapa unsur atau bagian yang terkait dan tidak dapat dipisahkan. Sedangkan hukum adalah himpunan petunjuk-petunjuk hidup yang berisi perintah-perintah dan larangan-larangan yang mengurus tata tertib suatu masyarakat dan karena itu harus ditaati oleh masyarakat itu.<sup>24</sup> Demikian dengan sistem hukum merupakan tatanan hukum yang terdiri dari beberapa unsur atau sub sistem hukum yang saling berkaitan dan tidak dapat dipisahkan.

Dalam penelitian ini, teori sistem hukum yang dimaksudkan adalah teori sistem hukum yang disampaikan oleh Lawrence M. Friedman, yang terdiri dari : 1). *Structure* (struktur hukum); 2). *Substance* (substansi hukum) yang berkaitan dengan perangkat perundang-undangan; 3). *Culture* (budaya hukum) yang merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat; dan; 4). *impact* (dampak hukum) yang berkaitan dengan penegakan hukum<sup>25</sup>.

#### a. Struktur Hukum (*Legal Structure*)

Struktur hukum yang mengangkut aparat penegak hukum adalah kerangka atau rangkanya, bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberikan semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan. Struktur hukum mengacu kepada bentuk dan ketentuan pranata hukum yang terdapat dalam sistem hukum tersebut, termasuk hubungan antara satu dengan yang lainnya. Dengan mengambil struktur hukum di Amerika dalam

---

<sup>24</sup> E. Utrecht dalam Sudarsono, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta : Rineke Cipta, 1991), halaman 1.

<sup>25</sup> Lawrence M. Friedman, *American Law in Introduction*, (New York, London : W.W. Nortoin & Company, 1984), halaman 6-8.

bukunya, Lawrence M. Friedman merumuskan aspek struktur hukum sebagai berikut: <sup>26</sup>

*“The structure of legal system consist of element of this kind; the number and size of courts; their yuirisdiction (that is, what kind of cases they hear and how and why), and modes of appeal from one court to another. Structur also means how the legislature is organized, how many members sit ini on the Federal Trade Commission, what a president can (legalty) do or do not, what procedures the police departement follows and so on”.*

Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini, jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa) dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga berarti bagaimana badan legislatif ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh Presiden, prosedur apa yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur (*legal struktur*) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada. Dapat juga dikatakan bahwa struktur hukum merupakan pola yang menunjukkan bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya, bagaimana peran aparat penegak hukum, termasuk pembuat hukumnya dapat berjalan dan melaksanakan tugasnya dengan sebaik-baiknya.

Di Indonesia misalnya, jika berbicara tentang struktur hukum, maka termasuk di dalamnya struktur aparat penegak hukum dalam tataran supra struktur, yaitu polisi, jaksa, hakim dan advokat yang mempunyai tugas dan wewenang yang diatur oleh undang-undang tersendiri. Selain itu, dalam tataran infrastruktur, terdapat institusi penegak hukumnya seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan, termasuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), dan bahkan termasuk pembuat hukum atau undang-undang. Hukum tidak akan dapat berjalan dengan baik termasuk

---

<sup>26</sup> Ibid, halaman 7.

penegakannya bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibel, kompeten dan independen. Kesemuanya unsur yang terdapat dalam tataran suprastruktur dari struktur hukum sebagaimana diuraikan diatas harus ditata sedemikian rupa dalam sebuah struktur yang sistemik.

b. Substansi Hukum (*Legal substance*)

Substansi hukum adalah aturan, norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Lawrence M. Friedman merumuskan untuk substansi hukum "*By this is meant the actual rules, norms and behavior patterns of people inside the system.*"<sup>27</sup> Substansi hukum dapat pula berisi produk hukum yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum itu, mencakup keputusan yang mereka hasilkan dan aturan baru yang mereka buat. Substansi juga mencakup *living law* (hukum yang hidup) dan bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law in the books*). Substansi hukum juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka ciptakan.

c. Budaya Hukum (*legal culture*)

Unsur ketiga dari sistem hukum yang dikemukakan Lawrence M. Friedman adalah budaya hukum yang merupakan sikap manusia terhadap hukum, termasuk di dalamnya nilai, pemikiran dan harapannya. Dalam kaitan ini, Lawrence M. Friedman merumuskan *The third component of legal system, of legal culture. By this we mean people's attitudes towards law and the legal system-their beliefs, values, ideas and expectation. In other words, it is that part of the general culture which concerns the legal system*".<sup>28</sup>

Sikap dan nilai masyarakat terhadap hukum yang merupakan bagian dari budaya hukum harus berhubungan dengan hukum dan lembaganya, baik secara positif maupun negatif. Jika masyarakat mempunyai nilai-nilai yang

---

<sup>27</sup> Ibid, halaman 6.

<sup>28</sup> Ibid, halaman 6.

positif, maka hukum akan diterima dengan baik, sebaliknya jika masyarakat mempunyai nilai-nilai yang negatif, maka hukum tersebut akan ditentang oleh masyarakat dan bahkan menganggap hukum tidak ada. Budaya hukum bukanlah hukum, namun budaya hukum secara konseptual adalah hal-hal yang berada di luar hukum itu sendiri.

Termasuk juga didalamnya, kesenangan atau ketidak senangan untuk berperkara adalah bagian dari budaya hukum. Dalam lingkup pemberdayaan konsumen, budaya pasrah konsumen termasuk di dalamnya. Oleh karenanya, apa yang disebut budaya hukum itu tidak lain dari keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempatnya yang logis dalam kerangka budaya masyarakat. Atau dengan perkataan lain, budaya hukum merupakan keseluruhan sikap dari warga masyarakat dan sistem nilai yang ada yang menentukan bagaimana seharusnya hukum tersebut berlaku dalam masyarakat.

Khusus untuk budaya hukum ini, RM. Panggabean mengemukakan :  
“Budaya hukum adalah iklim dari pemikiran sosial dan kekuatan sosial (*the climate of social thought and social force*) yang menentukan bagaimana hukum digunakan (*used*), dihindari (*avoid*) atau disalahgunakan (*abused*). Bagaimana peranan hukum dalam masyarakat, apakah hukum itu hanya sebagai alat untuk menjaga harmoni, ketertiban dan stabilitas atau hukum itu berisi perlindungan terhadap individu-individu.”<sup>29</sup>

Hukum tidak dapat dipisahkan dari kultur, sejarah dan waktu di mana kita sedang berada (*law is not separate from the culture, history and time in which it exists*). Setiap perkembangan sejarah dan sosial, harus diimbangi dengan perkembangan hukum yang ada, karena setiap perubahan sosial

---

<sup>29</sup> RM. Panggabean, *Budaya Hukum Hakim, Dibawah Pemerintahan Demokrasi dan Otoriter (Studi Tentang Putusan-Putusan Mahkamah Agung RI, 1950-1965)*, (Jakarta, Pusat Studi Hukum Ekonomi, Universitas Indonesia, Fakultas Hukum, 2008), hal. 1.

pada dasarnya akan mempengaruhi perkembangan hukum (*social movement effect the development of law*). Apabila substansi hukum dan struktur hukum menyangkut hal-hal yang internal, maka budaya hukum bersifat eksternal.

b. Dampak Hukum (*Legal Impact*)

Lawrence M. Friedman mengemukakan "*we might be interested, too, in a fourth element : impact, that is, what difference the decision made*".<sup>30</sup>

Element ke empat yang juga penting adalah dampak sebagai perbedaan dalam membuat atau menghasilkan keputusan atau ketetapan. Dalam berbagai referensi, teori sistem hukum yang dikemukakan Lawrence M. Friedman yang tersebut dalam bukunya *American Law* tersebut hanya membahas dan menguraikan tiga unsur hukum yang pertama, yaitu *structure, substance* dan *culture*, tidak membahas dan menguraikan unsur ke empat yaitu *impact*.

Hubungan antara tiga unsur sistem hukum tersebut di atas, yaitu struktur, substansi dan budaya hukum, dapat diibaratkan sebagai pekerjaan mekanik. Struktur diibaratkan seperti mesin, substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin sedangkan kultur adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan atau mematikan mesin itu serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan. Oleh karenanya, ketiga unsur sistem hukum dimaksud menurut Lawrence M. Friedman adalah faktor yang sangat mempengaruhi penegakan hukum. Struktur hukum, substansi hukum dan kultur hukum merupakan elemen-elemen yang penting dalam penegakan hukum, yang jika salah satu dari ketiga komponen itu tidak berfungsi dengan baik, hal tersebut akan mengganggu unsur sistem hukum lainnya sehingga akan menimbulkan permasalahan hukum.

---

<sup>30</sup> Lawrence M. Friedman, Op.cit, halaman 8.

## BAB II

### TINJAUAN UMUM TENTANG HUKUM PERSAINGAN USAHA

#### A. Pengertian dan Dasar Hukum Persaingan Usaha

Hukum persaingan usaha adalah hukum yang mengatur tentang interaksi atau hubungan perusahaan atau pelaku usaha di pasar, sementara tingkah laku perusahaan ketika berinteraksi dilandasi atas motif-motif ekonomi. Salah satu regulasi yang mengatur kegiatan di bidang usaha, yaitu Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Hukum persaingan usaha di Indonesia lahir dilatarbelakangi oleh penandatanganan perjanjian bersyarat antara Dana Moneter Internasional (*International Monetary Fund* atau IMF) dengan Pemerintah Republik Indonesia pada tanggal 15 Januari 1998. Perjanjian tersebut berisi persetujuan IMF untuk memberikan bantuan keuangan kepada Indonesia sebesar USD 43 Miliar dalam mengatasi krisis ekonomi dengan syarat bahwa Indonesia harus melaksanakan reformasi ekonomi dan hukum ekonomi tertentu.<sup>31</sup>

Di lain pihak Ari Siswanto merumuskan hukum persaingan usaha adalah instrument hukum yang menentukan tentang bagaimana persaingan itu harus dijalankan oleh perusahaan (pelaku usaha). Selain itu, hukum persaingan usaha hanya meliputi pengaturan persaingan semata melainkan juga mengatur soal-soal sumber daya mana yang boleh dimonopoli oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan/atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh pemerintah serta sumber daya mana yang boleh diserahkan oleh negara untuk dikelola oleh pihak swasta.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> A. Fami Lubis, dkk., *Hukum Persaingan Usaha*, edisi kedua, (Jakarta : Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2017), halaman 33

<sup>32</sup> Ari Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 2002), halaman 23.

Pada masa orde baru, terjadi suatu konglomerasi dalam kegiatan usaha yang dikuasai oleh keluarga maupun partai tertentu yang berkuasa pada orde tersebut. Adanya *backup* dari partai-partai tertentu mengakibatkan terjadinya suatu politik konglomerasi dalam penyusunan peraturan maupun undang-undang khususnya untuk memonopoli kegiatan usaha. Konglomerasi tersebut mengakibatkan tersingkirnya para pelaku usaha kecil menengah akibat praktik-praktik yang tidak sehat dalam melaksanakan kegiatan usaha yang seharusnya berlandaskan pada asas kekeluargaan sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 33 UUD NRI 1945. Perjanjian bersyarat antara IMF dan Indonesia menjadi awal reformasi ekonomi di Indonesia yang saat itu dikuasai oleh para konglomerat *super power*.

Hal ini diwujudkan oleh inisiatif DPR dengan mengajukan RUU Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. RUU ini kemudian disetujui dalam sidang paripurna DPR pada tanggal 18 Februari 1999 yang diwakili oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan Rahardi Ramelan. Kemudian ditandatangani oleh presiden Republik Indonesia, B.J. Habibie dan berlaku secara sah ditingkat nasional pada tanggal 5 Maret 1999.<sup>33</sup> Berlakunya UU ini juga sebagai perwujudan dari hasil sidang MPR-RI yang menetapkan tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional (MPR-RI No. X/MPR/1998) dan sebagai awal dari babak baru reformasi ekonomi Indonesia.<sup>34</sup> Lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat merupakan wujud semangat menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat bagi pelaku usaha.<sup>35</sup>

Anna Maria Tri Anggraini mengemukakan bahwa UU No. 5/1999 adalah hasil dari kesepakatan politik dan/atau politik hukum yang terjadi pada masa itu,

---

<sup>33</sup> Ibid, hlm 34

<sup>34</sup> Ibid, hlm 34

<sup>35</sup> Amaliyah, dkk., Tantangan dan Perkembangan Jasa Taksi Online: Perspektif Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, *Amanna Gappa*, Vol. 27 No. 1, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, 2019, halaman 19.

struktur pasar diatur dan dikendalikan oleh pemerintah kepada beberapa pelaku usaha tertentu. Sementara dinamika masyarakat sangat berkembang seiring dengan perkembangan ekonomi global, teknologi, utamanya digitalisasi yang berpengaruh di hampir semua sektor industri.

Situasi ini secara tidak langsung mempengaruhi iklim usaha berikut sistem hukum yang mengikutinya antara lain sistem hukum persaingan. Sistem hukum persaingan di Indonesia telah terbentuk sejak digulirkannya UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (PUTS) (UU No. 5/1999), diikuti dengan pembentukan perangkat kelembagaannya sampai di beberapa daerah (kanwil). Namun demikian, terdapat beberapa ketentuan dalam UU No. 5/1999 yang seharusnya diatur di dalam undang-undang ini, antara lain:

- a. Pengertian pelaku usaha, tidak hanya terbatas pada pelaku yang melakukan kegiatan usaha di wilayah NKRI, mengingat sistem perdagangan sudah berkembang melalui sistem dalam jaringan (*Online*) yang tidak mengenal batas negara (*borderless*);
- b. Ketentuan notifikasi merger perlu diubah dengan menggunakan sistem *pre-merger notification* yang mewajibkan pelaku usaha melaporkan rencana penggabungan, peleburan dan/atau pengambilalihan saham/aset perusahaan ke KPPU, sehingga terdapat upaya pencegahan terjadinya potensi praktik monopoli dan PUTS.
- c. Adanya program *leniency*, yakni pemberian imunitas bagi pelapor kartel dari pihak-pihak yang terlibat dalam anggota kartel; Sistem ini dapat membantu memperkuat KPPU dalam mengungkap tindakan kartel yang biasanya dilakukan dengan perjanjian diam-diam (*tacit agreement*);
- d. Memperkuat KPPU dengan menambah kewenangan untuk dapat mengakses "*big data*" bersama dengan kementerian terkait, guna mengetahui

penguasaan pasar yang dimiliki pelaku usaha yang menjalankan usahanya berbasis digital.<sup>36</sup>

Terkait dengan Hukum Persaingan Usaha yang diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1999, Muhammad Reza mengemukakan bahwa elemen hukum materiil dari UU No. 5/1999 saat ini telah lebih dari lengkap. Hal ini terlihat dari 25 jenis pelanggaran yang terbagi dalam 3 kelompok besar, yaitu perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang, dan (penyalahgunaan) posisi dominan, belum semuanya pernah diimplementasikan, misalnya Pasal 16 yang melarang pelaku usaha membuat perjanjian dengan pihak lain di luar negeri yang memuat ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Pembuat undang-undang dalam menyusun larangan-larangan praktik berbisnis dalam UU No. 5/1999 tentu telah memiliki pemikiran yang mendalam dan juga melakukan perbandingan hukum dengan negara lain, oleh karena itu larangan-larangan dalam UU No. 5/1999 secara teori mungkin bisa terjadi sehingga perlu dilarang. Dengan adanya pasal yang belum pernah diterapkan selama 24 tahun ini, menunjukkan bahwa ketentuan substantif/materiil UU No. 5/1999 telah memiliki ketentuan yang lebih dari lengkap.

Hukum materiil UU No. 5/1999 walaupun saya nyatakan lebih dari lengkap tetapi saat ini sudah tidak lagi komprehensif karena perlu menyesuaikan perkembangan hukum dan bisnis salah satunya adalah adanya penafsiran dari Mahkamah Konstitusi untuk pengertian “pihak lain” dalam Pasal 22, Pasal 23, dan Pasal 24. Pendekatan pembuktian beberapa pasal juga telah mendapatkan perluasan melalui pedoman KPPU, misalnya implementasi Pasal 15. Para ahli hukum bersepakat bahwa Pasal 15 mempergunakan pendekatan pembuktian *illegal per se*, tetapi dalam pedoman Pasal 15, KPPU dapat melakukan pendekatan pembuktian *rule of reason* terhadap Pasal 15 karena perjanjian tertutup juga

---

<sup>36</sup> Wawancara Penulis dengan Dr. Anna Maria Tri Anggraini, S.H., M.H, Anggota Komisioner Komisi Pengawas Persaingan Usaha Periode II, tanggal 12 Agustus 2024.

memiliki sisi positif misalnya meningkatkan efisiensi, sehingga diperlukan penafsiran yang tidak kaku terhadap perjanjian tertutup.

Perkembangan bisnis saat ini sebagian besar telah beralih ke bisnis digital juga harus mampu dijangkau oleh undang-undang persaingan usaha. UU No. 5/1999 belum secara spesifik menjangkau pasar digital sehingga sudah saatnya untuk meninjau kembali ketentuan-ketentuan materiil dalam UU No. 5/1999. Para ahli juga memandang bahwa pendekatan notifikasi pasca penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan yang dianut oleh UU No. 5/1999 tidak sesuai dengan *international best practice merger control* yang menggunakan pendekatan notifikasi pra penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan. Selain itu ketentuan pengambilalihan dalam UU No. 5/1999 yang terbatas pada saham saja juga tidak lagi memadai karena saat ini juga banyak terjadi pengambilalihan aset, misalnya pengambilalihan aset Uber Indonesia oleh Grab Indonesia dan pengambilalihan aset berupa nasabah kartu kredit Citibank Indonesia oleh UOB Indonesia.

Elemen hukum formil dalam UU No. 5/1999 sejak awal dipandang memang tidak lengkap dan tidak komprehensif. UU No. 5/1999 hanya memberikan pokok-pokok hukum acara dan selanjutnya menyerahkan kepada KPPU untuk menyusun peraturan/pedoman. Saat ini hukum acara persaingan usaha selain diatur melalui peraturan KPPU, juga diatur oleh Mahkamah Agung untuk tata cara keberatan terhadap putusan KPPU. Undang-Undang Cipta Kerja juga mengubah keberatan terhadap putusan KPPU semula ke Pengadilan Negeri menjadi ke Pengadilan Niaga. Pemerintah juga menerbitkan peraturan pemerintah yang memberikan batasan maksimal sanksi denda yang dapat dijatuhkan oleh KPPU. Banyaknya peraturan-peraturan yang mengatur tentang hukum acara persaingan usaha menunjukkan bahwa hukum formil dalam UU No. 5/1999 tidak lengkap dan tidak komprehensif.

Elemen lembaga penegak hukum persaingan usaha pada saat dibentuk dipandang sebagai suatu terobosan besar pasca reformasi. Beberapa ahli hukum

tata negara mencermati pembentukan lembaga-lembaga independen pasca reformasi merupakan salah satu bentuk reformasi hukum peralihan dari era orde baru ke era reformasi. Saat ini pemerintah sedang melakukan penataan kelembagaan negara dan aparatur negara, maka KPPU sebagai lembaga penegak hukum persaingan usaha tidak lagi lengkap dan komprehensif. Saat ini pemerintah telah menyelesaikan rancangan peraturan presiden yang menata kelembagaan dan status aparatur KPPU. Diharapkan sebelum Agustus 2024 telah terbit Peraturan Presiden yang mengatur kelembagaan dan aparatur KPPU sehingga memasuki tahun 2025, KPPU sebagai lembaga penegak hukum persaingan usaha telah lengkap dan komprehensif.<sup>37</sup>

Sebagaimana dikemukakan oleh Arie Siswanto yang dikutip oleh Galuh Puspaningrum berpendapat bahwa hukum persaingan usaha (*competition law*) adalah suatu instrumen hukum yang menentukan tentang kegiatan persaingan di bidang usaha itu harus dilakukan.<sup>38</sup> Hal ini menunjukkan bahwa setiap kegiatan usaha yang penuh dengan persaingan memerlukan adanya aturan yang mengatur segala bentuk kegiatan usaha. Sedangkan Hermansyah berpendapat bahwa hukum persaingan usaha adalah seperangkat aturan hukum yang mengatur mengenai segala aspek yang berkaitan dengan persaingan di dunia usaha, yang mencakup hal-hal yang boleh dilakukan dan hal-hal yang dilarang dilakukan oleh pelaku usaha.<sup>39</sup> Berdasarkan pendapat para ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa hukum persaingan usaha adalah seperangkat kaidah yang mengatur mengenai segala bentuk aktivitas usaha yang dilarang untuk dilakukan oleh para pelaku usaha untuk terciptanya kegiatan usaha yang adil dan menciptakan keteraturan di lingkungan masyarakat demi menjaga iklim usaha yang sehat dan anti monopoli.

---

<sup>37</sup> Wawancara Penulis dengan Dr. Mohammad Reza, Anggota Komisioner Komisi Pengawas Persaingan Usaha, tanggal 17 Juli 2024.

<sup>38</sup> Galuh Puspaningrum, *Hukum Persaingan Usaha Perjanjian dan Kegiatan yang Dilarang dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, (Yogyakarta : Aswaja Pressindo, 2013), halaman 28.

<sup>39</sup> Hermansyah, op. cit, halaman 2

Pasal 1 angka 2 UU No. 5/1999 mengatur bahwa: “Praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan 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”. Berdasarkan definisi tersebut, praktik monopoli terjadi karena adanya pemusatan kekuatan ekonomi yang pada satu atau lebih pelaku usaha yang menimbulkan persaingan usaha tidak sehat. Terjadinya praktik monopoli tersebut juga menimbulkan kerugian bagi kepentingan umum, baik dari sisi pelaku usaha dan sisi konsumen. Selain itu, Pasal 1 Angka 6 UU No. 5/1999 mendefinisikan persaingan usaha tidak sehat, adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.” Berdasarkan definisi tersebut bahwa persaingan usaha tidak sehat antara para pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi maupun pemasaran. Hal tersebut mencakup kegiatan yang tidak jujur, menghambat persaingan, dan melawan hukum dalam produksi dan pemasaran barang dan atau jasa. Adapun asas yang melandasi pembentukan UU No. 5/1999 pada Pasal 2, yang secara tegas menyatakan bahwa: “Pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.”

Demokrasi ekonomi yang dimaksud oleh UU No. 5/1999, yaitu menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi di dalam proses produksi atau pemasaran barang atau jasa. Undang-undang ini menjamin keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha maupun kepentingan masyarakat umum dalam melaksanakan kegiatan usaha. Adanya aturan mengenai persaingan usaha yang sehat, diharapkan untuk dapat mengakomodir kesempatan yang sama bagi setiap pelaku usaha dalam menjalankan usahanya atau bahkan menjamin adanya kesempatan yang sama bagi pelaku usaha yang

baru ingin menjalankan usaha. Berdasarkan tujuan pembentukan di atas, maka pembentukan dirumuskan semata-mata untuk kesejahteraan setiap pelaku usaha di Indonesia. Segala kegiatan usaha harus senantiasa berlandaskan pada keadilan, kepastian, dan kemanfaatan.

Bagaimana keberadaan UU Nomor 5 Tahun 1999 sebagai sumber hukum formal dari hukum persaingan usaha Indonesia, di bawah ini akan diuraikan pendapat para ahli yang diperoleh melalui wawancara sebagai berikut:

- a. Anna Maria Tri Anggraini mengemukakan bahwa UU No. 5/1999 perlu diamandemen sesuai rencana DPR-RI sepuluh tahun yang lalu yang telah memasukkan dalam program Prolegnas namun kandas. Bagian yang perlu ditambah dan dipertegas.<sup>40</sup>
  - a) Memperluas jangkauan yurisdiksi KPPU tidak hanya meliputi wilayah NKRI melainkan dapat melakukan kerjasama lintas batas (*cross border*) dalam rangka menghadapi luasnya pemasaran barang/jasa melalui transaksi online;
  - b) Kriteria posisi dominan tidak hanya batasan besaran pangsa pasar sebesar 50%, melainkan kemampuan pelaku usaha mengakses dan mengatur pasokan barang dan/atau jasa serta kemampuan finansial yang besar;
  - c) Sistem pelaporan merger yang mewajibkan pelaku usaha melapor sebelum kesepakatan merger (*pre merger notification*);
  - d) Memasukkan program leniency dalam mengungkap kartel dan persekongkolan tender;
  - e) Memperkuat kelembagaan KPPU dengan menambah kewenangan menyidik dalam kasus kartel dan persekongkolan tender, yang cenderung bersifat merugikan konsumen dan mengakibatkan kerugian negara;

---

<sup>40</sup> Wawancara Penulis dengan Dr. Anna Maruia Tri Anggraini, op.cit

- f) KPPU mendapat akses kemampuan penguasaan pasar pelaku usaha yang menjalankan usahanya berbasis digital;
  - g) Memasukkan persyaratan tujuan pembangunan berkelanjutan (SDGs = *sustainable development goals*) dalam usaha industri yang beroperasi di Indonesia terkait dengan issue persaingan usaha tidak sehat;
  - h) Mempertimbangkan mekanisme Artificial Intelligence (AI) technology sebagai cara (mekanisme) yang dapat digunakan untuk melakukan tindakan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.
- b. Mohammad Reza mengemukakan bahwa UU No. 5/1999 perlu diamandemen. Sebagaimana tanggapan No. 1, bagian yang perlu di amandemen mencakup substansi materiil, hukum acara, dan penegasan lembaga penegak hukum persaingan usaha. Pada Substansi materiil perlu untuk menyelaraskan kembali mengenai pengelompokan pasal-pasal, misalnya pasal tentang kartel yang tersebar di beberapa pasal agar dikelompokkan menjadi satu, termasuk memindahkan pasal tentang persekongkolan tender ke dalam kelompok perjanjian yang dilarang. Hukum acara perlu untuk diselaraskan kembali kewenangan KPPU terutama pasca Putusan MK No. 85/PUU-XIV/2016 yang memaknai penyelidikan KPPU bersifat administratif dan tidak pro justitia. Selain itu perlu juga diatur dalam undang-undang mengenai *leniency* yang juga merupakan *international best practice* dalam proses penanganan perkara. KPPU sebagai lembaga penegak hukum persaingan usaha juga harus dipertegas kedudukannya dalam sistem hukum nasional sehingga tidak menimbulkan multi interpretasi terhadap lembaga negara independen termasuk juga kewenangan yang dimiliki, sistem kepegawaian.<sup>41</sup>
- c. Sukarmi mengemukakan bahwa UU Nomor 5 Tahun 1999 perlu dan sudah saatnya untuk dilakukan amandemen baik dari sisi Hukum materiilnya maupun hukum formil. Misal terkait definisi pelaku usaha perlu dilakukan

---

<sup>41</sup> Wawancara Penulis dengan Muhammad Reza, op.cit

perubahan, pengelompokan cluster anti trustnya perlu diperjelas, masalah merger perlu dirubah, terkait status KPPU sebagai lembaga negara harus dipertegas dalam UU, penambahan kewenangan kepada KPPU untuk melakukan penyitaan/penggeledahan dan instrumen hukum acaranya perlu dilengkapi dan memasukkan leniency program sebagai bagian dalam penegakan kartel serta pengaturan terkait alat bukti untuk memasukkan alat bukti ekonomi /alat byukti idak langsung. <sup>42</sup>

d. Aru Armando mengemukakan bahwa UU No. 5/1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU No. 5/1999) yang terakhir diubah dengan UU No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (UU Cipta Kerja) hanya mengakomodir perubahan.<sup>43</sup>

- 1) Keberatan dari Pengadilan Negeri ke Pengadilan Niaga;
- 2) Penghapusan sanksi pidana;
- 3) Denda Administrative paling banyak sebesar 50% dari keuntungan bersih atau 10% dari total penjualan.

Hal-hal substantif lainnya **BELUM** diakomodir dalam UU Cipta Kerja

- 1) Kelembagaan KPPU
- 2) Kesekretariatan KPPU
- 3) Kewenangan upaya paksa KPPU,
- 4) Ekstrateritorial,
- 5) Pre-merger notifikasi,
- 6) program leniensi,
- 7) eksekusi putusan KPPU.
- 8) Digital Market

---

<sup>42</sup> Wawancara Penulis dengan Prof. Dr. Sukarmi, S.H., M.H, Anggota Komisioner Komisi Pengawas Persaingan Usaha Periode III, tanggal 15 Agustus 2024.

<sup>43</sup> Wawancara Penulis dengan Aru Armando, op.cit

## **B. Perjanjian yang Dilarang**

Perjanjian berdasarkan Pasal 1313 KUHPerdara adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Pasal 7 Ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 mengatur secara khusus mengenai apa yang dimaksud dengan perjanjian. Perjanjian didefinisikan sebagai suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis. Dengan demikian, perjanjian yang dimaksudkan adalah perjanjian yang terjadi dan dibuat oleh dan antar sesama pelaku usaha.

UU No. 5 Tahun 1999 mengatur beberapa perjanjian yang dilarang untuk dilakukan pelaku usaha, yaitu:

### **a. Perjanjian Oligopoli**

Menurut ilmu ekonomi, oligopoli merupakan salah satu bentuk struktur pasar, dimana dalam pasar tersebut, hanya terdiri dari sedikit perusahaan. Setiap perusahaan di pasar memiliki kekuatan yang cukup untuk mempengaruhi harga pasar dan perilaku masing-masing perusahaan mempengaruhi perilaku perusahaan lain di pasar.

Pasal 4 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan “pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Pasal 4 ayat (2) menentukan bahwa pelaku usaha patut diduga atau dianggap bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) apabila 2 (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75 % (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Pada umumnya, perjanjian oligopoli dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Hal ini disebabkan dalam oligopoli sangat mungkin terjadi perusahaan-perusahaan yang ada akan saling mempengaruhi untuk menentukan harga pasar, menentukan angka produksi barang dan jasa, yang kemudian dapat mempengaruhi perusahaan lainnya, baik yang sudah ada maupun yang masih di luar pasar.

b. Perjanjian Penetapan Harga

UU No. 5 Tahun 1999 melarang pelaku usaha untuk melakukan perjanjian dengan pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan atau jasa yang harus dibayar konsumen atau pelanggannya. UU No. 5 Tahun 1999 membagi perjanjian penetapan harga ke dalam beberapa jenis yaitu:

a) Perjanjian Penetapan Harga (*Price Fixing Agreement*)

Pasal 5 Ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 merumuskan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan/atau jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama.

Perjanjian penetapan harga merupakan salah satu strategi yang ditempuh pelaku usaha untuk menghasilkan keuntungan yang setinggi-tingginya. Dengan adanya penetapan harga antar pelaku usaha (produsen atau penjual), maka akan menghilangkan persaingan harga produk yang mereka jual yang dapat mengakibatkan terjadinya kelebihan konsumen yang seharusnya dinikmati pembeli atau konsumen yang terpaksa beralih ke produsen atau penjual. Kekuatan untuk menentukan harga pada dasarnya adalah perwujudan dari kekuatan untuk mendominasi pasar dan menentukan harga yang tidak berarti.

Dalam Pasal 5 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1999 memberikan pengecualian-kecualian, sehingga tidak semua perjanjian penetapan harga dilarang. Suatu perjanjian penetapan harga yang

dibuat dalam suatu usaha patungan dan yang didasarkan kepada undang-undang yang berlaku, tidaklah dilarang.

b) Perjanjian Diskriminasi Harga (*Price Discrimination Agreement*)

Perjanjian diskriminasi harga adalah perjanjian antara pelaku usaha dengan pelaku usaha lainnya dimana produk yang sama dijual kepada setiap konsumen dengan harga yang berbeda. Singkatnya, diskriminasi harga terjadi ketika ada perbedaan harga antara satu pembeli dengan pembeli lainnya.

Pasal 6 UU No. 5 Tahun 1999 melarang setiap perjanjian diskriminasi harga, dimana bunyi Pasal tersebut antara lain: "Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian yang mengakibatkan pembeli yang satu harus membayar dengan harga yang berbeda dari harga yang harus dibayar oleh pembeli lain untuk barang dan/atau jasa yang sama."

c) Harga Pemangsa atau Jual rugi (*Predatory Pricing*)

*Predatory pricing* adalah merupakan salah satu bentuk strategi yang dilakukan oleh pelaku usaha dalam menjual produk dengan harga dibawah biaya produksi (*average cost atau marginal cost*). Tujuan utama dari *predatory pricing* untuk menyingkirkan pelaku usaha pesaing dari pasar dan juga mencegah pelaku usaha yang berpotensi menjadi pesaing untuk masuk ke dalam pasar yang sama.

Pasal 7 UU Nomor 5 Tahun 1999 melarang pelaku usaha untuk membuat perjanjian dengan pelaku usaha lainnya untuk menetapkan harga di bawah harga pasar yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

d) Penetapan Harga Jual Kembali (*Resale Price Maintenance*)-(Vertical Price Fixing)

Pasal 8 UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa: "Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang membuat persyaratan bahwa penerima barang dan atau jasa tidak akan menjual

atau memasok kembali barang dan/atau jasa yang diterimanya, dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang telah diperjanjikan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat."

Dapat dikatakan bahwa ketentuan yang mengatur penetapan harga jual kembali yang diatur dalam Pasal 8 UU Nomor 5 Tahun 1999 dirumuskan secara *rule of reason*, oleh karena itu, dapat diartikan sebagai memperbolehkan seorang pelaku usaha untuk mencapai kesepakatan dengan pelaku usaha lain, dengan menyatakan bahwa penerima produk tidak akan menjual atau menawarkan kembali produk yang diterima dengan harga yang lebih rendah dari harga yang telah disepakati, asalkan tidak menyebabkan persaingan usaha tidak sehat.

c. Perjanjian Pembagian Wilayah (*Market Division*)

Prinsipnya perjanjian antara pelaku usaha untuk membagi wilayah pemasaran diantara mereka akan berakibat kepada eksploitasi terhadap konsumen, dimana konsumen tidak mempunyai pilihan yang cukup baik dari segi barang maupun harga. UU No. 5 Tahun 1999 melarang perbuatan tersebut dalam Pasal 9 yang menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bertujuan untuk membagi wilayah pemasaran atau lokasi pasar terhadap barang dan/atau jasa sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Tujuan dari perjanjian pembagian wilayah adalah untuk membagi wilayah pasar atau pasar distribusi barang atau jasa, yaitu untuk menetapkan ketentuan tempat pelaku usaha diberikan hak untuk menjual barang atau jasa. Tujuan selanjutnya adalah untuk mengontrol kepadatan distribusi dan mencegah kelebihan muatan di lokasi tertentu.

d. Pemboikotan

Perjanjian pemboikotan adalah suatu bentuk kegiatan yang dilakukan oleh pelaku usaha yang bertujuan untuk mengecualikan pelaku usaha lain dari pasar yang sama atau untuk mencegah pelaku usaha yang mungkin menjadi pesaing memasuki pasar yang sama, dan kemudian mempertahankannya hanya untuk mendapatkan keuntungan perusahaan yang berpartisipasi dalam perjanjian pemboikotan.

Perjanjian pemboikotan diatur dalam Pasal 10 UU Nomor 5 Tahun 1999. Pasal 10 Ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya, yang dapat menghalangi pelaku usaha lain untuk melakukan usaha yang sama, baik untuk tujuan pasar dalam negeri maupun pasar luar negeri. Dan dalam Pasal 10 Ayat (2) menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya, untuk menolak menjual setiap barang dan/atau jasa dari pelaku usaha lain sehingga perbuatan tersebut:

- 1) Merugikan atau dapat diduga akan merugikan pelaku usaha lain
- 2) Membatasi pelaku usaha lain dalam menjual atau membeli setiap barang dan/atau jasa dari pasar bersangkutan.

e. Kartel

Perjanjian Kartel adalah pengaturan produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa untuk mempengaruhi harga. Pasal 11 UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan cara mengatur produksi dan/atau pemasaran suatu barang dan/atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Bentuk kartel yang umum dilakukan oleh pihak penjual adalah perjanjian penetapan harga, perjanjian pembagian wilayah pasar atau pelanggan dan perjanjian pembatasan *output*. Sedangkan kartel yang dilakukan oleh pihak

pembeli adalah perjanjian penetapan harga, perjanjian alokasi wilayah dan *bid rigging*.

f. Trust

Pasal 12 UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa perjanjian dua pelaku usaha atau lebih untuk membentuk gabungan perusahaan dengan tetap mempertahankan kelangsungan perusahaan masing-masing dengan tujuan untuk mengontrol produksi dan atau pemasaran sehingga dapat mengakibatkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

g. Oligopsoni

Oligopsoni merupakan suatu bentuk suatu pasar yang didominasi oleh sejumlah konsumen yang memiliki kontrol atas pembelian. Struktur pasar ini mirip dengan struktur pasar oligopoli, hanya saja struktur pasar ini terkonsentrasi pada pasar input. Oleh karena itu, distorsi akibat kolusi antar pelaku usaha akan mendistorsi pasar.

Pasal 13 Ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan agar dapat mengendalikan harga atas barang dan/atau jasa dalam pasar bersangkutan, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

h. Integrasi Vertikal

Integrasi Vertikal adalah perjanjian dua pelaku usaha atau lebih untuk menguasai rangkaian produksi berkelanjutan yang dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat dan merugikan masyarakat.

Oleh karena terdapat dampak negatif yang mungkin muncul dari suatu integrasi vertikal, maka UU Nomor 5 Tahun 1999 memasukkan integrasi vertikal ke dalam pengaturan kelompok perjanjian yang dilarang melalui Pasal 14 dengan menentukan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk menguasai

produksi sejumlah produk yang termasuk dalam rangkaian produksi barang dan/atau jasa tertentu yang mana setiap rangkaian produksi merupakan hasil pengolahan atau proses lanjutan, baik dalam suatu rangkaian langsung maupun tidak langsung, yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dan/atau merugikan masyarakat.

i. Perjanjian Tertutup (*Tying Agreement*)

Perjanjian Tertutup adalah perjanjian dua pelaku usaha atau lebih yang berisi syarat bahwa penerima pasokan hanya akan memasok atau tidak akan memasok produk tersebut kepada pelaku usaha lain, harus bersedia membeli produk lainnya dari pemasok, atau mengenai harga atau potongan harga yang akan diterima bila bersedia membeli produk lain atau tidak membeli produk yang sama dari pelaku usaha lain.

Pasal 15 ayat (2) menentukan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan/atau jasa tertentu harus bersedia membeli barang dan/atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok.

j. Perjanjian tertutup Eksklusif Dealing Distribution

Pasal 15 ayat (3) menentukan “pelaku usaha dilarang membuat perjanjian mengenai harga atau potongan harga tertentu atas barang dan/atau jasa yang memuat persyaratan bahwa pelaku usaha yang menerima barang dan/atau jasa dari usaha pemasok:

- a) Harus bersedia membeli barang dan/atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok;
- b) Tidak akan membeli barang dan/atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok”.

Dengan kata lain, jika seorang pelaku usaha ingin mendapatkan potongan harga untuk suatu produk tertentu yang dibeli dari pelaku usaha lain, maka pelaku usaha tersebut harus bersedia membeli produk lain dari pelaku usaha tersebut atau tidak bersedia membeli produk lain yang sama atau serupa.

k. Perjanjian Dengan Pihak Luar Negeri

UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa Perjanjian dengan pihak luar negeri adalah perjanjian dengan pihak luar negeri yang memuat ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Hal ini diatur dalam Pasal 16 UU Nomor 5 Tahun 1999 dengan menentukan “pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain di luar negeri yang memuat ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli. Dengan demikian, dapat dikemukakan bahwa pasal ini mengatur suatu keadaan khusus apabila pelaku usaha di dalam negeri melakukan perjanjian dengan pelaku usaha di luar negeri.

**C. Bentuk Perjanjian Tertutup yang dilarang**

Perjanjian Tertutup (*exclusive agreement*) adalah perjanjian antara pelaku usaha selaku pembeli dan penjual untuk melakukan kesepakatan secara eksklusif yang dapat berakibat menghalangi atau menghambat pelaku usaha lain untuk melakukan kesepakatan yang sama. Di samping penetapan harga, hambatan vertikal lain yang merupakan hambatan bersifat non-harga seperti yang termuat dalam perjanjian eksklusif adalah pembatasan akses penjualan atau pasokan, serta pembatasan wilayah dapat dikategorikan sebagai perjanjian tertutup. Perjanjian tertutup pada prinsipnya merupakan bagian penting dari hambatan vertikal (*vertical restraint*), sehingga perjanjian tertutup memiliki dua katagori yaitu hambatan untuk persaingan yang sifatnya *intra-brand* dan hambatan untuk persaingan yang sifatnya *inter-brand*.

Persaingan *intra-brand* adalah persaingan antara distributor atau pengecer untuk suatu produk yang berasal dari manufaktur atau produsen yang sama. Oleh karena itu, hambatan yang bersifat *intra-brand* terjadi ketika akses penjualan

distributor atau pengecer dibatasi oleh produsen. Sedangkan persaingan *interbrand* adalah persaingan antar manufaktur atau produsen untuk suatu jenis atau kategori barang di pasar bersangkutan yang sama. Hambatan *interbrand* terjadi bila produsen menciptakan pembatasan persaingan terhadap produk pesaingnya. Perjanjian tertutup merupakan salah satu strategi yang dapat ditempuh oleh pelaku usaha untuk meningkatkan kekuatan pasar yang mungkin akan mengganggu iklim persaingan dan pada akhirnya akan merugikan konsumen. UU No. 5 Tahun 1999 telah mengantisipasi hal ini dengan melarang beberapa tindakan (strategi) yang termasuk dalam kategori perjanjian tertutup, karena potensial menimbulkan kerugian masyarakat (*welfare loss*).<sup>44</sup>

Bentuk-bentuk perjanjian tertutup yang dilarang meliputi:

1. Pasal 15 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999: Perjanjian yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang hanya akan memasok atau tidak memasok kembali barang dan/atau jasa tersebut kepada pihak tertentu dan/atau pada tempat tertentu (*exclusive dealing distribution*).
2. Pasal 15 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999: Perjanjian yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan/atau jasa tertentu harus bersedia membeli barang dan/atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok (*tying agreement*).
3. Pasal 15 ayat (3) poin a. UU No. 5 Tahun 1999: Perjanjian mengenai harga atau potongan harga tertentu atas barang dan/atau jasa yang memuat persyaratan bahwa pelaku usaha yang menerima barang dan/atau jasa dari pelaku usaha pemasok harus bersedia membeli barang dan/atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok (*tying agreement* dikaitkan dengan potongan harga).
4. Pasal 15 ayat (3) poin b. UU No. 5 Tahun 1999: Perjanjian mengenai harga atau potongan harga tertentu atas barang dan/atau jasa yang memuat persyaratan

---

<sup>44</sup> Pasal III Peraturan KPPU 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.

bahwa pelaku usaha yang menerima barang dan/atau jasa dari pelaku usaha pemasok tidak akan membeli barang dan/atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok (*exclusive dealing* dikaitkan dengan potongan harga).

Dalam UU Nomor 5 Tahun 1999, terdapat pasal-pasal yang terkait dalam ketentuan Perjanjian Tertutup, yaitu:

- a. Pasal 8 tentang larangan perjanjian penetapan harga jual kembali (*resale price maintenance*), berdasarkan perjanjian ini pelaku usaha penerima pasokan dilarang untuk memasok kembali barang yang dibeli dengan harga yang lebih rendah dari yang diperjanjikan (*resale at loss*).
- b. Pasal 14 tentang larangan integrasi vertikal. Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian yang bertujuan untuk menguasai produksi sejumlah produk yang termasuk dalam rangkaian produksi, yang mana setiap rangkaian produksi merupakan hasil pengolahan atau proses lanjutan, baik dalam satu rangkaian langsung maupun tidak langsung yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat.
- c. Pasal 16 tentang larangan membuat perjanjian dengan pihak lain di luar negeri yang memuat ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Mengaitkan Pasal 16 ini dengan Pasal 15 tidak bisa dihindari karena pada hakekatnya perjanjian lahir dari adanya kesepakatan kedua belah pihak atau lebih. Bilamana pelaku usaha pemasok berada di luar negeri sehingga berada di luar jangkauan keberlakuan UU No. 5 Tahun 1999, maka tanpa menghubungkan Pasal 15 dengan Pasal 16 menjadikan UU No. 5 Tahun 1999, yang bertujuan menegakkan persaingan usaha yang sehat, pelaku usaha lain dan konsumen, menjadi impoten karena tidak ada yang dapat dikenai sanksi. Dengan menghubungkan Pasal 15 dengan Pasal 16, maka dalam keadaan tersebut sebelumnya, pelaku usaha yang menerima pasokan pun dapat dikenai sanksi karena atas dasar kesepakatannya

sendiri yang diberikannya secara sukarela untuk membuat perjanjian tertutup dapat membawa kerugian bagi pelaku usaha lain, konsumen dan iklim persaingan usaha yang sehat.

- d. Pasal 50 huruf b. mengatur tentang pengecualian yang diberikan UU No. 5 Tahun 1999 terhadap perjanjian yang berkaitan dengan hak atas kekayaan intelektual seperti lisensi, serta perjanjian yang berkaitan dengan waralaba.
- e. Pasal 50 huruf c. mengatur tentang pengecualian terhadap perjanjian penetapan standar teknis produk barang dan atau/jasa yang tidak mengekang dan/atau menghalangi persaingan.
- f. Pasal 50 huruf d. mengatur tentang pengecualian terhadap perjanjian dalam rangka keagenan yang isinya tidak memuat ketentuan untuk memasok kembali barang dan atau jasa dengan harga yang lebih rendah dari harga yang telah diperjanjikan.

#### **D. Tinjauan Umum Komisi Pengawas Persaingan Usaha**

##### **1. Kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha**

Menurut Pasal 1 angka (18) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan monopoli atau persaingan usaha tidak sehat. Selanjutnya melalui Peraturan Presiden RI No. 100 Tahun 2024 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha ditegaskan bahwa Komisi Pengawas Persaingan Usaha merupakan lembaga non structural yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah serta pihak lain.

Dalam konteks ketatanegaraan, Kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) merupakan lembaga negara komplementer (*state auxiliary organ*) yang mempunyai wewenang berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999 untuk melakukan penegakan hukum persaingan. Secara sederhana, *state auxiliary organ* adalah

lembaga negara yang dibentuk di luar konstitusi dan merupakan lembaga yang membantu pelaksanaan tugas lembaga negara pokok (eksekutif, legislatif, dan yudikatif) yang sering juga disebut dengan lembaga independen semu negara (*quasi*). Peran sebuah lembaga independen semu negara (*quasi*) menjadi penting sebagai upaya responsif bagi negara-negara yang tengah transisi dari otoriterisme ke demokrasi.<sup>45</sup>

Lembaga *quasi* tersebut menjalankan kewenangan yang sebenarnya sudah diakomodasi oleh lembaga negara yang sudah ada, tetapi dengan keadaan ketidakpercayaan public (*public distrust*) kepada eksekutif, maka dipandang perlu dibentuk lembaga yang sifatnya independen, dalam arti tidak merupakan bagian dari tiga pilar kekuasaan. Lembaga-lembaga ini biasanya dibentuk pada sektor-sektor cabang kekuasaan seperti yudikatif (*quasi judicial*), eksekutif (*quasi public*) yang fungsinya bisa berupa pengawasan terhadap lembaga negara yang berada di sektor yang sama atau mengambil alih beberapa kewenangan lembaga negara di sector yang sama.<sup>46</sup>

Terkait dengan lembaga KPPU sebagai lembaga penyelesaian sengketa persaingan usaha, Aru Armando mengemukakan bahwa berdasarkan Putusan MK No. 85/PUU-XIV/2016, Mahkamah Konstitusi berpendapat KPPU merupakan lembaga negara bersifat *state auxiliarry* organ yang dibentuk di luar konstitusi dan membantu pelaksanaan tugas lembaga negara pokok. KPPU memiliki kewajiban membuat pertanggungjawaban kepada Presiden, sehingga menggambarkan bahwa fungsi KPPU sebagai lembaga negara bantu merupakan bagian dari lembaga negara utama di ranah eksekutif.

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka menurut pendapat saya, pembagian kekuasaan negara dalam tiga pilar yakni eksekutif, yudikatif dan legislatif sebagaimana teori klasik pemisahan kekuasaan yang dicetuskan oleh John Locke (1632-1704) dan dikembangkan oleh Montesquieu (1689-1755). Montesquieu

---

<sup>45</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha, *Hukum Persaingan Usaha, Buku Teks*, (Jakarta : Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2017), halaman 378

<sup>46</sup> Loccit

dalam teori yang akrab disebut Trias Politika memisahkan kekuasaan Negara menjadi tiga kamar, yakni eksekutif, legislatif dan yudikatif. Teori yang banyak dianut banyak Negara ini lambat laun mengalami pemudaran secara massif, atau dapat dikatakan beradaptasi dengan situasi dan kondisi yang berkembang. Berdasarkan hal tersebut, maka KPPU sebagaimana Putusan MK adalah lembaga negara bantu pada ranah eksekutif dengan kewenangannya menegakkan hukum persaingan usaha. Hal demikian, seolah menjadikan rancu saat meletakkan posisi KPPU dalam pemisahan kekuasaan negara berdasarkan trias politika. Namun, sebagaimana dijelaskan diatas, dalam perkembangannya konsep trias politika ini berkembang sangat pesat, sehingga diperlukan lembaga negara bantu seperti KPPU. Kesimpulannya, meskipun MK meletakkan KPPU sebaga lembaga negara bantu dalam ranah eksekutif, namun tidak menghilangkan esensi kewenangan lembaga negara bantu untuk menjalankan tugasnya sebagaimana yang diberikan dalam Undang-Undang.<sup>47</sup>

Sesuai Pasal 2 dari Perpres No. 100 Tahun 2024, maka tugas daripada Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah:

- a. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 16 Undang Udnang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817) sebagaimana telah beberapa kali dirubah, terakhir dengan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
- b. Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan/atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau

---

<sup>47</sup> Wawancara Penulis dengan Aru Armando, op.cit

persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817) sebagaimana telah beberapa kali dirubah, terakhir dengan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);

- c. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817) sebagaimana telah beberapa kali dirubah, terakhir dengan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
- d. Mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi sebagaimana diatur dalam Pasal 36 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817) sebagaimana telah beberapa kali dirubah, terakhir dengan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
- e. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat;

- f. Menyusun pedoman dan/atau publikasi yang berkaitan dengan Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817) sebagaimana telah beberapa kali dirubah, terakhir dengan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
- g. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat; dan
- h. Melaksanakan pengawasan pelaksanaan kemitraan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sesuai Pasal 3 Perpres No. 100 Tahun 2024, adapun yang merupakan fungsi KPPU adalah:

- a. Penilaian terhadap perjanjian, kegiatan usaha dan penyalahgunaan posisi dominan;
- b. Pengambilan tindakan sebagai pelaksanaan kewenangan; dan
- c. Pelaksanaan administrative.

Dari segi tugas dan kewenangan KPPU yang diatur dalam Undang Undang, maka dapat juga dikatakan bahwa KPPU merupakan suatu organ khusus yang mempunyai tugas ganda selain menciptakan ketertiban dalam persaingan usaha, juga berperan untuk menciptakan dan memelihara iklim persaingan usaha yang kondusif. Meskipun KPPU memiliki fungsi di bidang penegakan hukum, khususnya hukum persaingan usaha, namun KPPU bukanlah lembaga peradilan khusus persaingan usaha.

Anna Maria Tri Anggraini mengemukakan bahwa selama lebih dari dua dekade implementasi UU 5/1999 oleh KPPU, peran dan fungsi KPPU masih lebih cenderung melakukan penegakan hukum (represif) daripada pencegahan (preventif). Hal ini dirasakan dunia usaha sebagai faktor penghambat yang

memperberat pengembangan usahanya di NKRI. Karenanya perlu ditingkatkan sosialisasi terus menerus terhadap aturan maupun sistem bersaing yang fair dan tidak melakukan perjanjian dan/atau kegiatan yang dilarang undang-undang.<sup>48</sup>

Lebih lanjut beliau mengemukakan bahwa demikian pula sistem hukum persaingan, dimana fungsi dan tugas KPPU dalam hal ini adalah melakukan pengawasan, baik yang bersifat preventif (pencegahan) maupun penegakan (penindakan), diberikan amanat oleh UU 5/1999 melakukan penyelidikan, pemeriksaan dan pemutusan. Lembaga serupa di masa reformasi telah dibentuk dengan kewenangan serupa seperti misalnya Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dan OJK.

Praktik di hampir semua negara juga melakukan hal serupa. Bahkan terdapat beberapa negara yang memberikan kewenangan otoritas persaingan untuk melakukan penyidikan dan penuntutan pidana (Amerika Serikat) oleh *Department of Justice* (DOJ).<sup>49</sup>

Dalam hubungan ini, Mohammad Reza mengemukakan bahwa sebagai upaya pencegahan pelanggaran persaingan usaha oleh pelaku usaha sejak dini, KPPU memiliki instrumen Program Kepatuhan Persaingan Usaha yang dapat dikembangkan sendiri oleh pelaku usaha sebagai *early warning system* bagi setiap pelaku usaha untuk mencegah terjadinya pelanggaran persaingan usaha tidak sehat. Program ini bersifat sukarela tetapi diharapkan dapat menjadi bagian dari *good governance* pelaku usaha dan menjadi etika dalam berbisnis.

KPPU juga menyediakan instrumen Daftar Periksa Kebijakan Persaingan Usaha yang dapat dipergunakan oleh setiap regulator dalam penyusunan kebijakan yang berkaitan dengan kegiatan usaha. Daftar Periksa ini diharapkan dapat menjadi pedoman dan alat ukur bagi setiap regulator sehingga campur tangan pemerintah dalam dunia bisnis dapat pro kepada persaingan usaha.

---

<sup>48</sup> Wawancara Penulis dengan Dr. Anna Maria Tri Anggraini, S.H., M.H, op.cit

<sup>49</sup> Loc cit.

Instrumen penanganan perkara saat ini juga dilengkapi dengan jalur perubahan perilaku yang dapat ditempuh oleh setiap pelaku usaha yang menerima dugaan pelanggaran persaingan usaha yang dibebankan kepadanya sehingga dapat mempercepat proses penyelesaian perkara dan mengembalikan persaingan usaha tidak sehat menjadi sehat kembali.

Berdasarkan uraian tersebut di atas tampak bahwa KPPU memiliki peran yang penting dalam upaya mencapai kesejahteraan rakyat melalui fungsi sebagai salah satu alat untuk menciptakan persaingan yang sehat.<sup>50</sup>

Dapat disampaikan bahwa KPPU diberi status sebagai pengawas pelaksanaan UU Nomor 5 Tahun 1999. Status hukumnya adalah sebagai lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah dan pihak lain. Anggota KPPU diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Anggota KPPU dalam menjalankan tugasnya bertanggungjawab kepada Presiden.

Susanti Adi Nugroho mengemukakan bahwa KPPU merupakan lembaga independen yang terlepas dari pengaruh pemerintah dan pihak lain, serta berwenang melakukan pengawasan dan menjatuhkan sanksi. Sanksi tersebut berupa tindakan administratif sedangkan sanksi pidana merupakan wewenang pengadilan. KPPU adalah lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain (Pasal 30 ayat 2), artinya KPPU berwenang penuh dalam pengawasan dan penerapan pelaksanaan UU Nomor 5 Tahun 1999 yang tidak boleh dipengaruhi oleh kekuasaan pemerintah dan pihak lain.<sup>51</sup>

Sukarmi mengemukakan bahwa KPPU bukan merupakan bagian dari kementerian perdagangan, namun merupakan *State Auxiliary Body* yang memiliki tugas melakukan pengawasan terhadap persaingan usaha dan merupakan lembaga independen bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

---

<sup>50</sup> Wawancara Penulis dengan Mohammad Reza, op.cit.

<sup>51</sup> Susanti Adi Nugriho, op. cit, halaman 542.

Melaksanakan tugas yang tidak dapat dilakukan oleh lembaga eksekutif (*state auxiliary body*).<sup>52</sup>

Dengan kedudukan KPPU sebagai lembaga negara komplementer (*state auxiliary organ*) yang diberikan kewenangan untuk memutus suatu perkara persaingan usaha, maka dalam memutuskan suatu sengketa persaingan usaha KPPU juga harus memperhatikan asas keadilan. Asas keadilan merupakan salah satu elemen penting yang harus diterapkan dalam menyelesaikan perkara persaingan usaha oleh KPPU. Kedudukan KPPU lebih merupakan lembaga administratif karena kewenangan yang melekat padanya adalah kewenangan administratif, sehingga sanksi yang dijatuhkan merupakan sanksi administratif.

Berdasarkan tugas dan kewenangan yang ada pada Komisi Pengawas Persaingan Usaha, dapat dikatakan bahwa KPPU merupakan lembaga administratif. Sebagai lembaga semacam ini, KPPU bertinak demi kepentingan umum. KPPU berbeda dengan pengadilan perdata yang menangani hak-hak subjektif perorangan. Oleh karena itu, KPPU harus mementingkan kepentingan hukum dari pada kepentingan perorangan dalam menangani dugaan pelanggaran hukum persaingan. Hal ini sesuai dengan tujuan UU Nomor 5 Tahun 1999 yang tercantum dalam Pasal 3 huruf a UU Nomor 5 Tahun 1999 yakni “untuk menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat”.

## **2. Tugas dan Kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha**

Adapun tugas sesuai Pasal 35 UU No. 5 Tahun 1999 adalah:

- a. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;

---

<sup>52</sup> Wawancara Penulis dengan Prof. Dr. Sukarmi, S.H., M.H, op.cit.

- b. Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- c. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha;
- d. Mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi sebagaimana diatur dalam Pasal 36;
- e. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- f. Menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan UU No. 5 Tahun 1999;
- g. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan DPR.

Sesuai Pasal 2 dari Perpres No. 100 Tahun 2024, maka tugas daripada Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah:

- a. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 16 Undang Udnang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817) sebagaimana telah beberapa kali dirubah, terakhir dengan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
- b. Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan/atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 17 sampai

- dengan Pasal 24 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817) sebagaimana telah beberapa kali dirubah, terakhir dengan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
- c. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817) sebagaimana telah beberapa kali dirubah, terakhir dengan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
  - d. Mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi sebagaimana diatur dalam Pasal 36 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817) sebagaimana telah beberapa kali dirubah, terakhir dengan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
  - e. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat;
  - f. Menyusun pedoman dan/atau publikasi yang berkaitan dengan Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan

Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817) sebagaimana telah beberapa kali dirubah, terakhir dengan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);

- g. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat; dan
- h. Melaksanakan pengawasan pelaksanaan kemitraan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sesuai Pasal 2 Perpres No. 100 Tahun 2024, adapun yang merupakan fungsi KPPU adalah:

- a. Penilaian terhadap perjanjian, kegiatan usaha dan penyalahgunaan posisi dominan;
- b. Pengambilan tindakan sebagai pelaksanaan kewenangan; dan
- c. Pelaksanaan administrative.

Dalam menjalankan tugas-tugasnya sebagaimana diuraikan di atas, KPPU juga diberikan kewenangan sesuai dengan Pasal 36 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yaitu :

- a. Menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- b. Melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- c. Melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditemukan Komisi sebagai hasil penelitiannya;

- d. Menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- e. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan UU No. 5 Tahun 1999;
- f. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran ketentuan UU No. 5 Tahun 1999;
- g. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran ketentuan UU No. 5 Tahun 1999 yang tidak bersedia memenuhi panggilan Komisi;
- h. Meminta keterangan dari instansi Pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan UU No. 5 Tahun 1999;
- i. Mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen atau alat bukti lain untuk keperluan penyelidikan dan atau pemeriksaan;
- j. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat;
- k. Memberitahu putusan ke pihak-pihak;
- l. Menjatuhkan sanksi administratif.

Memperhatikan tugas dan kewenangan KPPU sebagaimana ditetapkan dalam undang undang, KPPU mempunyai kewenangan yang sangat besar menyerupai kewenangan lembaga peradilan. Kewenangan KPPU yang menyerupai lembaga yudikatif adalah kewenangan KPPU melakukan fungsi penyelidikan, memeriksa, memutus dan akhirnya menjatuhkan hukuman administrative atas perkara diputusnya. Demikian juga kewenangannya menjatuhkan sanksi ganti rugi atau denda kepada pelaku usaha terlapor.

Kewenangan legislatif pada KPPU adalah kewenangan untuk menciptakan peraturan, baik secara internal maupun eksternal kepada public, misalnya dengan menerbitkan peraturan KPPU sebagai *guidelines*, tata cara prosedur penyampaian laporan dan penanganan perkara. Oleh karena kedudukannya yang multifungsi

yang tidak biasa kita kenal dalam system hukum di Indonesia, maka kedudukan KPPU dapat ditafsirkan bertindak *ultra vires* dan berlindung di balik ketentuan undang-undang.<sup>53</sup>

### 3. Tahapan Pemeriksaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Sebelum menguraikan lebih lanjut terkait dengan tahapan pemeriksaan dan pengambilan putusan dalam KPPU, perlu disampaikan bagaimana tata kerja KPPU itu sendiri. Sesuai Pasal 30 UU Nomor 5 Tahun 1999 dapat diketahui bahwa pembentukan KPPU adalah dalam rangka pengawasan atas pelaksanaan undang-undang persaingan usaha yang merupakan lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah serta pihak lain. Lebih lanjut dalam Pasal 15 Perpres No. 100 Tahun 2024 dijelaskan bahwa dalam menangani perkara, anggota Komisi bebas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah dan pihak lain. Dan bahkan dilarang menangani perkara apabila:

- a) Mempunyai hubungan sedarah atau semenda sampai derajat ketiga dengan salah satu pihak yang berperkara; atau
- b) Mempunyai kepentingan dengan perkara yang bersangkutan.

Dalam menyelesaikan suatu perkara, Komisi melakukan sidang majelis Komisi untuk mengambil Keputusan. Anggota Komisi wajib melaksanakan tugas dengan berdasar pada asas keadilan dan perlakuan yang sama.

Berikut tahapan persidangan yang dilakukan Komisi dalam pengambilan keputusan.

#### a. Panggilan

Sebelum proses pemeriksaan dilaksanakan, KPPU terlebih dahulu menyampaikan panggilan kepada pelaku usaha, saksi atau pihak lain untuk hadir dalam proses pemeriksaan. Surat panggilan dari KPPU biasanya memuat tanggal, hari, jam sidang serta tempat persidangan yang akan dilaksanakan.

---

<sup>53</sup> Ibid, halaman 549.

Pelaku usaha atau saksi yang telah dipanggil namun tidak hadir dalam persidangan di KPPU dapat diancam dengan tindakan tidak kooperatif yang melanggar Pasal 42 UU No. 5 Tahun 1999, kemudian perkara diserahkan kepada kepolisian (Pasal 41 ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999). Ini berarti bahwa perkara berubah menjadi perkara pidana.<sup>54</sup>

b. Pemeriksaan

1) Administratif

Prosedur administratif meliputi pemeriksaan identitas dan pembacaan hak yang dimiliki oleh pelaku usaha, saksi atau pihak lain. Menurut Pasal 39 ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999, Komisi wajib menjaga kerahasiaan informasi yang diperoleh dari pelaku usaha apabila memang informasi tersebut termasuk rahasia perusahaan. Menurut Pasal 39 ayat (5) UU No. 5 Tahun 1999, dalam melakukan pemeriksaan, anggota Komisi dilengkapi dengan surat tugas. Menurut ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf h dan Pasal 8 ayat (2) huruf j Perkom No. 1 Tahun 2010, pihak yang diperiksa tersebut baik pelapor maupun terlapor berhak didampingi oleh kuasa hukumnya yaitu advokat sebagaimana diatur dalam UU No. 18 Tahun 2003 tentang Advokat.

2) Pokok permasalahan

Dalam memeriksa pokok permasalahan, terdapat dua tahap yaitu pemeriksaan oleh KPPU dan pemberian kesempatan pada pelaku usaha untuk menyampaikan keterangan atau dokumen. Pemeriksaan yang dilakukan oleh KPPU sifatnya searah, artinya KPPU memberikan pertanyaan-pertanyaan kepada pelaku usaha, sedangkan pelaku usaha tidak diberi kesempatan memberikan tanggapan atas dokumen yang diperoleh KPPU atau saksi yang telah diperiksa. Pelaku usaha diberi kesempatan untuk memeriksa dan membaca Berita Acara Pemeriksaan (BAP).

---

<sup>54</sup> Ibid Halaman 396

Apabila diperlukan dan disetujui KPPU, pelaku usaha dapat memberikan koreksi atas BAP tersebut. Sebelum sidang ditutup, baik dalam pemeriksaan pendahuluan maupun pemeriksaan lanjutan, KPPU memberikan kesempatan pada pelaku usaha atau saksi untuk memberikan keterangan atau dokumen tambahan. Bagi pelaku usaha, keterangan atau dokumen tambahan ini berfungsi sebagai bentuk pembelaan.

### 3) Pembuktian

Sebagaimana dikemukakan oleh Munir Fuady bahwa untuk sampai kepada suatu keputusan, apakah seseorang atau suatu badan hukum telah melakukan pelanggaran persaingan usaha, maka KPPU dalam proses pemeriksaan dan/atau penyelidikan, harus pula melakukan pembuktian.<sup>55</sup>

Pasal 42 UU No. 5 Tahun 1999 menentukan bahwa yang dapat dijadikan alat bukti dalam pemeriksaan oleh KPPU terdiri dari: keterangan saksi, keterangan ahli, surat dan atau dokumen, petunjuk, keterangan terlapor/saksi pelaku usaha. Keterangan ahli diperlukan dalam pemeriksaan perkara yang rumit. Saksi ahli dapat dihadirkan atas inisiatif pelaku usaha maupun KPPU.<sup>56</sup>

Rachmadi Usman mengemukakan perihal alat bukti tersebut di atas sebagai berikut:<sup>57</sup>

- a. Saksi adalah setiap orang atau pihak yang mengetahui terjadinya pelanggaran terhadap Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan memberikan keterangan guna kepentingan pemeriksaan.

---

<sup>55</sup> Munir Fuady, *Hukum Antimonopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1999), halaman 105.

<sup>56</sup> Bandingkan dengan Pasal 72 ayat (1) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 menentukan bahwa dalam hal menilai terjadi atau tidaknya pelanggaran, majelis Komisi menggunakan alat-alat bukti berupa: a). Keterangan saksi; b). Pendapat ahli; c). Surat dan/atau dokumen; d). Petunjuk; e). Keterangan terlapor.

<sup>57</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Acara Persaingan Usaha di Indonesia*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2012), halaman 161.

Menurut Pasal 1 angka 26 UU Nomor 8 Tahun 1981, Saksi adalah orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyidikan, penuntutan dan peradilan tentang suatu perkara pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri. Keterangan saksi adalah salah satu alat bukti dalam perkara pidana yang berupa keterangan dari saksi mengenai suatu peristiwa pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri dengan menyebut alasan dari pengetahuannya itu (Pasal 1 angka 27 UU Nomor 8 Tahun 1981).

Dengan putusan Mahkamah Konstitusi No. 65/PUU-VII/2010 tanggal 8 Agustus 2011, maka pengertian saksi sebagaimana diatur dalam Hukum Acara Pidana telah diperluas maknanya, yaitu defines saksi dan keterangan saksi menai orang yang tidak hanya mendengar, melihat dan mengetahui secara langsung dan keterangan saksi diperluas mankanya menjadi keterangan dari saksi mengenai suatu peristiwa pidana yang didengar, dilihat dan alami sendiri dengan menyebut alasan pengetahuannya itu, termasuk pula keterangan dalam rangka penyidikan, penuntutan dan peradilan suatu tindak pidana dari orang yang tidak selalu mendengar, melihat dan mengalami suatu peristiwa pidana. Keterangan dari orang yang meskipun tidak melihat, mendengar dan mengalami sutau peristiwa dapat menjadi saksi apabila keterangan yang diberikan relevan dengan perkara yang tengah berlangsung.<sup>58</sup>

b. Keterangan/pendapat ahli

Ahli adalah orang yang memiliki keahlian di bidang terkait dengan dugaan pelanggaran terhadap Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan memberikan keterangan pendapat guna kepentingan pemeriksaan.

---

<sup>58</sup> Hulman Panjaitan dan Daniel Suhardiman, *Kemahiran Beracara Pidana*, (Jakarta ; RajaGrafindo Persada, 2020), halaman 69-70.

Keterangan ahli adalah keterangan yang diberikan dibawah sumpah dalam persidangan tentang hal yang ia ketahui menurut pengalaman dan pengetahuannya.

Keterangan ahli adalah keterangan yang diberikan oleh seorang yang memiliki keahlian khusus tentang hal yang diperlukan untuk membuat terang suatu perkara pidana guna kepentingan pemeriksaan (Pasal 1 angka 28 UU Nomor 8 Tahun 1981).

Destivano Wibowo dan Harjon Sinaga mengemukakan bahwa keterangan ahli/pendapat ahli diperlukan dalam pemeriksaan yang rumit. Ahli dapat dihadirkan atas inisiatif pelaku usaha maupun KPPU.<sup>59</sup>

c. Petunjuk

Petunjuk merupakan pengetahuan Majelis Komisi yang olehnya diketahui dan diyakini kebenarannya.

d. Keterangan pelaku usaha, termasuk keterangan pelapor dan terlapor

Pelapor adalah setiap orang yang menyampaikan laporan kepada KPPU mengenai telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran terhadap Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999, baik yang melakukan tuntutan ganti rugi maupun tidak.

Terlapor adalah pelaku usaha dan/atau pihak lain yang diduga melakukan pelanggaran terhadap Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999. Keterangan terlapor tidak dapat ditarik kembali, kecuali berdasarkan alasan yang kuat dan dapat diterima oleh Majelis Komisi.

Walaupun tidak ada definisi yang pasti tentang saksi ahli dalam perkara monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, dapat disimpulkan bahwa pengertian ahli di sini adalah orang yang mempunyai keahlian di bidang praktik monopoli dan persaingan usaha, dan memahami bidang usaha

---

<sup>59</sup> Wibowo Destivano dan harjon Sinaga, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, (Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada, 2005), halaman 46.

yang dilakukan oleh pelaku usaha yang sedang diperiksa. Pelaku usaha maupun saksi dapat memberikan dokumen untuk menguatkan posisinya/keterangannya. Setiap dokumen yang diserahkan akan diterima oleh KPPU. Majelis KPPU kemudian akan memberikan penilaian terhadap dokumen tersebut.

Dokumen pelaku usaha dianggap mempunyai sifat yang obyektif, oleh karena itu dalam perkara monopoli dan persaingan usaha, dokumen pelaku usaha mempunyai kekuatan pembuktian yang khusus. Petunjuk dapat dijadikan sebagai alat bukti asalkan petunjuk itu mempunyai kesesuaian dengan petunjuk lainnya atau sesuai dengan perbuatan atau perjanjian yang diduga melanggar UU No. 5 Tahun 1999. Suatu petunjuk yang didapat dalam bentuk tertulis, kekuatan pembuktiannya dikategorikan sama dengan kekuatan pembuktian surat atau dokumen. Penggunaan alat bukti petunjuk dalam perkara monopoli dan persaingan usaha tidak dapat disamaratakan, melainkan ditentukan kasus per kasus. Alat bukti petunjuk merupakan *indirect evidence* yang dapat diterima dalam hukum persaingan. Di negara lain juga demikian. Misalnya, di Australia, untuk menentukan adanya kesepakatan (*meeting of the minds*) yang diharuskan dalam pembuktian adanya perjanjian yang melanggar hukum persaingan, bukti situasional (*circumstantial evidence*) bisa dipakai yakni yang berupa: petunjuk perbuatan yang paralel, petunjuk tindakan bersama-sama, petunjuk adanya kolusi, petunjuk adanya struktur harga yang serupa (dalam kasus *price fixing*) dan lain sebagainya.

Berdasarkan apa yang diatur dalam Pasal 42 UU Nomor 5 Tahun 1999 dan Pasal 72 ayat (1) Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2010 dapat dikemukakan bahwa tampaknya alat-alat bukti yang digunakan hamper sama dengan

alat bukti yang digunakan dalam perkara pidana tetapi jauh berbeda dengan alat bukti yang digunakan dalam perkara perdata.<sup>60</sup>

c. Pembacaan Putusan

Pasal 43 ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999 mensyaratkan bahwa setelah 30 (tiga puluh) hari pemeriksaan, maka KPPU wajib memutuskan apakah telah terjadi pelanggaran ataupun tidak. Dalam penjelasan Pasal 43 ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999 disebutkan bahwa pengambilan keputusan itu diambil dalam suatu sidang majelis yang beranggotakan sekurang kurangnya 3 (tiga) orang anggota Komisi.

Putusan Komisi tersebut harus dibacakan dalam sidang yang terbuka untuk umum dan segera diberitahukan kepada pelaku usaha (Pasal 43 ayat (4) UU No. 5 Tahun 1999). Berdasarkan penjelasan Pasal 43 ayat (4) UU ini yang dimaksudkan dengan pemberitahuan kepada pelaku usaha tersebut adalah penyampaian petikan putusan Komisi kepada pelaku usaha atau kuasa hukumnya.

UU No. 5 Tahun 1999 tidak menyebutkan secara rinci apakah petikan putusan tersebut harus disampaikan secara langsung kepada pelaku usaha (*in person*) atau dapat dilakukan dengan metode lain. Dengan berpegang pada asas efisiensi serta keterbukaan, maka pada dasarnya Komisi harus berusaha memberitahukan putusannya pada pelaku usaha yang bersangkutan pada hari yang sama dengan hari pembacaan putusan yang terbuka untuk umum. Dengan mengingat pada pendeknya waktu (yakni 14 hari) yang dimiliki oleh pelaku usaha untuk mengajukan upaya hukum keberatan terhadap putusan Komisi, maka selayaknyalah pemberitahuan putusan tidak harus dilakukan dengan *in person* melainkan dapat dilakukan dengan bantuan sarana komunikasi yang modern seperti *email* atau *faks*

---

<sup>60</sup> Pasal 184 ayat (1) UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana menentukan bahwa alat bukti dalam perkara pidana adalah keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk dan keterangan terdakwa. Sedangkan alat bukti dalam perkara perdata sesuai Pasal 1866 KUHPerdato jo Pasal 164 HIR adalah bukti tulisan, bukti saksi, persangkaan, pengakuan dan sumpah.

#### **4. Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha**

Terhadap putusan KPPU sebagaimana ditentukan dalam undang-undang, terdapat tiga kemungkinan, yaitu:

- 1) Pelaku usaha menerima keputusan KPPU dan secara sukarela melaksanakan sanksi yang dijatuhkan oleh KPPU. Pelaku usaha dianggap menerima putusan KPPU apabila tidak melakukan upaya hukum dalam jangka waktu yang diberikan oleh UU untuk mengajukan keberatan (Pasal 44 ayat (2)). Selanjutnya dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya pemberitahuan mengenai putusan KPPU, pelaku usaha wajib melaksanakan isi putusan tersebut dan menyampaikan laporan pelaksanaannya kepada KPPU. Dengan tidak diajukannya keberatan, maka putusan KPPU akan memiliki kekuatan hukum tetap (Pasal 46 ayat (1) UU No 5 Tahun 1999) dan terhadap putusan tersebut, dimintakan fiat eksekusi kepada PN (Pasal 46 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999).
- 2) Pelaku usaha menolak putusan KPPU dan selanjutnya mengajukan keberatan kepada PN. Dalam hal ini pelaku usaha yang tidak setuju terhadap putusan yang dijatuhkan oleh KPPU, maka pelaku usaha dapat mengajukan keberatan ke PN dalam jangka waktu 14 hari setelah menerima pemberitahuan tersebut (Pasal 44 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999). Selain menggunakan UU No. 5 Tahun 1999, tata cara pengajuan keberatan mengikuti juga Peraturan Mahkamah Agung (Perma) No. 3 Tahun 2005.
- 3) Pelaku usaha tidak mengajukan keberatan, namun menolak melaksanakan putusan KPPU. Apabila pelaku usaha tidak mengajukan keberatan sebagaimana diatur dalam Pasal 44 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999, namun tidak juga mau melaksanakan putusan KPPU dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari, KPPU menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk melakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dalam hal ini putusan KPPU akan dianggap sebagai bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan (Pasal 44 ayat (5) UU No. 5 Tahun 1999).

Putusan KPPU memerlukan fiat eksekusi. Putusan KPPU merupakan salah satu sumber penting hukum persaingan usaha di Indonesia karena merupakan bentuk implementasi terhadap UU No. 5 Tahun 1999. Oleh karena itu, wajar kiranya ketentuan bahwa setiap putusan Komisi yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap harus dimintakan penetapan eksekusi dari PN. Hal ini dapat diartikan bahwa kekuatan dan pelaksanaan putusan tersebut berada di bawah pengawasan ketua Pengadilan Negeri.

Mekanisme fiat eksekusi ini dapat menepis anggapan tentang terlalu luasnya kekuasaan yang dimiliki oleh KPPU. Ada pendapat yang mengatakan bahwa dengan diberikannya wewenang melakukan kewenangan rangkap sebagai penyelidik, penuntut sekaligus hakim kepada KPPU akan berakibat KPPU menjadi lembaga *super power* seolah-olah tanpa kontrol. Hal ini tidak sepenuhnya benar karena walaupun KPPU punya kewenangan yang sangat besar dalam menyelesaikan perkara monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, ada lembaga lain yang mengontrol wewenang itu dalam bentuk pemberian fiat eksekusi yaitu Pengadilan Negeri.

Fiat eksekusi dalam hal ini dapat diartikan persetujuan PN untuk dapat dilaksanakannya putusan KPPU. Persetujuan ini tentu tidak akan diberikan apabila ketua PN menganggap KPPU telah salah dalam memeriksa perkara tersebut. Dengan demikian maka mekanisme fiat eksekusi ini dapat menjadi kontrol terhadap putusan-putusan yang dihasilkan oleh KPPU yang tidak diajukan upaya keberatan oleh pihak pelaku usaha.

Untuk putusan yang diajukan upaya keberatan, peran kontrol yang dilakukan oleh pengadilan akan lebih terlihat. Hal ini karena hakim yang memeriksa upaya keberatan akan memeriksa fakta serta penerapan hukum yang dilakukan oleh KPPU. Dengan demikian, KPPU pasti akan sangat berhati-hati dalam memeriksa perkara karena kesalahan dalam mengkonstatir, mengkualifisir dan mengkonstituir akan mengakibatkan putusannya dibatalkan oleh hakim Pengadilan Negeri atau Mahkamah Agung.

## BAB III

### KONSEP PENDEKATAN DALAM PENYELESAIAN SENGKETA PERJANJIAN TERTUTUP DARI ASPEK KEADILAN

#### A. Konsep Pendekatan dalam Hukum Persaingan Usaha

Terdapat dua pendekatan yang dipergunakan untuk menentukan apakah suatu perjanjian atau perbuatan hukum melanggar Hukum Persaingan Usaha atau tidak, yaitu pendekatan *rule of reason* dan *per se illegal*. Pendekatan *rule of reason* menggunakan pendekatan kasus (*case approach*). Sehingga dalam pendekatan ini, KPPU sebagai lembaga penyelesaian sengketa persaingan usaha, bertolak dari tindakan-tindakan bisnis yang sudah dilakukan pelaku bisnis dan memberikan penilaian apakah terkandung unsur persaingan usaha tidak sehat atau tidak. Sementara itu, pendekatan *per se illegal* merupakan pendekatan yang berpatok pada undang-undang tanpa harus membuktikan dampak dari tindakan bisnis tersebut terhadap perekonomian. Umumnya, kegiatan yang dianggap *per se illegal* mencakup penetapan harga secara solutif atas sebuah produk serta pengaturan harga jual kembali.<sup>61</sup>

Steven F. Ross mengemukakan bahwa kedua pendekatan tersebut telah lama diterapkan untuk menilai apakah suatu tindakan tertentu dari pelaku bisnis melanggar Undang Undang Persaingan Usaha.<sup>62</sup>

##### 1. Pendekatan *Rule of Reason*

Pendekatan *rule of reason* adalah suatu pendekatan yang digunakan oleh lembaga otoritas persaingan usaha untuk membuat evaluasi mengenai akibat

---

<sup>61</sup> Wihelmus Jemarut, Pendekatan *Rule of Reason* dan *Per se Illegal* dalam Perkara Persaingan Usaha, *Widya Yuridika : Jurnal Hukum*, Vol. 3, Nomor 2 Desember 2020, halaman 378.

<sup>62</sup> Steven F. Ross, dalam Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, Dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*, (Jakarta : Kencana, 2018), halaman 697.

perjanjian atau kegiatan usaha tertentu, guna menentukan apakah suatu perjanjian atau kegiatan tersebut bersifat menghambat atau mendukung persaingan. Dengan mempergunakan pendekatan *rule of reason*, maka otoritas persaingan usaha akan mempertimbangkan alasan-alasan dilakukannya suatu tindakan atau perjanjian oleh pelaku usaha. Dalam hal ini, aspek keadilan menjadi dominan, karena akan mempertimbangkan dari aspek ekonomi, efisiensi, kepentingan golongan ekonomi dan *fairness*.

Pendekatan *rule of reason* yang pertama kali diterapkan dalam *Standard Oil Co of N.J v United States* sebagai interpretasi terhadap *the Sherman Act* pada tahun 1911. Interpretasi tersebut menghasilkan suatu premis bahwa pertimbangan hukum yang utama dalam menerapkan pendekatan tersebut adalah maksimalisasi kesejahteraan atau pemuasan kebutuhan konsumen.<sup>63</sup>

Pendekatan *rule of reason* merupakan suatu pendekatan yang menentukan bahwa meskipun suatu perbuatan telah memenuhi rumusan undang-undang, namun jika ada alasan objektif yang dapat membenarkan perbuatan tersebut, maka perbuatan itu bukan merupakan suatu pelanggaran. Artinya, penerapan hukumnya tergantung kepada akibat yang ditimbulkannya, apakah perbuatan itu telah menimbulkan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, karena titik beratnya adalah unsur materil dari perbuatannya. Jadi penerapan hukum dalam pendekatan *rule of reason* mempertimbangkan alasan-alasan mengapa dilakukannya suatu tindakan atau suatu perbuatan oleh pelaku usaha.<sup>64</sup> Oleh karena itu, jika dikaitkan dengan tiga nilai hukum atau tujuan hukum yang disampaikan Gustav Radbruch, maka dalam pendekatan *rule of reason* ini, maka aspek tujuan hukum dari segi filosofis yaitu keadilan maupun tujuan hukum dari segi sosiologis dikedepankan

---

<sup>63</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha, op. cit, halaman 76.

<sup>64</sup> Fitri Oktaviani Sihombing, dkk, Analisis Juridis Terhadap Praktik Perjanjian Tertutup Air Minum Dalam Kemasan (Studi Putusan Nomor 22/KPPU-I/2016), *PATIK : Jurnal Hukum*, Volume 6 Nomor 01, April 2020, halaman 55.

dengan mengesampingkan tujuan hukum dari segi juridis, yaitu aspek kepastian hukum.

Dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 telah mengatur mengenai tatacara penanganan perkara sebagaimana ditentukan dalam Pasal 38 sampai dengan Pasal 46 yang kemudian diimplementasikan lebih lanjut dengan Peraturan KPPU Nomor 01 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengangan Perkara di KPPU sebagai pengganti dan penyempurnaan Keputusan KPPU Nomor 05/KPPU/KEP/IX/2000 tahun 2000 tentang Tata Cara Penyampaian Laporan dan Penanganan Dugaan Pelanggaran terhadap Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999.

## 2. Pendekatan *Per Se Illegal*

Pendekatan yang bersifat *Per se Illegal* adalah suatu perbuatan yang secara *inheren* bersifat dilarang atau *illegal* terhadap suatu perbuatan atau tindakan atau praktik yang bersifat dilarang atau *illegal* tanpa perlu pembuktian terhadap dampak dari perbuatan tersebut.<sup>65</sup> Dapat juga dikatakan bahwa pendekatan *Per se Illegal* merupakan suatu doktrin yang menyatakan bahwa suatu tindakan atau perbuatan dianggap dan dinyatakan melanggar hukum dan dilarang secara absolut serta tidak diperlukan pembuktian apakah tindakan tersebut memiliki dampak negatif terhadap persaingan usaha. Perbuatan-perbuatan seperti, perjanjian penetapan harga (*price fixing agreement*), perjanjian pemboikotan (*boycotts agreement*), perjanjian pembagian wilayah (*geographical market division agreement*) adalah contoh dari jenis perbuatan yang dikualifikasikan sebagai *Per se Illegal*.

*Per se Illegal* merupakan suatu pendekatan dimana suatu perjanjian atau suatu kegiatan bersama dilarang karena dampak dari perjanjian tersebut telah dianggap jelas dan pasti mengurangi atau menghilangkan persaingan. Oleh karena itu, dalam pendekatan ini pelaku usaha pelapor tidak perlu

---

<sup>65</sup> Hermansyah, op. cit, halaman 79.

membuktikan adanya dampak suatu perjanjian yang dibuat oleh pelaku usaha pesaingnya.<sup>66</sup> Bukti yang diperlukan adalah bahwa perjanjian yang dimaksud telah benar adanya bahwa kegiatan bisnis yang dimaksud telah benar-benar dilakukan oleh pelaku usaha pesaingnya.

Penerapan dengan pendekatan *per se illegal* membawa manfaat besar bagi penegakan hukum persaingan usaha, karena pendekatan *per se illegal* mudah dan mempunyai kejelasan dalam *proses administrative*. *Per se Illegal* dianggap mudah, karena memperkenankan keadilan menolak melakukan penyelidikan secara rinci yang memerlukan banyak waktu, biaya mahal untuk mencari fakta di pasar yang bersangkutan. Dalam Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999, teori *Per se Illegal* diterapkan pada pasal-pasal yang tidak mensyaratkan “yang mengakibatkan atau dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat”.

Andi Fahmi Lubis, dkk, mengemukakan bahwa kejelasan dalam proses administrasi merupakan kelebihan dari pendekatan *Per se Illegal*. Di samping itu, pendekatan ini memiliki kekuatan mengikat yang lebih tegas dan luas daripada yang tergantung pada evaluasi mengenai pengaruh kondisi pasar yang kompleks. Penggunaan pendekatan ini memperpendek proses pelaksanaan suatu undang-undang. *Per Se Illegal* dianggap mudah oleh karena hanya mengikuti identifikasi pelaku yang tidak sah dan pembuktian atas perbuatan *illegal* tersebut. Artinya tidak diperlukan lagi penyelidikan di pasar usaha.<sup>67</sup>

Terdapat dua syarat dalam melakukan pendekatan *per se illegal*, yaitu:

- a. Lebih terarah kepada pelaku bisnis daripada situasi pasar. Metode pendekatan ini mempertimbangkan sengaja atau tidaknya tindakan pelaku bisnis.

---

<sup>66</sup> Ibid, halaman 78.

<sup>67</sup> Andi Fahmi Lubis, dkk, op. cit, halaman 60.

- b. Adanya identifikasi yang tepat atas jenis praktik atau batasan perilaku yang terlarang. Penilaian atas tindakan dari pelaku usaha baik di pasar maupun di pengadilan harus dapat ditentukan dengan mudah.

Penyelidikan terhadap ketentuan hukum persaingan usaha melalui pendekatan *Per se Illegal* telah memberikan kepastian hukum. Jenis-jenis persaingan usaha tidak sehat dirumuskan secara tegas dalam undang-undang, sehingga memberikan kepastian pada pelaku usaha untuk mengetahui keabsahan suatu tindakan bisnis.

Dikaitkan dengan perumusan norma yang terdapat dalam Pasal 15 UU Nomor 5 Tahun 1999, maka dapat dikatakan penetapan dan perumusan norma yang terdapat dalam Pasal 15 ayat (3) dilakukan secara *Per se Illegal*, sehingga ketika ada pelaku usaha membuat perjanjian yang digambarkan oleh Pasal 15 ayat (3) tersebut, tanpa harus menunggu sampai munculnya akibat dari perjanjian tersebut, pelaku usaha sudah dapat dijatuhkan sanksi hukum atas perjanjian yang telah dibuatnya tersebut oleh penegak hukum.<sup>68</sup>

Demikian juga perumusan norma yang diatur dalam Pasal 15 ayat (2) (*tying agreement*) dirumuskan secara *per se illegal*, yang berarti, bagi pelaku usaha yang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk melakukan suatu praktik *tying agreement* tanpa harus melihat akibat dari praktik tersebut muncul, pasal ini sudah secara sempurna dapat dikenakan kepada pelaku usaha yang melanggarnya.

### 3. Pendekatan Lain

Selain kedua pendekatan sebagaimana diuraikan di atas, dalam hukum persaingan usaha terdapat pendekatan lain, yaitu pendekatan *de minimis rule* yang merupakan pengecualian dalam melakukan kartel bagi pelaku usaha

---

<sup>68</sup> Nama Kiagoos Haqqy, Perjanjian Yang Dilarang Berdasarkan Perspektif Hukum Persaingan Usaha Indonesia, *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan*, <http://ejournal.mandalanursa.org/index.php/JISIP/index>, Volume 5 No. 2 Maret 2021, diunduh, pada Senin, 7 Agustus 2024.

sepanjang tidak mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat (*unfair competition*). Pendekatan ini misalnya dilakukan di Eropa, yang penerapannya diijinkan jika pangsa pasar marginalnya kurang dari 5 %. Pendekatan lain adalah pendekatan *teologish*, yaitu teori yang menerapkan undang undang antimonopoli sesuai dengan tujuan undang-undang yang bersangkutan. Teori ini dikenal di Jerman.<sup>69</sup> Perbuatan pada dasarnya merupakan suatu metode spesifik yang digunakan dalam analisis *antitrust*. Aplikasi *per se Illegal* yang dikenal juga dengan *Per se Violation* sederhana. Perjanjian tertutup yang bersifat *exclusive agreement* adalah perjanjian antara pelaku usaha selaku pembeli dan penjual untuk melakukan kesepakatan secara eksklusif yang dapat berakibat menghalangi atau menghambat pelaku usaha lain untuk melakukan kesepakatan yang sama. Di samping penetapan harga, hambatan vertikal lain yang merupakan hambatan bersifat non-harga seperti yang termuat dalam perjanjian eksklusif adalah pembatasan akses penjualan atau pasokan, serta pembatasan wilayah yang dapat dikategorikan sebagai perjanjian tertutup. Perjanjian tertutup pada prinsipnya merupakan bagian penting dari hambatan vertikal (*vertical restraint*), sehingga perjanjian tertutup memiliki dua katagori yaitu hambatan untuk persaingan yang sifatnya *intrabrand* dan hambatan untuk persaingan yang sifatnya *interbrand*.

Berdasarkan pendekatan perundang-undangan sebagai metode pendekatan yang dilakukan penulis, khususnya terhadap Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka di bawah ini akan diuraikan perumusan norma dalam pasal-pasal yang mempergunakan kedua jenis metode pendekatan *rule of reason* dan/atau *per se illegal* sebagai berikut:

No	Jenis Perjanjian	Pasal	Pendekatan
----	------------------	-------	------------

<sup>69</sup> Hermansyah, op. cit, halaman 80.

01	Oliogopoli	4	<i>Rule of Reason</i>
02	Penetapan harga	5	<i>Per se Illegal</i>
03	Diskriminasi harga	6	<i>Per se Illegal</i>
04	Perjanjian penetapan harga predator	7	<i>Rule of Reason</i>
05	Penetapan harga jualan semula	8	<i>Rule of Reason</i>
06	Perjanjian pembagian wilayah	9	<i>Rule of Reason</i>
07	Pemboikotan	10	<i>Per se Illegal</i>
08	Kartel	11	<i>Rule of Reason</i>
09	Trust	12	<i>Rule of Reason</i>
10	Oligopsoni	13	<i>Rule of Reason</i>
11	Integrasi Vertikal	14	<i>Rule of Reason</i>
12	Eksklusif Distribution Agreement	15 (1)	<i>Per se Illegal</i>
13	Tying Agreement	15 (2)	<i>Per se Illegal</i>
14	Vertical Agraeement on Discount	15 (3)	<i>Per se Illegal</i>
15	Perjanjian Luar Negeri	16	<i>Rule of Reason</i>
16	Monopoli	17	<i>Rule of Reason</i>
17	Monopsoni	18	<i>Rule of Reason</i>
18	Penguasaan pasar	19	<i>Rule of Reason</i>
19	Kegiatan menjual rugi	20	<i>Rule of Reason</i>
20	Kecurangan dan menetapkan biaya produksi	21	<i>Rule of Reason</i>
21	Persekongkolan tender	22	<i>Rule of Reason</i>

22	Persekongkolan membocorkan rahasia dagang/perusahaan	23	<i>Rule of Reason</i>
23	Persekongkolan menghambat perdagangan	24	<i>Per se Illegal</i>
24	Posisi dominan	25	<i>Per se Illegal</i>
25	Jabatan rangkap	26	<i>Rule of Reason</i>
26	Pemilikan saham	27	<i>Per se Illegal</i>
27	Merger, akuisisi dan konsolidasi	28-29	<i>Rule of Reason</i>

B. Penerapan Pendekatan dalam Hukum Persiangan Usaha Dalam Penyelesaian Sengketa Perjanjian Tertutup

Untuk menentukan pendekatan mana yang dipakai dalam menyelesaikan suatu perkara persaingan usaha, maka ada beberapa petunjuk yang dapat dipergunakan, yaitu:<sup>70</sup>

- 1) Apakah suatu perjanjian melibatkan para pesaing?

Jika demikian, maka analisis *per se illegal* tepat digunakan. Namun jika tidak, maka akan digunakan pendekatan *rule of reason*.

- 2) Apakah rencana tersebut melibatkan suatu jaringan industri.

Jika demikian, maka akan digunakan pendekatan *rule of reason*.

- 3) Apakah tindakan tersebut berpengaruh terhadap harga dan produk?

Jika demikian, dan melibaykan para pesaing lain, maka akan dilakukan analisis *Per se Illegal*. Namun jika tindakan pelaku usaha yang dimaksud tidak secara

<sup>70</sup> Andi Fahi Lbusi, dkk, op. cit, halalaman 81-82.

langsung berpengaruh terhadap harga, maka digunakan pendekatan *rule of reason*.

- 4) Apakah perjanjian yang berpengaruh terhadap harga tersebut berdampak langsung terhadap persaingan.

Jika demikian, maka digunakan analisis *Per se Illegal*.

Beberapa jenis perjanjian, seperti *Tying Agreement* dan *roup boycotts* mungkin dapat diputuskan baik berdasarkan *Per se Illegal* atau *rule of reason*, tergantung kepada pemeriksaan awal dari suatu perjanjian. Suatu *tying agreement* terjadi ketika penjualan suatu produk tertentu (*the tying product*) dengan mensyaratkan pembelian produk lainnya (*the tied product*). *Tying agreement* pada awalnya dianggap anti persaingan, didasarkan kepada teori bahwa penjualan telah menggunakan kekuatan pasarnya dalam *tying product* untuk memaksa konsumen membeli *tied product*.

Oleh karena itu, pengadilan menentukan *Tying agreement* secara *per se illegal* hanya jika faktor-faktor awal tertentu telah ditetapkan seperti:<sup>71</sup>

- a. Kekuatan pasar *tying product*
- b. Eksistensi dua produk secara terpisah
- c. Paksaan yang nyata terhadap konsumen
- d. Dampak yang substansial terhadap perdagangan antar negara bagian.

Dalam pendekatan *rule of reason*, pelaksanaan dari suatu tindakan yang dilarang perlu dibuktikan terlebih dahulu sampai seberapa jauh tindakan yang merupakan anti persaingan tersebut akan berakibat kepada pengekanan persaingan pasar. Jadi tidak seperti pendekatan *Per se Illegal*, maka dengan mempergunakan pendekatan *rule of reason*, tindakan tersebut tidak otomatis

---

<sup>71</sup> Anna Maria Tri Anggraini, *Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Per Se Illegal atau Rule of Reason*, Program Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 2003, halaman 100.

dilarang, meskipun perbuatan yang dituduhkan tersebut kenyataannya terbukti telah dilakukan. Kecuali ditentukan secara *Per se Illegal* berdasarkan doktrin *Per se*, kepatuhan atau ketidak patuhan dari hambatan perdagangan ditentukan secara *rule of reason*, kepatuhan perdagangan ditentukan berdasarkan asas hukum dan kewajiban untuk menerapkan dan melaksanakan kepentingan umum yang termuat dalam peraturan perundang-undangan.

Uraian mengenai *Per Se Illegal* dan *Rule of Reason* menunjukkan adanya dua pola yang ekstrem. Di satu sisi ada larangan yang tegas untuk melakukan perjanjian, penggabungan atau persekongkolan dalam perdagangan, di sisi lain secara eksplisit juga menentukan konsep kewajaran (*reasonableness*). Pemeriksaan mengenai kewajaran secara umum berfokus kepada bagaimana suatu praktik usaha yang terlarang dapat mempengaruhi persaingan, yakni, apakah praktik tersebut merugikan atau mendukung persaingan, dan apakah terdapat alternatif lain yang dapat dilakukan sebagai petunjuk dalam melakukan pemeriksaan. Masing-masing pola pendekatan tersebut mengandung keunggulan dan hambatan atau kelemahan, yang menjadi bahan pemikiran untuk menerapkan salah satu pendekatan terhadap tindakan pelaku usaha yang diduga melanggar Undang Undang Antimonopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Hambatan atas penerapan pendekatan *rule of reason* adalah beban pembuktian yang berat dan biaya yang mahal yang harus ditanggung oleh pihak Penggugat, sehingga suatu perjanjian yang berakibat anti persaingan, biasanya masih dianggap sah berdasarkan *rule of reason*. Bagi perangkat peradilan disyaratkan pengetahuan teori ekonomi dan sejumlah data ekonomi yang kompleks serta mengharuskan mereka memiliki pengalaman khusus, misalnya mengenai kekuatan pasar.<sup>72</sup>

Adapun keunggulan dari *rule of reason* adalah dalam penerapannya menggunakan analisis ekonomi untuk mencapai efisiensi guna mengetahui

---

<sup>72</sup> Arie Siswanto, op. cit, halaman 126.

dengan pasti, apakah suatu tindakan pelaku usaha memiliki implikasi terhadap persaingan atau tidak. Keunggulan dari *rule of reason* adalah dapat dengan akurat dari sudut efisiensi menetapkan apakah suatu tindakan pelaku usaha menghambat persaingan atau tidak. Adapun yang menjadi kekurangannya adalah bahwa penilaian akurat tersebut bisa menimbulkan perbedaan hasil analisis yang mendatangkan ketidakpastian. Kesulitan penerapan *rule of reason* antara lain adalah penyelidikan akan memakan waktu yang lama dan memerlukan pengetahuan ekonomi. Jadi untuk menerapkan pendekatan *rule of reason* yang diperlukan tidak hanya pengetahuan ilmu hukum, tetapi juga penguasaan ilmu ekonomi dan dampaknya terhadap pasar, karena dalam banyak kasus bukan tidak mungkin perbuatan yang dilakukan oleh pelaku usaha itu secara ekonomi masih dapat dibenarkan.

Adanya kekurangmampuan dalam memahami data dan teori ekonomi, mengakibatkan serangkaian keputusan yang kurang tepat dan tidak konsisten. Contoh, dalam suatu proses pembuktian, kadang kala data yang diperoleh dari perhitungan pangsa pasar (*market share*) tidak selalu akurat, karena pada dasarnya terdapat berbagai bentuk pendekatan yang digunakan untuk mengukur pangsa pasar, yakni kinerja (*performance*), persaingan (*rivalry*) dan struktur (*structure*). Pangsa pasar ini digunakan sebagai perhitungan kasar dari penguasaan pasar pihak tergugat bersamaan dengan kemudahan untuk masuk, tersedianya barang pengganti serta adanya faktor yang mengindikasikan apakah tergugat memiliki kemampuan untuk meningkatkan harga dan mengurangi produk. Kadang kala juga diperlukan suatu "*standard of reason*" guna menentukan apakah suatu perjanjian dianggap sebagai penghambat perdagangan yang didasarkan pada faktor-faktor : "*purpose of arrangement, the character (i.e power) of the parties, and the necessary effect of their actions.*"<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> Nugroho Adi Susanto, op. cit, halaman 713.

Dalam hukum persaingan usaha, pendekatan sebagaimana diatur dalam Pasal 15 UU Nomor 5 Tahun 1999 ini harus menggunakan interpretasi yang fleksibel dan tidak kaku sebagaimana dimaksud oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam putusannya No. 05/KPPU/2007 tanggal 4 April 2008 sesuai kasusnya untuk membuktikan bahwa pelaku usaha membuat perjanjian tertutup yang melanggar undang-undang sehingga dapat dikenai sanksi.

Dalam hukum persaingan usaha, perjanjian tertutup harus dibuktikan dengan mempelajari latar belakang dibuatnya perjanjian tertutup tersebut serta menganalisis dampak dari perjanjian tertutup yang bersangkutan. Pada awalnya, untuk dapat membuktikan bahwa perjanjian tertutup melanggar atau tidak melanggar ketentuan dalam Pasal 15, maka pembuktian harus dilakukan sesuai dengan Tata Cara Penanganan Perkara sebagaimana diatur dalam Bab VII dari UU Nomor 5 Tahun 1999, dan KPPU wajib memperhatikan ketentuan dalam Pasal 42 tentang alat-alat bukti, dan dalam hal terdapat kesulitan untuk memperoleh bukti-bukti seperti keterangan saksi, surat dan/atau dokumen serta keterangan pelaku usaha sendiri, adalah kewajiban hukum KPPU sebagai lembaga penyelesaian sengketa persaingan usaha untuk menafsirkan ketentuan Pasal 42 huruf d (petunjuk) secara luwes sehingga KPPU dapat mengumpulkan bukti yang diperoleh dari penilaian atau situasi, kondisi dan keadaan seputar perjanjian tertutup yang diduga telah dibuat pelaku usaha (*circumstantial evidence*).

Dalam hal setelah dilaksanakannya Tata Cara Penanganan Perkara terbukti secara cukup dan patut bahwa perjanjian tertutup memenuhi kriteria dibawah ini, maka tanpa memerlukan pembuktian lebih lanjut, perjanjian tertutup harus dinyatakan telah memenuhi kriteria pelanggaran Pasal 15:<sup>74</sup>

- a. Perjanjian tertutup yang dilakukan harus menutup volume perdagangan secara substansial atau mempunyai potensi untuk melakukan hal tersebut. Berdasarkan Pasal 4, ukuran yang digunakan adalah apabila akibat

---

<sup>74</sup> Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 5 Tahun 2011.

dilakukannya perjanjian tertutup ini, pengusaha memiliki pangsa 10 % atau lebih.

- b. Perjanjian tertutup dilakukan oleh pelaku usaha yang memiliki kekuatan pasar dan kekuatan tersebut dapat semakin bertambah karena strategi perjanjian tertutup yang dilakukan. Ukuran kekuatan pasar adalah sesuai dengan Pasal 4 yaitu memiliki pangsa pasar 10 % atau lebih.
- c. Dalam perjanjian *tying*, produk yang dikaitkan dalam suatu penjualan harus berbeda dari produk utamanya.
- d. Pelaku usaha yang melakukan perjanjian *tying* harus memiliki kekuatan pasar yang signifikan sehingga dapat memaksa pembeli untuk membeli juga produk yang diikat. Ukuran kekuatan pasar adalah sesuai dengan Pasal 4 yaitu memiliki pangsa pasar 10 % atau lebih.

Berdasarkan data sekunder melalui bahan hukum primer berupa putusan pengadilan (KPPU) di bawah ini akan diuraikan beberapa putusan KPPU yang dalam putusannya menggunakan kedua pendekatan dalam hukum persaingan usaha sebagaimana diuraikan di atas.

No	Putusan	Tanggal putusan	Pasal Pelanggaran UU No 5 Tahun 1999	Pendekatan
01	02/KPPU-I/2013	1 November 2013	Jasa bongkar muat di pelabuhan teluk bayur	<i>Rule of Reason</i>
01	07/KPPU-I/2013	16 April 2014	Penyediaan jaringan telekomunikasi dan implementasi E-Pos di bandar udara Sukarno	<i>Rule of Reason</i>
02	05/KPPU-I/2014	22 Oktober 2014	Pasal 15 ayat 2 dan/atau Pasal 19	<i>Rule of Reason</i>

			huruf a yang dilakukan oleh PT. BRI, PT. Asuransi Jiwa Bringin Sejahtera dan PT. Heksa Eka Life Insurance	
03	12/KPPU-I/2014	25 Februari 2015	Pasal 17 dan Pasal 15 ayat 2 terkait kewajiban penggunaan gantry luffing crane untuk kegunaan bingkai muat di pelabuhan Tanjung Priok	<i>Rule of Reason</i>
04	10/KPPU-I/2016	27 September 2017	Pasal 15 ayat 2, Pasal 17 dan Pasal 25 ayat 1 huruf a dan c, terkait jasa telepon tetap, jasa internet dan jasa IP TV di Indonesia oleh PT. Telkom	<i>Per Se Illegal</i>
05	31/KPPU-I/2019	25 Februari 2021	Pasal 15 ayat (2) dan ayat (3) terkait penjualan pelumas sepeda motor	<i>Rule of Reason</i>
06	13/KPPU-I/2019	2 Juli 2020	Pasal 14, Pasal 15 ayat (2) dan Pasal 19 terkait	<i>Rule of Reason</i>

			jasa angkutan sewa khusus	
--	--	--	---------------------------	--

Dari tabel sebagaimana diuraikan di atas, dapat dilihat bahwa dalam beberapa tahun terakhir KPPU cenderung menggunakan pendekatan *rule of reason* dalam menangani perkara terkait *tying agreement*, dimana untuk menyatakan bahwa pelaku usaha dinyatakan bersaah harus terlebih dahulu melihat dampak dari perjanjian tertutup yang dilakukan oleh pelaku usaha.

Dalam rangka penerapan Pasal 15 ayat (3) UU Nomor 5 Tahun 1999 dalam praktik persidangan di KPPU, Pasal 15 ayat (3) dirumuskan dalam bentuk *per se illegal*, sehingga ketika ada pelaku usaha yang membuat perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (3) tersebut, tanpa harus dibuktikan/menunggu sampai munculnya akibat dari perjanjian tersebut, pelaku usaha sudah dapat dijatuhi sanksi. Kendala dalam penerapannya adalah sekalipun karakter Pasal 15 ayat (3) dalam praktiknya tetap harus membuktikan adanya dampak telah terjadi persaingan usaha tidak sehat, sehingga butuh proses pembuktian yang lebih kompleks dan rumit. Tidak sekedar melihat ada bukti perjanjian/penetapan syarat, namun harus menghitung dan melihat dampak yang ditimbulkan.<sup>75</sup>

#### C. Aspek Keadilan dari Penerapan Pendekatan Dalam Hukum Persaingan Usaha

Seiring dengan berjalannya waktu, permasalahan mengenai pelanggaran persaingan usaha terjadi disebabkan oleh praktik kompetisi bisnis yang tidak sehat dan adil dalam berbagai bentuk dan modus operasinya. Penelitian Dwi Mokogouw tahun 2023 menyebutkan terdapat kurang lebih 21 (dua puluh satu) perusahaan yang melanggar unsur perjanjian yang dilarang dalam Pasal 4 (penguasaan

<sup>75</sup> Wawancara penulis dengan Prof. Dr. Sukarmi, S.H., M.H, Anggota KPPU Periode II, tanggal 15 Agustus 2024.

produksi), Pasal 5 (penetapan harga) dan Pasal 11 (pengaturan pemasaran) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.<sup>76</sup>

Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum dari aspek filosofis sebagaimana disampaikan Gustav Radbruch dalam teori tujuan hukumnya atau dikenal juga dengan tiga dasar nilai hukum, yang lainnya adalah kepastian hukum sebagai tujuan hukum dari aspek normatif dan kemanfaatan sebagai tujuan hukum dari aspek sosiologis.

Sebagaimana dikemukakan oleh Herlien Budiono bahwa asas keadilan adalah asas yang dimaksudkan untuk menyelaraskan pranata-pranata hukum dan asas-asas pokok hukum perjanjian yang dikenal di dalam KUHPerdara yang berdasarkan pemikiran dan latar belakang individualisme pada satu pihak dan cara berpikir bangsa Indonesia pada lain pihak.<sup>77</sup>

Izzy Al Kautsar mengemukakan bahwa secara spesifik, persaingan usaha yang berkeadilan dan menyejahterakan belum dijiwai dalam pembangunan system perekonomian nasional, termasuk aspek persaingan usaha. Nilai keadilan dan kesejahteraan itu tertuang dalam Pasal 3 UU Nomor 5 Tahun 1999 yang menyebutkan:

- a. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.
- b. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah dan pelaku usaha kecil.

---

<sup>76</sup> Dwi F. Mokogow, Analisis Hukum Penyelesaian Perklara Persaingan Usaha Berdasarkan Keputusan KPPU, *LEX PRIVATUM 11* No.2 (13 Februari 2023), halaman 3.

<sup>77</sup> Herlien Budiono, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Peneraooannya di Bidang Kenotariatan*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2010), halaman 33.

- c. Mencegah praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha.
- d. Terciptanya efektifitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.<sup>78</sup>

Dalam kaitan ini, Ayup Suran Ningsih mengemukakan bahwa nilai keadilan dan nilai kesejahteraan dapat dimaknai dalam Pasal 3 huruf (a) dan (b) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, bahwa proyeksi dalam pembentukan hukum persaingan merupakan upaya negara untuk menjamin terpenuhinya aspek kesejahteraan rakyat<sup>79</sup>. Kemudian, dengan adanya hukum persaingan, maka diharapkan dapat memberikan keadilan yaitu dalam wujud kesempatan berusaha yang tidak diskriminatif bagi pelaku usaha dan variasi produk/jasa di pasar bagi konsumen.

Dalam kaitannya dengan Hukum Persaingan Usaha, Marwah M. Diah dan Joni Emirzon mengemukakan bahwa terkait dengan asas keadilan, Indonesia telah memiliki Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dengan terbitnya undang-undang ini diharapkan mampu merubah suasana atau kondisi bisnis di Indonesia. Serta undang-undang ini diharapkan akan memberikan jaminan kepastian hukum untuk mendorong percepatan pembangunan ekonomi dalam upaya peningkatan kesejahteraan umum serta sebagai implementasi dari semangat dan jiwa dari UUD 1945.<sup>80</sup>

---

<sup>78</sup> Izzy Al Kautsar, Memaknai Persaingan Usaha Yang Berkeadilan dan Meyejaterakan dalam Perspektif Keadilan Sosial, *Yurisprudensi, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Islam Malang*, Volume 7 Nomor 1, Januari 2024, halaman 62.

<sup>79</sup> Ayup Suran Ningsih, Implikasi Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat pada Pelaku Usaha NMikro, Kecil dan Menengah (UMKM), *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 19 No. 2, halaman 207.

<sup>80</sup> Marwah M. Diah dan Joni Emirzon, *Aspek-Aspek Hukum Persaingan Bisnis Indonesia, (Perjanjian yang Dilarang, Perbuatan Bisnis yang Dilarang dan Posisi Dominan yang Dilarang)*, (Palembang : Universitas Sriwijaya, 2003), halaman 29.

Khusus untuk pengaturan perjanjian tertutup, sesuai data primer melalui hasil wawancara, diketahui bahwa pengaturan perjanjian tertutup dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 sudah cukup jelas dan tidak ada multi tafsir karena telah dijelaskan melalui Peraturan KPPU Nomor 5 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 15.<sup>81</sup>

Persaingan usaha yang adil dan sehat harus ditegakkan sebagai konsekuensi dari ekonomi pasar bebas. Adam Smith dalam Soekarwo mengemukakan bahwa persaingan merupakan mekanisme penting dalam mencapai efisiensi ekonomi.<sup>82</sup> Sejatinya, hukum persaingan usaha yang berkeadilan merupakan adopsi dari tujuan yang terkandung dalam UU Nomor 5 Tahun 1999. Makna berkeadilan juga mengadopsi nilai/norma atau kaidah Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Memaknai frasa keadilan dalam konteks persaingan usaha, berarti persaingan usaha yang berkeadilan adalah situasi dimana pelaku pasar tak terhambat oleh hukum dalam melaksanakan kegiatan ekonominya (harmonis) dan dijamin mendapatkan perlakuan yang sama (ideal) di mata hukum. Hukum persaingan yang berkeadilan dapat diperoleh melalui tata aturan hukum persaingan yang diberlakukan secara umum sesuai dengan prinsip yang akan mengikat masing-masing pelaku pasar. Penerapan hukum persaingan harus dijamin oleh otoritas untuk ditegakkan secara menyeluruh dan tidak berpihak.

Persaingan usaha dikatakan adil ketika para pelaku usaha dapat bersaing secara sehat dan tidak ada pihak yang mendominasi pasar atau melakukan praktik-praktik yang tidak etis atau melanggar hukum. Hukum persaingan yang berkeadilan juga memperhatikan hak-hak konsumen dan mendorong inovasi dan

---

<sup>81</sup> Wawancara penulis dengan Aru Armando, S.H., M.H, op.cit.

<sup>82</sup> Soekarwo, *Berkaca dari Kegagalan Liberalisasi Ekonomi*, (Jakarta : Elex Media Komputindo, 2018), halaman 212.

efisiensi di pasar. Keberadaan hukum persaingan yang jelas, tegas dan efektif adalah kunci untuk menciptakan persaingan bisnis yang adil. Dalam rangka itulah, UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Undang Undang Persaingan Usaha hadir dan menetapkan aturan untuk mencegah tindakan monopoli, kartel atau praktik yang merugikan konsumen.

Semua pelaku usaha harus mempunyai kesempatan yang sama untuk masuk ke dalam pasar dan bersaing secara sehat. Tidak boleh ada praktik-praktik yang membatasi akses ke pasar atau menghalangi inovasi dan efisiensi. Persaingan usaha yang adil juga memerlukan transparansi dalam informasi dan harga. Semua komponen pasar harus memiliki akses yang sama dalam menentukan harga.

Dalam kedudukan KPPU sebagai lembaga *extra auxiliary organs*<sup>83</sup> yang diberikan kewenangan untuk memutus suatu perkara persaingan usaha, maka dalam memutuskan suatu perkara persaingan usaha, KPPU harus memperhatikan asas keadilan sebagai tujuan hukum itu sendiri. Asas keadilan selain asas lainnya merupakan salah satu unsur penting yang harus diperhatikan para komisioner KPPU dalam memeriksa dan memutus suatu perkara persaingan usaha.

Penerapan asas keadilan yang dilakukan oleh KPPU mulai dari proses penanganan perkara hingga tercapainya putusan, adalah sesuatu hal yang sangat vital untuk dipedomani. Karena dengan menerapkan asas keadilan dalam penyelesaian perkara persaingan usaha oleh KPPU akan dapat menciptakan keadilan dan keseimbangan kepentingan bagi para pihak yang berperkara. Selain itu, penerapan asas keadilan sebagai pertimbangan Majelis Komisi KPPU dalam memutus perkara akan dapat menciptakan putusan yang berkeadilan. Walaupun asas hukum tidak dapat dijadikan dasar untuk menetapkan putusan, namun asas

---

<sup>83</sup> *Extra auxiliary organs* adalah lembaga negara yang dibentuk diluar konstitusi yang tugas utamanya adalah membantu, menguatkan tugas lembaga negara pokok (legislatif, legislatif maupun yudikatif) dan menyelesaikan permasalahan dengan cepat dan efektif yang biasa disebut juga dengan lembaga negara independen (*quasi organ*).

hukum dapat dijadikan petunjuk bagi hakim dalam hal ini Majelis Komisi KPPU untuk menemukan hukum yang dapat dipergunakan sebagai dasar pertimbangan untuk memutus suatu perkara.

Dalam penyelesaian sengketa perjanjian tertutup, keadilan dapat diwujudkan dengan memastikan bahwa semua pihak memiliki kesempatan yang sama untuk menyampaikan argument mereka, akses yang setara terhadap informasi dan bahwa keputusan diambil berdasarkan hukum dan fakta yang relevan. Dalam hukum acara perdata, hal semacam ini dikenal dengan asas *audio et alterem partem* dalam arti masing-masing pihak mempunyai hak yang sama dalam mempertahankan hak dan kepentingannya. Apa yang disampaikan John Raws dalam teori keadilannya dalam bukunya *Theory of Justice* sebagai keadilan adalah *fairness*, hal ini harus terwujud dalam proses penyelesaian sengketa persaingan usaha, termasuk perkara perjanjian tertutup melalui KPPU.

Terkait dengan persaingan usaha yang adil dalam penyelesaian sengketanya, merujuk pada persaingan yang didasarkan pada prinsip-prinsip *fairness* (keadilan) dan tidak diskriminatif. Persaingan usaha yang *fair*, berarti setiap pemilik modal harus memiliki kesempatan yang sama untuk bersaing dan tidak boleh ada praktik-praktik yang melanggar aturan, seperti perjanjian monopoli atau penipuan konsumen termasuk perjanjian tertutup yang dilarang. Persaingan yang *fair* dijamin oleh hukum agar memastikan pelaku ekonomi tidak menggunakan kekuasaan pasar atau kekuatan finansial untuk mendapatkan keuntungan.

Akhirnya dapat dikatakan bahwa hakikat keadilan dalam hukum persaingan usaha, terutama dalam praktik penyelesaian sengketa adalah menciptakan *business environment* yang adil bagi semua komponen pasar, baik pemilik modal, mitra bisnis dan konsumen. Keadilan dalam hukum persaingan berarti bahwa pelaku ekonomi tidak boleh melakukan tindakan yang dilarang untuk memenangkan persaingan atau merugikan pesaing dan konsumen serta

tidak terbatas pada praktik-praktik bisnis yang merugikan seperti monopoli, penyalahgunaan posisi dominan, konspirasi harga, diskriminasi harga dan praktik-praktik penjualan yang menyesatkan.

Demi terciptanya keadilan, maka hukum persaingan harus ditegakkan secara adil sesuai prinsip yang mengikat dan setiap pelanggaran harus ditindak dengan tegas. Seluruh pelaku ekonomi harus tunduk pada aturan yang sama dan hukuman yang setara jika melanggar aturan tersebut. Hukum persaingan juga harus melindungi kepentingan konsumen dengan memastikan bahwa mereka memiliki akses yang adil dan terbuka ke produk dan layanan yang dibutuhkan masyarakat. Menciptakan lingkungan bisnis yang adil dan sehat, hukum persaingan dapat membantu menciptakan pasar yang efisien dan inovatif yang pada akhirnya akan menguntungkan seluruh masyarakat.

Persaingan usaha yang berdimensi keadilan sosial sejatinya ingin menjauhkan dari potensi kesenjangan sosial. Hukum persaingan yang berkeadilan merupakan ikhtiar untuk menegakkan keamanan dalam sektor ekonomi nasional, sehingga paradigma ini harus dihargai secara hikmah sebagai wasiat konstitusi. Hukum persaingan usaha harus dilaksanakan secara fungsional untuk membuktikan semangat ekonomi yang berdaulat. Sila kelima yang bernilai keadilan social harus menyokong keamanan di bidang perekonomian nasional agar masyarakat dapat menikmati kesejahteraan dan kemakmuran.<sup>84</sup>

Lebih lanjut, beliau mengemukakan bahwa keadilan social menghendaki keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan bersama. Namun, perwujudan kesejahteraan bersama tidak boleh mengorbankan kepentingan individu. Jika dikaitkan dengan konteks tulisan ini, maka nuansa persaingan usaha harus mendasarkan pada nilai keadilan sosial yang merefleksikan cita-cita keadilan

---

<sup>84</sup> Izzy Al Kautsar, op. cit, halaman 70.

dan kesejahteraan rakyat sebagaimana tertuang dalam tujuan hukum persaingan, UUD 1945 dan Pancasila.<sup>85</sup>



---

<sup>85</sup> Ibid, halaman 75.

## BAB IV

### PENERAPAN HUKUM DALAM PERKARA PERJANJIAN TERTUTUP YANG DILARANG DALAM PASAL 15 UNDANG UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 DARI ASPEK KEPASTIAN HUKUM

#### A. Penafsiran dan Unsur-Unsur Dalam Pasal 15 UU No. 5 Tahun 1999

##### 1. Penafsiran Pasal 15 UU Nomor 5 Tahun 1999

Pasal 15 UU No. 5 Tahun 1999 menyebutkan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang hanya akan memasok atau tidak memasok kembali barang dan/atau jasa tersebut kepada pihak tertentu dan atau pada tempat tertentu. Adapun penjelasan dari Pasal 15 UU No. 5 Tahun 1999, ayat per ayat adalah sebagai berikut:

##### a. **Pasal 15 ayat (1): Perjanjian distribusi eksklusif (*exclusive distribution agreement*)**

Ketentuan ini menjelaskan larangan bagi pelaku usaha (hulu) untuk mengadakan perjanjian yang bersifat eksklusif dengan pelaku usaha lain. Berdasarkan unsur pelaku usaha lain sebagai pihak yang menerima barang dan/atau jasa, dijelaskan bahwa pelaku usaha lain tersebut dapat dikategorikan sebagai pemasok/penyalur dan/atau yang berada di tingkat hilir dalam satu rangkaian produksi dan distribusi vertikal. Sifat perjanjian tertutup dijelaskan melalui unsur hanya akan memasok atau tidak memasok kembali barang dan/atau jasa kepada pihak tertentu dan di tempat tertentu. Pembatasan dalam kebebasan memberi pasokan (berdasarkan kriteria pelaku usaha/pihak tertentu dan di tempat tertentu) yang dikenakan oleh pelaku usaha (hulu) kepada pelaku usaha hilir merupakan faktor utama untuk memenuhi kriteria perjanjian yang diklasifikasikan sebagai perjanjian tertutup atau eksklusif. Selain akan berpotensi menimbulkan praktik-praktik

yang merugikan persaingan sehat dalam rangkaian produksi-distribusi vertikal berupa persaingan *interbrand* dan *intra-brand*, sehingga unsur pembatasan pasokan pada tempat tertentu juga berpotensi menimbulkan terjadinya praktek pembagian wilayah.

**b. Pasal 15 ayat (2): Perjanjian *tying***

Dalam pasal 15 ayat 2 dijelaskan mengenai larangan bagi pelaku usaha untuk membuat perjanjian *tying*. Secara spesifik, pelaku usaha yang bertindak selaku pemasok (sektor hulu) tidak diperbolehkan untuk memberlakukan kewajiban bagi pelaku usaha lain (sebagai penerima pasokan dan/atau distributor) untuk membeli produk dan/atau jasa lain yang berbeda karakternya dengan produk pokoknya. Perbedaan karakteristik antara produk utama dan produk lainnya sebagaimana dapat dikur berdasarkan tingkat komplemen atau substitusinya merupakan faktor kunci dari praktek *tying* tersebut. Pengaitan penjualan atau pembelian yang bersifat wajib antara produk dan/atau jasa yang sama sekali berbeda dalam satu paket potensial akan melanggar pasal ini.

**c. Pasal 15 ayat (3): Perjanjian penetapan harga dan atau diskon yang dikaitkan dengan praktek *tying* dan perjanjian tertutup/eksklusif (*exclusive dealing*).**

Pasal 15 ayat (3) tersebut memuat larangan mengenai kebijakan penetapan harga yang dikaitkan dengan praktek *tying* dan perjanjian tertutup/eksklusif (*exclusive dealing*). Secara spesifik, pasal 15 ayat (3) poin a menjelaskan bahwa pelaku usaha (sebagai pemasok) dilarang untuk mengenakan harga tertentu dan/atau menetapkan tingkat diskon dan/atau potongan harga atas barang dan/atau jasa dengan syarat utama bahwa pelaku usaha yang menerima pasokan (distributor di tingkat hilir) harus membeli barang dan/atau jasa yang sama sekali tidak terkait dengan produk utama yang dibeli dari pemasok. Hal tersebut merupakan praktik yang mengkaitkan

penetapan harga dan atau kebijakan diskon dengan praktek *tying*. Pasal 15 ayat (3) poin b, secara spesifik menjelaskan bahwa pelaku usaha sebagai pemasok dilarang untuk menetapkan harga dan/atau menetapkan tingkat diskon dan atau potongan harga kepada pelaku usaha penerima pasokan (distributor di tingkat hilir), dengan larangan untuk membeli produk sejenis dari pesaing pelaku usaha pemasok sebagai syarat utama. Hal tersebut merupakan praktek yang mengkaitkan antara penetapan harga dan/atau kebijakan diskon dengan perjanjian yang bersifat eksklusif dan/atau tertutup.

Anna Maria Tri Anggraini, mengemukakan bahwa kalimat dalam ketentuan Pasal 15 ayat (3) ini tidak mudah dipahami oleh pembaca pada umumnya. Hal ini mengingat beberapa hal berikut:<sup>86</sup>

- a. Makna perjanjian mengenai harga ini seharusnya diperluas dengan mengartikan bahwa yang dimaksud kalimat ini sama dengan *resale price maintenance* (RPM).
- b. Pasal 15 ayat (3) terkait dengan aktifitas *tying* dan/atau *bundling*; perlu diperjelas apakah kedua pelaku usaha baik *tying product* maupun *tied product* keduanya harus menduduki posisi dominan; atau cukup *tying product* saja yang dipersyaratkan menduduki prosisi dominan, sehingga bisa/mampu menarik (meningkatkan) pangsa pasar *tied product* menjadi dominan.

Di lain pihak, Mohammad Reza, mengemukakan bahwa pengaturan perjanjian tertutup yang diatur dalam Pasal 15 ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999 sudah jelas dan tidak multi tafsir. Sebagai upaya mencegah adanya multi tafsir, KPPU menerbitkan Peraturan KPPU Nomor 5 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 15 (Perjanjian Tertutup) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang diharapkan dapat

---

<sup>86</sup> Wawancara Penulis dengan Dr. Anna Maria Tri Anggraini, S.H., M.H, op. cit.

menjadi pedoman bagi setiap pemangku kepentingan memahami konsep dan implementasi Pasal 15.<sup>87</sup>

Berbeda dengan kedua nara sumber tersebut di atas, Sukarmi, mengemukakan bahwa terkait dengan Pasal 15 ayat (3) UU Nomor 5 Tahun 1999, bagi yang memahami aturan tersebut tidak menjadi multi tafsir, namun bagi yang tidak paham akan menyamakan antara Pasal 15 ayat (2) dengan ayat (3) karena akibat yang timbul adalah adanya tying agreement yang menghilangkan hak pelaku usaha untuk secara bebas memilih produk yang ingin mereka beli. Dan membuat pelaku usaha harus membeli produk yang sebenarnya tidak dibutuhkan oleh pelaku usaha tersebut. Perlu ada penjelasan lebih detail terkait tying agreement (Pasal 15 ayat (2) dan vertical agreement on Discount (Pasal 15 ayat (3)).<sup>88</sup>

## **2. Unsur-Unsur Dalam Pasal 15 UU Nomor 5 Tahun 1999**

Di bawah ini akan diuraikan unsur-unsur yang terdapat dalam pasal 15 UU No. 5 Tahun 1999 adalah sebagai berikut:

### **a. Pelaku Usaha**

Menurut pasal 1 angka 5, pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.

### **b. Perjanjian**

---

<sup>87</sup> Wawancara Penulis dengan Mohammad Reza, op. cit.

<sup>88</sup> Wawancara Penulis dengan Prof. Dr. Sukarmi, S.H., M.H, op. cit.

Menurut Pasal 1 angka 7, perjanjian adalah suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis.

c. Pelaku usaha lain

Pelaku usaha lain yang dimaksudkan adalah pelaku usaha yang mempunyai hubungan vertikal maupun horisontal yang berada dalam satu rangkaian produksi dan distribusi baik di hulu maupun di hilir dan bukan merupakan pesaingnya.

d. Pihak yang menerima

Adalah pelaku usaha yang menerima pasokan berupa barang dan/atau jasa dari pemasok.

e. Barang

Menurut Pasal 1 angka 16, barang adalah setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.

f. Jasa

Menurut pasal 1 angka 17, yang dimaksudkan dengan jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.

g. Memasok Kembali

Menurut penjelasan Pasal 15, "memasok kembali" adalah menyediakan pasokan, baik barang maupun jasa, dalam kegiatan jual beli.

h. Pihak tertentu

Adalah pihak lain yang membeli barang dan/atau jasa dari pihak yang menerima barang dan/atau jasa dari pemasok.

i. Tempat tertentu

Adalah suatu wilayah geografis di mana barang dan/atau jasa tersebut akan diperdagangkan.

j. Barang dan Jasa Lain

Menurut Pasal 1 angka 16, barang adalah setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha. Sedangkan jasa menurut pasal 1 angka 17 adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.

k. Harga

Adalah biaya yang harus dibayar dalam suatu transaksi barang dan/atau jasa sesuai kesepakatan antara para pihak di pasar bersangkutan.

l. Potongan Harga

Merupakan potongan harga (diskon) yang merupakan insentif yang diberikan oleh seorang produsen kepada distributor ataupun dari distributor kepada pengecernya, di mana harganya menjadi lebih murah daripada harga yang seharusnya dibayarkan.

Hasil wawancara penulis dengan Anna Maria Tri Anggraini, beliau mengemukakan bahwa unsur dalam Pasal 15 ayat (3) UU Nomor 5/1999 adalah:<sup>89</sup>

- a) Pelaku usaha: pemenuhan Pasal 1 angka 5
- b) Perjanjian mengenai harga: ada bukti perjanjian (langsung dan/atau tidak langsung)
- c) Perjanjian potongan harga: ada bukti potongan harga
- d) Memuat persyaratan bahwa pelaku usaha yang menerima barang dan/atau jasa dari pelaku usaha pemasok bersedia membeli barang dan atau jasa lain (*tying/bundling*): adanya bukti dua kegiatan yang saling berkaitan.

---

<sup>89</sup> Wawancara Penulis dengan Dr. Anna Maria Tri Anggraini, S.H., M.H, op.cit.

- e) Memuat persyaratan bahwa pelaku usaha yang menerima barang dan/atau jasa dari pelaku usaha pemasok tidak akan membeli barang dan atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok (*barrier toe entry*): ada bukti diskriminasi yang mengakibatkan pesaing terhalang masuk.

B. Sanksi Atas Pelanggaran Perjanjian Tertutup yang Dilarang Berdasarkan Pasal 15 UU Nomor 5 Tahun 1999

Berdasarkan data sekunder yang diperoleh melalui penelusuran literatur sebagai teknik pengumpulan data, khususnya bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan bidang persaingan usaha, khususnya UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, diketahui adanya beberapa sanksi yang dapat dikenakan kepada pelaku usaha yang melanggar perjanjian tertutup yang dilarang, adalah:

1. Sanksi Administratif

Sanksi administratif merupakan satu tindakan yang dapat diambil oleh KPPU terhadap pelaku usaha yang melanggar UU Nomor 5 Tahun 1999. Sanksi administrative ini diatur dalam Pasal 57, berupa:

- a. Penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai 13, Pasal 15 dan Pasal 16.
- b. Perintah untuk menghentikan integrasi vertical sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14.
- c. Perintah untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan.
- d. Penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28.
- e. Penetapan pembayaran ganti rugi.
- f. Pengenaan denda minimal Rp. 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp. 25.000.000.000,- (dua puluh lima miliar rupiah).

KPPU dapat menjatuhkan sanksi administratif tersebut secara kumulatif ataupun alternatif. Keputusan mengenai bentuk sanksi tergantung pada pertimbangan Komisi dengan melihat situasi dan kondisi masing-masing kasus. Namun demikian, sampai tahun 2008, terdapat ketidakjelasan mengenai sanksi tersebut. Untuk mengatasi hal tersebut, KPPU menerbitkan aturan teknis soal denda dan ganti rugi. Peraturan ini tercantum dalam Keputusan KPPU No. 252/KPPU/Kep/VII/2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1999, tanggal 31 Juli 2008.<sup>90</sup>

Ketentuan soal denda sebenarnya sudah diatur dalam Pasal 47 UU Nomor 5 Tahun 1999. Namun, dalam Pasal tersebut secara teknis tidak menyebutkan jumlah yang dapat dikenakan KPPU. Perhitungan kerugian ekonomi akibat pelanggaran undang-undang persaingan usaha membutuhkan banyak pertimbangan dan harus didasarkan pada faktor kehati-hatian.

## 2. Sanksi Pidana Pokok

Pasal 48 UU Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa sanksi pidana pokok meliputi pidana denda minimal Rp. 25.000.000.000,- (dua puluh lima miliar rupiah) dan maksimal Rp. 100.000.000.000,- (seratus miliar rupiah). Pidana denda tersebut dapat diganti dengan pidana kurungan selama-lamanya 6 (enam) bulan. Sanksi pidana ini diberikan oleh pengadilan (bukan merupakan kewenangan Komisi), apabila:

- a. Terjadi pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 4, 9-14, 16-19, 25, 27 dan 28. Pelaku diancam dengan pidana serendah-rendahnya Rp. 25.000.000.000,- (dua puluh lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp. 100.000.000.000,- (seratus miliar rupiah) atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 6 (enam) bulan;

---

<sup>90</sup> Nama Kiagoos, dkk, Perjanjian Yang Dilarang Berdasarkan Perspektif Hukum Persaingan Usaha Indonesia, *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan*, Volume 5 No. 2 Maret 2021, halaman 56.

- b. Terjadi pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5-8, 15, 20-24 dan 26. Pelaku diancam dengan pidana denda serendah-rendahnya Rp. 5.000.000.000,- (lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp. 25.000.000.000,- (dua puluh lima miliar rupiah) atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan;
    - c. Terjadi pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 41. Ancaman pidana adalah serendah-rendahnya Rp. 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp. 5.000.000.000,- (lima miliar rupiah) atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan;
3. Sanksi Pidana Tambahan  
Pasal 49 UU Nomor 5 Tahun 1999 menentukan bahwa pidana tambahan yang dapat dijatuhkan terhadap pelaku usaha dapat berupa:
  - a. Pencabutan izin usaha; atau
  - b. Larangan kepada pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap undang-undang ini untuk menduduki jabatan direksi atau komisaris sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun; atau
  - c. Penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain.Selanjutnya dalam Penjelasan Umum UU Nomor 5 Tahun 1999 disebutkan bahwa Komisi hanya berwenang untuk menjatuhkan sanksi administratif, sedangkan sanksi pidana adalah pengadilan. Suatu perkara yang ditangani oleh KPPU dapat kemudian diserahkan kepada penyidik dan karenanya dapat dijatuhi pidana dalam hal:
  - a. Pelaku usaha tidak menjalankan putusan Komisi yang berupa sanksi administratif (Pasal 44 ayat (4)); dan
  - b. Pelaku usaha menolak untuk diperiksa, menolak memberikan informasi yang diperlukan dalam penyidikan dan atau pemeriksaan data atau menghambat proses penyelidikan dan atau pemeriksaan (Pasal 41 ayat (2)).

Terhadap kedua pelanggaran tersebut, Komisi menyerahkan kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan. Putusan Komisi merupakan bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan.<sup>91</sup>

C. Penerapan Hukum Persaingan Usaha Dalam Perkara Perjanjian Tertutup yang Dilarang Dalam Pasal 15 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999

Larangan perjanjian tertutup yang diatur dalam Pasal 15 UU Persaingan Usaha merupakan landasan dan payung hukum (*umbrella act*) dalam penegakan pelanggaran perjanjian tertutup. Pengaturan larang perjanjian tertutup sedemikian dimaksudkan untuk mencapai tujuan dibentuknya UU Persaingan Usaha yang menjamin pelaku usaha agar dapat bersaing dengan sehat dalam pasar dan menghindari adanya persaingan usaha yang tidak sehat diantara dan sesama pelaku usaha. Dalam undang-undang telah diatur dan ditetapkan bahwa apabila pelaku usaha melanggar perjanjian tertutup yang dilarang, maka akan dikenakan sanksi berdasarkan Pasal 47 yang dapat berupa sanksi administratif dan sanksi pidana, baik pidana pokok maupun pidana tambahan.

Dalam menyelesaikan perkara perjanjian tertutup berdasarkan pedoman pelaksanaan Pasal 15, maka KPPU wajib memperhatikan ketentuan Pasal 42 tentang alat-alat bukti. Hal ini sangat erat kaitannya, agar putusan yang dihasilkan mencerminkan asas kepastian hukum dan keadilan bagi para pihak. Tidak saja bagi hakim pidana di Pengadilan, melainkan juga bagi komisioner KPPU untuk menjatuhkan sanksi atau hukuman bagi pelaku usaha yang melakukan pelanggaran.

Sebagaimana disampaikan oleh Gustav Radbruch tentang teori tujuan hukumnya atau 3 (tiga) nilai dasar hukum, maka aspek kepastian hukum sebagaimana dipergunakan penulis sebagai salah satu teori hukum dalam menganalisis permasalahan yang dikemukakan, merupakan suatu tujuan hukum dari aspek juridis atau normatif, yang dalam penelitian ini dimaksudkan agar

---

<sup>91</sup> Pasal 41 ayat (3) jo Pasal 44 ayat (5) UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

kepada para pelaku usaha diberikan kepastian hukum melalui kepastian undang-undang dalam melakukan suatu perbuatan, khususnya perjanjian yang diperkenankan atau perjanjian yang dilarang oleh undang-undang dalam hukum persaingan usaha. Hal ini sesuai dengan yang disampaikan oleh Hulman Panjaitan dengan mengemukakan bahwa kepastian hukum (*certainty*) merupakan sesuatu hal yang prinsip yang tidak kalah pentingnya dengan keadilan. Dengan adanya kepastian hukum, setiap anggota masyarakat dapat mengetahui hak dan kewajibannya menurut hukum.<sup>92</sup>

Secara filosofis, adalah sulit untuk memisahkan antara kepastian hukum dengan keadilan. Ibarat dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan. Rochmat Sumitro mengemukakan bahwa kepastian hukum adalah keadilan, oleh karena kepastian hukum yang terwujud dalam undang-undang sudah mengakomodasi nilai keadilan. Kepastian hukum merupakan *certainty*, yakni tujuan setiap undang-undang. Dalam membuat undang-undang dan peraturan-peraturan yang mengikat umum harus diusahakan supaya ketentuan yang dimuat dalam undang-undang adalah jelas, tegas dan tidak mengandung arti ganda atau memberi peluang untuk ditafsirkan lain.<sup>93</sup>

Demikian juga dengan keadilan sebagaimana disampaikan oleh Thomas Hobbes bahwa suatu perbuatan dapat dikatakan adil, apabila telah didasarkan pada perjanjian yang telah disepakati. Dalam artian yang luas, penulis mengartikan, perjanjian yang dimaksudkan disini, bukan hanya perjanjian sebagaimana diatur dalam KUHPerdara yang dapat dikelompokkan sebagai undang-undang privat yang hanya berlaku bagi para pihak yang membuatnya, melainkan juga adalah peraturan perundang-undangan yang isinya mengikat kepada umum, yang dalam hal ini adalah peraturan perundang-undangan di bidang hukum persaingan usaha yang terutama terdapat dalam UU Nomor 5

---

<sup>92</sup> Hulman Panjaitan, Hukum Perlindungan Konsumen, op. cit, halaman 38.

<sup>93</sup> Rochmat Sumitro, Asas dan Dasar Perpajakan, (Bandung : Refika Aditama, 2004), halaman 21.

Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Jika dikaitkan dengan kedua teori hukum yang dikemukakan di atas, maka kepastian hukum atau kepastian undang-undang dari segi redaksi yang tidak memungkinkan untuk ditasirkan lain, juga telah mencerminkan keadilan sebagai tujuan hukum dari aspek filosofis. Walau harus diakui bahwa dalam praktiknya, khususnya dalam berbagai putusan pengadilan, kedua tujuan hukum ini sering tidak dapat dicapai atau diwujudkan secara bersama-sama. Terkadang, ketika hakim mau mengedepankan aspek kepastian hukum, maka aspek keadilan akan terpinggirkan dan demikian sebaliknya. Oleh karena itulah, menurut Gustav Radbruch, apabila hal seperti ini terjadi, maka pilihan prioritas yang pertama harus jatuh kepada keadilan baru kemudian kepastian hukum.

Melalui pendekatan kasus sebagai bentuk pendekatan yang digunakan penulis dalam penelitian ini sebagaimana diuraikan berikut ini akan dapat diketahui bagaimana kedua teori hukum tersebut digunakan.

#### 1. Perkara KPPU No. 22/KPPU-I/2016

Adapun yang menjadi para pihak dalam perkara ini adalah Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia selanjutnya disebut Komisi yang memeriksa dugaan pelanggaran Pasal 15 ayat (3) huruf b dan Pasal 19 huruf a dan b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam Produk Air Minum dalam Kemasan Air Mineral yang dilakukan oleh PT Tirta Investama sebagai Terlapor I dan PT Balina Agung Perkasa sebagai Terlapor II.

Pada awalnya, Sekretariat Komisi melakukan penelitian tentang adanya dugaan pelanggaran Pasal 15 ayat (3) huruf b dan Pasal 19 huruf a dan b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh PT Tirta Investma dan PT Balina Agung Perkasa dalam Produk Air Minum dalam Kemasan Air Mineral. Sekretariat Komisi merekomendasikan untuk dilakukan penyelidikan terhadap Laporan Hasil Penelitian, dan memperoleh bukti yang cukup, kejelasan, dan kelengkapan dugaan

pelanggaran yang dituangkan dalam Laporan Hasil Penyelidikan dan dinilai layak untuk dilakukan Gelar Laporan dan disusun dalam bentuk Rancangan Laporan Dugaan Pelanggaran dan kemudian disetujui menjadi Laporan Dugaan Pelanggaran dalam Penetapan Komisi Nomor 60/KPPU/Pen/XII/2016 tanggal 29 Desember 2017 tentang Pemeriksaan Pendahuluan Perkara Nomor 22/KPPU-I/2016.

Peristiwanya adalah adanya dugaan pelanggaran Pasal 15 ayat 3 huruf b dan Pasal 19 huruf a dan b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 oleh Terlapor I (PT Tirta Investama) dan Terlapor II (PT Balina Agung Perkasa) terhadap PT Tirta Fresindo Jaya. Terdapat perjanjian/kesepakatan baik dalam bentuk tertulis ataupun tidak tertulis yang dilakukan oleh PT. Tirta Investama dan PT. Balina Agung Perkasa mengenai "FORM SOSIALISASI PELANGGAN STAR OUTLET" yang wajib ditandatangani oleh pedagang *Star Outlet* yang memerintahkan bahwa penjual yang menjadi *Star Outlet* dari produk PT. Tirta Investama bersedia untuk tidak menjual produk air minum dalam Kemasan (AMDK) dengan merek Le Minerale, dan bersedia menerima konsekuensi sanksi dari PT. Tirta Investama berupa penurunan harga ke *Wholesaller* apabila menjual produk kompetitor sejenis dengan merek Le Minerale.

Tindakan PT. Tirta Investama dan PT Balina Agung Perkasa dengan membuat program-program tersebut diatas adalah perilaku anti persaingan/persaingan yang tidak sehat yang bertujuan untuk mengikat para pedagang *Star Outlet* untuk *Loyal* dan tidak menjual produk kompetitor (PT. Tirta Fresindo Jaya selaku produsen Le Minerale) dengan ancaman sanksi degradasi status dari *Star Outlet* menjadi *Wholesaller* berimbas pada harga pembelian/pengambilan barang, dan dapat menghambat laju pertumbuhan kompetitor.

Perbuatan yang dilakukan PT. Tirta Investama dan PT. Balina Agung Perkasa merupakan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat karena melarang toko yang menjadi *Star Outlet* dengan syarat tidak boleh menjual produk kompetitor milik PT. Tirta Fresindo Jaya dan menutup kesempatan/akses PT. Tirta

Fresindo Jaya untuk bersaing di pasar. Perbuatan yang dilakukan PT. Tirta Investama dan PT. Balina Agung Perkasa juga merugikan pelaku usaha pemilik toko *Star Outlet* yang tidak dapat menjual produk Le Minerale yang menjadi permintaan konsumen.

Majelis Komisioner KPPU telah mempertimbangkan bahwa dugaan pelanggaran dalam perkara a quo adalah dugaan pelanggaran ketentuan Pasal 15 ayat 3 huruf b dan Pasal 19 huruf a dan b. Beberapa hal yang dipertimbangkan adalah sebagai berikut:

b. Tentang Pasar Bersangkutan

Pasar Bersangkutan dalam perkara adalah produk Air Minum Dalam Kemasan Air Mineral dijangkau atau daerah pemasaran pasar produk yang didistribusikan oleh PT Balina Agung Perkasa/Terlapor II.

Bahwa atas penentuan pasar bersangkutan tersebut Terlapor I dalam kesimpulannya pada pokoknya menyatakan investigator tidak melakukan pertimbangan dalam mendefinisikan pasar produk dan pasar geografis, serta tidak adanya survei atau penelitian yang komprehensif mengenai penentuan pasar bersangkutan.

c. Tentang Penguasaan Pasar

Berdasarkan alat bukti Majelis Komisi menilai bahwa setidaknya-tidaknya beberapa pelaku usaha yang memproduksi produk AMDK Air mineral yang dikualifikasikan sebagai produk *head to head* dan menjadi kompetitor closed substitute dalam pasar bersangkutan bagi Terlapor I, yaitu:

- 1) PT Tirta Bahagia;
- 2) PT Tirta Fresindo Jaya;
- 3) PT Coca Cola Amatil Indonesia;
- 4) PT. Akasha Wira International, Tbk;
- 5) PT. Sinar Sosro

d. Tentang Penetapan Harga Jual Produk

Dalam perjanjian penunjukan distributor bahwa Terlapor I menetapkan harga jual produk kepada Terlapor II dan memberitahukan jika terdapat perubahan harga dalam waktu 10 (sepuluh) hari kalender sebelum harga baru diberlakukan.

e. Tentang Degradasi Toko

Pedagang toko level SO hanya dapat diturunkan apabila tidak mencapai target penjualan, dan penurunan dilakukan untuk bulan berikutnya, hal tersebut diperkuat oleh Terlapor II.

f. Tentang Peran Terlapor I

Dalam Degradasi Toko Surat Elektronik (email) antara karyawan Terlapor I dengan karyawan Terlapor II dengan judul Sub. Degradasi *Star Outlet* menjadi *Wholeseller*. Adanya peran Terlapor I dalam degradasi toko yang dilakukan Terlapor II sebagai akibat menjual produk Le Minerale.

g. Tentang Form Sosialisasi

Para pedagang diharuskan untuk mengisi form atau surat pernyataan sosialisasi yang pada pokoknya “tidak boleh menjual air kemasan Le Minerale”. Adanya tindakan para Terlapor yang dapat dikategorikan sebagai tindakan menghalangi pelaku usaha pesaing pada pasar bersangkutan.

h. Tentang Dampak Perilaku

- 1) Bahwa Para terlapor yang melarang pedagang SO untuk tidak menjual produk Le minerale berdampak pada produk Le minerale selaku pesaing terdekat dari AQUA menjadi tidak tersedia lagi setidaknya-tidaknya di toko pedagang yang dilarang menjadi tidak ada.
- 2) Bahwa tindakan larangan menjual produk pesaing merupakan strategi persaingan yang dilarang karena dapat menghilangkan akses pelanggan atau konsumen untuk mendapatkan pilihan sesuai keinginannya.
- 3) Bahwa tidak adanya *availability product* secara langsung ataupun tidak langsung telah menutup akses pembeli untuk menentukan pilihan produk mana yang diinginkan oleh pembeli.

- 4) Bahwa tindakan para terlapor yang telah mengeluarkan strategi antipersaingan tersebut diatas menyebabkan Le Minerale sebagai kompetitor AQUA tidak bisa melakukan *repeat buying*.
- i. Tentang Pertimbangan Majelis Komisi Sebelum Memutus
    - 1) Bahwa Majelis Komisi mempertimbangkan hal-hal yang meringankan bagi Terlapor I yaitu kooperatif dalam memberikan data dan dokumen.
    - 2) Bahwa Majelis Komisi juga mempertimbangkan hal-hal yang memberatkan bagi Terlapor I yaitu bersikap tidak sopan dalam proses persidangan.
  - j. Tentang Penghitungan Denda
    - 1) Bahwa menurut Pedoman Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1999 (selanjutnya disebut "Pedoman Pasal 47") tentang Tindakan Administratif, denda merupakan usaha untuk mengambil keuntungan yang didapatkan oleh pelaku usaha yang dihasilkan dari tindakan anti persaingan.
    - 2) Bahwa selain itu denda juga ditujukan untuk menjerakan pelaku usaha agar tidak melakukan tindakan serupa atau ditiru oleh calon pelanggan lainnya.
    - 3) Bahwa berdasarkan Pasal 36 huruf l jo. Pasal 47 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999, Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan UU No. 5 Tahun 1999.
    - 4) Bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 47 ayat (2) huruf g UU No. 5 Tahun 1999, Komisi berwenang menjatuhkan sanksi tindakan administratif berupa pengenaan denda serendahrendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).
    - 5) Bahwa berdasarkan Pedoman Pasal 47, Majelis Komisi menentukan besaran denda dengan menempuh dua langkah, yaitu pertama, penentuan besaran nilai dasar dan kedua, penyesuaian besaran nilai

dasar dengan menambahkan dan/atau mengurangi besaran nilai dasar tersebut.

- 6) Bahwa dalam penentuan rentang besaran denda, Perkom menentukan jumlah akhir dari besaran denda dalam keadaan apapun tidak boleh melebihi 10% dari total *turn over* tahun berjalan dari pihak Terlapor. Apabila 10% *turn over* lebih besar dari Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) maka akan dikenakan denda akhir sebesar Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah), sementara apabila 10% *turn over* dari pihak Terlapor lebih kecil dari Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) maka akan dikenakan denda akhir sebesar 10% *turn over*.
- 7) Bahwa dalam perkara *a quo* nilai *turn over* atau nilai penjualan dari para Terlapor adalah sebagaimana diuraikan pada butir 5 Tentang Hukum, dimana 10% dari nilai *turn over* tersebut jauh melebihi Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).
- 8) Bahwa Perkom mengatur juga mengenai pertimbangan hal-hal yang memberatkan dan meringankan sebagai dasar untuk melakukan penyesuaian besaran nilai dasar denda. Namun, oleh karena nilai 10% *turn over* jauh melebihi Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) sebagai batasan sanksi denda maksimal, maka Majelis Komisi tidak lagi memperhatikan hal-hal dimaksud

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, Majelis Komisi memutuskan:

- a. Menyatakan bahwa Terlapor I, dan Terlapor II terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 15 ayat (3) huruf b dan Pasal 19 huruf a dan b Undang Undang No.5 Tahun 1999.
- b. Menghukum Terlapor I denda sebesar Rp.13.845.450.000 (Tiga Belas Miliar Delapan Ratus Empat Puluh Lima Juta Empat Ratus Lima Puluh Ribu Rupiah) dan disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di

bidang persaingan usaha Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui bank Pemerintah dengan kode penerimaan 423755 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha)

- b. Menghukum Terlapor II denda sebesar Rp.6.294.000.000 (Enam Miliar Dua Ratus Sembilan Puluh Empat Juta Rupiah) dan disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui bank Pemerintah dengan kode penerimaan 423755 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha).
- c. Bahwa setelah Terlapor I dan Terlapor II melakukan pembayaran denda, maka salinan bukti pembayaran denda tersebut dilaporkan dan diserahkan ke KPPU

#### **D. Analisis Putusan Dalam Perkara**

PT. Tirta Investama dan PT. Balina Agung Perkasa melakukan pelanggaran terhadap pasal 15 ayat 3 huruf b dan Pasal 19 huruf a dan b yang berbunyi sebagai berikut:

- Pasal 15 ayat (3) huruf b : “tidak akan membeli barang dan atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok.”
- Pasal 19 huruf a dan b: “Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa:
  - a. menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan; atau
  - b. menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya itu.”

Berdasarkan Pasal 15 ayat 3 huruf b dan Pasal 19 huruf a dan b di atas, jelas bahwa perbuatan PT Tirta Investama dan PT Balina Agung Perkasa bertujuan untuk menyingkirkan atau mematikan usaha kompetitornya karena adanya penguasaan pasar dengan melakukan sosialisasi kepada *Star Outlet* baik dalam bentuk surat pernyataan, surat elektronik, bukti komunikasi, dan lain-lain. Adanya dugaan KPPU terhadap PT Tirta Investama dan PT Balina Agung Perkasa tentang pelanggaran UU No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Yang Tidak Sehat karena KPPU melihat PT Tirta Investama dan PT Balina Agung Perkasa melakukan kesepakatan berbentuk perjanjian tertutup yang menghambat dan menutup persaingan usaha kompetitornya yaitu PT. Tirta Fresindo Jaya dengan cara mewajibkan setiap *Star Outlet*-nya hanya dapat menjual 1 produk saja yaitu Air Mineral Dalam Kemasan merek Aqua yang diproduksi oleh PT. Tirta Investama dan akan memberikan sanksi berupa degradasi kepada *Star Outlet* yang melanggar ketentuan PT. Tirta Investama dan PT. Balina Agung Perkasa.

Dengan demikian perbuatan yang dilakukan oleh PT Tirta Investama dan PT Balina Agung Perkasa masuk kedalam bentuk praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat yang bertentangan dengan UU. No. 5 Tahun 1999 yang secara garis besar menyatakan bahwa persaingan yang sehat haruslah mengandung demokrasi dalam bidang ekonomi yang mengkehendaki 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 persaingan pasar yang wajar.

Pertimbangan Majelis komisi terhadap putusannya yang dijatuhkan kepada PT. Tirta Investama dan PT. Balina Agung Perkasa sudah tepat karena para termohon memenuhi unsur pada pasal 15 ayat (3) huruf b tentang perjanjian tertutup dan pasal 19 huruf a dan b UU No. 5 Tahun 1999 tentang penguasaan pasar dan pasal 25 UU. No. 5 Tahun 1999 tentang penyalahgunaan posisi dominan.

Atas putusan KPPU tersebut, ternyata oleh para Terlapor diajukan keberatan ke Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, terdaftar dalam perkara No. 124/Pdt.G/KPPU/2018/PN.Jkt.Sel yang putuannya membatalkan Putusan KPPU Nomor : 22/KPPU-I/2016, tertanggal 19 Desember 2017 dengan pertimbangan bahwa oleh karena ternyata Berita Acara penyelidikan dan/atau pemeriksaan sidang Majelis Komisi tersebut diatas yang dibuat oleh Termohon Keberatan (KPPU) dengan menggunakan "*Pro Justitia*" telah digunakan sebagai dasar Putusan Termohon Keberatan (KPPU) Nomor : 22/KPPU-I/2016, tertanggal 19 Desember 2017, dan oleh karena itu secara hukum Putusan KPPU Nomor : 22/KPPU-I/2016, tertanggal 19 Desember 2017 harus dinyatakan batal demi hukum dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat terhadap Para Pemohon Keberatan;

Dalam hal ini, penulis berpendapat bahwa pertimbangan hakim lebih kepada kata "*Pro Justitia*" merupakan istilah yang merujuk pada laporan atau surat yang diajukan oleh pihak yang merasa dirugikan atau pihak berwenang kepada pihak yang berwenang (biasanya lembaga penegak hukum) untuk mengajukan tuntutan atau tindakan hukum terhadap pelanggaran hukum yang diduga telah dilakukan oleh pihak lain. Dengan demikian, Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Nomor 22/KPPU-I/2016 tertanggal 19 Desember 2017 tidak semestinya batal karena Putusan yang dikeluarkan KPPU sudah sesuai dengan maksud dari "*Pro Justitia*" itu sendiri. Bahwa seharusnya Pertimbangan Majelis Hakim lebih mempertimbangkan kembali sesuai dengan Putusan Komisi Pengawas Persaingan Hukum (KPPU), Pemohon keberatan I dan Pemohon keberatan II yang melakukan perbuatan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum. Sesuai dengan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat berbunyi "Praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan 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" Pemohon keberatan II

melakukan pemusatan terhadap barang tertentu pada toko/*star outlet* atau “menguasai” suatu produksi yang akan di tawarkan kepada banyak konsumen, apabila toko tersebut menjual barang selain barang yang dipasok dari Pemohon keberatan II maka toko tersebut akan dikenakan sanksi administratif, sehingga toko tersebut jatuh status nya ke *whole seller* atau diartikan sebagai grosir biasa yang mendapatkan pengurangan harga khusus seperti toko/*star outlet* lainnya.

Dalam ketentuan Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat berbunyi “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian mengenai harga atau potongan harga tertentu atas barang dan atau jasa, yang memuat persyaratan bahwa pelaku usaha yang menerima barang dan atau jasa dari pelaku usaha pemasok:

- a. Harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok; atau;
- b. Tidak akan membeli barang dan atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok” bahwa dalam Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), dalam Perjanjian Distributor, Pemohon keberatan I menetapkan harga jual produk kepada Pemohon keberatan II dan memberitahukan jika terdapat perubahan harga dalam waktu 10 (sepuluh) hari kalender sebelum harga baru diberlakukan, akan tetapi toko/*star outlet* chun chun menjual barang dari pemasok lain (Le Minerale) sehingga mendapatkan teguran dari Pemohon keberatan I. Dengan demikian, perbuatan Pemohon keberatan I dan Pemohon keberatan II dianggap melakukan kegiatan secara Bersama-sama bertentangan dengan Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Pemohon keberatan I dan Pemohon keberatan II menghalang-halangi pelaku usaha toko chun chun untuk memperjualbelikan produk dari lain, sehingga perbuatan Pemohon keberatan I dan Pemohon keberatan II dianggap membatasi

peredaran dan atau penjualan barang dan atau jasa pada pasar bersangkutan melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu, hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, berbunyi “Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa:

- a. menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan; atau
- b. menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya itu; atau
- c. membatasi peredaran dan atau penjualan barang dan atau jasa pada pasar bersangkutan; atau
- d. melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu.”

Atas putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan No. 124/Pdt.G.KPPU/2018/PN.JKT.SEL yang membatalkan putusan KPPU No. 22/KPPU-I/2016, oleh Termohon Keberatan (KPPU) telah mengajukan upaya hukum kasasi, terdaftar dalam perkara No. 806 K/Pdt.Sus-KPPU/2019 yang mengabulkan permohonan kasasi dari KPPU dan membatalkan Putusan PN. JKT Sel No. 124/Pdt.G.KPPU/2018/PN.JKT.SEL serta menguatkan Putusan KPPU No. 22/KPPU-I/2016. Penulis berpendapat bahwa putusan KPPU dalam perkara tersebut di atas adalah benar dan tepat karena perjanjian yang dibuat sangatlah merugikan Pasar dan juga Masyarakat, dimana dari perjanjian tidak bisa mendapatkan produk apa yang dimau dan maka dari ini permintaan konsumen tidak terpenuhi akibat perjanjian tersebut.

Jika melihat dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Usaha (selanjutnya disebut “Pedoman Pasal 47”) tentang Tindakan Administratif, denda merupakan

usaha untuk mengambil keuntungan yang didapatkan oleh pelaku usaha yang dihasilkan dari tindakan anti persaingan. Selain itu denda juga ditujukan untuk menjerakan pelaku usaha agar tidak melakukan tindakan serupa atau ditiru oleh calon pelanggar lainnya. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat berupa pengenaan denda serendah rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).

Dalam hal Putusan KPPU yang sebagai produk hukum persaingan usaha dan bentuk perwujudan kepastian hukum justru memiliki hambatan yuridis dari undang-undang yang melahirkannya. Putusan KPPU tersebut dapat diajukan upaya hukum keberatan dan kasasi.<sup>94</sup> Pengajuan Keberatan mengartikan terjadi pemeriksaan kembali atas putusan dan berkas perkara KPPU dimana status hukum KPPU berubah menjadi Termohon yang justru berperkara atas putusannya sendiri, pengaturan ini dapat menimbulkan ketidakpastian hukum karena KPPU justru menjadi pihak yang berperkara dan harus mempertahankan putusannya sendiri di depan pengadilan agar dikuatkan putusan tersebut bukan dibatalkan. Faktanya, ketika diajukan upaya hukum putusan KPPU terdapat putusan KPPU yang dibatalkan Pengadilan Negeri atau Mahkamah Agung sehingga Pelaku Usaha pada akhirnya tidak dikenakan sanksi atas pelanggaran UU No. 5 Tahun 1999. Terlebih lagi, bagi pihak pelapor yang dirugikan oleh Terlapor sering kali tidak ada kepastian hukum dan perlindungan hukum akibat kerugian yang telah diderita apabila pelanggaran pada akhirnya dinyatakan tidak terbukti.

Berdasarkan uraian di atas dapat dikatakan bahwa kepastian hukum dalam putusan KPPU belum terwujud karena terdapat berbagai celah hukum yang justru melemahkan penegakan hukum atas UU No. 5 Tahun 1999 melalui

---

<sup>94</sup> Pasal 44 ayat (2) dan Pasal 45 UU No. 5 Tahun 1999 jo Pasal 68 PERKOM No. 1 Tahun 2019.

putusan putusan KPPU. UU No. 5 Tahun 1999 masih memiliki ketidakjelasan dan inkonsistensi pasal satu dengan yang lain. Putusan KPPU belum mencerminkan dan mewujudkan kepastian hukum dikarenakan UU No. 5 Tahun 1999 memiliki kelemahan yakni dalam Pasal 30 UU No. 5 Tahun 1999 tentang Status lembaga KPPU, Pasal 44 ayat (2) dan Pasal 45 ayat (3) tentang Upaya Hukum Putusan KPPU, Pasal 44 ayat (4) dan Pasal 44 ayat (5) tentang Penyerahan putusan KPPU kepada Penyidik dan Pasal 46 ayat (2) tentang Eksekusi Putusan KPPU.

## 2. Perkara No. 31/KPPU-I/2019

Dalam perkara ini, KPPU telah memutuskan “Menyatakan PT. Astra Honda Motor tidak terbukti melanggar Pasal 15 ayat (2) dan Pasal 15 ayat (3) UU Persaingan Usaha. Pertimbangan Majelis Komisi menegaskan bahwa “berdasarkan alasan-alasan dan asas kemanfaatan/dampak positif dari perbuatan Terlapor, Majelis Komisi berpendapat Terlapor secara *per se illegal* melakukan pelanggaran terhadap Pasal 15 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1999, namun, berdasarkan pendekatan *rule of reason*, perbuatan Terlapor memberikan dampak positif terhadap masyarakat, dalam hal ini pengguna produk dan jasa Terlapor, sehingga perbuatan Terlapor dapat dibenarkan.

Perkara ini berawal dari adanya perbuatan atau perjanjian yang dibuat oleh PT. Astra Honda Motor dengan Main Dealer atau bengkel AHASS dan Dealer. Perjanjian tersebut memuat persyaratan bahwa pihak yang ingin mempunyai bengkel AHASS harus bersedia menerima peralatan minimal awal dan wajib menerima suku cadang lain dari PT. Astra Honda Motor, selain itu ditemukan juga perjanjian potongan harga suku cadang yang diperoleh pemilik bengkel AHASS. Akibat dari perjanjian yang dibuat oleh PT. Astra Honda Motor dan Main Dealer.

Sebagaimana diuraikan pada bab sebelumnya, bahwa dalam menentukan suatu perjanjian atau perbuatan telah melanggar ketentuan UU Persaingan Usaha, maka perlu dipergunakan pendekatan *per se illegal* dan/atau *rule of reason*

sebagai salah satuan atau ukuran yang harus diunakan untuk menilai sebuah tindakan anti persaingan usaha hingga pada akhirnya membuat suatu kesimpulan apakah suatu pervuatan yang bersifat anti persaingan ditetapkan dengan pendekatan *per se illegal* ataukah *rule of reason*.

Sebagaimana dikemukakan Andi F. Lubis, dkk, bahwa berdasarkan Pasal 15 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1999, dapat diketahui bahwa UU Nomor 5 Tahun 1999 bersikap cukup keras terhadap praktik *tying agreement*. Hal itu dapat dilihat dari perumusan pasal yang mengatur mengenai *tying agreement* yang dirumuskan secara *per se illegal*, yang artinya bagi pelaku usaha yang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk melakukan suatu praktik *tying agreement* tanpa harus melihat akibat dari praktik tersebut muncul, pasal ini sudah secara sempurna dapat dikenakan kepada pelaku usaha yang melanggarnya.<sup>95</sup>

Dalam hal ini, terlihat pelaku usaha lain mengalai dampak negatif akibat tindakan dari PT. Astra Honda Motor, antara lain:

- 1) Dampak negatif tentang *tying in* yaitu bentuk dibatasinya portal pasar oleh pihak yang melakukan perjanjian dengan pesaingnya.
- 2) Terkait dengan dampak negatif *tying in* merupakan bentuk hambatan masuk ke pasar, dimana:
  - a. PT. Astra Honda Motor memberikan layanan purna jua kepada konsumen sepeda motor Honda dengan memberikan garansi kepada konsumennya sekurang-kurangnya selama tiga tahun dengan buku Servis dan Garansi.
  - b. Layanan purna jual dalam bentuk garansi tersebut dapat diberikan apabila konsumen sepeda motor merek Honda melakukan perawatan dan perbaikan selama masa garansi di bengkel AHASS sebagai bengkel jaringan resmi POT. Astra Honda Motor (vide buku Servis dan Garansi).

---

<sup>95</sup> Andi F. Lubis, dkk, op. cit, halaman 128.

- c. Konsumen sepeda motor umumnya tidak melakukan perawatan termasuk namun tidak terbatas pada penggantian pelumas sendiri. Mayorita konsumen sepeda motor yaitu sekitar 80 % menggunakan jasa bengkel dalam melakukan perawatan dan perbaikan sepeda motornya.
- d. Kebiasaan konsumen merupakan salah satu yang membentuk preferensi konsumen. Selama masa garansi sekurang-kurangnya tiga tahun, konsumen terbiasa menggunakan pelumas untuk motor skutik Honda dengan spesifikasi SAE 10W 30 JASO MB API SJ ke atas merek AHM Oil. Kebiasaan ini terbentuk karena sudah menjadi pengetahuan konsumen apabila di AHASS hanya ada produk pelumas milik PT. Astra Honda Motor.<sup>96</sup>

Penulis sependapat dengan apa yang dikemukakan Werner Wada Betu, yaitu berdasarkan dampak negatif yang telah diuraikan di atas, telah menjadi alasan kuat bahwa penerapan *rule of reason* dalam kasus perjanjian tertutup yang dilakukan oleh PT. Astra Honda Motor tidaklah tepat. Werner Wada Betu berpendapat, sebaiknya Majelis KPPU melihat akibat dari dilakukannya perjanjian antara PT. Astra Honda Motor dengan Dealer dan Main Dealer karena pengaturan *tying agreement* dimaksudkan secara *per se illegal*, dimana para pihak yang melakukan praktik *tying agreement*, tanpa melihat terjadinya akibat dari perbuatan tersebut. Pertimbangan Majelis Hakim yang menyatakan terpenuhinya semua unsur pelanggaran Pasal 15 ayat (2) UU Persaingan Usaha kemudian dieliminasi dengan alasan pendekatan *rule of reason* memang patut dipertanyakan, dan bahkan perlu pembuktian lebih lanjut atas alasan ini, karena pada prinsipnya, kalau dibaca secara kontekstual sesungguhnya Pasal 15 UUAM ini menggunakan pendekatan *Per se Illegal*.<sup>97</sup>

---

<sup>96</sup> Putusan KPPU No. 31/aKPPU-I/2019.

<sup>97</sup> Werner Wada Betu dan N.G.N. Renti Maharaini, Analisis Yuridis Perjanjian Tertutup Berdasarkan Undang Undang Persaingan Usaha, *Reformasi Hukum Trisakti*, Volume 4 Nomor 3, Agustus 2022, halaman 769-770.

Lebih lanjut melalui Putusan KPPU No. 13/KPPU-I/2019 dapat diketahui bahwa dalam hal akibat dari perjanjian yang dibuat oleh PT. Astra Honda Motor dan Main Dealer, maka terdapat beberapa hambatan produk pelumas merek lain, yaitu:

- a. Pelaku usaha lain mendapatkan larangan memasarkan pelumasnya melalui bengkel AHASS.
- b. Dalam masa garansi terdapat kewajiban bagi konsumen sepeda motor untuk melakukan servis dan servis berkala hanya menggunakan AHM SPX 2 dan AHM MPX 2.
- c. Pada bengkel AHASS dan kebiasaan konsumen menggunakan hanya AHM SPX2 dan AHM MPX2 berpengaruh terhadap preferensi konsumen.
- d. Preferensi konsumen dalam memilih pelumas setelah masa garansi adalah AHM SPX2 dan AHM MPX2.

Sebaiknya dalam memutus perkara perjanjian tertutup yang dilakukan oleh PT. Astra Honda Motor dengan Main Dealer perlu menggunakan pendekatan *per se illegal* karena terdapat hambatan masuk ke pasar oleh pelaku usaha lain dan terdapat pembatasan akses untuk masuk ke pasar. Hal ini menyebabkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Pendapat KPPU yang menggunakan *rule of reason* dengan alasan perbuatan PT. Astra Honda Motor memberikan dampak positif terhadap masyarakat, dalam hal ini pengguna produk dan jasa PT. Astra Honda Motor, sehingga perbuatan Terlapor dapat dibenarkan adalah tidak relevan karena KPPU tidak memperhatikan dampak dan akibat negatif yang terjadi bagi pelaku usaha lain akibat dilaksanakannya perjanjian ini.<sup>98</sup>

---

<sup>98</sup> Ibid, halaman 772.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Dalam praktik penyelesaian sengketa perjanjian tertutup yang dilarang sebagaimana diatur dalam Pasal 15 UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, terdapat dua pendekatan dalam hukum persaingan usaha yang diterapkan, yaitu pendekatan *per se illegal* dan/atau pendekatan *rule of reason*. Pendekatan *per se illegal* merupakan pendekatan yang tidak melihat atau tidak mempertimbangkan kepada akibat, melainkan secara kaku tergantung kepada bunyi dan unsur yang terdapat dalam pasal perjanjian tertutup yang dilarang. Sedangkan pendekatan *rule of reason* yang melihat akibat dari perbuatan tersebut yang jika membawa manfaat, dapat saja dianggap bahwa perbuatan tersebut tidak merupakan pelanggaran
2. Penerapan ketentuan materil persaingan usaha, khususnya perjanjian tertutup yang dilarang sebagaimana diatur dalam Pasal 15 UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dalam praktik peradilan di KPPU, terdapat perbedaan yang mendasar. Dalam Putusan KPPU No. 22/KPPU-I/2016 yang dibatalkan Pengadilan Negeri dan akhirnya diterima Kembali oleh Mahkamah Agung salah satunya disebabkan karena adanya ketidakselarasan antara pertimbangan hukum dan pertimbangan ekonomi dalam Putusan KPPU sehingga Putusan KPPU dibatalkan Pengadilan Negeri dan akhirnya diterima kembali oleh Mahkamah Agung. Tidak demikian dalam perkara No. 13/KPPU-I/2019, Majelis Komisioner KPPU Menyatakan tidak terbukti adanya pelanggaran perjanjian tertutup yang dilarang oleh PT. Astra Honda Motor, karena

Majelis Komisi KPPU melihat dampak dari perbuatan yang dilakukan PT. Astra Honda Motor yang membawa manfaat kepada konsumen.

## **B. Saran**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat ditarik saran sebagai berikut:

1. Demi terciptanya keadilan dalam proses penyelesaian sengketa perjanjian tertutup yang dilarang melalui Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), kiranya Majelis Komisi KPPU benar-benar memperhatikan pendekatan mana yang harus digunakan dan diterapkan dari 2 (dua) jenis pendekatan dalam hukum persaingan usaha, yaitu pendekatan *rule of reason* dan pendekatan *per se illegal*.
2. Dalam rangka penciptaan iklim usaha yang kondusif dalam kegiatan perekonomian dan untuk menghindari persaingan usaha yang tidak sehat, kiranya para pelaku usaha dapat memperhatikan segala perbuatan yang dilarang dalam Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-buku

- A. Fami Lubis, dkk., 2017, *Hukum Persaingan Usaha*, edisi kedua, Jakarta : KPPU.
- Ahmad Musadad, 2021, *Hukum Perikatan pendekatan Hukum Positif dan Hukum Islam*, Malang: CV. Literasi Nusantara Abadi.
- Amiruddin, Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Asikin Zainal, 2012, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Jakarta : Rajawali Press.
- Bambang Sunggono, 2007, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Black, Henry Campbell, 1999, *Black's Law Dictionary, Seventh Edition*, Minnesota : West Group.
- Boediono Herlien, 2010, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, Bandung : Citra Aditya Bakti.
- CST. Kansil, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.
- CST Kansil, 2009, *Kamus istilah Hukum*, Jakarta, Gramedia Pustaka
- Dellyana Shant, 1988, *Konsep Penegakan Hukum*, Yogyakarta : Liberty.
- Destivano Wibowo dan Harjon Sinaga, 2005, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, Jakarta : RajaGrafindo Persada.
- Diah Marwah M dan Joni Emerson, 2009, *Aspek-Aspek Hukum Persaingan Bisnis Indonesia, (Perjanjian yang Dilarang, Perbuatan Bisnis yang Dilarang dan Posisi Dominan yang Dilarang)*, Palembang : Universitas Sriwijaya.
- Friedman Lawrence M, 1984, *American Law in Introduction*, New York London : W.W. Nortoin & Company.

- Fuady Munir, 1999, *Hukum Antimonopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti.
- Galuh Puspaningrum, 2013, *Hukum Persaingan Usaha Perjanjian dan Kegiatan yang Dilarang dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Yogyakarta : Aswaja Pressindo.
- Hans Kelsen, 2007, *General Theory of Law and State* (Teori Umum Hukum dan Negara-Dasardasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik) Alih Bahasa Somardi, Jakarta : Media Indonesia.
- H. Zainuddin Ali, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Hermansyah, 2008, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- I Ketut Oka Setiawan, 2018, *Hukum Perikatan*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Indroharto, 1984, *Rangkuman Asas-Asas Umum Tata Usaha Negara*, Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Lubis Andi F, dkk, 2017, *Buku Teks Hukum Persaingan Usaha Edisi Kedua*, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Jakarta : KPPU.
- L.j Van Apeldoorn dalam Shidarta, 2006 *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, Bandung : PT. Refika Aditama.
- M. Agus Santoso, 2014, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Ctk. Kedua, Jakarta : Kencana.
- Meyliana Devi, 2013, *Hukum Persaingan Usaha, Studi Konsep Pembuktian Terhadap Perjanjian Penetapan Harga dan Persaingan Usaha*, Malang : Setara Press.
- Margono Suyud, 2009, *Hukum Anti Monopoli*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Mariam Darus Badruzaman, 2014, *Aneka Hukum Bisnis*, Bandung : Alumni.
- Muhammad Syukri Albani Nasution, 2017, *Hukum dalam Pendekatan Filsafat*, Ctk. Kedua, Jakarta : Kencana.
- Nasution Muhammad Syukri Albani, 2017, *Hukum dalam Pendekatan Filsafat, Cetakan Kedua*, Jakarta : Kencana.

- Panggabean R.M, 2008, *Budaya Hukum Hakim, Di bawah Pemerintahan Demokrasi dan Otoriter (Studi Tentang Putusan-Putusan Mahkamah Agung RI, 1950-1965)*, Jakarta : Pusat Studi Hukum Ekonomi, Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Panjaitan Hulman, 2021, *Reposisi dan Penguatan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Dalam Memberikan Perlindungan dan Menjamin Keseimbangan dengan Pelaku Usaha*, Jakarta : Kencana.
- Panjaitan Hulman dan Daniel Suhardiman, 2020, *Kemahiran Beracara Pidana*, Jakarta : Rajagrafindo Persada.
- Peter Mahmud Marzuki, 2007, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana
- , 2021 *Pengantar Ilmu Hukum*, (Edisi Revisi), Prenada Media.
- Rachmadi Usman, 2004, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Cetakan Pertama Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Rokan, Mustafa Kamal, 2012, *Hukum Persaingan Usaha, Teori Praktiknya di Indonesia*, Jakarta : RajaGrafindo Persada.
- Saliman Abdul R, et al, 2004, *Esensi Hukum Bisnis Indonesia Teori dan Contoh Kasus*, Jakarta : Kencana.
- Satjipto Rahardjo, 2014, *Ilmu Hukum*, Ctk. Kedelapan, Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Shidarta, 2013, *Catatan Seputar Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta : Kencana.
- Sidharta Darjdi Darmohardjo, 2006, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum : Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Jakarta : Pustaka Utama.
- Soedjono Dirjosisworo. 2001, *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Soekarwo, 2018, *Berkaca dari Kegagalan Liberalisasi Ekonomi*, Jakarta : Elex Media Komputindo.

Soemitro Rochmat, 2004, *Asas dan Dasar Perpajakan*, Bandung : Refika Aditama.

Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press  
Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2009, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : PT RajaGrafindo Persada.

Soemitro Rochmat, 2004, *Asas dan Dasar Perpajakan*, Bandung : Refika Aditama.

Subekti, 2020, *Hukum Perjanjian*, Jakarta: Intermasa, Cetakan kedua puluh

Sudarsono, 1991, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Jakarta : Rineke Cipta.

Sunggono Bambang, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : RajaGrafindo.

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

Thee Kian Wie, "*Kebijakan Persaingan dan Undang-undang Antimonopoli dan Persaingan di Indonesia*," dalam buku *Pembangunan, Kebebasan, dan "Mukjizat" Orde Baru*, Cet 1, Jakarta, penerbit Buku Kompas, 2004

W.J.S. Poerwadarminta, 2006, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Jakarta, Balai Pustaka.

Wie Thee Kian, 2004, *Kebijakan Persaingan dan Undang Undang Anti Monopoli dan Persaingan di Indonesia*, Jakarta : Kompas.

Wirjono Prodjodikoro, 1989, *Asas-Asas Hukum Perjanjian*, Bandung : Eresco.

## **B. Peraturan perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945

Undang Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli  
Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Peraturan Komisi 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

### C. Jurnal

Amaliyah, dkk, Tantangan dan Perkembangan Jasa Taksi Online : Perspektif Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, *Amanna Gappa* Vol. 27 No. 1, tahun 2019, Fakultas Hukum Universitas Hasanudin.

Amaliya dan Asti Rahma, Prinsip Ekstra Teritorial Dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha, *Jurnal Ilmiah Mandala Education* 6 No. 1

Dwi F. Mokogow, Analisis Hukum Penyelesaian Perkara Persaingan Usaha Berdasarkan Keputusan KPPU, *LEX PRIVATUM* 11 No. 2

Fitri Oktaviani Sihombing, dkk, Analisis Yuridis Terhadap Praktik Perjanjian Tertutup Air Minum Dalam Kemasan (Studi Putusan Nomor 22/KPPU-I/2016), *PATIK : Jurnal Hukum*, Volume 06 Nomor 01, April 2020.

Hulman Panjaitan, Hukum dan Keadilan dalam Perspektif Filsafat Hukum, *Jurnal Hukum Honeste Vivere*, Volume XII, Maret 2000.

Kiagoos Haqqy, dkk, Perjanjian Yang Dilarang Berdasarkan Perspektif Hukum Persaingan Usaha Indonesia, *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan*, Volume 5 No. 2, Maret 2021.

Lewinda Oletta Sidabutar, Pendekatan Per Se Illegal dan Rule of Reason dalam Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, *Jurnal Rechtsvinding*, April 2020.

Izzy Al Kautsar, Memaknai Persaingan Usaha Yang Berkeadilan dan Menyejahterakan Dalam Perspektif Keadilan Sosial, *Yurispruden*,

*Jurnal Fakultas Hukum Universitas Islam Malang*, Volume 7 Nomor 1, Januari 2024.

Muhammad Fikri Alfarizi, dkk, Penyalahgunaan Posisi Dominan dalam Perspektif Kejahatan Korporasi Berdasarkan Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, *Jurnal Hasil Riset*, 2014.

Werner Wada Betu dan N.G.N. Renti Maharaini, Analisis Yuridis Perjanjian Tertutup Berdasarkan Undang Undang Persaingan Usaha, *Reformasi Hukum Trisakti*, Volume 4 No. 3, Agustus 2022.

Wihelmus Jemarut, Pendekatan Rule of Reason dan Per Se Illegal dalam Perkara Persaingan Usaha, *Widya Juridika : Jurnal Hukum*, vol. 3, Nomor 2 Desember 2020.

