

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara berkembang (*developing country*) yang hingga saat ini masih terus melakukan peningkatan berbagai aspek kehidupan bernegara untuk memajukan dan membangun perekonomian negara. Campur tangan negara dalam bidang perekonomian khususnya pengaturan pasar dalam teori negara kesejahteraan (*welfare state*) yang sangat dibutuhkan mengingat pengertian daripada *welfare state* secara garis besar menurut Spicker adalah sebuah model ideal pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam memberikan pelayanan sosial secara universal dan komprehensif kepada warganya.¹ Selain daripada pengertian *welfare state* campur tangan pemerintah dalam bidang perekonomian juga diarahkan demi terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang – Undang Dasar 1945 sebagaimana yang dituangkan dalam Pasal 33 ayat (4) Undang – Undang Dasar 1945 yang ditentukan bahwa:

“Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.”

¹ Edi Suharto, 2006, *Negara Kesejahteraan Dan Reinventing Depsos, diselenggarakan oleh Universitas Gadjah Mada*. Hlm. 6.

Pada umumnya keberadaan pemerintah memiliki pengaruh perekonomian pada tingkat yang berbeda – beda. Ada pemerintah yang mengatur perekonomian secara ketat atau intensif ada juga pemerintah yang membatasi diri hanya sebagai pendukung saja dalam perekonomian. Beberapa peran pemerintah dalam perekonomian adalah membantu perkembangan perekonomian secara umum, mendorong iklim persaingan usaha yang sehat, membantu kelompok ekonomi lemah dan sebagai penyeimbang pergerakan roda perekonomian negara. Melihat kembali perekonomian Indonesia pada tahun 1980-an yang mencapai titik – didihnya pada kejadian “Revolusi Mei” pada tahun 1998 yang terjadi karena kegagalan pembangunan ekonomi yang dikelola negara.

Kegagalan negara dalam menjalankan misinya untuk memberi kesejahteraan kepada rakyat membuat pasar dunia melihat potensi konsumen dalam negeri yang sekian lama diproteksi dan disubsidi. Maka pada saat Orde Baru runtuh, mulailah pasar terbuka dan menguasai seluruh pelosok negeri. Dengan masuknya pelaku usaha dalam negeri, terjadilah suasana atau iklim persaingan tidak sehat. Desakan krisis ekonomi yang terjadi pada Indonesia menjadi suatu dilema yang besar, dimana semua harga untuk menebus kebutuhan meningkat, mata uang melemah. Krisis moneter Indonesia mencapai titik terang ketika *International Monetary Fund* (IMF) membantu Indonesia untuk lepas dari krisis dengan syarat agar dibuatnya Undang – Undang Persaingan Usaha.

Dengan dibuatnya Undang – Undang Persaingan Usaha sebagai tempat berlabuhnya antara negara dan pasar yang dituangkan dalam Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dengan ketentuan Pasal 53 yang menyatakan berlakunya Undang – Undang ini 1 (satu) tahun sejak tanggal diundangkan, dapat dirasakan atau bahkan dapat dikatakan bahwa produk hukum ini adalah kunci bagi Indonesia untuk lepas dari situasi krisis pada saat itu. Kurang lebih 16 tahun berlakunya Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli sejak penulis melakukan penulisan hukum atau skripsi ini telah membawa perekonomian Indonesia menjadi lebih baik. Namun, praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat masih kerap kali ditemukan seiring dengan berkembangnya kebutuhan masyarakat terhadap barang dan jasa. Dengan kata lain, oligopoli, kartel dan tindakan anti monopoli lainnya masih berlangsung.

Lahirnya Undang – Undang Persaingan Usaha kemudian juga melahirkan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai amanat daripada Undang – Undang Persaingan Usaha Apabila dipandang dalam sistem ketatanegaraan, KPPU merupakan lembaga negara komplementer (*state auxiliary organ*).² KPPU mempunyai wewenang berdasarkan Undang – Undang Persaingan Usaha untuk melakukan penegakan hukum persaingan usaha. Secara sederhana *state auxiliary organ* adalah lembaga

² Budi L. Kagramanto, 2007, *Implementasi UU No. 5 Tahun 1999 Oleh KPPU*, Jurnal Ilmu Hukum Yustisia, Hlm. 2.

negara yang dibentuk diluar konstitusi dan merupakan lembaga yang membantu pelaksanaan tugas lembaga pokok negara (Eksekutif, Legislatif, Yudikatif).³ Lembaga negara yang dibentuk diluar konstitusi juga sering disebut dengan lembaga independen semu negara (*quasi*), peran sebuah lembaga independen semu negara menjadi penting sebagai upaya responsif bagi negara – negara yang tengah transisi dari otoriterisme ke demokrasi.⁴ Adapun pengertian KPPU menurut Undang – Undang Persaingan Usaha Pasal 1 angka 18 adalah:

“Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”

Selain sebagai lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah atau pihak lain, 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.⁵ Perlu dicatat juga, meskipun KPPU mempunyai fungsi penegakan hukum khususnya dibidang persaingan usaha, namun KPPU tidak berhak untuk menjatuhkan sanksi baik pidana maupun perdata, sanksi yang dapat diberikan oleh KPPU hanyalah sanksi administratif.

³ Jimly Asshiddiqie, 2008, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Konpres, Jakarta, Hlm. 24.

⁴ Jimly Asshiddiqie didalam Andi Fami Lubis, dkk, 2009, *Hukum Persaingan Usaha: Antara Teks dan Konteks*, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, jakarta, Hlm. 312.

⁵ *Ibid.* Hlm. 313.

Ketentuan Pasal 1 angka 6 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyatakan bahwa 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.”

Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengatur mengenai berbagai larangan bagi tindakan yang menyebabkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dari kegiatan maupun perjanjian diantara para pelaku usaha yang salah satunya adalah kartel. Menurut ketentuan Pasal 11 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha yang selanjutnya disebut dengan Undang – Undang Persaingan Usaha adalah:

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya, yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”

Membaca isi daripada ketentuan pasal 11, dapat dikaji bahwa perjanjian kartel terjadi antara satu pelaku usaha dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menghilangkan persaingan diantara keduanya. Namun, walaupun larangan praktek kartel telah diatur dalam Undang – Undang Persaingan Usaha, masih saja ditemukan praktek ini dilakukan oleh para pelaku usaha baik dari pelaku usaha terkecil sampai dengan pelaku usaha yang terbesar sekalipun. Kartel sangat berbahaya karena dapat menentukan

tingkat harga yang sangat tinggi atau jumlah produksi, sehingga akan menyebabkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat. Kartel akan menyebabkan kerugian – kerugian bagi konsumen karena harga akan menjadi mahal dan barang atau jasa di pasar menjadi terbatas.

Praktek monopoli terjadi di setiap negara, tidak terkecuali Indonesia, dapat kita lihat pada kasus – kasus yang telah ditangani oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sejak diundangkannya Undang – Undang Persaingan Usaha. Sebagai contoh, kartel perdagangan garam ke Sumatera Utara yang melibatkan PT Garam, PT Budiono, PT Graha Reksa, PT Sumatra Palm, UD Jangkar Waja dan UD Sumber Samudera, berawal dari informasi berupa laporan tentang adanya kesulitan melakukan pengiriman garam bahan baku ke Sumatera Utara, selain itu juga ada kesulitan melakukan pembelian garam bahan baku di Sumatera Utara, berdasarkan Putusan Nomor : 10/KPPU-L/2005, KPPU menghukum PT Garam, PT Budiono, PT Garindo, PT Graha Reksa, PT Sumatra Palm, UD Jangkar Waja, UD Sumber Samudera masing – masing untuk membayar denda sebesar Rp. 2.000.000.000 (dua miliar rupiah) dengan total denda senilai Rp. 14.000.000.000 (empat belas miliar rupiah).⁶

Contoh lain daripada praktek monopoli di Indonesia adalah kasus praktek kartel Penetapan Layanan Tarif *Short Message Service* (SMS), yang melibatkan 6 (enam) operator seluler yaitu PT Excelcomindo Pratama Tbk

⁶ Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia, *Buku Penjelasan Katalog Putusan KPPU Periode 2000 – September 2009*, Hlm. 32.

(XL), PT Telkomsel, PT Telkom, PT Bakrie Telecom, PT Mobile-8 Telecom Tbk, PT Smart Telecom, dengan tidak adanya regulasi khusus mengenai SMS mengakibatkan operator mengambil tindakan untuk mengatur keseimbangan lalu lintas SMS antar operator melalui instrumen harga sehingga dalam periode tahun 2004 hingga 1 April 2008 merugikan konsumen dengan nilai kerugian sekitar Rp. 2.827.000.000.000,- (dua triliun delapan ratus dua puluh tujuh juta rupiah). Berdasarkan putusan Nomor : 26/KPPU-L/2007, KPPU menghukum sanksi denda operator XL dan Telkomsel masing – masing senilai Rp. 25.000.000.000 (dua puluh miliar rupiah), Telkom senilai Rp. 18.000.000.000 (delapan belas miliar rupiah), Bakrie Telecom senilai Rp. 4.000.000.000 (empat miliar rupiah), Mobile-8 Telecom senilai Rp. 5.000.000.000 (lima miliar rupiah) dengan total denda yang dikenakan senilai Rp. 77.000.000.000 (tujuh puluh tujuh miliar rupiah).⁷

Kasus terbaru ialah mengenai adanya dugaan praktek kartel dalam sektor perunggasan di Indonesia. KPPU menemukan adanya unsur kesengajaan dari sejumlah pelaku usaha peternak ayam yang memicu permasalahan tersebut. Ketua KPPU Muhammad Syarkawi Rauf mengatakan 12 perusahaan yang ditetapkan sebagai terlapor dalam mengadakan kesepakatan afkir dini atau pemusnahan jutaan *parent stock* (indukan) yang menyebabkan anjloknya stok ayam indukan di kalangan peternak mandiri melibatkan PT Charoen Pokphand Jaya Farm, PT Japfa

⁷ *Ibid.* Hlm. 74

Comfeed Indonesia, PT Malindo, PT CJ – PIA, PT Ekspravet Nasuba, PT Hybro Indonesia, PT Satwa Borneo, PT Taat Indah Bersinar, PT Cibadak Indah Sari Farm, CV Missouri, PT Wonokoyo Jaya Corp dan PT Reza Perkasa. Panggilan dan pemeriksaan telah dilakukan oleh KPPU, setelah diusut ternyata pemusnahan stok indukan ayam merupakan instruksi daripada Kementerian Pertanian untuk mendorong afkir dini terhadap stok indukan ayam dengan alasan bahwa pasar sedang dalam keadaan *over supply* stok indukan ayam, apabila menggunakan logika ekonomi sederhana, pada saat posisi suatu barang sedang dalam keadaan *over supply* seharusnya harga barang tersebut menjadi rendah, tetapi fakta lapangan yang terjadi adalah *over supply* menyebabkan harga anak ayam atau *day old chicken* (DOC) menjadi tinggi, dari yang biaya pokok hanya sekitar Rp. 3.750 (tiga ribu tujuh ratus lima puluh rupiah) menjadi sekitar Rp. 6.000 (enam ribu rupiah), kemudian fakta lapangan yang lainnya adalah naiknya harga ayam di peternakan dari Rp. 18.000 (delapan belas ribu rupiah) menjadi Rp. 20.500 (dua puluh ribu lima ratus rupiah) kemudian harga ayam di tingkat konsumen akhir atau masyarakat luas sekitar Rp.35.000 (tiga puluh lima ribu rupiah) sampai dengan Rp.40.000 (empat puluh ribu rupiah), hal ini jelas bertentangan dengan logika *over supply*.

Maraknya praktek monopoli di Indonesia oleh pelaku usaha di Indonesia masih menjadi tanda tanya bagi masyarakat, pelaku usaha terkesan leluasa melakukan praktek monopoli yang dilarang oleh Undang – Undang Persaingan Usaha, beberapa faktor baik itu dari Undang – Undang

Persaingan Usaha yang memberikan celah untuk dapat terjadinya praktek monopoli maupun dari lembaga penegak hukumnya yang tidak dapat menjangkau pelaku usaha yang melakukan praktek monopoli, praktek monopoli dan persaingan usaha jelas merugikan konsumen yang tidak lain adalah rakyat Indonesia. Berdasarkan kasus dan permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian normatif mengenai “PERAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA (KPPU) DALAM MENDORONG IKLIM PERSAINGAN USAHA YANG SEHAT DI SEKTOR PERUNGGAN.”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka dirumuskan masalah yang dikaji, yaitu “Bagaimana peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam mendorong iklim persaingan usaha yang sehat di sektor perunggan?”

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam mendorong iklim persaingan usaha yang sehat di sektor perunggan.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat hasil penelitian meliputi:

1. Manfaat Teoritis

Bagi ilmu pengetahuan, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan di bidang ekonomi bisnis secara khusus, terutama dalam Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam Mendorong Iklim Persaingan Usaha Yang Sehat di Sektor Perunggasan.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Pemerintah, terutama Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), bermanfaat memberikan masukan dalam menilai kinerja pemerintah saat ini agar dapat dilakukan perbaikan dalam pelaksanaannya yang lebih baik untuk masa yang akan datang.
- b. Bagi pelaku usaha, sebagai acuan atau pedoman pelaku usaha mikro maupun makro dalam menjalankan usahanya agar jangan sampai dalam menjalankan atau melakukan suatu kegiatan usaha sampai menyalahi atau melanggar aturan yang berlaku.
- c. Bagi penulis, dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk menambah ilmu pengetahuan dan penelitian ini juga sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum di Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian atau penulisan hukum atau skripsi tentang Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) telah banyak dilakukan, namun yang mengerucut pada Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam mendorong iklim persaingan usaha yang sehat di sektor perunggasan masih

jarang atau bahkan belum dilakukan sebelumnya. Untuk itu penulis berusaha menggali beberapa penelitian yang memiliki relevansi dengan penelitian ini yang berupa:

1. a. Judul Skripsi : PERAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA (KPPU) PERSPEKTIF HUKUM ISLAM
- b. Identitas Penulis : Ungki Miftahul Muttaqin, 04380019, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta
- c. Rumusan Masalah :
 - 1) Bagaimanakah peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam mengawasi aktifitas ekonomi perspektif hukum islam?
 - 2) Bagaimanakah pandangan hukum islam terhadap peran KPPU dalam mengeluarkan keputusan dan memberikan sanksi?
- d. Tujuan Penelitian :
 - 1) Untuk menjelaskan bagaimana fungsi dan wewenang Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam Hukum Islam dan Undang – Undang No. 5 Tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat
 - 2) Untuk menjelaskan usaha – usaha apa saja yang dapat mengoptimalkan peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam menciptakan kemaslahatan masyarakat
- e. Hasil Penelitian :

- 1) KPPU dalam menjalankan fungsinya untuk mengawasi aktifitas ekonomi memiliki tujuan yang telah diatur dalam Undang – Undang No. 5 tahun 1999. Tujuan tersebut sesuai dengan tujuan – tujuan lembaga *hisbah* terhadap kegiatan ekonomi, dimana pengawasan pasar merupakan tugas pertama *muhtasib* (pengawas) pada masa permulaan Islam. Sehingga peran KPPU sebagai pengawas merupakan implementasi dari fungsi lembaga *hisbah* dalam Islam yang menjadi dasar peranan yang dijalankan Komisi Persaingan Usaha dalam mengawasi aktivitas ekonomi.
- 2) Pemberian sanksi terhadap pengusaha yang melanggar Undang – Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat. Pada prinsipnya, kewenangan KPPU dalam mengeluarkan suatu putusan yang diatur oleh UU No. 5 Tahun 1999 mengenai pemberian sanksi kepada pelaku usaha yang melanggar, hal itu tidak bertentangan dengan hukum Islam. Dalam hal ini tindakan *muhtasib* terhadap hal – hal yang menjadi objek tugasnya dilakukan melalui beberapa tahapan dari yang paling ringan hingga menuju kepada tahapan yang paling berat. Tahapan – tahapan tersebut adalah menganjurkan kepada kebaikan, memberitahu mana yang baik dan mana yang buruk, memberi nasihat, menghardik, mengancam akan menjatuhkan hukuman hingga menjatuhkan hukuman yang setimpal

Atas dasar itu tampak jelas bahwa peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha terhadap kewenangannya mengawasi aktivitas ekonomi dan melakukan investigasi sampai pemberian sanksi terhadap pelaku usaha yang melanggar Undang – Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang larangan Praktek Monopoli dan Usaha Tidak Sehat sangat relevan dengan hukum Islam

Penulisan yang dilakukan berbeda dengan contoh skripsi yang dirumuskan diatas, dimana contoh skripsi diatas membahas mengenai peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang ditinjau dari perspektif Hukum Islam sedangkan yang akan dilakukan oleh penulis adalah Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam mendorong iklim persaingan usaha yang sehat di sektor perunggasan.

2. a. Judul Skripsi : KEDUDUKAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA DALAM PELAKSANAAN MERGER (STUDI TERHADAP PERATURAN PEMERINTAH NO. 57 TAHUN 2010)

b. Identitas Penulis : Mahliyanti Adelia Warman, 07140200, Universitas Andalas, Padang

c. Rumusan Masalah :

- 1) Bagaimanakah kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam hal pelaksanaan merger?
- 2) Bagaimana pelaksanaan merger berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 57 tahun 2010?

d. Tujuan Penelitian :

- 1) Mengetahui kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam hal pelaksanaan merger
- 2) Mengetahui pelaksanaan merger berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2010

e. Hasil Penelitian :

- 1) Kedudukan KPPU dalam hal terjadinya merger yaitu KPPU berhak untuk membatalkan atau melanjutkan merger yang dilakukan oleh pelaku usaha. Selama merger yang dilaksanakan tidak menimbulkan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, maka merger dapat dilaksanakan. Pelaku usaha wajib mematuhi dan mengikuti setiap aturan dan ketentuan yang diberikan oleh KPPU dalam melakukan penggabungan demi menciptakan persaingan yang sehat dan bebas dari praktek monopoli
- 2) Pelaksanaan merger dilakukan dalam dua tahapan, yaitu tahap persiapan dan tahap pelaksanaan. Dalam tahap persiapan, merger dipersiapkan dalam internal perusahaan masing – masing badan usaha merger untuk mencari kesepakatan. Dibuat rancangan penggabungan untuk dimintakan persetujuan dalam Rapat Umum Pemegang Saham yang biasa disebut RUPS. Dengan persetujuan RUPS, dilakukan pengumuman dalam 2 (dua) surat kabar dan pengumuman tertulis kepada karyawan

perusahaan tentang rencana merger. Kemudian diajukan surat permohonan kepada menteri dengan melampirkan akta perubahan Anggaran Dasar dan Akta Rancangan Penggabungan untuk mendapat persetujuan Menteri. Perusahaan hasil merger dapat didaftarkan dalam daftar perusahaan dan diumumkan dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia. Tahap kedua, memenuhi ketentuan dalam Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2010 yaitu melakukan pemberitahuan secara tertulis kepada KPPU tentang rencana merger dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja setelah tanggal merger berlaku efektif yuridis. Kemudian KPPU memberikan Penilaian tentang boleh atau tidaknya merger dilaksanakan. Selain pemberitahuan, pelaku usaha dapat melakukan konsultasi secara sukarela baik disampaikan tertulis maupun dengan lisan yang pada akhirnya juga dilakukan penilaian atas konsultasi tersebut.

Penulisan yang dilakukan berbeda dengan contoh skripsi yang dirumuskan diatas, dimana contoh skripsi diatas membahas mengenai kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam pelaksanaan merger yang ditinjau dari Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2010 sedangkan yang akan dilakukan oleh penulis adalah Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam mendorong iklim persaingan usaha yang sehat di sektor perunggasan.

3. a. Judul Skripsi : PERANAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA (KPPU) DALAM PENEGAKAN HUKUM ANTI MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT PADA KASUS PERSEKONGKOLAN MENGATUR DAN MENENTUKAN PEMENANG TENDER OLEH SATUAN KERJA PELAKSANAAN JALAN NASIONAL PROVINSI SULAWESI BARAT
- b. Identitas Penulis : Annisa Gilang Rahmatiya, 11/312574/HK/18730, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta
- c. Rumusan Masalah :
 - 1) bagaimana peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam penegakan hukum anti monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di Indonesia dalam kasus persekongkolan?
 - 2) Bagaimanakah implementasi Pasal 22 Undang – Undang No. 5 Tahun 1999 terhadap persekongkolan dalam putusan KPPU Nomor : 09/KPPU-L/2013 tentang Dugaan Pelanggaran Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Sulawesi Barat Tahun Anggaran 2012?
- d. Tujuan Penelitian :
 - 1) Untuk mengetahui peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Penegakan Hukum Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia dalam kasus persekongkolan

- 2) Untuk mengetahui implementasi Pasal 22 Undang – Undang No. 5 Tahun 1999 terhadap persekongkolan dalam putusan KPPU Nomor : 09/KPPU-L/2013 tentang dugaan pelanggaran Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Sulawesi Barat Tahun Anggaran 2012

e. Hasil Penelitian :

- 1) Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam penegakan hukum anti monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di Indonesia menangani perkara persekongkolan tender didasarkan pada laporan pelapor, laporan pelapor dengan ganti rugi. Inisiatif komisi untuk mengetahui telah terjadi tidaknya suatu persekongkolan dalam tender adalah dengan mencari berbagai indikasi persekongkolan yang sering dijumpai pada pelaksanaan tender. KPPU harus mencari alat bukti guna memenuhi unsur – unsur persekongkolan tender sesuai dengan Pasal 22 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999. Hambatan bagi KPPU dalam menangani persekongkolan adalah kewajiban untuk membuktikan semua unsur yang ada dalam Pasal 22 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 guna menentukan terjadinya persekongkolan tender atau tidak. Selain itu tidak dimilikinya kewenangan memaksa untuk mengumpulkan bukti – bukti untuk keperluan penyelidikan dan atau pemeriksaan juga mempersulit KPPU. Untuk membuktikan suatu perbuatan telah

melanggar Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 atau tidak, secara yuridis terdapat 2 macam prinsip pendekatan. Yang pertama, prinsip pendekatan yang digunakan untuk menangani persekongkolan tender adalah *Per Se Illegal*, dan yang kedua disebut dengan pendekatan *Rule of Reason*. Khusus untuk perkara persekongkolan Tender menggunakan *Rule of Reason*. Berdasarkan peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU, prosedur penanganan perkara atas dugaan pelanggaran Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 terdiri atas 7 (tujuh) tahapan, yaitu Penelitian dan Klarifikasi Laporan, Pemberkasan, Gelar Laporan, Pemeriksaan Pendahuluan, Pemeriksaan Lanjutan, Sidang Majelis Komisi, dan Pelaksanaan Putusan

- 2) Putusan KPPU 09/KPPU-L/2013 tentang dugaan persekongkolan pada Satuan Kerja Jalan Provinsi Sulawesi Barat telah memenuhi unsur – unsur yang ada pada Pasal 22 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999. Secara substantif perkara tersebut telah memenuhi unsur dimana terdapatnya niatan untuk mengatur dan menentukan pemenang tender, unsur dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat, unsur para pihak, dan unsur pihak lain. Selain itu, berdasarkan fakta di pengadilan kasus tersebut dapat dimasukkan kedalam bentuk persekongkolan secara vertikal dan horizontal dimana

melibatkan panitia tender dan penerima tender, serta telah memenuhi indikasi ada persekongkolan intra perusahaan dan persekongkolan paralel. Putusan KPPU 09/KPPU-L/2013 secara prosedural juga telah sesuai dengan Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU serta telah sesuai dengan tugas dan kewenangan dari KPPU itu sendiri sebagai komisi yang independen berdasarkan Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999. Karena secara substantif dan prosedural Putusan KPPU tersebut sudah sesuai dengan ketentuan yang berlaku, maka dapat disimpulkan bahwa tidak ditemukan adanya cacat hukum dalam Putusan KPPU 09/KPPU-L/2013 yang memutuskan adanya persekongkolan dalam tender pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Sulawesi Barat Tahun Anggaran 2012, yang merupakan suatu pelanggaran terhadap Undang – undang No.5 Tahun 1999, khususnya Pasal 22 mengenai larangan persekongkolan dalam tender

Penulisan yang dilakukan berbeda dengan contoh skripsi yang dirumuskan diatas, dimana contoh skripsi diatas membahas mengenai peranan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam penegakan hukum Anti Monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat pada kasus persekongkolan mengatur dan menentukan pemenang tender oleh satuan kerja pelaksanaan jalan nasional Provinsi Sulawesi Barat sedangkan yang

akan dilakukan oleh penulis adalah Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam mendorong iklim persaingan usaha yang sehat di sektor perunggasan.

F. Batasan Konsep

Batasan konsep digunakan untuk memperjelas konsep – konsep atau istilah yang digunakan dalam penelitian ini agar tidak terjadi kesalahpahaman atau perbedaan pendapat. Adapun batasan konsep yang ditetapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Peran

Pengertian peran menurut Soerjono Soekanto adalah aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan. Ada dua peran yaitu peran normatif yaitu dalam hubungannya dengan tugas dan kewajiban Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam penegakan hukum mempunyai arti penegakan hukum secara total *enforcement*, yaitu penegakan hukum secara penuh. Sedangkan peran ideal dapat diterjemahkan sebagai peran yang diharapkan dilakukan oleh pemegang peranan tersebut. Misalnya Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagai lembaga *quasi* yang dibentuk berdasarkan amanat Undang – Undang Persaingan Usaha untuk melakukan penegakan hukum di bidang Persaingan Usaha.

2. Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Pengertian Komisi Pengawas Persaingan Usaha menurut Pasal 1 angka 18 Undang – Undang Persaingan Usaha adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah sebuah lembaga yang bersifat independen, di mana dalam menangani, memutuskan atau melakukan penyelidikan suatu perkara tidak dipengaruhi oleh pihak mana pun, baik pemerintah maupun pihak lain yang memiliki *conflict of interest*, walaupun dalam pelaksanaan wewenang dan tugasnya bertanggung jawab kepada Presiden. Komisi Pengawas Persaingan Usaha juga adalah lembaga *quasi judicial* yang mempunyai wewenang eksekutorial terkait kasus – kasus persaingan usaha.

3. Persaingan Usaha Yang Sehat

Persaingan usaha yang sehat menurut Arie Siswanto adalah persaingan yang pelaku usahanya tidak terpusat pada tangan tertentu dan tersentralisasi pada beberapa pihak saja, akan tetapi berjalan sesuai mekanisme pasar yang sehat yaitu dalam dunia ekonomi semua pelaku usaha mempunyai hak dan kewajiban yang sama. Persaingan usaha sehat adalah dimana bila ada perikatan berbentuk perjanjian tidak merugikan secara sepihak kepada pihak lain yang tidak terlibat dalam perjanjian tersebut. Persaingan usaha yang sehat adalah dalam

kegiatannya tidak adanya penguasaan terhadap produksi barang dan jasa, baik dari produksi sampai pada pemasarannya.

4. Sektor Perunggasan

Pengertian unggas menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah hewan bersayap, berkaki dua, berparuh dan berbulu yang mencakupi segala jenis burung, dapat dipelihara dan ditenakkan sebagai penghasil pangan (daging dan telur). Sedangkan pengertian sektor perunggasan sebagaimana yang dimaksud dalam penelitian ini adalah terbatas pada bisnis atau usaha dalam bidang perunggasan yang bertitik fokus pada unggas yang berupa bibit ayam ras.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian hukum yang dipergunakan adalah jenis Penelitian Hukum Normatif. Jenis penelitian hukum normatif bertitik fokus pada norma hukum positif berupa Peraturan Perundang – Undangan terkait Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam Mendorong Iklim Persaingan Usaha Yang Sehat di Sektor Perunggasan. Dalam jenis penelitian ini, dilakukan abstraksi melalui proses deduksi dengan melakukan lima tugas ilmu hukum dogmatik yaitu melalui proses deskripsi, sistematisasi, analisis, interpretasi dan menilai hukum positif.

2. Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum dalam penelitian hukum digunakan untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan persepsi mengenai

apa yang seyogyanya.⁸ Penulisan ini menggunakan penelitian hukum normatif sehingga memerlukan data sekunder (bahan hukum) sebagai data utama yang terdiri dari:

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan – bahan hukum primer terdiri dari Perundang – Undangan, catatan – catatan resmi atau risalah dalam pembuatan Perundang – Undangan dan putusan – putusan hakim.⁹ Dalam penelitian ini bahan hukum primer yang berkaitan dengan obyek yang akan diteliti meliputi:

- 1) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (4) mengenai perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi keadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
- 2) Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Pasal 11 mengenai kartel, Pasal 14 mengenai integrasi vertikal, Pasal 35 mengenai tugas KPPU, Pasal 36 mengenai wewenangan KPPU.

⁸ Peter Mahmud Marzuki, 2013, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Kencana, Jakarta, Hlm. 181

⁹ *Ibid.*

- 3) Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal Pasal 3 mengenai asas dan tujuan.
- 4) Undang – Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan Pasal 2 ayat (1) mengenai penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan.
- 5) Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan Pasal 5 mengenai asas pembentukan Peraturan Perundang – Undangan yang baik dan Pasal 6 ayat (1) mengenai materi muatan Peraturan Perundang – Undangan.
- 6) Undang – Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang – Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan
- 7) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2015 tentang Penetapan dan Penyimpanan Barang Kebutuhan Pokok dan Barang Penting Pasal 2 ayat (6) angka 3 mengenai barang kebutuhan pokok hasil peternakan dan perikanan. Pasal 5 ayat (1) mengenai kewajiban pemerintah pusat untuk menjamin pasokan dan stabilisasi harga barang kebutuhan pokok dan barang penting.
- 8) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pedoman Penerapan Pasal 1 Angka 10 Tentang Pasar Bersangkutan Berdasarkan

Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan
Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

9) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik
Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pedoman Tindakan
Administratif Sesuai Ketentuan Pasal 47 Undang – Undang
Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan
Persaingan Usaha Tidak Sehat

10) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik
Indonesia Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan
Perkara Berdasarkan Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999
tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha
Tidak Sehat

11) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik
Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan
Pasal 11 tentang Kartel Berdasarkan Undang – Undang Nomor
5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan
Persaingan Usaha Tidak Sehat

12) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik
Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan
Pasal 14 tentang Integrasi Vertikal Berdasarkan Undang –
Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek
Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

13) Surat Edaran Dirjen Peternakan dan Kesehatan Hewan
Kementerian Pertanian Nomor 15043/FK.010/F/10/2015 perihal
Penyesuaian Populasi Parent Stock

14) Surat Edaran Dirjen Peternakan dan Kesehatan Hewan
Kementerian Pertanian Nomor 23017/PK.230/F/11/2015 perihal
Afkir Dini Bibit Ras

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan pendapat hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer berkaitan dengan Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam Mendorong Iklim Persaingan Usaha Yang Sehat di Sektor Perunggasan yang diperoleh dari fakta hukum, doktrin, asas – asas hukum, pendapat hukum dalam literatur, jurnal, hasil penelitian, dokumen, surat kabar, internet dan majalah ilmiah. Bahan hukum sekunder juga dapat berupa pendapat dari narasumber. Yang dimaksud narasumber oleh penulis adalah pandangan dari aparat birokrat tingkat nasional yang ahli dalam bidang persaingan usaha terhadap Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam Mendorong Iklim Persaingan Usaha Yang Sehat di Sektor Perunggasan, yakni Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier atau penunjang adalah bahan hukum untuk memperjelas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Bahasa Asing

3. Pengumpulan Data

Pengumpulan bahan hukum diperoleh dengan melakukan studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan untuk mempelajari bahan hukum primer yang berupa Peraturan Perundang – Undangan, bahan hukum sekunder yang berupa buku – buku literatur, karya ilmiah, artikel hasil penelitian, dan bentuk karya ilmiah lainnya yang berkaitan dengan Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam Mendorong Iklim Persaingan Usaha Yang Sehat di Indonesia.

4. Analisis Bahan Hukum

Penelitian hukum dimulai dengan penelusuran terhadap bahan – bahan hukum sebagai dasar untuk membuat suatu keputusan hukum terhadap kasus – kasus hukum yang konkrit. Seluruh bahan hukum yang diperoleh dikumpulkan secara lengkap, selanjutnya disistematiskan untuk dilakukan analisis. Analisis bahan hukum dilakukan dengan pendekatan Perundang – Undangan (*statute approach*), yaitu dengan menelaah semua Undang – Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.¹⁰ Pendekatan Perundang – Undangan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari dan meneliti kesesuaian antar Peraturan Perundang – Undangan dan regulasi

¹⁰ *Ibid.* Hlm. 133.

yang terkait dengan isu hukum. Hasil telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi.¹¹

5. Proses Berpikir

Data yang diperoleh dari bahan hukum sekunder dianalisis dengan mendeskripsikan dan memperbandingkan pendapat hukum yang diperoleh dari narasumber dengan bahan hukum primer sehingga berdasarkan analisis tersebut ditarik kesimpulan, dengan menggunakan metode berpikir deduktif yaitu metode berpikir yang berangkat dari proposisi umum yang kebenarannya telah diakui (diyakini/diasiomatik) yang berakhir pada suatu kesimpulan (pengetahuan baru) yang bersifat khusus, dalam hal ini untuk mengetahui, menganalisis dan mengkaji bagaimana Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Mendorong Iklim Persaingan Usaha Yang Sehat di Sektor Perunggasan.

H. Sistematika Penulisan Hukum

Sistematika Skripsi merupakan rencana isi skripsi:

1. BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Keaslian Penelitian, Batasan Konsep, Metode Penelitian dan Sistematika skripsi.

2. BAB II PEMBAHASAN

¹¹ *Ibid.* Hlm. 132.

Bab ini berisi tentang hasil penelitian mengenai Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam mendorong Iklim Persaingan Usaha Yang Sehat di Sektor Perunggasan

3. BAB III PENUTUP

Bab ini berisi Kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan. Bab ini juga berisikan beberapa saran berdasarkan persoalan – persoalan hukum yang ditemukan dalam penelitian hukum ini serta diharapkan dapat memberikan manfaat dan kontribusi terhadap perkembangan ilmu pengetahuan