

## II. TINJAUAN PUSTAKA

### A. Hukum Persaingan Usaha

#### 1. Dasar Hukum Persaingan Usaha

Dalam rangka untuk menciptakan landasan ekonomi yang kuat guna menciptakan perekonomian yang efisien dan bebas dari distorsi pasar, maka lahirlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. UU Nomor 5 Tahun 1999 merupakan dasar hukum dari larangan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat bagi pelaku usaha. Sebelum lahirnya UU Nomor 5 Tahun 1999, pengaturan mengenai persaingan usaha juga telah diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, namun peraturan tersebut belum terintegrasi dan komprehensif.<sup>6</sup>

Pembahasan tentang monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, selama ini diatur baik secara eksplisit maupun implisit dalam berbagai perundang-undangan yang ada. Pada saat ini, terdapat beberapa peraturan yang mengatur hukum persaingan usaha di Indonesia, yaitu:

---

<sup>6</sup> Mustafa Kamal Rokan. *Hukum Persaingan Usaha (Teori dan Praktiknya di Indonesia)*. PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 13

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Monopoli dan Praktik Persaingan Usaha Tidak Sehat

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai peraturan utama yang mengatur mengenai pelarangan berbagai bentuk perbuatan yang dilarang, kegiatan yang dilarang, penyalahgunaan posisi dominan, serta dasar pembentukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dan Hukum Acara KPPU.<sup>7</sup>

- b. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 1999

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 1999 merupakan Keppres penetapan pembentukan KPPU

- c. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 yang merupakan tata cara penanganan perkara persaingan usaha yang didalamnya menambahkan beberapa hal yang tidak tercantum dalam UU Nomor 5 Tahun 1999, misalnya pemeriksaan atas inisiatif KPPU.

## 2. Pengertian Persaingan Usaha dan Hukum Persaingan Usaha

Dalam aktivitas bisnis setiap pelaku usaha akan melakukan persaingan (*competition*). Pelaku usaha akan berusaha menciptakan, mengemas serta memasarkan produknya dengan sebaik mungkin agar diminati oleh konsumen. Persaingan usaha ini dapat berimplikasi positif, dan dapat menjadi negatif jika dijalankan dengan perilaku negatif dan sistem ekonomi yang menyebabkan tidak

---

<sup>7</sup> Andi Fahmi Lubis dkk. *Hukum Persaingan Usaha antara Teks dan Konteks*, KPPU, Indonesia dan Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, hlm. 21

kompetitif. Persaingan usaha bermanfaat sebagai cara efektif untuk mencapai pendayagunaan sumberdaya secara optimal, selain itu persaingan usaha juga dapat menjadi landasan fundamental bagi kinerja rata-rata untuk jangka panjang dan dinamakannya keunggulan bersaing yang lestari (*sustainable competitive advantage*) yang dapat diperoleh melalui tiga strategi, yaitu keunggulan biaya, diferensiasi dan fokus biaya.<sup>8</sup>

Persaingan usaha adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa. Hukum persaingan usaha adalah hukum yang mengatur tentang interaksi perusahaan atau pelaku usaha di pasar, sementara tingkah laku perusahaan ketika berinteraksi dilandasi atas motif-motif ekonomi.<sup>9</sup>

Hukum persaingan usaha adalah seperangkat peraturan yang mengatur persaingan antar pelaku usaha agar tercipta persaingan pasar yang sehat. Pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.<sup>10</sup>

### 3. Persaingan Usaha Tidak Sehat

Berdasarkan Pasal 1 angka 6 UU Nomor 5 Tahun 1999, 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

---

<sup>8</sup> Jhonny Ibrahim. *Hukum Persaingan Usaha (Filosofi, teori dan Implikasi penerapannya di Indonesia)*, Bayu Media, Malang, 2009, hlm. 102-103

<sup>9</sup> Andi Fahmi Lubis dkk, *Op.Cit*, hlm. 21

<sup>10</sup> Wiradiputra Ditha, *Hukum Persaingan Usaha: Suatu Pengantar* [staff.ui.ac.id/internal/007/material/pendahuluan.ppt](http://staff.ui.ac.id/internal/007/material/pendahuluan.ppt) diakses pada tanggal 12 Februari 2012

atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha. Dengan kata lain persaingan usaha tidak sehat dapat dipahami sebagai kondisi persaingan diantara pelaku usaha yang berjalan secara tidak *fair*. Sedangkan monopoli adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha, hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 1 UU Nomor 5 Tahun 1999, dimana praktik monopoli berupa 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.

Bentuk pelanggaran persaingan usaha tidak sehat dan atau larangan praktik monopoli diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1999. Dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 diatur mengenai perjanjian yang dilarang dan kegiatan yang dilarang, serta penyalahgunaan posisi dominan. Perjanjian yang dilarang dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 adalah mengenai oligopoli (Pasal 4), penetapan harga (Pasal 5-8), Pembagian wilayah (Pasal 9), pemboikotan (Pasal 10), kartel (Pasal 11), *trust* (Pasal 12), oligipsoni (Pasal 13), integrasi vertikal (Pasal 14), perjanjian tertutup (Pasal 15) dan perjanjian dengan pihak luar negeri (Pasal 16), sedangkan untuk kegiatan yang dilarang adalah monopoli (Pasal 17), monopsoni (Pasal 18), penguasaan pasar (Pasal 19), *predatory pricing*/jual rugi (Pasal 20), kecurangan dalam penetapan biaya produksi (Pasal 21), persekongkolan (Pasal 22-24), posisi dominan (Pasal 25), dan jabatan rangkap (Pasal 26).

#### 4. Lingkup Persaingan Usaha Tidak Sehat

##### a. Perjanjian yang Dilarang

Menurut Prof. Wirjono perjanjian merupakan perhubungan hukum mengenai harta benda antara dua pihak dalam hal mana suatu pihak berjanji atau dianggap berjanji untuk melakukan sesuatu hal atau untuk tidak melakukan suatu hal, sedang pihak lainnya berhak menuntut pelaksanaan dari perjanjian itu.<sup>11</sup> Sedangkan Prof. Subekti menyatakan bahwa perjanjian adalah suatu peristiwa, dimana seseorang berjanji kepada orang lain, atau dimana dua orang saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.<sup>12</sup> Pasal 1313 KUH Perdata menyatakan bahwa suatu persetujuan atau perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Selanjutnya Pasal 1320 KUH Perdata menyatakan bahwa untuk sahnya suatu perjanjian harus memenuhi syarat-syarat, yaitu sepakat mereka untuk mengikatkan diri, kecakapan untuk membuat suatu perjanjian, suatu hal tertentu, dan suatu sebab (*causa*) yang halal.

Ketentuan-ketentuan mengenai perjanjian dalam KUH Perdata ini merupakan asas-asas dan ketentuan-ketentuan umum yang berlaku untuk semua perjanjian secara umum. Di samping itu suatu undang-undang dapat secara khusus mengatur secara ketentuan-ketentuan lain dalam undang-undang tersebut. Hal ini dapat ditemui dalam UU No. 5 Tahun 1999 yang mengatur secara khusus tentang yang dimaksud dengan perjanjian. Menurut Pasal 1 Ayat (7) UU Nomor 5 Tahun 1999

---

<sup>11</sup> Wirjono Prodjodikoro. *Azas-azas Hukum Perjanjian*. PT. Ereto, Bandung, 1989, hlm.9

<sup>12</sup> R. Subekti. *Pokok-Pokok Hukum Perdata*. Intermasa, Jakarta, 1985, hlm.1

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. Berikut adalah penjabaran beberapa perjanjian yang dilarang.

#### 1. Oligopoli

Oligopoli menurut ilmu ekonomi merupakan salah satu bentuk struktur pasar, dimana di dalam pasar tersebut hanya terdiri dari sedikit perusahaan (*few sellers*). Setiap perusahaan yang ada di dalam pasar tersebut memiliki kekuatan yang (cukup) besar untuk mempengaruhi harga pasar dan perilaku setiap perusahaan akan mempengaruhi perilaku perusahaan lainnya dalam pasar.<sup>13</sup> Pengaturan mengenai oligopoli terdapat dalam Pasal 4 UU Nomor 5 Tahun 1999, dalam pasal tersebut secara tegas dinyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk 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.

#### 2. Penetapan Harga

Perjanjian penetapan harga yang dilarang diatur di dalam Pasal 5 sampai dengan Pasal 8 UU Nomor 5 Tahun 1999 yang terdiri dari perjanjian penetapan harga (*Price Fixing Agreement*), diskriminasi harga (*Price Discrimination*), harga pemangsa atau jual rugi (*Predatory Pricing*), dan pengaturan harga jual kembali (*Resale Price Maintenance*).

---

<sup>13</sup> Andi Fahmi Lubis, dkk, *Op.Cit*, hlm.87

Perjanjian penetapan harga (*price fixing agreement*) merupakan salah satu strategi yang dilakukan oleh para pelaku usaha yang bertujuan untuk menghasilkan laba yang setinggi-tingginya.<sup>14</sup> Adanya penetapan harga yang dilakukan di antara pelaku usaha (produsen atau penjual) akan meniadakan persaingan dari segi harga bagi produk yang mereka jual atau pasarkan, yang kemudian dapat mengakibatkan surplus konsumen yang seharusnya dinikmati oleh pembeli atau konsumen dipaksa beralih ke produsen atau penjual.

### 3. Pembagian Wilayah

Pengaturan pelarangan praktik pembagian wilayah diatur dalam Pasal 9 UU Nomor 5 Tahun 1999. Pelaku usaha membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk membagi wilayah pemasaran atau lokasi pasar adalah salah satu cara yang dilakukan untuk menghindari terjadinya persaingan di antara mereka. Melalui pembagian wilayah ini, maka para pelaku usaha dapat menguasai wilayah pemasaran atau lokasi pasar yang menjadi bagiannya tanpa harus menghadapi persaingan dan akan dengan mudah menaikkan harga ataupun menurunkan produksinya atau barang yang dijual untuk mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya.

### 4. Pemboikotan

Perjanjian pemboikotan merupakan salah satu bentuk usaha yang dilakukan para pelaku usaha untuk mengeluarkan pelaku usaha lain dari pasar yang sama, atau juga untuk mencegah pelaku usaha yang berpotensi menjadi pesaing untuk masuk

---

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm.91

ke dalam pasar yang sama, yang kemudian pasar tersebut dapat terjaga hanya untuk kepentingan pelaku usaha yang terlibat dalam perjanjian pemboikotan tersebut. Jadi tindakan pemboikotan bisa merupakan untuk memaksa agar mengikuti perbuatan si pemboikot atau bisa pula merupakan suatu hukuman bagi pelanggar.<sup>15</sup> Pelarangan praktik pemboikotan diatur dalam Pasal 10 UU Nomor 5 Tahun 1999.<sup>16</sup>

#### 5. Kartel

Praktek kartel merupakan salah satu strategi yang diterapkan di antara pelaku usaha untuk dapat mempengaruhi harga dengan mengatur jumlah produksi mereka. Mereka berasumsi jika produksi mereka di dalam pasar dikurangi sedangkan permintaan terhadap produk mereka di dalam pasar tetap, akan berakibat kepada naiknya harga ke tingkat yang lebih tinggi. Sebaliknya, jika di dalam pasar produk mereka melimpah, sudah barang tentu akan berdampak terhadap penurunan harga produk mereka di pasar. Oleh karena itu, pelaku usaha mencoba membentuk suatu kerjasama horizontal (*pools*) untuk menentukan harga dan jumlah produksi barang atau jasa. Pelarangan praktik kartel diatur dalam Pasal 11 UU Nomor 5 Tahun 1999.<sup>17</sup>

#### 6. *Trust*

*Trust* adalah suatu upaya para pelaku usaha untuk membuat sebuah perusahaan yang lebih besar dengan tetap mempertahankan masing-masing perusahaan yang dimiliki oleh para pelaku usaha sebelumnya. Untuk dapat mengontrol produksi

---

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm.103

<sup>16</sup> *Ibid*, hlm.107

<sup>17</sup> *Ibid*.



atau pemasaran produk di pasar ternyata para pelaku usaha tidak hanya cukup dengan membuat perjanjian kartel diantara mereka, tetapi mereka juga terkadang membentuk gabungan perusahaan atau perseroan yang lebih besar (*trust*), dengan tetap menjaga dan mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau perseroan anggotanya. Pelarangan praktik *trust* diatur dalam Pasal 12 UU Nomor 5 Tahun 1999.<sup>18</sup>

## 7. Oligopsoni

Oligopsoni merupakan bentuk suatu pasar yang di dominasi oleh sejumlah konsumen yang memiliki kontrol atas pembelian. Struktur pasar ini memiliki kesamaan dengan struktur pasar oligopoli hanya saja struktur pasar ini terpusat di pasar *input*.<sup>19</sup> Dengan demikian distorsi yang ditimbulkan oleh kolusi antar pelaku pasar akan mendistorsi pasar *input*. Oligopsoni merupakan salah satu bentuk praktik anti persaingan yang cukup unik, karena dalam praktik oligopsoni yang menjadi korban adalah produsen atau penjual, dimana biasanya untuk bentuk-bentuk praktik anti persaingan lain (seperti *price fixing*, *price discrimination*, *kartel*, dan lain-lainnya) yang menjadi korban umumnya konsumen atau pesaing.

Oligopsoni sebenarnya merupakan bagian dari kartel yaitu kartel pembelian. Seperti pada Kartel, maka oligopsoni juga ada yang pro-persaingan dan ada yang merugikan persaingan. Larangan praktik oligopsoni diatur dalam Pasal 13 UU Nomor 5 Tahun 1999.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm.109

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm.110

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm.111

## 8. Integrasi Vertikal

Integrasi vertikal adalah keadaan ketika suatu pelaku usaha ingin pangsa pasar yang dimilikinya menjadi lebih besar, pertumbuhan perusahaan dan perolehan laba yang semakin meningkat, tingkat efisiensi yang semakin tinggi dan juga untuk mengurangi ketidakpastian akan pasokan bahan baku yang dibutuhkan dalam berproduksi dan pemasaran hasil produksi. perusahaan akan melakukan penggabungan ataupun kerjasama dengan pelaku usaha lain yang secara vertikal berada pada *level* yang berbeda pada proses produksi, maka kerjasama ini disebut integrasi vertikal. Larangan praktik integrasi vertikal diatur dalam Pasal 14 UU Nomor 5 Tahun 1999.<sup>21</sup>

## 9. Perjanjian Tertutup

Perjanjian tertutup atau (*exclusive dealing*) adalah suatu perjanjian yang terjadi antara mereka yang berada pada level yang berbeda pada proses produksi atau jaringan distribusi suatu barang atau jasa yang terdiri dari *Exclusive Distribution Agreement, Tying Agreement, dan Vertical Agreement on Discount*.

Larangan praktik perjanjian tertutup diatur dalam Pasal 15 Ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa hanya akan memasok atau tidak memasok kembali barang dan atau jasa tersebut kepada pihak tertentu dan atau pada tempat tertentu. Pasal 15 Ayat (2) yang menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian

---

<sup>21</sup>*Ibid*, hlm.116

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. Pasal 15 Ayat (3) yang menyatakan bahwa 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 atau (b) Tidak akan membeli barang dan atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok.<sup>22</sup>

#### 10. Perjanjian dengan Pihak Luar Negeri

Perjanjian dengan pihak luar negeri adalah perjanjian yang dilakukan oleh pihak di dalam negeri dengan pihak yang berada di luar negeri yang mengakibatkan pasar persaingan usaha yang tidak sehat. Larangan perjanjian dengan pihak luar negeri diatur dalam Pasal 16 UU Nomor 5 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain di luar negeri yang memuat ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Dapat dikatakan pasal ini mengatur suatu keadaan khusus apabila pelaku usaha di dalam negeri melakukan perjanjian dengan pihak pelaku usaha di luar negeri.

---

<sup>22</sup> *Ibid*, hlm.122

## b. Kegiatan yang Dilarang

### 1. Monopoli

Monopoli merupakan masalah yang menjadi perhatian utama dalam setiap pembahasan pembentukan Hukum Persaingan Usaha. Monopoli itu sendiri sebetulnya bukan merupakan suatu kejahatan atau bertentangan dengan hukum, apabila diperoleh dengan cara-cara yang *fair* dan tidak melanggar hukum. Oleh karenanya monopoli itu sendiri belum tentu dilarang oleh hukum persaingan usaha, akan tetapi justru yang dilarang adalah perbuatan-perbuatan dari perusahaan yang mempunyai monopoli untuk menggunakan kekuatannya di pasar bersangkutan yang biasa disebut sebagai praktik monopoli atau *monopolizing/monopolisasi*.<sup>23</sup> Suatu perusahaan dikatakan telah melakukan monopolisasi jika pelaku usaha mempunyai kekuatan untuk mengeluarkan atau mematikan perusahaan lain; dan syarat kedua, pelaku usaha tersebut telah melakukannya atau mempunyai tujuan untuk melakukannya. Istilah monopoli berasal dari bahasa Inggris, yaitu *monopoly* dan istilah tersebut menurut sejarahnya berasal dari bahasa Yunani, yakni “*monos polein*” yang berarti sendirian menjual.<sup>24</sup> Pada pasar monopoli jumlah penjual hanya dikuasai oleh satu atau sekelompok pelaku usaha dan mereka dapat menentukan harga pasar. Oleh karenanya kelompok *monopolis* ini disebut sebagai “penentu harga/penetapan harga (*price setter*)”.

Pengertian monopoli secara umum adalah jika ada satu pelaku usaha (penjual) ternyata merupakan satu-satunya penjual bagi produk barang dan jasa tertentu,

---

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm.127

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm.128

dan pada pasar tersebut tidak terdapat produk substitusi (pengganti). Akan tetapi karena perkembangan jaman, maka jumlah satu (dalam kalimat satu-satunya) kurang relevan dengan kondisi riil di lapangan, karena ternyata banyak usaha industri yang terdiri lebih dari satu perusahaan mempunyai perilaku seperti monopoli.<sup>25</sup>

## 2. Monopsoni

Istilah monopsoni, dimaksudkan sebagai seorang atau satu kelompok usaha yang menguasai pangsa pasar yang besar untuk membeli suatu produk, atau monopsoni itu identik dengan pembeli tunggal atas produk barang maupun jasa tertentu. Dalam teori ekonomi disebutkan pula, bahwa monopsoni merupakan sebuah pasar dimana hanya terdapat seorang pembeli atau pembeli tunggal. Dalam pasar monopsoni, biasanya harga barang atau jasa akan lebih rendah dari harga pada pasar yang kompetitif.<sup>26</sup>

Praktik monopsoni yang dilarang oleh hukum persaingan usaha adalah monopsoni yang mengakibatkan terjadinya praktik monopoli serta persaingan usaha tidak sehat. Bentuk atau jenis monopoli alamiah (*natural monopoly*) dan tidak mengakibatkan terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat diperbolehkan oleh undang-undang. Jadi tidak semua monopsoni dilarang oleh undang-undang.

---

<sup>25</sup> Monopoli tidak hanya terjadi pada sisi penawaran (*supply*) saja, tetapi ada juga monopoli pada sisi permintaan (*demand*) yang kemudian disebut sebagai *monopoly of demand* (monopsoni), dan *monopoly of demand* ini hanya terdapat pada pihak penerima barang dan jasa atau penerima pasokan/pembeli tunggal. Di samping itu monopoli juga dapat dilakukan oleh suatu kelompok pelaku usaha (*a group of sellers*) yang secara bersama-sama membuat keputusan tentang produksi maupun harga. Dalam perkembangan selanjutnya pengertian monopoli ini dapat dilihat dari berbagai sudut pandang, monopoli sebagai suatu struktur pasar, monopoli dapat pula dipakai untuk menggambarkan suatu posisi dari pelaku usaha dan monopoli dipakai untuk menggambarkan kekuatan pelaku usaha untuk menguasai penawaran, menentukan dan memanipulasi harga.

<sup>26</sup> *Ibid*, hlm.136

### 3. Penguasaan Pasar

Penguasaan pasar atau dengan kata lain menjadi penguasa di pasar merupakan keinginan dari hampir semua pelaku usaha, karena penguasaan pasar yang cukup besar memiliki korelasi positif dengan tingkat keuntungan yang mungkin bisa diperoleh oleh pelaku usaha.<sup>27</sup> Untuk memperoleh penguasaan pasar ini, pelaku usaha kadangkala melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan hukum. Jika hal ini yang terjadi, maka mungkin saja akan berhadapan dengan para penegak hukum karena melanggar ketentuan-ketentuan yang ada dalam hukum persaingan usaha. Penguasaan pasar dilarang apabila dari penguasaan pasar yang dimiliki oleh pelaku usaha tersebut mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat atau mempunyai alasan-alasan yang dapat diterima.

### 4. Kegiatan Menjual Rugi

Kegiatan jual rugi atau *predatory pricing* ini merupakan suatu bentuk penjualan atau pemasokan barang dan atau jasa dengan cara jual rugi (*predatory pricing*) yang bertujuan untuk mematikan pesaingnya. Berdasarkan sudut pandang ekonomi, *predatory pricing* ini dapat dilakukan dengan menetapkan harga yang tidak wajar, dimana harga lebih rendah dari pada biaya variabel rata-rata. Oleh karenanya kebanyakan para sarjana mengatakan, bahwa *predatory pricing* merupakan tindakan menentukan harga dibawah harga rata-rata atau tindakan jual rugi.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> *Ibid*, hlm.138-139

<sup>28</sup> Partnership for Business Competition. *Persaingan Usaha dan Hukum Yang Mengaturinya di Indonesia*, Elips Project, Jakarta, 2001, hlm.44

## 5. Kecurangan Dalam Menetapkan Biaya Produksi

Sebagai bagian dari penguasaan pasar, maka kecurangan dalam menentukan biaya adalah salah satu strategi yang dijalankan oleh pelaku usaha untuk mematikan pesaingnya, yaitu dengan jalan menyatakan biaya produksinya tidak sesuai dengan biaya yang sesungguhnya. Secara akal sehat, tentu harga yang disampaikan adalah di bawah harga yang sesungguhnya, dengan demikian dia bisa menjual barang atau jasanya lebih rendah dari para pesaingnya.

## 6. Persekongkolan

Persekongkolan mempunyai karakteristik tersendiri, karena dalam persekongkolan (*conspiracy*/konspirasi) terdapat kerjasama yang melibatkan dua atau lebih pelaku usaha yang secara bersama-sama melakukan tindakan melawan hukum. Istilah persekongkolan (*conspiracy*) pertama kali ditemukan pada *Antitrust Law* di Amerika Serikat yang didapat melalui Yurisprudensi Mahkamah Tertinggi Amerika Serikat, berkaitan dengan ketentuan Pasal 1 *The Sherman Act 1890*, dimana dalam pasal tersebut dinyatakan ; “..... persekongkolan untuk menghambat perdagangan ..... (*...conspiracy in restraint of trade.....*) ”. Mahkamah Tertinggi Amerika Serikat juga menciptakan istilah “*concerted action*” untuk mendefinisikan istilah persekongkolan dalam hal menghambat perdagangan, dan kegiatan saling menyesuaikan berlandaskan pada persekongkolan guna menghambat perdagangan serta pembuktiannya dapat disimpulkan dari kondisi yang ada.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Knud Hansen, *op.cit.* pp.323-324. dikutip dari Andi Fahmi Lubis dkk, *loc.cit.* hlm 147

### c. Posisi Dominan

Posisi dominan atau menjadi lebih unggul di pasar bersangkutan adalah menjadi salah satu tujuan pelaku usaha. Oleh karena itu, setiap pelaku usaha berusaha menjadi yang lebih unggul (*market leader*) pada pasar yang bersangkutan. Dalam perspektif ekonomi, posisi dominan adalah posisi yang ditempati oleh perusahaan yang memiliki pangsa pasar terbesar. Penguasaan posisi dominan di dalam hukum persaingan usaha tidak dilarang, sepanjang pelaku usaha tersebut dalam mencapai posisi dominannya atau menjadi pelaku usaha yang lebih unggul (*market leader*) pada pasar yang bersangkutan atas kemampuannya sendiri dengan cara yang *fair*. Konsep hukum persaingan usaha adalah menjaga persaingan usaha yang sehat tetap terjadi di pasar yang bersangkutan dan mendorong pelaku usaha menjadi pelaku usaha yang mempunyai posisi dominan (menjadi unggul) melalui persaingan usaha yang sehat dan efektif.

UU Nomor 5 Tahun 1999 tidak melarang pelaku usaha menjadi perusahaan besar. UU Nomor 5 Tahun 1999 justru mendorong pelaku usaha untuk dapat bersaing pada pasar yang bersangkutan. Persaingan inilah yang memacu pelaku usaha untuk melakukan efisiensi dan inovasi-inovasi untuk menghasilkan produk yang lebih berkualitas dan harga yang kompetitif dibandingkan dengan kualitas produk dan harga jual dari pesaingnya. Persainganlah yang mendorong pelaku usaha menjadi pelaku usaha yang dominan.

Empat syarat yang dimiliki oleh suatu pelaku usaha sebagai pelaku usaha yang mempunyai posisi dominan, yaitu pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang



berarti atau pelaku usaha mempunyai posisi yang lebih tinggi dibandingkan dengan pelaku usaha pesaingnya di pasar yang bersangkutan dalam kaitan:

1. pangsa pasarnya;
2. kemampuan keuangan;
3. kemampuan akses pada pasokan atau penjualan; dan
4. kemampuan menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu.<sup>30</sup>

### **B. Pendekatan *Rule of Reason* dan *Per se Illegal***

Pendekatan *per se illegal* maupun *rule of reason* diterapkan untuk menilai apakah suatu tindakan tertentu dari pelaku bisnis melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Kedua metode pendekatan yang memiliki perbedaan ekstrim tersebut juga digunakan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan pasal-pasalanya, yakni pencantuman kata-kata “yang dapat mengakibatkan” dan atau “patut diduga”. Kata-kata tersebut menyiratkan perlunya penelitian secara lebih mendalam, apakah suatu tindakan dapat menimbulkan praktik monopoli yang bersifat menghambat persaingan, sedangkan penerapan pendekatan *per se illegal* biasanya dipergunakan dalam pasal-pasal yang menyatakan istilah “dilarang”, tanpa anak kalimat “...yang dapat mengakibatkan...”. Berdasarkan hal tersebut, penyelidikan terhadap beberapa perjanjian atau kegiatan usaha, misalnya kartel (Pasal 11) dan praktik monopoli (Pasal 17) dianggap menggunakan pendekatan *rule of reason*, sedangkan pemeriksaan terhadap perjanjian penetapan harga (Pasal 5) dianggap menggunakan pendekatan *per se illegal*.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> *Ibid*, hlm.165-166

<sup>31</sup> *Ibid*, hlm.55

### 1. Pendekatan *Rule of Reason*

Pendekatan *rule of reason* adalah suatu pendekatan yang digunakan oleh lembaga otoritas persaingan usaha untuk membuat evaluasi mengenai akibat perjanjian atau kegiatan usaha tertentu, guna menentukan apakah suatu perjanjian atau kegiatan tersebut bersifat menghambat atau mendukung persaingan. Penerapan *the rule of reason* merupakan pilihan yang tepat dalam melakukan penyelidikan. Analisis diperlukan untuk menentukan praktek tertentu yang menghambat atau mendorong persaingan, atau apabila terdapat tendensi keduanya, maka pengadilan akan mengambil langkah-langkah yang pengaruhnya paling menguntungkan (efisien) bagi masyarakat secara luas.<sup>32</sup>

### 2. Pendekatan *Per Se Illegal*

Pendekatan *per se illegal* adalah menyatakan setiap perjanjian atau kegiatan usaha tertentu sebagai ilegal, tanpa pembuktian lebih lanjut atas dampak yang ditimbulkan dari perjanjian atau kegiatan usaha tersebut. Kegiatan yang dianggap sebagai *per se illegal* biasanya meliputi penetapan harga secara kolusif atas produk tertentu, serta pengaturan harga penjualan kembali.

Pada prinsipnya terdapat dua syarat dalam melakukan pendekatan *per se illegal*, yakni pertama, harus ditujukan lebih kepada “perilaku usaha” dari pada situasi pasar, karena keputusan melawan hukum dijatuhkan tanpa disertai pemeriksaan lebih lanjut, misalnya, mengenai akibat dan hal-hal yang melingkupinya. Kedua, adanya identifikasi secara cepat atau mudah mengenai jenis praktik atau batasan

---

<sup>32</sup> *Ibid*, hlm.73

perilaku yang terlarang, dengan kata lain, penilaian atas tindakan dari pelaku usaha, baik di pasar maupun dalam proses pengadilan harus dapat ditentukan dengan mudah.<sup>33</sup>

## **C. Konsep Ekonomi Dalam Hukum Persaingan Usaha**

### **1. Konsep Ekonomi**

Dalam konsep Ekonomi Mikro terdapat dua pelaku ekonomi, yaitu Rumah Tangga atau *Household* (HH) dan Perusahaan (*Firm*).<sup>34</sup> Masing-masing pelaku memiliki masalah ekonomi. Di sisi HH, kebutuhan (*needs*) yang berhasil dipenuhi oleh sumber daya HH sebagai representasi dari konsumen memiliki problema bagaimana memaksimalkan kepuasan (*utility*) dengan pendapatan (*income*) yang tersedia. Bagian dari ekonomi mikro yang menganalisis perilaku HH sebagai konsumen dalam upayanya memecahkan problem tersebut disebut dengan Teori Konsumen. Teori konsumen menjadi dasar dari pembentukan permintaan (*demand*) konsumen. Di sisi *Firm*, masalah ekonomi yang dihadapi adalah bagaimana meminimumkan biaya produksi (*cost of production*) berdasarkan target produksi yang ditetapkan. Bagian dari ekonomi mikro yang menganalisis perilaku *Firm* sebagai produsen dalam upayanya memecahkan masalah tersebut disebut sebagai Teori Produsen. Hasil dari Teori produsen menjadi basis pembentukan penawaran (*supply*) produsen.

---

<sup>33</sup> *Ibid*, hlm.56-58

<sup>34</sup> *Ibid*, hlm.23

a. Permintaan (*Demand*)

Konsep dasar dari permintaan (*demand*) menyatakan bahwa terdapat dua konsep yang berbeda namun berkaitan, yaitu jumlah yang diminta (*quantity demanded*) dan permintaan (*demand*). Jumlah yang diminta (*quantity demanded*) adalah jumlah barang dan jasa yang ingin diminta oleh konsumen pada tingkat harga tertentu.<sup>35</sup> Hubungan antara harga dan kuantitas bersifat hubungan satu-satu (*one to one relations*), sedangkan permintaan (*demand*) adalah jumlah barang dan jasa yang ingin diminta oleh konsumen pada setiap tingkat harga selama periode waktu tertentu pada suatu daerah (geografis) tertentu. Dari penjelasan tersebut terlihat bahwa permintaan merupakan kumpulan dari *quantity demanded*. Dengan kata lain, *demand curve* akan berisi titik-titik *quantity demanded*.

b. Penawaran (*Supply*)

Analogi dengan konsep permintaan (*demand*) maka dalam memahami penawaran (*supply*) harus diingat dua konsep yang saling berkaitan, yaitu jumlah yang ditawarkan (*quantity supplied*) dan penawaran (*supply*). Jumlah yang ditawarkan (*quantity supplied*) adalah jumlah barang dan jasa yang ingin ditawarkan oleh produsen pada tingkat harga tertentu. Sedangkan penawaran (*supply*) adalah jumlah barang dan jasa yang ingin ditawarkan oleh produsen pada setiap tingkat harga selama periode waktu tertentu pada suatu daerah (geografis) tertentu.

---

<sup>35</sup> *Ibid*, hlm.24

Berapa banyak barang dan jasa yang ingin ditawarkan oleh produsen tidak hanya dipengaruhi oleh faktor harga saja, melainkan juga oleh beberapa faktor lain. Faktor-faktor penentu penawaran adalah:<sup>36</sup>

1. Harga barang itu sendiri
2. Harga faktor produksi
3. Teknologi produksi
4. Jumlah pedagang /penjual
5. Kebijakan pemerintah

Harga keseimbangan adalah harga dimana baik konsumen maupun produsen sama-sama tidak ingin menambah atau mengurangi jumlah yang di konsumsi dan di jual, atau dengan kata lain, jumlah yang diminta sama dengan jumlah yang ditawarkan ( $Q_d = Q_s$ ). Jika harga dibawah harga keseimbangan, terjadi kelebihan permintaan (*excess demand*). Sebab jumlah yang diminta akan meningkat, dan sedangkan jumlah yang ditawarkan menjadi berkurang. Sebaliknya jika harga melebihi harga keseimbangan, terjadi kelebihan penawaran, dimana jumlah yang ditawarkan meningkat, jumlah yang diminta menurun.

## 2. Struktur Pasar

Secara sederhana, struktur pasar dapat diberikan pengertian sebagai kondisi lingkungan dimana perusahaan melakukan aktivitasnya sebagai produsen. Terdapat empat bentuk struktur pasar dalam teori ekonomi dasar, yaitu:

- a. Pasar Persaingan Sempurna (*Perfect Competition*),
- b. Pasar Persaingan Monopolistis (*Monopolistic Competition*),

---

<sup>36</sup> *Ibid*, hlm.25

- c. Pasar Oligopoli (*Oligopoly*), dan
- d. Pasar Monopoli (*Monopoly*).

Perbedaan keempat struktur pasar tersebut disebabkan adanya perbedaan *degree of market power* yaitu kemampuan satu perusahaan dalam mempengaruhi harga keseimbangan (harga pasar). Perbedaan tersebut diakibatkan perbedaan karakteristik yang terdapat di masing-masing struktur pasar. Karakteristik atau ciri yang menandai suatu pasar akan diuraikan dalam sub-bagian ini.

#### a. Pasar Persaingan Sempurna

Secara teoritis ada dua kondisi ekstrim posisi perusahaan dalam pasar. Ekstrim pertama, perusahaan berada dalam pasar persaingan sempurna (*perfect competition*), di mana jumlah perusahaan begitu banyak dan kemampuan setiap perusahaan sangat kecil untuk mempengaruhi harga pasar.<sup>37</sup> Perusahaan dapat melakukan penyesuaian jumlah *output* agar mencapai laba maksimum. Ekstrim kedua adalah perusahaan hanya satu-satunya produsen (monopoli). Dalam posisi ini perusahaan mampu mempengaruhi harga dan jumlah *output* dalam pasar. Namun kedua kondisi ekstrim tersebut jarang sekali terjadi. Umumnya adalah dua kondisi peralihan antara ekstrim persaingan sempurna dan monopoli. Kondisi pertama adalah perusahaan bersaing, tetapi masing-masing mempunyai daya monopoli (terbatas). Kondisi ini disebut persaingan monopolistik (*monopolistic competition*). Kondisi kedua adalah dalam pasar hanya ada beberapa produsen yang jika bekerja sama mampu menghasilkan gaya monopoli. Kondisi tersebut dikenal sebagai oligopoli (*oligopoly*). Karakteristik pasar persaingan sempurna

---

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm.29

adalah banyak penjual dan pembeli, produknya homogen, bebas keluar masuk pasar dan informasi sempurna.

#### b. Pasar Monopoli

Suatu industri dikatakan berstruktur monopoli (*monopoly*) bila hanya ada satu produsen atau penjual (*single firm*) tanpa pesaing langsung atau tidak langsung, baik nyata maupun potensial.<sup>38</sup> *Output* yang dihasilkan tidak mempunyai substitusi (*no closed substitute*). Perusahaan tidak memiliki pesaing karena adanya hambatan (*barriers to entry*) bagi perusahaan lain untuk memasuki industri yang bersangkutan. Dilihat dari penyebabnya, hambatan masuk dikelompokkan menjadi hambatan teknis (*technical barriers to entry*) dan hambatan legalitas (*legal barrier to entry*). Pasar Monopoli yang memiliki karakteristik pasar monopoli adalah industri satu perusahaan, tidak memiliki barang pengganti yang mirip, tidak terdapat kemungkinan untuk masuk ke dalam pasar, dapat menguasai penentuan harga dan promosi kurang diperlukan.

#### c. Pasar Persaingan Monopolistik

Struktur pasar persaingan monopolistik (*monopolistic competition*) adalah struktur pasar yang memiliki kedekatan karakteristik dengan pasar persaingan sempurna.<sup>39</sup> Namun setiap perusahaan di pasar tidak hanya menerima harga yang berlaku di pasar, melainkan mampu menentukan sendiri harga untuk setiap produk yang dihasilkan. Kemampuan menentukan harga sendiri ini muncul dikarenakan perusahaan tidak memproduksi barang yang homogen, melainkan memproduksi

---

<sup>38</sup> *Ibid*, hlm 31

<sup>39</sup> *Ibid*, hlm.34

barang yang memiliki karakteristik berbeda dengan produk perusahaan lain. Perbedaan jenis produk yang dihasilkan ini yang menjadi pembeda utama antara struktur pasar persaingan monopolistik dengan pasar persaingan sempurna. Adapun karakteristik dari pasar persaingan *monopolistic* adalah banyak penjual, barangnya terdeferensiasi, bebas masuk dan keluar pasar.

#### d. Pasar Oligopoli

Teori oligopoli memiliki sejarah yang cukup panjang. Istilah oligopoli pertama kali digunakan oleh Sir Thomas Moore dalam karyanya pada tahun 1916, yaitu *Utopia*.<sup>40</sup> Dalam karya tersebut dikatakan bahwa harga tidak harus berada pada tingkat kompetisi ketika perusahaan di pasar lebih dari satu, sedangkan Teori Oligopoli pertama kali diformalkan oleh Augustin Cournot pada tahun 1838 melalui karyanya *Researches sur les principes mathematiques de la theorie des richesses*. Lima puluh tahun kemudian, teori tersebut dibantah oleh Bertrand. Meskipun menuai banyak kritik, namun hingga kini teori Cournot tetap dianggap sebagai *benchmark* bagi teori-teori oligopoli lainnya. Karakteristik pasar oligopoli adalah terdapat beberapa penjual dan saling ketergantungan.

### **D. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dan Penegakkan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia**

#### 1. Peranan KPPU Dalam Penegakkan Hukum Persaingan Usaha

Untuk mengawasi pelaksanaan UU Nomor 5 Tahun 1999 dibentuk suatu komisi. Pembentukan ini didasarkan pada Pasal 34 UU Nomor 5 Tahun 1999 yang

---

<sup>40</sup> Carl Shapiro. *Theories of Oligopoly Behavior*", *Handbook of Industrial Economics eds. R. Schmalensee, and R.D Willig, Vol. 2*, North-Holland, Amsterdam, 1989, hlm.303



menginstruksikan bahwa pembentukan susunan organisasi, tugas, dan fungsi komisi ditetapkan melalui Keputusan Presiden. Komisi ini kemudian dibentuk berdasarkan Keppres No 75 Tahun 1999 dan diberi nama Komisi Pengawas Persaingan Usaha atau KPPU.

Dengan demikian, penegakan hukum anti monopoli dan persaingan usaha tidak sehat berada dalam kewenangan KPPU. Namun demikian, tidak berarti bahwa tidak ada lembaga lain yang berwenang menangani perkara monopoli dan persaingan usaha. Pengadilan Negeri (PN) dan Mahkamah Agung (MA) juga diberi wewenang untuk menyelesaikan perkara tersebut.<sup>41</sup> PN diberi wewenang untuk menangani keberatan terhadap putusan KPPU dan menangani pelanggaran hukum persaingan yang menjadi perkara pidana karena tidak dijalkannya putusan KPPU yang sudah *inkracht*. MA diberi kewenangan untuk menyelesaikan perkara pelanggaran hukum persaingan apabila terjadi kasasi terhadap keputusan PN tersebut.

## 2. Tugas dan Wewenang KPPU

Berdasarkan ketentuan Pasal 35 UU Nomor 5 Tahun 1999 menentukan bahwa tugas KPPU terdiri dari:

1. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
2. Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;

---

<sup>41</sup> Andi Fahmi Lubis, dkk, *Op.Cit*, hlm.311

3. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha;
4. Mengambil tindakan sesuai dengan wewenang KPPU sebagaimana diatur dalam Pasal 36;
5. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
6. Menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan UU Nomor 5 Tahun 1999; dan
7. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja KPPU kepada presiden dan DPR.

Dalam menjalankan tugasnya tersebut, Pasal 36 UU Nomor 5 Tahun 1999 memberi wewenang kepada KPPU untuk:

1. Menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
2. Melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
3. 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;
4. Menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;

5. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan UU Nomor 5 Tahun 1999;
6. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran ketentuan UU Nomor 5 Tahun 1999;
7. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli atau setiap orang yang dimaksud dalam nomor 5 dan 6 tersebut di atas yang tidak bersedia memenuhi panggilan KPPU;
8. Meminta keterangan dari instansi pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan UU Nomor 5 Tahun 1999;
9. Mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen atau alat bukti lain untuk keperluan penyelidikan dan atau pemeriksaan;
10. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat;
11. Memberitahukan putusan KPPU kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat; dan
12. Menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan UU Nomor 5 Tahun 1999.

Jadi, KPPU berwenang untuk melakukan penelitian dan penyelidikan dan akhirnya memutuskan apakah pelaku usaha tertentu telah melanggar UU Nomor 5 Tahun 1999 atau tidak. Pelaku usaha yang merasa keberatan terhadap putusan KPPU tersebut diberikan kesempatan selama 14 hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut untuk mengajukan keberatan ke pengadilan negeri.

KPPU merupakan lembaga administratif. Sebagai lembaga semacam ini, KPPU bertindak demi kepentingan umum. KPPU berbeda dengan pengadilan perdata yang menangani hak-hak subyektif perorangan.<sup>42</sup> Oleh karena itu, KPPU harus mementingkan kepentingan umum dari pada kepentingan perorangan dalam menangani dugaan pelanggaran hukum anti-monopoli.

### 3. Hukum Acara di KPPU

Hukum Acara di KPPU ditetapkan oleh KPPU dan sejak berdiri pada tahun 2000, hukum acara tersebut telah mengalami beberapa kali perubahan dari SK No 05/KPPU/KEP/IX/2000 tentang tata Cara Penyampaian Laporan dan Penanganan Dugaan Pelanggaran Terhadap UU No 5 Tahun 1999 (SK 05) hingga yang paling terbaru adalah Peraturan Komisi No 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU (Perkom 1/2010).

Memahami hukum acara yang berlaku akan memudahkan pemahaman terhadap isi putusan karena putusan KPPU mencoba untuk menggambarkan tahapan tahapan yang dilalui di dalam hukum acara yang berlaku sehingga berpengaruh terhadap struktur putusan KPPU. Namun demikian, hukum acara untuk permasalahan hukum persaingan hanya diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1999, Keputusan KPPU No 5 Tahun 2000 Tentang Tata Cara Penyampaian Laporan dan Penanganan Dugaan Pelanggaran terhadap UU Nomor 5 Tahun 1999 dan Perkom Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU. Tidak dijelaskan apakah apabila dalam praktek ketentuan tersebut tidak memadai dapat digunakan hukum acara berdasar ketentuan KUHAP.

---

<sup>42</sup> *Ibid*, hlm.314

#### 4. Pemeriksaan Oleh KPPU

Dalam melaksanakan tugasnya mengawasi pelaksanaan UU No 5 Tahun 1999, KPPU berwenang untuk melakukan penyelidikan dan pemeriksaan kepada pelaku usaha, saksi ataupun pihak lain baik karena adanya laporan, maupun melakukan pemeriksaan berdasarkan inisiatif KPPU sendiri terhadap pelaku usaha yang diduga melakukan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Pemeriksaan oleh KPPU dilakukan pemeriksaan atas dasar laporan dan pemeriksaan atas dasar inisiatif KPPU.<sup>43</sup>

Pemeriksaan atas dasar laporan adalah pemeriksaan yang dilakukan karena adanya laporan dari masyarakat yang dirugikan atau atas dasar laporan dari pelaku usaha yang dirugikan oleh tindakan pelaku usaha yang dilaporkan.<sup>44</sup> Setelah menerima laporan, KPPU menetapkan majelis komisi yang akan bertugas memeriksa dan menyelidiki pelaku usaha yang dilaporkan. Dalam menjalankan tugasnya, majelis komisi dibantu oleh staf komisi. Untuk mengetahui apakah pemeriksaan yang dilakukan oleh KPPU karena adanya laporan ataupun atas dasar inisiatif dari KPPU, dapat dilihat dari nomor perkaranya. Untuk perkara atas dasar laporan nomor perkara tersebut adalah: Nomor perkara/KPPU-L (laporan)/Tahun.

Pemeriksaan atas dasar inisiatif adalah pemeriksaan yang dilakukan atas dasar inisiatif dari KPPU sendiri karena adanya dugaan atau indikasi pelanggaran terhadap UU No 5 Tahun 1999. Untuk perkara atas dasar inisiatif dari KPPU nomornya adalah sebagai berikut: Nomor perkara/KPPU-I (Inisiatif)/Tahun. Dalam pemeriksaan atas inisiatif, KPPU pertama-tama akan membentuk suatu

---

<sup>43</sup> *Ibid*, hlm.325

<sup>44</sup> *Ibid*, hlm.326

majelis komisi untuk melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha dan saksi. Dalam menjalankan tugas ini, majelis komisi dibantu oleh staf komisi hingga selanjutnya majelis komisi menetapkan jadwal dimulainya pemeriksaan pendahuluan.

## 5. Tahap Pemeriksaan Oleh KPPU

### 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. 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 Nomor 5 Tahun 1999, kemudian perkara diserahkan kepada kepolisian (Pasal 41 Ayat (3) UU Nomor 5 Tahun 1999). Ini berarti bahwa perkara berubah menjadi perkara pidana.

### b. Pemeriksaan

Pemeriksaan dilakukan secara administratif, pokok permasalahan dan pembuktian. Prosedur administratif meliputi pemeriksaan identitas dan pembacaan hak yang dimiliki oleh pelaku usaha, saksi atau pihak lain. Menurut Pasal 39 Ayat (3) UU Nomor 5 Tahun 1999, KPPU wajib menjaga kerahasiaan informasi yang diperoleh dari pelaku usaha apabila memang informasi tersebut termasuk rahasia perusahaan. Menurut Pasal 39 Ayat (5) UU Nomor 5 Tahun

1999, dalam melakukan pemeriksaan, anggota KPPU dilengkapi dengan surat tugas.

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, sedangkan Pasal 42 UU Nomor 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.

#### c. Pembacaan Putusan

Pasal 43 Ayat (3) UU Nomor 5 Tahun 1999 mensyaratkan setelah 30 hari pemeriksaan maka KPPU wajib memutuskan apakah telah terjadi pelanggaran atau tidak. Penjelasan Pasal 43 Ayat (3) UU No 5 Tahun 1999 menyebutkan bahwa pengambilan keputusan itu diambil dalam suatu sidang majelis yang beranggotakan sekurang kurangnya 3 orang anggota KPPU. Putusan KPPU tersebut harus dibacakan dalam sidang yang terbuka untuk umum dan segera diberitahukan kepada pelaku usaha (Pasal 43 Ayat (4) UU Nomor 5 Tahun 1999). Berdasarkan penjelasan Pasal 43 Ayat (4) UU Nomor 5 Tahun 1999, yang dimaksudkan dengan pemberitahuan kepada pelaku usaha tersebut adalah penyampaian petikan putusan komisi kepada pelaku usaha atau kuasa hukumnya. UU Nomor 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 KPPU harus berusaha memberitahukan putusannya pada pelaku usaha yang bersangkutan pada hari yang sama dengan hari pembacaan putusan yang terbuka untuk umum.<sup>45</sup>

#### 6. Pelaksanaan Putusan

Terhadap putusan KPPU terdapat tiga kemungkinan, yaitu:<sup>46</sup>

- a. 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 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 Pengadilan Negeri (Pasal 46 Ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1999).
- b. Pelaku usaha menolak putusan KPPU dan selanjutnya mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri. Dalam hal ini pelaku usaha yang tidak setuju terhadap putusan yang dijatuhkan oleh KPPU, maka pelaku usaha dapat mengajukan keberatan ke pengadilan negeri dalam jangka waktu 14 hari

---

<sup>45</sup> *Ibid*, hlm.329-330

<sup>46</sup> *Ibid*.



setelah menerima pemberitahuan tersebut (Pasal 44 Ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1999).

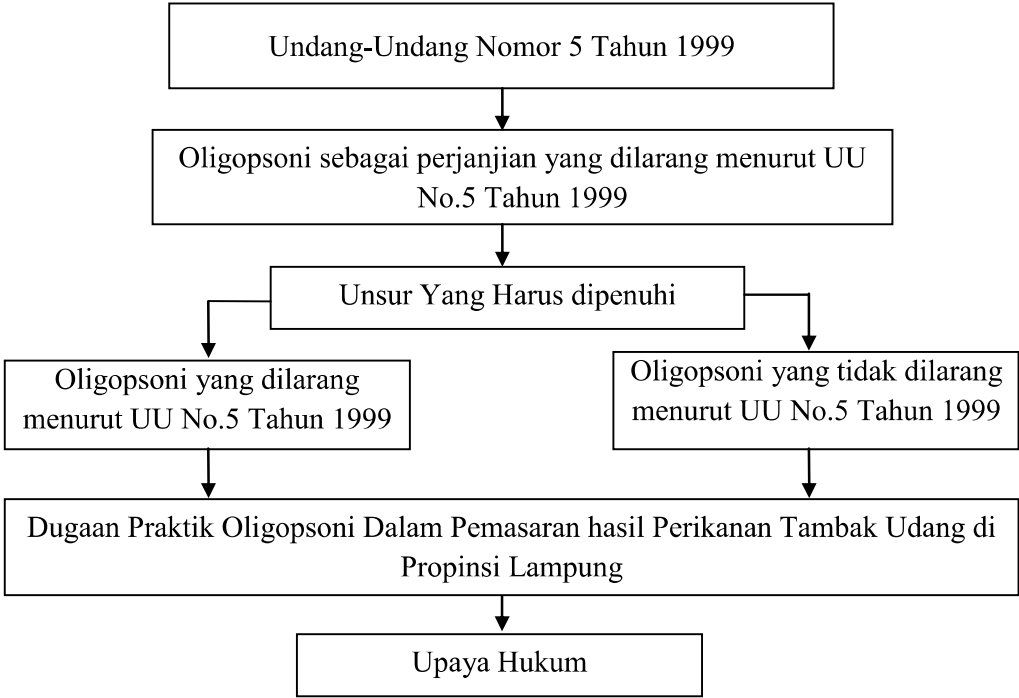
- c. Pelaku usaha tidak mengajukan keberatan, namun menolak melaksanakan putusan KPPU. Apabila pelaku usaha tidak mengajukan keberatan sebagaimana diatur dalam Pasal 44 Ayat (2) UU No 5 Tahun 1999, namun tidak juga mau melaksanakan putusan KPPU dalam jangka waktu 30 hari, KPPU menyerahkan putusan tersebut 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 Nomor 5 Tahun 1999).

#### 7. Upaya Hukum Oleh Pelaku Usaha

Pelaku usaha yang tidak menerima keputusan KPPU dapat mengajukan upaya keberatan ke pengadilan negeri (PN) dalam tenggang waktu 14 hari setelah menerima pemberitahuan putusan KPPU (Pasal 44 Ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1999). Upaya hukum tersebut diajukan ke PN tempat kedudukan hukum usaha pelaku usaha (Pasal 1 Angka (19) UU Nomor 5 Tahun 1999).

Pengadilan negeri harus memeriksa keberatan tersebut dalam waktu 14 hari terhitung sejak diterimanya keberatan tersebut (Pasal 45 Ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1999). Setelah dilakukan pemeriksaan oleh PN, maka PN wajib memberikan putusan dalam waktu 30 hari terhitung sejak dimulainya pemeriksaan keberatan (Pasal 45 Ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1999). Pengajuan keberatan merupakan upaya hukum baru yang diperkenalkan oleh UU Nomor 5 Tahun 1999.

**E. Kerangka Pikir**



**Keterangan:**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai peraturan yang mengatur mengenai larangan praktik usaha tidak sehat di Indonesia mengatur bahwa Oligopsoni adalah sebagai salah satu bentuk perjanjian yang dilarang. Pasal 13 UU Nomor 5 Tahun 1999 yang merupakan dasar pelarangan oligopsoni merupakan pasal yang menggunakan pendekatan *rule of reason*, sehingga tidak semua bentuk oligopsoni menjadi dilarang. Terdapat beberapa unsur yang harus dipenuhi agar oligopsoni dapat dikategorikan sebagai perjanjian yang dilarang menurut UU Nomor 5 Tahun 1999 yang kemudian dijadikan sebagai sumber analisis terhadap dugaan terjadinya praktik oligopsoni dalam pemasaran hasil perikanan tambak udang di Propinsi Lampung guna mengetahui upaya hukum yang dapat dilakukan apabila terjadi bentuk oligopsoni sebagai bentuk yang dilarang UU nomor 5 Tahun 1999.