

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Persaingan usaha yang sehat merupakan salah satu elemen penting bagi suatu negara dalam mengelola kegiatan perekonomian yang berorientasi pasar. Langkah yang diambil oleh pemerintah dalam menciptakan kondisi persaingan usaha yang sehat adalah dengan menetapkan dan memberlakukan aturan hukum persaingan usaha Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Selanjutnya disingkat UU No. 5 Tahun 1999). Tujuan dari pemberlakuan UU No. 5 Tahun 1999 ini adalah untuk menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, mewujudkan iklim persaingan usaha yang kondusif, mencegah praktik monopoli dan menciptakan efektifitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.¹

Pelaksanaan UU No. 5 Tahun 1999 dalam menciptakan kondisi persaingan usaha yang sehat secara langsung diawasi oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (yang selanjutnya disingkat KPPU). KPPU merupakan lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain dalam mengawasi kegiatan persaingan usaha, yang pembentukannya didasari oleh Pasal

¹ Pasal 3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

30 UU No. 5 Tahun 1999. Terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pihak lain membuat KPPU dapat menjalankan tugasnya secara efektif. Tugas KPPU adalah melakukan penilaian apakah telah terjadi perjanjian-perjanjian yang dilarang atau kegiatan usaha ilegal yang telah diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999, seandainya KPPU menilai telah terjadi perjanjian-perjanjian yang dilarang atau kegiatan usaha yang dilarang, maka KPPU dapat menggunakan wewenangnya untuk memerintahkan penghentian perjanjian-perjanjian yang dilarang dan kegiatan usaha yang dilarang.²

KPPU berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999 diberi wewenang untuk mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen atau alat bukti lain guna penyelidikan dan pemeriksaan yang akhirnya memutuskan apakah pelaku usaha tertentu telah melanggar UU No. 5 Tahun 1999. Hal ini menjelaskan bahwa wewenang KPPU adalah mengatur, mengawasi dan membatasi pergerakan pelaku usaha untuk tidak menimbulkan persaingan usaha yang tidak sehat.

UU No. 5 Tahun 1999 selain mengatur hubungan antara KPPU dan pelaku usaha juga memberikan pengaturan mengenai hubungan antara KPPU dan pemerintah. Pengaturan hubungan antara KPPU dan pemerintah ini didasari bahwa pemerintah sebagai lembaga yang berwenang membentuk peraturan atau regulasi tentunya memiliki pengaruh terhadap peraturan yang mempengaruhi laju perekonomian di Indonesia. KPPU sebagai lembaga yang mengawasi kegiatan persaingan usaha memiliki peran untuk memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah yang mempengaruhi persaingan usaha, sehingga diharapkan regulasi

² Ungki Miftahul Muttaqin. *Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Perspektif Hukum Islam*. Skripsi Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga. Yogyakarta. 2009. Hlm.72.

dan peraturan yang dibentuk dapat menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat. Peran KPPU dalam memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah diatur dalam Pasal 35 huruf e UU No. 5 Tahun 1999.

Kebijakan yang di bentuk oleh pemerintah menunjukkan tidak semuanya memberikan efek positif terhadap iklim persaingan usaha. Ada beberapa kebijakan yang dibentuk oleh pemerintah yang cenderung dapat mengakibatkan persaingan usaha yang tidak sehat. Di sektor Migas (Minyak dan Gas) telah hadir peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Industri *Liquefied Petroleum Gas*³ (LPG). LPG merupakan komoditas Migas yang banyak digunakan di masyarakat. Pertamina sebagai pelaku usaha dalam industri LPG memiliki posisi sebagai *monopolist*.⁴ Posisi Pertamina ini didukung oleh kebijakan yang mengatur mengenai Industri LPG yakni Peraturan Menteri ESDM No. 21 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Penyediaan dan Pendistribusian *Liquefied Petroleum Gas* (LPG) tabung 3 Kilogram. KPPU sebagai lembaga pengawas persaingan menemukan potensi timbulnya persaingan usaha tidak sehat dengan adanya distorsi persaingan yang diakibatkan penerapan kebijakan dalam sektor industri LPG. Oleh karena itu perlu ada pemberian saran dan pertimbangan terhadap kebijakan industri LPG, sehingga dapat menghindari potensi timbulnya persaingan usaha tidak sehat.

³ *Liquefied Petroleum Gas* (LPG) adalah gas hidrokarbon yang dicairkan dengan tekanan untuk memudahkan penyimpanan, pengangkutan dan penanganannya yang pada dasarnya terdiri atas Propana (C3), Butana (C4) atau campuran keduanya (Mix LPG)

⁴ Positioning Paper KPPU. *Analisis Kebijakan Persaingan dalam industri LPG Indonesia*. http://www.kppu.go.id/docs/Positioning_Paper/LPG.pdf . diakses pada tanggal 12 Juni 2012. Hlm. 2

Di sektor jasa khususnya dalam bidang penyelenggaraan haji KPPU juga memberikan evaluasi kebijakan pemerintah terkait dengan adanya rancangan perubahan Undang-undang No. 17 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Haji. Mekanisme *competition for the market* yang dilakukan oleh pemerintah dalam penyelenggaraan haji berdasarkan kebijakan UU No. 17 tahun 1999 selama ini mungkin telah menemukan kuantifikasi (baik harga maupun pelayanan) yang baik, tetapi bukan yang terbaik. Hal ini karena mekanisme yang dijalankan masih bersifat diskriminatif, tidak mempertimbangkan informasi (kelembagaan) pasar yang lebih luas dimana potensi efisiensi penyelenggaraan ibadah haji diyakini masih dapat dilakukan lebih baik lagi oleh pemerintah.⁵ KPPU sebagai lembaga yang menegakkan persaingan usaha yang sehat perlu memberikan saran kebijakan dalam Rancangan Undang-Undang Ibadah Haji sehingga dapat menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, transparansi dan akuntabilitas sehingga dapat mewujudkan persaingan usaha yang sehat.

KPPU perlu melakukan pengawasan dan pemberian saran terhadap kebijakan pemerintah yang berpeluang menimbulkan persaingan usaha tidak sehat. KPPU harus menjalankan perannya sebagai penasehat kebijakan (*policy advisory*) sehingga kebijakan yang dibentuk oleh pemerintah dalam bidang ekonomi dapat membuat perekonomian lebih efisien dan kompetitif dengan menghilangkan berbagai praktek persaingan usaha tidak sehat. Peran KPPU sebagai penasehat kebijakan dapat diimplementasikan dalam bentuk pemberian masukan bagi pemerintah, dalam menciptakan kebijakan yang pro persaingan usaha yang sehat.

⁵ Laporan Akhir. Komisi Pengawas Persaingan Usaha. *Evaluasi Kebijakan Pemerintah terkait dengan Persaingan Usaha Dalam Rancangan Perubahan Undang-Undang No. 17 Tentang Penyelenggaraan Haji*. http://www.kppu.go.id/docs/Positioning_Paper/haji.pdf. diakses pada tanggal 7 maret 2012 Hlm 39

Saran dan pertimbangan KPPU dibuat atas dasar kebijakan pemerintah yang berpotensi atau bahkan telah tidak selaras dengan semangat UU No. 5 Tahun 1999. Sumber kebijakan yang dievaluasi dapat berupa peraturan perundang-undangan yang sudah disahkan di berbagai tingkat pemerintahan, draft rancangan peraturan perundang-undangan yang masih dalam proses pembahasan maupun kebijakan pemerintah berupa Surat Keputusan, Surat Edaran, Himbauan dan lain-lain.⁶

KPPU sebagai penasehat pemerintah (*Policy Advisory*) diharapkan dapat memberikan saran dan pertimbangan terhadap semua regulasi atau kebijakan mengenai kegiatan perekonomian yang dibuat oleh pemerintah. Berdasarkan saran dan pertimbangan yang telah diberikan maka pemerintah dapat menerima saran dan pertimbangan tersebut dan menjadikannya sebagai salah satu pertimbangan dalam membuat regulasi atau kebijakan yang mendukung terciptanya persaingan usaha yang sehat.

Berdasarkan latar belakang, penulis tertarik mengadakan penelitian yang dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul “ **Analisis Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Sebagai *Policy Advisory* dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999**”

⁶ Laporan Tahunan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia Tahun 2008. Hlm 30

B. Permasalahan dan Ruang Lingkup

1. Permasalahan

Berkaitan dengan latar belakang yang telah disampaikan diatas, maka permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah:

- a. Apakah lingkup substansi yang menjadi objek kajian oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam menjalankan perannya sebagai *Policy Advisory* dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999?
- b. Apa saja jenis kegiatan yang telah dikaji oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai *Policy Advisory* dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 ?
- c. Bagaimana konsekuensi dari peran KPPU sebagai *Policy Advisory* terhadap Pemerintah ?

Berdasarkan masalah diatas, pokok-pokok bahasan dalam penelitian ini adalah:

- a. Substansi yang menjadi objek kajian oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam menjalankan perannya sebagai *Policy Advisory*
- b. Jenis kegiatan yang dikaji oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai *Policy Advisory* dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999
- c. Konsekuensi dari peran KPPU sebagai *Policy Advisory* terhadap Pemerintah

2. Ruang Lingkup

Berdasarkan pada permasalahan di atas, ruang lingkup keilmuan dalam skripsi ini termasuk pada studi hukum perdata ekonomi dikhususkan pada hukum persaingan usaha. Adapun ruang lingkup substansinya meliputi peran KPPU

sebagai penasehat kebijakan (*Policy Advisory*) terhadap kebijakan pemerintah yang diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan dan menganalisis secara jelas tentang:

- a. Subtansi yang di jadikan objek oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam menjalankan perannya sebagai *Policy Advisory*.
- b. Jenis kegiatan yang telah dikaji oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai *Policy Advisory* Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.
- c. Konsekuensi dari peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai *Policy Advisory* terhadap pemerintah.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini adalah:

- a. Kegunaan Teoritis

Kegunaan penelitian ini adalah dalam rangka pengembangan kemampuan berkarya ilmiah, daya nalar dan acuan yang sesuai dengan disiplin ilmu khususnya ilmu di bidang hukum ekonomi yang berkenaan dengan hukum persaingan usaha, juga untuk memperluas cakrawala pandang bagi pihak-pihak yang membutuhkan.

b. Kegunaan Praktis

- (1) Menjadi bahan masukan bagi kalangan praktisi hukum, khususnya yang bergerak dalam bidang penegak hukum persaingan usaha.
- (2) Memberikan kejelasan mengenai peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai *policy advisory*. Sehingga diharapkan tulisan ini dapat menambah literatur yang mengkaji mengenai hukum persaingan usaha.
- (3) Sebagai salah satu syarat dalam menempuh ujian sarjana di Fakultas Hukum Universitas Lampung.