

## II. TINJAUAN PUSTAKA

### A. Hukum Persaingan Usaha

#### 1. Pengertian Hukum Persaingan Usaha

Pengertian dari 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>7</sup> Pengertian persaingan usaha secara yuridis selalu dikaitkan dengan persaingan dalam ekonomi yang berbasis pada pasar, dimana pelaku usaha baik perusahaan maupun penjual secara bebas berupaya untuk mendapatkan konsumen guna mencapai tujuan usaha atau perusahaan tertentu yang didirikannya.<sup>8</sup>

Dilihat dari segi ekonomi, pengertian persaingan atau *competition* adalah:<sup>9</sup>

- a. Merupakan suatu bentuk struktur pasar, dimana jumlah perusahaan yang menyediakan barang di pasar menjadi indikator dalam menilai bentuk pasar seperti persaingan sempurna (*perfect competition*), oligopoli (adanya beberapa pesaing besar).

---

<sup>7</sup> Andi Fahmi Lubis, *et. all. Hukum Persaingan Antara Teks dan Konteks*. ROV Creative Media. Jakarta. 2009. Hlm 21

<sup>8</sup> Budi Kagramanto. *Mengenal Hukum Persaingan Usaha*. Laras. Sidoarjo. 2012. Hlm. 57

<sup>9</sup> *Ibid*

b. Suatu proses dimana perusahaan saling berlomba dan berusaha untuk merebut konsumen atau pelanggan untuk bisa menyerap produk barang dan jasa yang mereka hasilkan, dengan cara:

- (1) Menekan harga (*price competition*)
- (2) Persaingan bukan terhadap harga (*non price competition*) melalui deferensial produk, pengembangan HAKI, promosi atau iklan, pelayanan purna jual, serta
- (3) Berusaha untuk lebih efisien (*low cost production*)

## **2. Dasar Hukum Persaingan Usaha**

Kegiatan perekonomian nasional dalam pengaturannya diatur dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 dimana ekonomi diatur oleh kerjasama berdasarkan prinsip gotong royong. Secara tidak langsung dalam Pasal 33 UUD 1945 termuat pemikiran demokrasi ekonomi,<sup>10</sup> dimana demokrasi memiliki ciri khas yang proses perwujudannya di wujudkan oleh semua anggota masyarakat untuk kepentingan seluruh masyarakat, dan harus mengabdikan kepada kesejahteraan seluruh rakyat.

Pemikiran demokrasi ekonomi perlu diwujudkan dalam menciptakan kegiatan ekonomi yang sehat, maka perlu disusun Undang-undang tentang Larangan Praktik Monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang dimaksudkan untuk menegakkan aturan hukum dan memberikan perlindungan yang sama bagi setiap pelaku usaha di dalam upaya untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat. Ketentuan larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di

---

<sup>10</sup> Binoto Nadapdap. *Hukum Acara Persaingan Usaha*. Jala Permata Aksara. Jakarta. 2009. Hlm 6

Indonesia terdapat dalam UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 No. 33 pada tanggal 5 maret 1999 dan berlaku secara efektif 1 (satu) tahun sejak diundangkan.<sup>11</sup>

Sebelum UU No. 5 Tahun 1999 berlaku secara efektif dan menjadi dasar hukum persaingan usaha, telah ada sejumlah peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai persaingan usaha. Pengaturannya terdapat dalam sejumlah peraturan perundang-undangan yang tersebar secara terpisah (*sporadis*) satu sama lain.<sup>12</sup> Adapun peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai antimonopoli dan persaingan usaha tidak sehat adalah sebagai berikut:<sup>13</sup>

- a. Pasal 382 bis Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
- b. Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- c. Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- d. Undang-Undang No. 6 Tahun 1968 jo Undang-Undang No. 12 Tahun 1970 jo Undang-Undang No. 7 Tahun 1983 Tentang Penanaman Modal Dalam Negeri
- e. Undang-Undang No. 5 Tahun 1984 Tentang Perindustrian
- f. Undang-Undang No. 19 Tahun 1992/ Undang-Undang No. 14 Tahun 1997 Tentang Merek
- g. Undang-Undang No. 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas
- h. Undang-Undang No. 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal
- i. Undang-Undang No. 9 Tahun 1995 Tentang Usaha Kecil

---

<sup>11</sup> Ningrum Natasya Sirait. *et. all. Ikhtisar Ketentuan Persaingan Usaha*. PT Gramedia. Jakarta. 2010. Hlm 1

<sup>12</sup> Binoto Nadapdap. *Op.Cit.* Hlm. 7

<sup>13</sup> *Ibid*

- j. Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1998 Tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas
- k. Peraturan Pemerintah No. 70 Tahun 1992 Tentang Bank Umum

Keberadaan UU No. 5 tahun 1999 sebagai dasar hukum persaingan usaha juga dilengkapi dengan berbagai peraturan pelaksana dan peraturan terkait lainnya baik yang dikeluarkan oleh KPPU dalam bentuk Peraturan Komisi (Perkom), Pedoman KPPU, Surat Keputusan (SK) dan Surat Edaran (SE), maupun yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung dalam bentuk Peraturan Mahkamah Agung (Perma).<sup>14</sup>

### **3. Ruang Lingkup Hukum Persaingan Usaha**

Penerapan hukum persaingan usaha bertujuan untuk menghindari timbulnya persaingan usaha tidak sehat. Pasal 1 angka 6 UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha. Pengertian persaingan usaha tidak sehat ini dapat dilakukan dalam bentuk perjanjian dan kegiatan sebagaimana diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999.

- a. Perjanjian yang Dilarang dalam UU No. 5 Tahun 1999

Perjanjian berdasarkan Pasal 1313 KUHPdata adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Handri Raharjo bersandarkan pada Pasal 1313 KUHPdata mendefinisikan

---

<sup>14</sup> Ningrum Natasya Sirait, *et. all. Op. Cit*

perjanjian sebagai suatu hubungan hukum di bidang harta kekayaan yang didasari kata sepakat antara subjek hukum yang satu dengan yang lain, dan di antara mereka (para pihak atau subjek hukum) saling mengikatkan dirinya sehingga subjek hukum yang satu berhak atas prestasi dan begitu juga subjek hukum yang lain berkewajiban untuk melaksanakan prestasinya sesuai dengan kesepakatan yang telah disepakati para pihak tersebut serta menimbulkan akibat hukum.<sup>15</sup>

Wirjono menafsirkan perjanjian sebagai 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 sesuatu hal, sedang pihak lainnya berhak menuntut pelaksanaan dari perjanjian itu.<sup>16</sup> Sedangkan Subekti menyatakan bahwa perjanjian adalah suatu peristiwa, dimana seseorang berjanji kepada orang lain, atau dimana dua orang saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.<sup>17</sup>

Pasal 7 Ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 mengatur secara khusus mengenai apa yang dimaksud dengan perjanjian. Perjanjian dalam pasal ini didefinisikan sebagai: suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis. Perjanjian yang dilarang sebagaimana dimaksud dalam UU No. 5 Tahun 1999 yang terjadi atau mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, antara lain meliputi:

---

<sup>15</sup> Handri Raharjo. *Hukum Perjanjian di Indonesia*. Pustaka Yustisia. Yogyakarta. 2009. Hlm 42

<sup>16</sup> Andi Fahmi Lubis. *et. all. Op. Cit* Hlm 85

<sup>17</sup> Subekti. *Hukum Perjanjian*. PT intermasa. Jakarta. 2002. Hlm 1

(1) Perjanjian Oligopoli

Pasal 4 UU No. 5 Tahun 1999 melarang pelaku usaha melakukan perjanjian oligopoli. Oligopoli adalah kondisi ekonomi dimana hanya ada beberapa perusahaan menjual barang yang sama atau produk yang standar, “*Economic condition where only a few companies sell substantially similar or standardized products*”.<sup>18</sup>

(2) Perjanjian Penetapan Harga

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

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

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

(b) Perjanjian Diskriminasi Harga (*price discrimination agreement*)

Pasal 6 Undang-undang No.5 tahun 1999 melarang setiap perjanjian diskriminasi harga, dimana bunyi pasal tersebut antara lain: “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian yang mengakibatkan pembeli yang satu harus

---

<sup>18</sup> Mustafa Kamal Rokan. *Hukum Persaingan Usaha (Teori dan Praktiknya di Indonesia)*. PT. Rajagrafindo Persada. Jakarta. 2010. Hlm 76

membayar dengan harga yang berbeda dari harga yang harus dibayar oleh pembeli lain untuk barang dan/atau jasa yang sama.”

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

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

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

Pasal 8 UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa: “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang membuat persyaratan bahwa penerima barang dan atau jasa tidak akan menjual atau memasok kembali barang dan/atau jasa yang diterimanya, dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang telah diperjanjikan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”

(3) Perjanjian Pembagian Wilayah (*market division*)

Prinsipnya perjanjian antara pelaku usaha untuk membagi wilayah pemasaran diantara mereka akan berakibat kepada eksploitasi terhadap konsumen, dimana konsumen tidak mempunyai pilihan yang cukup baik dari segi barang maupun harga. UU No. 5 Tahun 1999 melarang perbuatan tersebut dalam Pasal 9 yang menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang

membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bertujuan untuk membagi wilayah pemasaran atau lokasi pasar terhadap barang dan/atau jasa sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

(4) Pemboikotan

Pasal 10 Ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya, yang dapat menghalangi pelaku usaha lain untuk melakukan usaha yang sama, baik untuk tujuan pasar dalam negeri maupun pasar luar negeri. Dan dalam Pasal 10 Ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya, untuk menolak menjual setiap barang dan/atau jasa dari pelaku usaha lain sehingga perbuatan tersebut: (a). Merugikan atau dapat diduga akan merugikan pelaku usaha lain atau; (b). Membatasi pelaku usaha lain dalam menjual atau membeli setiap barang dan/atau jasa dari pasar bersangkutan.

(5) Kartel

Perjanjian Kartel adalah Pengaturan produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa untuk mempengaruhi harga. Kartel diatur dalam Pasal 11 UU No.5 tahun 1999. Pasal 11 UU No. 5 tahun 1999 menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan cara mengatur produksi dan/atau pemasaran suatu barang dan/atau jasa, yang



dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

(6) Trust

Pasal 12 UU No.5 Tahun 1999 menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan membentuk gabungan perusahaan atau perseroan yang lebih besar, dengan tetap menjaga dan mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau perseroan anggotanya yang bertujuan untuk mengontrol produksi dan/atau pemasaran atas barang dan/atau jasa, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

(7) Oligopsoni

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

(8) Integrasi Vertikal

Perjanjian Integrasi Vertikal adalah penguasaan produksi sejumlah produk yang termasuk ke dalam rangkaian produksi barang dan atau jasa tertentu yang mana setiap rangkaian produksi merupakan hasil pengolahan atau proses lanjutan, baik dalam suatu rangkaian langsung maupun tidak langsung.

UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk menguasai produksi sejumlah produk yang termasuk dalam rangkaian produksi barang dan atau jasa tertentu yang mana setiap rangkaian produksi merupakan hasil pengolahan atau proses lanjutan, baik dalam satu rangkaian langsung maupun tidak langsung, yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan rakyat.

(9) Perjanjian Tertutup

Perjanjian Tertutup adalah Persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa hanya memasok atau tidak memasok kembali barang dan atau jasa tersebut kepada pihak tertentu dan atau pada tempat tertentu.

(10) Perjanjian Dengan Pihak Luar Negeri

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

b. Kegiatan yang Dilarang dalam UU No. 5 Tahun 1999

Kegiatan yang dilarang adalah tindakan atau perbuatan atau perbuatan hukum sepihak yang dilakukan oleh satu pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha tanpa adanya keterkaitan hubungan (hukum) secara langsung dengan pelaku usaha atau

kelompok usaha lainnya.<sup>19</sup> Beberapa kegiatan yang dilarang dalam UU No. 5 Tahun 1999 adalah sebagai berikut:

(1) Monopoli

Undang-undang No. 5 Tahun 1999 Pasal 17 menyebutkan bahwa:

(a) Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

(b) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat

(1) apabila.

1. barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; dan
2. mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk kedalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama;
3. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar atau jenis barang atau jasa tertentu.

(2) Monopsoni

Pasal 18 UU No. 5 Tahun 1999 menyebutkan bahwa pelaku usaha dilarang menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal atas barang dan atau jasa dalam pasar bersangkutan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

---

<sup>19</sup> Yani Ahmad dan Gunawan Widjaja. *Seri Hukum Bisnis Anti Monopoli*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta. Hlm 31

Pelaku usaha patut diduga atau dianggap menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) apabila satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar atau satu jenis barang atau jasa tertentu.

### (3) Penguasaan Pasar

Kegiatan penguasaan pasar adalah penolakan atau penghalangan pengusaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan; penghalangan konsumen atau pelanggaran pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pengusaha pesaing; pembatasan peredaran atau penjualan barang dan atau jasa pada pasar bersangkutan; praktik monopoli terhadap pengusaha tertentu; jual rugi atau penetapan harga yang sangat rendah untuk menyingkirkan atau mematikan usaha pesaingnya di pasar yang bersangkutan; dan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang menjadi bagian dari komponen harga barang dan atau jasa.

### (4) Persekongkolan

Kegiatan persekongkolan adalah persekongkolan dengan pihak lain untuk mengatur dan menentukan pemenang tender dan atau untuk mendapatkan informasi kegiatan usaha pesaingnya yang diklasifikasikan sebagai rahasia perusahaan dan atau menghambat produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa pelaku usaha pesaingnya dengan maksud agar barang dan atau jasa yang ditawarkan atau dipasok di pasar yang bersangkutan menjadi berkurang, baik dari jumlah, kualitas, maupun ketepatan waktu yang dipersyaratkan.

### c. Posisi Dominan

Pasal 1 angka 4 UU No. 5 Tahun 1999, posisi dominan adalah keadaan dimana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi diantara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu.

Pasal 25 Ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999 menentukan bahwa pelaku usaha memiliki potensi dominan apabila memenuhi kriteria dibawah ini:

1. Satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 50% atau lebih pangsa pasar satu jenis barang dan atau jasa tertentu.
2. Dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai 75% atau lebih pangsa pasar satu jenis barang dan atau jasa tertentu.

Posisi dominan bisa timbul melalui hal-hal berikut ini.

1. Jabatan rangkap pada lebih dari satu perusahaan dalam pasar bersangkutan yang sama atau memiliki keterkaitan yang erat dalam bidang dan jenis usaha atau secara bersama-sama menguasai pangsa pasar produk tertentu.
2. Pemilik saham mayoritas pada perusahaan sejenis dengan bidang usaha yang sama dan pasar yang sama.
3. Penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan.

#### d. Pendekatan-Pendekatan dalam penegakan Hukum Persaingan Usaha

Hukum persaingan usaha merupakan rangkaian aturan-aturan hukum yang mengatur mengenai kegiatan dan perjanjian dalam kegiatan ekonomi. Hukum persaingan usaha bertujuan untuk menciptakan ketertiban publik (*publik order*) dalam persaingan usaha dan efisiensi ekonomi melalui jaminan persaingan usaha yang sehat dan jujur. Dalam rangka menciptakan persaingan usaha yang sehat dilakukan berbagai pendekatan dalam penegakan hukum persaingan usaha.

Hukum Persaingan usaha secara yuridis mengenal 2 (dua) macam dasar pengaturan (pendekatan) yang dapat digunakan untuk menganalisis apakah suatu perbuatan, baik itu berupa perjanjian maupun kegiatan yang telah melanggar UU No. 5 tahun 1999 atau tidak yaitu *per se* dan *rule of reason*.<sup>20</sup> Arie Siswanto menjelaskan ada beberapa pendekatan dalam penegakan hukum persaingan usaha. Berdasarkan kriteria konsekuensi hukum yang muncul ada beberapa macam pendekatan yaitu pendekatan administratif, pendekatan pidana dan pendekatan perdata. Berdasarkan kriteria pembuktian substantif ada dua macam pendekatan yaitu *per se* dan pendekatan *rule of reason*.<sup>21</sup>

##### (1) Pendekatan *Rule of Reason*

Pendekatan *rule of reason* adalah suatu pendekatan yang digunakan oleh lembaga otoritas persaingan usaha untuk membuat evaluasi mengenai akibat perjanjian atau kegiatan usaha tertentu, guna menentukan apakah suatu perjanjian atau kegiatan tersebut bersifat menghambat atau mendukung persaingan.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Budi Kagramanto. *Op. cit.* Hlm 92

<sup>21</sup> Arie Siswanto. *Hukum Persaingan Usaha*. Ghalia Indonesia. Jakarta. Hlm 65

<sup>22</sup> Lubis, Andi Fahmi. *et. all. Op.cit.* Hlm 55

## (2) Pendekatan *Per se Illegal*

Pendekatan *per se illegal* adalah menyatakan setiap perjanjian atau kegiatan usaha tertentu sebagai ilegal, tanpa pembuktian lebih lanjut atau dampak yang ditimbulkan dari perjanjian atau kegiatan usaha tersebut.<sup>23</sup>

## **B. Komisi Pengawas Persaingan Usaha**

KPPU merupakan komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan UU No. 5 Tahun 1999. Pembentukan ini didasarkan pada Pasal 34 UU No. 5 Tahun 1999 yang menginstruksikan bahwa pembentukan susunan organisasi, tugas, dan fungsi komisi ditetapkan melalui keputusan presiden.<sup>24</sup> Berdasarkan Keppres No. 75 Tahun 1999 komisi tersebut diberi nama Komisi Pengawas Persaingan Usaha,<sup>25</sup> dan lazim di kenal dengan KPPU.

Pasal 1 angka 18 UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan, KPPU adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

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

Lembaga dikatakan sebagai lembaga yang independen apabila lembaga tersebut memiliki kebebasan, kemerdekaan, atau kemandirian. Firoz Gaffar menyebutkan

---

<sup>23</sup> *Ibid*

<sup>24</sup> *Ibid* Hlm, 311

<sup>25</sup> *Ibid*

beberapa aspek yang dapat dijadikan parameter untuk menentukan KPPU sebagai lembaga independen yaitu<sup>26</sup>:

a. Aspek struktur

Komisi merupakan lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain. Hal ini diperjelas dalam Pasal 1 Ayat (2) Keppres Komisi yang menyatakan, KPPU merupakan lembaga non-struktural yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa KPPU merupakan lembaga Independen, karena struktural KPPU tidak berada dibawah atau dipengaruhi kekuasaan lembaga lainnya seperti eksekutif, legislatif, atau yudikatif.

b. Aspek organisasi

KPPU memiliki organizational independency secara penuh bila dilihat dari sisi pertanggungjawaban dan keanggotaanya. KPPU dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bertanggungjawab kepada Presiden. Anggota KPPU diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Kemudian, biaya pelaksanaan tugas KPPU dibebankan kepada Anggaran Pembelanjaan Negara yang besar kecil jumlahnya ditentukan oleh Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

c. Aspek fungsi

KPPU tidak dibatasi hal apapun oleh pihak lain dalam menjalankan fungsinya dengan melihat tugas, wewenang, dan tata cara penanganan perkara yang dicantumkan dalam UU No. 5 Tahun 1999. Anggota KPPU pun dijamin bebas

---

<sup>26</sup> Verawati Saur Pintauli. *Mekanisme Pemeriksaan Perkara Pelanggaran Hukum Persaingan Usaha Oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha*. Skripsi Universitas Lampung. Bandar Lampung. 2007. Hlm. 8



dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain dalam menangani perkara. Dengan demikian, *Functional independency* merupakan modal kerja KPPU.

## **2. Wewenang Komisi Pengawas Persaingan Usaha**

KPPU sebagai lembaga independen diharapkan dapat menjalankan wewenangnya secara adil dan bijaksana dalam menyikapi perilaku pelaku usaha dan kebijakan yang dibentuk oleh pemerintah dalam kegiatan ekonomi di Indonesia. Pasal 36 UU No. 5 Tahun 1999 memberi wewenang kepada KPPU sebagai berikut:

- a. Menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- b. Melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- c. Melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditemukan komisi sebagai hasil penelitiannya.
- d. Menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- e. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan UU No. 5 Tahun 1999.
- f. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran ketentuan UU No. 5 Tahun 1999.

- g. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, setiap orang sebagaimana dimaksudkan huruf 5 dan huruf 6, yang tidak tersedia memenuhi panggilan komisi.
- h. Meminta keterangan dari instansi pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan/atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.
- i. Mendapatkan, meneliti, dan/atau menilai surat, dokumen atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan.
- j. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat.
- k. Memberitahukan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- l. Menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan perundang-undangan.

### **3. Anggota Komisi Pengawas Persaingan Usaha**

UU No. 5 Tahun 1999 dalam pengaturannya mengatur mengenai keanggotaan KPPU. Dalam Pasal 31 UU No. 5 Tahun 1999 menentukan bentuk keanggotaan dari KPPU sebagai berikut:

- a. Komisi terdiri atas seorang ketua merangkap anggota, wakil ketua merangkap anggota, dan sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang anggota.
- b. Anggota komisi diangkat dan diberhentikan oleh presiden atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

- c. Masa jabatan anggota komisi adalah (5) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya.
- d. Apabila karena berakhirnya masa jabatan akan terjadi kekosongan dalam keanggotaan komisi, maka masa jabatan anggota dapat diperpanjang sampai pengangkatan anggota baru.

Anggota KPPU ditetapkan dalam KEPPRES No. 75 Tahun 1999 tertanggal 8 juli 1999 yang mana keputusan tersebut menetapkan bahwa anggota komisi terdiri atas sekurang-kurangnya 9 (sembilan) anggota. Anggota komisi disyaratkan berpengalaman dalam bidang usaha atau mempunyai pengetahuan dan keahlian di bidang hukum dan/atau ekonomi. Masa jabatan anggota komisi adalah lima tahun dan dapat di angkat kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya, sehingga masa jabatan anggota KPPU seluruhnya sepuluh tahun.

Dalam Pasal 33 UU No. 5 Tahun 1999 mengenai keanggotaan KPPU, anggota KPPU dapat berhenti karena hal-hal sebagai berikut.

- a. Meninggal dunia.
- b. Mengundurkan diri atas permintaan sendiri.
- c. Bertempat tinggal di luar wilayah negara Republik Indonesia.
- d. Sakit jasmani atau rohani terus-menerus.
- e. Berakhirnya masa jabatan keanggotaan komisi.
- f. Diberhentikan

#### 4. Kode Etik KPPU

Pengaturan mengenai kode etik KPPU diatur dalam SK. No 22/KPPU/KEP/I/2009 dengan pasal yang memuat sejumlah ketentuan mengikat yang harus dipatuhi oleh setiap anggota KPPU. Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya anggota KPPU wajib mengedepankan kode etik, anggota KPPU wajib<sup>27</sup>:

- a. Mematuhi peraturan perundang-undangan serta peraturan kelembagaan.
- b. Mengutamakan kepentingan Negara di atas kepentingan pribadi dan atau kelompok/golongan/partai politik.
- c. Menjaga nama baik, kehormatan dan kredibilitas KPPU.
- d. Bertanggung jawab terhadap keputusan yang diambil.
- e. Bersikap netral dan bebas dari pengaruh pihak manapun.
- f. Menjaga kerahasiaan informasi dan atau dokumen yang dinyatakan KPPU sebagai rahasia.

Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya anggota KPPU dilarang<sup>28</sup>:

- a. Menyalahgunakan wewenang dan jabatannya sebagai Anggota KPPU
- b. Menerima pemberian dan atau hadiah dan atau fasilitas dalam bentuk apapun yang terkait dengan pelaksanaan tugas dan wewenangnya.
- c. Melakukan praktik korupsi, kolusi dan nepotisme.
- d. Menjadi anggota dewan komisaris atau pengawas. Atau direksi suatu perusahaan.
- e. Menjadi anggota pengurus atau badan pemeriksa suatu koperasi.

---

<sup>27</sup> Pasal 3 Ayat (2) SK. No 22/KPPU/KEP/I/2009 tentang Kode Etik Anggota Komisi Pengawas Persaingan Usaha

<sup>28</sup> Pasal 3 Ayat (3) SK. No 22/KPPU/KEP/I/2009 tentang Kode Etik Anggota Komisi Pengawas Persaingan Usaha

- f. Menjadi pihak yang memberikan layanan jasa kepada suatu perusahaan seperti konsultan, akuntan publik, dan penilai.
- g. Memiliki saham mayoritas suatu perusahaan.
- h. Bertemu atau berhubungan untuk membicarakan perkara dengan pihak-pihak yang berkaitan dengan perkara yang sedang ditangani di luar proses pemeriksaan, persidangan dan di luar kantor.
- i. Menangani perkara apabila mempunyai hubungan sedarah/semenda sampai derajat ke tiga dengan pihak yang berperkara.
- j. Mempunyai kepentingan dengan perkara yang bersangkutan.

Sanksi atas anggota KPPU yang terbukti melanggar kode etik adalah:

- a. Peringatan tertulis
- b. Pembebasan tugas dan sebagian atau semua pekerjaan sebagai anggota komisi dalam jangka waktu tertentu; atau
- c. Pengajuan usulan pemberhentian keanggotaan anggota KPPU

## **5. Visi dan Misi KPPU**

Visi KPPU sebagai lembaga independen yang mengemban amanat UU No. 5 Tahun 1999 adalah: menjadikan lembaga pengawas persaingan usaha Efektif dan Kredibel untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Adapun Misi KPPU yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Beberapa misi KPPU untuk mewujudkan visi tersebut di atas, maka dirumuskan misi KPPU sebagai berikut<sup>29</sup>:

- a. Menegakan Hukum Persaingan

---

<sup>29</sup> <http://www.kppu.go.id/id/tentang-kppu/visi-dan-misi/> . diakses pada tanggal 27 Oktober 2012 pukul 12:39

- b. Menginternalisasikan Nilai-nilai Persaingan
- c. Membangun Kelembagaan yang Kredibel.

Nilai-nilai dasar Komisi Pengawas Persaingan Usaha:

- a. Profesional
- b. Independen
- c. Transparan
- d. Bertanggungjawab

### **C. Tata Cara Penanganan Perkara Oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha**

Sebagai lembaga yang bertugas mengawasi UU No. 5 Tahun 1999, KPPU berwenang melakukan penyelidikan dan pemeriksaan terhadap suatu kegiatan dan perjanjian yang diduga menimbulkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. KPPU mengeluarkan Peraturan Komisi No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU( selanjutnya disebut Perkom No. 1 Tahun 2010) sebagai tindak lanjut dari ketentuan tata cara penanganan perkara dalam UU No. 5 Tahun 1999. Tata cara penanganan perkara oleh KPPU pada prinsipnya terdapat dua jenis pemeriksaan yaitu pemeriksaan atas dasar laporan dan pemeriksaan atas inisiatif.<sup>30</sup>

#### **1. Pemeriksaan Atas Dasar Laporan**

Pemeriksaan atas dasar laporan adalah pemeriksaan yang dilakukan karena adanya laporan dari pelaku usaha yang merasa dirugikan ataupun dari masyarakat atau

---

<sup>30</sup> Budi Kagramanto. *Op.Cit.* Hlm 272

konsumen. Kemudian KPPU menetapkan majelis komisi yang akan bertugas memeriksa, menyelidiki pelaku usaha yang dilaporkan.<sup>31</sup>

## **2. Pemeriksaan Atas Dasar Inisiatif KPPU**

Pemeriksaan atas dasar inisiatif KPPU adalah pemeriksaan yang didasarkan atas adanya dugaan atau indikasi pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999. Untuk melakukan pemeriksaan atas inisiatif, KPPU akan membentuk suatu Majelis Komisi untuk melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha dan juga para saksi.<sup>32</sup>

Dalam tata cara pemeriksaan berdasarkan Perkom No. 1 Tahun 2010, tahapan penyelesaian perkara oleh KPPU adalah sebagai berikut:

### **a. Penelitian dan Klarifikasi Laporan**

Berdasarkan Perkom No. 1 Tahun 2010, ditentukan bahwa KPPU melakukan penelitian dan klarifikasi terhadap laporan perkara yang dilakukan oleh Sekretaris Komisi. Penelitian dan Klarifikasi merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Sekretaris Komisi untuk mendapatkan kelengkapan dan kejelasan laporan dari pelapor.<sup>33</sup> Penelitian dalam Pasal 1 Ayat (3) Perkom No. 1 Tahun 2010 adalah kegiatan yang dilakukan oleh unit kerja yang menangani monitoring pelaku usaha untuk mendapatkan bukti awal dalam perkara inisiatif. Sedangkan, Klarifikasi dalam Pasal 1 Ayat (4) Perkom No. 1

---

<sup>31</sup> Mustafa Kamal Rokan. *Op Cit.* Hlm. 271

<sup>32</sup> *Ibid*

<sup>33</sup> Rilda Murniati. *Penyelesaian Perkara Pelanggaran Hukum Persaingan Usaha oleh KPPU.* Dalam buku *Hukum Bangun Teori dan Telaah dalam Implementasi.* Universitas Lampung. Bandar Lampung. 2009. Hlm. 449

Tahun 2010 adalah kegiatan yang dilakukan oleh unit kerja yang menangani laporan untuk mendapat bukti awal dalam perkara laporan.

b. Pemberkasan

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (7) Perkom No. 1 Tahun 2010 pemberkasan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh unit kerja yang menangani pemberkasan dan penanganan perkara untuk meneliti kembali laporan hasil penyelidikan guna menyusun rancangan laporan dugaan pelanggaran untuk dilakukan gelar laporan. Sekretaris Komisi melakukan pemberkasan terhadap resume laporan atau resume monitoring dilakukan untuk menilai layak atau tidaknya dilakukan gelar laporan. Untuk melakukan penelitian Sekretariat Komisi meneliti kembali kejelasan dan kelengkapan resume laporan atau resume monitoring. Hasil pemberkasan dituangkan dalam bentuk laporan dugaan pelanggaran. Sekretariat Komisi menyampaikan berkas laporan dugaan pelanggaran kepada komisi untuk dilakukan gelar laporan.<sup>34</sup> Pemberkasan terhadap resume laporan dan resume monitoring dilakukan paling lama 14 (empat belas) hari kerja berdasarkan Pasal 41 Perkom No. 1 Tahun 2010.

c. Gelar Laporan

Berdasarkan Perkom No. 1 Tahun 2010, gelar laporan adalah penjelasan mengenai rancangan laporan dugaan pelanggaran yang disampaikan oleh unit kerja yang menangani pemberkasan dan penanganan perkara dalam rapat komisi. Gelar laporan dilaksanakan paling lama 7 (tujuh)

---

<sup>34</sup> *Ibid.* Hlm 456



hari sejak tanggal laporan hasil penyelidikan dinyatakan lengkap dan jelas sebagaimana diatur dalam Pasal 41 Perkom No. 1 Tahun 2010.

d. Tahap Pemeriksaan Pendahuluan

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (8) Perkom No. 1 Tahun 2010, Pemeriksaan Pendahuluan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Majelis Komisi terhadap laporan dugaan pelanggaran untuk menyimpulkan perlu atau tidak perlu dilakukan pemeriksaan lanjutan. Jangka waktu pemeriksaan pendahuluan dilakukan selama tiga puluh hari sejak tanggal surat penetapan dimulainya pemeriksaan pendahuluan sebagai mana diatur dalam Pasal 39 Ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999.

e. Tahap Pemeriksaan Lanjutan

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (9) Perkom No. 1 Tahun 2010, Pemeriksaan Lanjutan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Majelis Komisi terhadap adanya dugaan pelanggaran untuk menyimpulkan ada atau tidak adanya bukti pelanggaran. Pemeriksaan lanjutan dilakukan oleh KPPU bila telah ditemukan adanya indikasi praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat, atau KPPU memerlukan waktu yang lebih lama untuk melakukan penyelidikan dan pemeriksaan secara lebih mendalam mengenai kasus yang ada.<sup>35</sup> Jangka waktu pemeriksaan lanjutan adalah 60 hari sejak berakhirnya pemeriksaan pendahuluan, dan dapat diperpanjang paling lama 30 hari sebagai mana diatur dalam Pasal 43 UU No. 5 Tahun 1999.

---

<sup>35</sup> Mustafa Kamal Rokan. *Op Cit*

f. Sidang Majelis

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (21) Perkom No. 1 Tahun 2010 menyatakan bahwa sidang Majelis Komisi adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh majelis komisi untuk menilai ada atau tidak adanya bukti pelanggaran guna menyimpulkan dan memutuskan telah terjadi atau tidak terjadinya pelanggaran serta penjatuhan sanksi berupa tindakan administratif sebagaimana diatur dalam Undang-undang. Majelis komisi sekurang-kurangnya terdiri dari 3 (tiga) anggota Komisi, yang dipimpin seorang Ketua merangkap anggota dan 2 (dua) orang anggota Majelis. Keanggotaan Majelis terdapat sekurang-kurangnya 1 (satu) anggota Komisi yang menangani perkara dalam pemeriksaan lanjutan.<sup>36</sup>

g. Putusan

Berdasarkan Perkom No. 1 Tahun 2010, Majelis Komisi memutuskan telah terjadi atau tidak terjadi berdasarkan penilaian hasil pemeriksaan lanjutan dan atau dokumen atau alat bukti lain yang disertakan di dalamnya termasuk pendapat atau pembelaan terlapor. Putusan Komisi dibacakan selambat lambatnya 30 hari terhitung sejak berakhirnya jangka waktu pemeriksaan lanjutan.

---

<sup>36</sup> Rilda Murniati. *Op Cit.* Hlm 466

#### **D. Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha**

Soejono Soekanto berpendapat bahwa peranan merupakan aspek dinamis dari kedudukan (status) menurutnya apakah seseorang melaksanakan kewajiban dan hak-haknya sesuai dengan kedudukannya maka ia menjalankan suatu peranan.<sup>37</sup>

Menurut Soejono Soekanto bahwa suatu peranan mencakup paling sedikit tiga hal, yaitu<sup>38</sup>:

- a. Peranan meliputi norma-norma yang berhubungan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan masyarakat.
- b. Peranan adalah suatu konsep perihal apa yang dapat dilakukan oleh individu-individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
- c. Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Peranan merupakan kedudukan (sosial) yang merupakan posisi tertentu di dalam struktur kemasyarakatan yang mungkin tinggi, sedang atau rendah. Kedudukan tersebut sebenarnya adalah hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu. Suatu hak sebenarnya merupakan wewenang untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan kewajiban adalah beban dan tugas. Dari uraian peranan dan kedudukan tersebut maka dapat dirangkum bahwa peranan dan kedudukan keduanya tidak dapat

---

<sup>37</sup> Soerjono Soekanto. Edisi Keempat, *Sosiologi suatu Pengantar*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta. 1990 Hlm. 268

<sup>38</sup> *Ibid.* Hlm 269

dipisahkan oleh karena yang satu tergantung pada yang lain dan sebaliknya, tidak ada peranan tanpa kedudukan.

Soerjono Soekanto membagi peran menjadi beberapa unsur antara lain<sup>39</sup>:

- a. Peranan Normatif (peranan yang sesuai dengan undang-undang) ialah peranan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh undang-undang.
- b. Peranan Aktual (peranan yang senyatanya) ialah peranan yang diharapkan timbul karena kedudukannya sebagai unsur pelaksana yang memiliki kewenangan untuk menggunakan kekuasaannya dengan didasarkan pada pertimbangan situasional di dalam mencapai tujuan hukum.
- c. Peranan Ideal (peranan yang diharapkan) ialah peranan yang diharapkan dilakukan oleh pemegang peranan tersebut.

Konsep peran dalam konteks ini berdasarkan konsep mengenai peran yang telah diuraikan adalah peran suatu lembaga. Hal ini selaras karena didalam ilmu hukum dikenal bahwa subjek hukum adalah orang sebagai pendukung hak dan kewajiban. Orang dalam hukum keperdataan didefinisikan sebagai orang perorangan maupun badan hukum. KPPU sebagai lembaga Independen dalam kedudukannya memiliki peran sebagai mana diamanatkan dalam Undang-undang. Peran KPPU diuraikan dalam Pasal 35 UU No. 5 Tahun 1999 mengenai tugas KPPU. Tugas KPPU adalah sebagai berikut:

- a. Melakukan Penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

---

<sup>39</sup> Soerjono soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*. UI Press. Jakarta. 1984. Hlm 11

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

#### **E. *Policy Advisory***

Kebijakan (*policy*) dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak; pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran; garis haluan.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia. Edisi Ketiga. Departemen Pendidikan Nasional. Balai Pustaka. 2005. Hlm 149

Penasehat<sup>41</sup> kebijakan dalam hal ini dapat disimpulkan sebagai kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau lembaga untuk memberikan nasehat atau saran terhadap suatu rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak; pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran; garis haluan.

Kegiatan pemberian saran dan pendapat terhadap kebijakan pemerintah oleh KPPU merupakan tindak lanjut dari kegiatan lain KPPU yaitu evaluasi kebijakan pemerintah. Evaluasi menurut Anderson (1979) adalah *the appraisal of assesstment of policy including it's content implementation adn impact*. (Penilaian atau pengukuran kebijakan termasuk isi, implementasi dan dampaknya).<sup>42</sup>

Jones (1987) memberikan definisi evaluasi sebagai: *an activity designed to judges the merits of goverment programs which varies significancy in the spesification of objects, the techniques measurement and methods of analysis* (suatu aktivitas yang dirancang untuk menilai keberhasilan program-program yang berbeda secara tajam dalam spesifikasi objeknya, teknik pengukurannya serta metodologinya).<sup>43</sup>

Melihat definisi yang telah diuraikan maka pengertian evaluasi kebijakan pemerintah dapat disimpulkan sebagai suatu aktivitas penilaian dan pengukuran atas keberhasilan program-program yang merupakan suatu rangkaian konsep dan

---

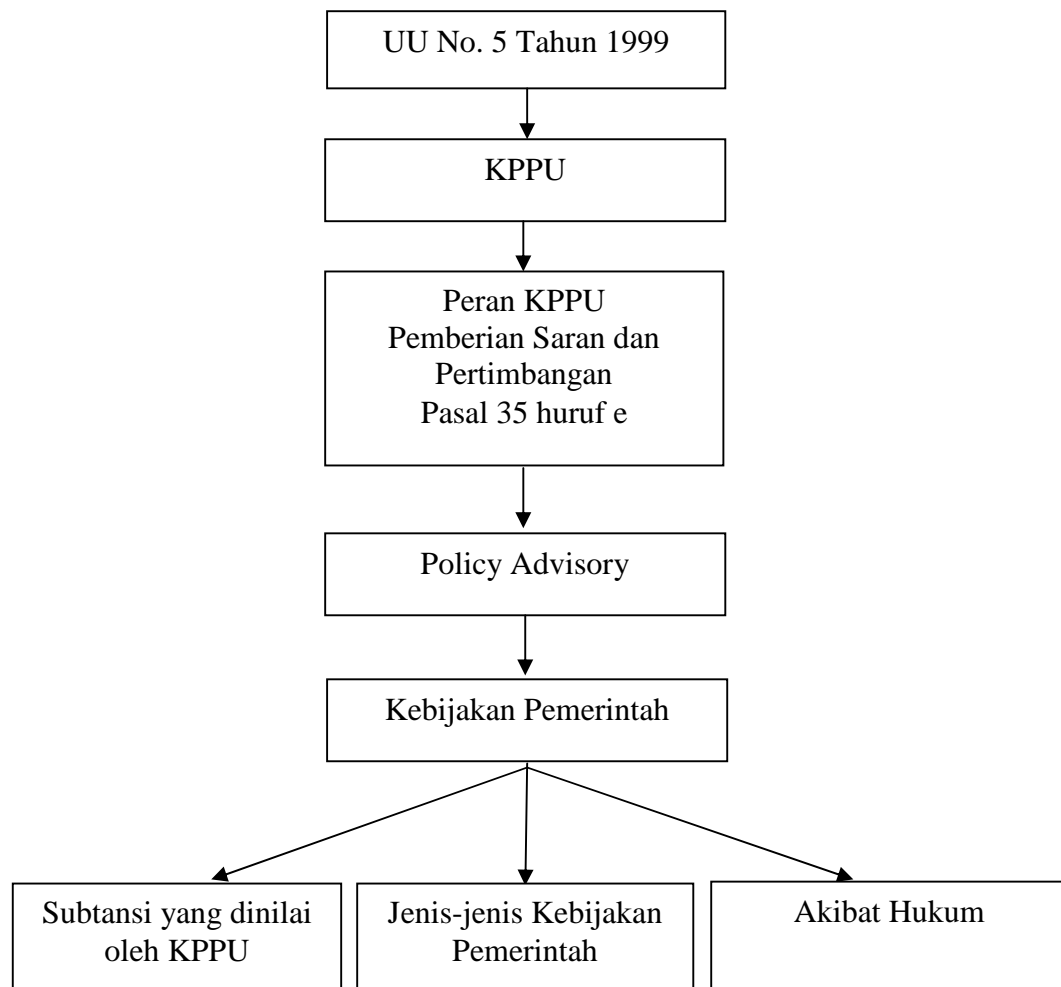
<sup>41</sup> Penasehat merupakan terjemahan dari *advisory* yang merupakan bahasa inggris. *Advisory* berasal dari kata kerja *advice* yang berarti nasihat mendapatkan tambahan *ry*, menjadi *advisory* dan berubah menjadi kata benda yang berarti penasehat

<sup>42</sup> <http://www.scribd.com/doc/77120669/32/Tujuan-evaluasi-kebijakan>. di akses pada tanggal 23 Januari 2013

<sup>43</sup> *Ibid*

asas yang menjadi garis besar dan dasar dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak yang dilakukan oleh pemerintah.

#### F. Kerangka Pikir



Berdasarkan skema tersebut dapat dijelaskan bahwa:

UU No. 5 Tahun 1999 merupakan dasar hukum bagi Hukum Persaingan Usaha. Aktifitas para pengusaha dalam menjalankan kegiatan usahanya memerlukan pengawasan. Tujuan pengawasan tersebut adalah untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat. UU No. 5 Tahun 1999 mengamanatkan

dibentuknya suatu lembaga independen untuk mengawasi aktifitas para pengusaha agar menjalankan usaha yang sehat. Lembaga independent tersebut dinamakan Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang disingkat KPPU.

Tugas KPPU tidak hanya sekedar mengawasi persaingan usaha melainkan juga mengawasi dan memberikan saran kepada pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan dibidang ekonomi. Tugas KPPU diatur dalam Pasal 35 UU No. 5 Tahun 1999. KPPU menjadi penasehat kebijakan (*Policy Advisory*) terhadap kebijakan pemerintah yang berpeluang menimbulkan persaingan usaha tidak sehat. Kebijakan pemerintah dinilai oleh KPPU berdasarkan substansi potensial yang dapat menimbulkan persaingan usaha. KPPU dalam memberikan penilaian dan saran terhadap kebijakan pemerintah ditunjukkan pada jenis-jenis kebijakan pemerintah yang mengatur kegiatan ekonomi. Saran KPPU terhadap pemerintah mempunyai dua kemungkinan, pertama saran tersebut ditindak lanjuti dan yang kedua saran tersebut tidak dilanjuti. Penerimaan dan penolakan saran mempunyai akibat hukum terhadap kebijakan pemerintah itu sendiri. Akibat hukum dari menerima saran KPPU dapat berupa merevisi aturan atau kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.