

## BAB 2

### TINJAUAN UMUM TENTANG HUKUM PERSAINGAN USAHA

#### 2.1 Definisi Persaingan Usaha dan Monopoli

Persaingan usaha dan Monopoli merupakan 2 hal yang paling menjadi perhatian dalam konteks dunia usaha. Sebuah praktek monopoli bisa merupakan sebuah masalah dalam dunia usaha sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan implikasinya adalah tidak kompetitifnya pasar sehingga menyebabkan melemahnya daya saing pelaku usaha.

Dalam Black`s Law Dictionary, monopoli diartikan sebagai,

*“A privilege or peculiar advantage vested in one or more person or companies, consisting in the exclusive right (or power) to carry on a particular business or trade, manufacture a particular article, or control the sale of the whole supply of a particular commodity.”*<sup>22</sup>

Pengertian monopoli dalam Black`s Law Dictionary, lebih ditekankan pada adanya suatu hak istimewa yang menghapuskan persaingan bebas, yang tentu akhirnya juga menimbulkan penguasaan pasar.<sup>23</sup> Dalam pasal 2 Sherman Act, monopoli diartikan sebagai,

*“Every person who shall monopolize, or attempt to monopolize, or combine or conspire with any other person or persons, to monopolize any part of trade or commerce among the several states, or with foreign nation, shall be deemed guilty of a felony, and, conviction thereof,.....”*<sup>24</sup>

Pengertian dalam Sherman Act tersebut mempunyai cakupan luas karena juga berlaku untuk pelaku usaha antar negara asing dan perbuatan yang dilarang tidak hanya menyangkut perjanjian, tetapi juga bentuk kombinasi dan konspirasi untuk

<sup>22</sup> Henry Campbell Black, *Black`s Law Dictionary*, cet. 6, (St. Paul-Minn, USA: West Publishing Co, 1990), hal. 217.

<sup>23</sup> Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Hukum Anti Monopoli*, cet. 3, (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2002), hal. 13.

<sup>24</sup> Elyta Ras Ginting, *Hukum Anti Monopoli Indonesia*, cet. 1, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2001), hal. 20.

melakukan monopoli.<sup>25</sup> Dalam Black`s Law Dictionary dikatakan bahwa *“Monopoly as prohibited by section 2 of the Sherman Antitrust Act, has two elements:*

1. *Possesion of monopoly power in relevant market;*
2. *Willful acquisition or maintenance of that power.”*

Dalam hal ini jelas bahwa monopoli yang dilarang dalam section 2 Sherman Act adalah monopoli yang bertujuan untuk menghilangkan kemampuan untuk bersaing dan memberikan konsekuensi bahwa dimungkinkan untuk dibolehkannya monopoli yang terjadi secara alamiah tanpa adanya kehendak dari pelaku usaha untuk melakukan monopoli.<sup>26</sup>

Dalam Kamus ekonomi Collins yang disusun Christopher Pass dan Bryan Lowes, monopoli diartikan sebagai *“Suatu jenis struktur pasar yang mempunyai sifat-sifat sebagai berikut:*

1. *Satu perusahaan dan banyak pembeli,*
2. *Kurangnya produk substitusi,*
3. *Pemblokiran pasar untuk dimasuki.”*<sup>27</sup>

Perumusan istilah monopoli dari sudut ekonomi dapat dijumpai dari pendapat R. B. Suhartono, *”Hanya sekedar menyangkut dominasi atas pasar barang dan jasa tertentu yang spesifik, yang karena dominasinya dapat mengontrol volume penjualan dan harga sesuai dengan kepentingan bisnisnya sendiri.”*<sup>28</sup>

Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, maka pengertian monopoli diatur dalam pasal 1 angka 1 yaitu,

---

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, loc. Cit.

<sup>27</sup> Ras Ginting, op. cit., hal 19.

<sup>28</sup> Ibid.

*”Monopoli adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku atau satu kelompok pelaku usaha.”<sup>29</sup>*

Dalam pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, juga diatur pengertian monopoli dari segi prosesnya dan diistilahkan sebagai praktek monopoli, yaitu

*”Praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.”<sup>30</sup>*

Dalam pasal 1 angka 3, dijelaskan definisi dari pemusatan kekuatan ekonomi, yaitu

*”Pemusatan kekuatan ekonomi adalah penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan jasa.”<sup>31</sup>*

Sedangkan, pengertian dari persaingan usaha tidak sehat dalam banyak literatur mengenai hukum anti monopoli adalah dampak negatif dari perbuatan tertentu terhadap:

1. Harga barang dan/atau jasa;
2. Kualitas barang dan/atau jasa; dan
3. Kuantitas barang dan/atau jasa.<sup>32</sup>

Dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, definisi dari persaingan usaha tidak sehat adalah

*”Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.”<sup>33</sup>*

Kelemahan dari konsep pengertian persaingan usaha tidak sehat dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan

<sup>29</sup> Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, ps. 1 angka (1).

<sup>30</sup> Ibid., ps. 1 angka (2).

<sup>31</sup> Ibid., ps. 1 angka (3)

<sup>32</sup> Munir Fuady, *Hukum Anti Monopoli; Menyongsong Era Persaingan Sehat*, cet. 1, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1999), hal. 5.

<sup>33</sup> Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, ps. 1 angka (6).

Usaha Tidak Sehat adalah bahwa pengertian tersebut tidak dirinci secara lebih jauh perbuatan-perbuatan apa saja yang termasuk dalam persaingan usaha tidak sehat tersebut, sehingga pengertian persaingan usaha tidak sehat yang mana selalu menjadi kata alternatif dalam setiap pasal selain monopoli sebagai salah satu akibat yang timbul dari perjanjian atau perbuatan yang dilarang, menjadi tidak jelas dan multiinterpretasi.<sup>34</sup>

## 2.2 Sejarah Hukum Persaingan Usaha di Indonesia

Perkembangan hukum persaingan usaha di Indonesia mengalami sebuah fase yang cukup panjang. Fase itu dapat dibagi menjadi 2, yaitu masa ketika sebelum keluarnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan masa setelah keluarnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

### 2.2.1 Hukum Persaingan Usaha Sebelum Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Pada masa sebelum keluarnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, khususnya ketika masa Pemerintahan Rezim Orde Baru, maka pengaturan hukum persaingan usaha tersebar secara parsial di beberapa peraturan perundang-undangan dan tidak terkumpul menjadi satu undang-undang. Keadaan itu membuat terjadinya ketidaksinkronan antar peraturan yang ada atau hukum positif yang ada tersebut tidak bekerja atau tidak lagi efektif terhadap peristiwa-peristiwa konkret perkara persaingan usaha di dalam masyarakat.<sup>35</sup> Hal itu juga diperparah oleh kebijakan-kebijakan Pemerintah yang tampaknya tidak pro persaingan dan cenderung berpihak pada pengusaha bermodal besar sebagai lokomotif pembangunan ekonomi.<sup>36</sup> Sebelum keluarnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang

---

<sup>34</sup> Ras Ginting, *op. cit.* hal. 21.

<sup>35</sup> *Ibid.* hal. 5.

<sup>36</sup> *Ibid.* hal. 10.

Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, secara garis besar terdapat 3 bidang hukum yang mana hukum persaingan usaha diatur di dalamnya.

a. Hukum Perdata

Permasalahan hukum persaingan usaha dalam hukum perdata diatur dalam pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata atau *Burgelijk Wetboek* (BW). Pasal 1365 BW berbunyi,

*”Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian pada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian tersebut, mengganti kerugian tersebut.”*<sup>37</sup>

Keberlakuan pasal ini melihat bahwa perbuatan melanggar persaingan usaha merupakan perbuatan melawan hukum karena pelanggaran tersebut membawa kerugian bagi pihak lain sehingga bagi pihak yang dirugikan dapat menuntut ganti rugi secara perdata maupun pidana.<sup>38</sup>

b. Hukum Ekonomi

Dalam bidang hukum ekonomi, ketika itu permasalahan persaingan usaha diatur dalam beberapa undang-undang, diantaranya Undang-Undang No. 5 Tahun 1984 Tentang Perindustrian. Ketentuan mengenai persaingan usaha di undang-undang ini secara prinsip juga melarang industri-industri yang mengakibatkan terjadinya monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, tetapi makna dan konsep larangan tersebut dalam Undang-Undang Perindustrian sangatlah tidak jelas dan terfokus, sehingga menimbulkan implikasi ketentuan-ketentuan tersebut jarang dipraktekkan.<sup>39</sup> Pasal-pasal yang mengatur persaingan usaha di undang-undang ini adalah pasal 7 ayat 2 dan 3 serta pasal 9 ayat 2. Lalu, masalah persaingan usaha juga diatur dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas, tepatnya pasal 104 ayat 1 yang berbunyi,

*”Perbuatan hukum penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan perseroan harus memperhatikan:*

<sup>37</sup> Indonesia, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, ps. 1365.

<sup>38</sup> Ras Ginting, op. cit., hal. 6.

<sup>39</sup> Fuadi, op. cit. hal. 42

- a. *Kepentingan perseroan, pemegang saham minoritas, dan karyawan perseroan.*
- b. *Kepentingan Masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha.*<sup>40</sup>

Dalam penjelasan pasal 104 ayat 1 Undang-Undang No. 1 Tahun 1995 juga ditegaskan bahwa

*”Ketentuan ini menegaskan bahwa penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan tidak dapat dilakukan kalau akan merugikan kepentingan pihak-pihak tertentu.”*

*”Selanjutnya dalam penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan harus pula dicegah kemungkinan terjadinya **monopoli**, atau **monopsoni** dalam berbagai bentuk yang merugikan masyarakat.”*<sup>41</sup>

Selain daripada kedua undang-undang tadi, dalam bidang hukum ekonomi, beberapa undang-undang juga mengatur tentang masalah hukum persaingan usaha, diantaranya Undang-Undang Tentang Usaha Kecil, Undang-Undang Pasar Modal, Undang-Undang Penanaman Modal Dalam Negeri, dan Undang-Undang Pendaftaran Perusahaan.

#### c. Hukum Pidana

Dalam hukum Pidana, permasalahan hukum persaingan usaha dapat ditemui dalam Buku Kedua, Titel XXV Tentang Perbuatan Curang, Pasal 382 bis Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP),

*”Barangsiapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum dengan memakai nama palsu atau martabat palsu; dengan tipu muslihat, ataupun rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya, atau supaya memberi utang maupun menghapuskan piutang, diancam karena penipuan, dengan pidana penjara paling lama 4 tahun.”*<sup>42</sup>

Unsur-unsur dalam pasal 382 bis KUHP lebih menekankan perbuatan penipuan dalam usaha perdagangan yang bermaksud menguntungkan diri sendiri dengan cara mengelirukan dan merugikan orang lain. Oleh karena itu ketentuan dalam

<sup>40</sup> Indonesia, Undang-Undang Tentang Perseroan Terbatas, UU No. 1 Tahun 1995, LN No. 13, TLN No. 3587, ps. 104 ayat 1.

<sup>41</sup> Ibid., Penjelasan ps. 104 ayat 1.

<sup>42</sup> Indonesia, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, ps. 382 Bis.

pasal 382 bis KUHP kurang sesuai diterapkan dalam persaingan usaha karena dalam persaingan usaha, perbuatan curang tidak selamanya mengandung unsur penipuan, tetapi suatu perbuatan atau perjanjian yang tujuan utamanya adalah untuk meniadakan persaingan antar sesama pelaku usaha untuk memperoleh keuntungan dari ketiadaan persaingan tersebut.<sup>43</sup>

## 2.2.2 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Setelah fase sebelum keluarnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dimana aturan hukum positif persaingan usaha ternyata tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan, maka akhirnya pada tahun 1999 terbentuklah Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang menandai terkodifikasinya Undang-Undang Persaingan Usaha dalam satu undang-undang.

### 2.2.2.1 Latar Belakang

Setelah sekian lama dalam Pemerintahan Rezim Orde Baru, dunia usaha Indonesia berlutut dalam persaingan usaha yang tidak sehat, maka mulai timbullah aspirasi dari masyarakat untuk mulai melakukan reformasi di bidang persaingan usaha di Indonesia. Aspirasi tersebut timbul karena ketika itu kondisi persaingan usaha sangatlah berpihak pada pelaku usaha bermodal besar. Kebijakan Pemerintah yang seperti itu dikarenakan orientasi pembangunan ekonomi lebih dititikberatkan pada pertumbuhan sehingga asas-asas pemerataan pun terlupakan. Prof. Sutan Remy Syahdeini mengungkapkan bahwa ada beberapa alasan yang menyebabkan Undang-Undang Persaingan Usaha sulit untuk lahir pada masa Orde Baru.<sup>44</sup> Yang pertama adalah Pemerintah berupaya memajukan perusahaan-perusahaan besar yang mana diharapkan perusahaan-perusahaan besar

<sup>43</sup> Ras Ginting, op. cit., hal. 5-6.

<sup>44</sup> Ditha Wiradiputra, *Catatan kuliah Pengantar Hukum Persaingan Usaha*, (Depok: FHUI, 2004), hal. 8-9.

ini dapat menjadi lokomotif pertumbuhan apabila diperlakukan secara khusus. Kemudian, yang kedua adalah pemberian fasilitas monopoli perlu ditempuh karena perusahaan tersebut telah bersedia sebagai pembuka dan pemimpin di pasar yang bersangkutan. Tanpa adanya fasilitas monopoli sulit kiranya memperoleh investor yang bersedia menanamkan modalnya di sektor tersebut. Yang ketiga adalah untuk menjaga berlangsung praktek-praktek Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme demi kepentingan keluarga dan kroni-kroni mantan Presiden Soeharto ketika itu. Implikasi dari persaingan tidak sehat di Indonesia akhirnya terlihat ketika badai krisis moneter terjadi pada tahun 1997. Banyak perusahaan-perusahaan Indonesia yang tidak mampu mengatasi badai krisis tersebut yang membuat banyak yang akhirnya bangkrut. Hal itu disebabkan tidak kompetitifnya daya saing pelaku usaha di Indonesia karena kondisi persaingan usahanya yang cenderung monopolistic.

Arah baru dalam mereformasi dunia persaingan usaha di Indonesia akhirnya mulai terbuka ketika akibat dari krisis moneter yang berkepanjangan membuat Presiden Soeharto akhirnya mengundurkan diri sebagai Presiden RI pada tahun 1998. Dengan mundurnya Presiden Soeharto, maka dimulailah masa reformasi di segala bidang kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk reformasi di bidang hukum persaingan usaha. Permasalahan persaingan usaha di Indonesia juga menjadi perhatian serius dari International Monetary Fund (IMF) sebagai lembaga dunia yang mengucurkan kredit bagi negara-negara yang dilanda krisis moneter sehingga dalam matrik memorandum tambahan tentang *economic policy and finance* pada Memorandum Of Understanding antara IMF dan Indonesia, pembuatan rancangan Undang-Undang Persaingan Usaha adalah salah satu poin yang dipersyaratkan oleh IMF.<sup>45</sup>

Segala hal di atas tadi akhirnya membawa 34 anggota DPR dari 4 fraksi dengan menggunakan hak inisiatifnya, mengusulkan dan mengajukan rancangan Undang-Undang Persaingan Usaha pada tanggal 2 September 1998.<sup>46</sup> Inisiatif dari DPR ini sangat jarang terjadi ketika itu sehingga apabila DPR sampai berinisiatif

---

<sup>45</sup> Ras Ginting, op. cit., hal. 3.

<sup>46</sup> Ibid. hal. 2.



untuk mengajukan draft Rancangan Undang-Undang Persaingan Usaha, maka dapat dilihat betapa mendesaknya kebutuhan akan undang-undang tersebut. Setelah sekian lam perdebatan dan pembahasan alot di DPR, maka akhirnya pada tanggal 5 Maret 1999, Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mulai berlaku di Indonesia.

#### 2.2.2.2 Substansi Larangan Yang Diatur

Terbentuk dan disahkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat membawa iklim usaha Indonesia ke dalam era baru dimana pengaturan tentang persaingan usaha di Indonesia telah dikodifikasikan dan telah dibentuknya sebuah lembaga yang diamanatkan undang-undang untuk mengawasi berjalannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Secara garis besar Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengatur 3 hal larangan. 3 hal larangan tersebut diatur dalam 3 bab, yaitu berada pada bab III yang mengatur tentang Perjanjian Yang Dilarang, lalu bab IV yang mengatur tentang Kegiatan Yang Dilarang, dan bab V yang mengatur tentang Posisi Dominan. Pada bab III yang mengatur tentang Perjanjian Yang Dilarang, dijabarkan dalam 10 bagian yang terdiri dari, yaitu Bagian Pertama mengatur tentang *Oligopoli*, Bagian Kedua mengatur tentang *Penetapan Harga*, Bagian Ketiga mengatur tentang *Pembagian Wilayah*, Bagian Keempat mengatur Tentang *Pemboikotan*, Bagian Kelima mengatur tentang *Kartel*, Bagian Keenam mengatur tentang *Trust*, Bagian Ketujuh mengatur tentang *Oligopsoni*, Bagian Kedelapan mengatur tentang *Integrasi Vertikal*, Bagian Kesembilan mengatur tentang *Perjanjian Tertutup*, dan yang terakhir adalah Bagian Kesepuluh yang mengatur tentang *Perjanjian Dengan Pihak Luar Negeri*. Pada bab IV yang mengatur tentang Kegiatan Yang Dilarang, dijabarkan dalam 4 bagian yang terdiri dari, yaitu Bagian Pertama mengatur tentang *Monopoli*, Bagian Kedua mengatur tentang *Monopsoni*, Bagian Ketiga mengatur tentang *Penguasaan Pasar*, dan yang terakhir adalah Bagian

Keempat yang mengatur tentang *Persekongkolan*. Pada bab V yang mengatur tentang *Posisi Dominan*, dijabarkan dalam 4 bagian yang terdiri dari, yaitu Bagian Pertama mengatur Umum, Bagian Kedua mengatur tentang *Jabatan Rangkap*, Bagian Ketiga mengatur tentang *Pemilikan Saham*, dan yang terakhir adalah Bagian Keempat yang mengatur tentang *Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan*.

Sebelum membahas lebih rinci mengenai hal-hal yang dilarang menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, maka terlebih dahulu dibahas mengenai sifat pelanggaran tindakan anti monopoli dan persaingan tidak sehat dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Jika kita menelusuri ketentuan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, maka ada ada perjanjian atau tindakan yang dilarang tersebut yang dapat dikategorikan sebagai berikut:

1. Dilarang secara *Per se Illegal*

*Per se Illegal* merupakan sifat pasal yang menitikberatkan kepada tindakan pelanggaran anti monopoli tanpa harus terjadi akibat dari tindakan anti monopoli tersebut. Pada Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 perumusan pasal secara *Per se Illegal* dapat dilihat pada pasal-pasal yang tidak menggunakan kata-kata "Mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat." Jadi, apabila ada pelaku usaha yang melakukan tindakan anti monopoli dan seandainya pasal yang didakwakan kepadanya bersifat *Per se Illegal*, maka tindakan si pelaku usaha tersebut dapat dikenakan hukuman tanpa harus membuktikan bahwa tindakan tersebut mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Keunggulan dari pendekatan *Per se Illegal* adalah mendatangkan kepastian apakah suatu tindakan telah melanggar undang-undang, namun tidak selalu akurat apakah tindakan tersebut benar-benar menghambat persaingan dan merugikan konsumen.<sup>47</sup> Sementara itu, kesulitan penerapan pendekatan *Per Se Illegal*

---

<sup>47</sup> A. M. Tri Anggraini, *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat Per se Illegal atau Rule Of Reason*, Cet. 1. (Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003). hal. 20.

adalah bagaimana membuktikan ada-tidaknya suatu perjanjian atau kesepakatan para pelaku usaha.<sup>48</sup>

## 2. Dilarang secara *Rule Of Reason*

*Rule of Reason* merupakan sifat pasal yang menitikberatkan kepada terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dikarenakan tindakan dari si pelaku usaha tersebut, sehingga untuk membuktikan apakah seorang pelaku usaha melanggar Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 atau tidak, maka harus dibuktikan dahulu apakah tindakan yang dilakukan pelaku usaha tersebut ternyata mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat atau tidak. Keunggulan dari *Rule of Reason* adalah dapat dengan akurat dari sudut efisiensi menetapkan apakah suatu tindakan pelaku usaha menghambat persaingan, namun kelemahan *Rule of Reason* adalah penilaian yang akurat tersebut bisa menimbulkan perbedaan hasil analisa yang dapat mendatangkan ketidakpastian.<sup>49</sup> Kesulitan penerapan *Rule of Reason* adalah antara lain penyelidikan akan memakan waktu yang lama dan memerlukan pengetahuan ekonomi.<sup>50</sup>

Larangan pertama dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat terdapat dalam bab III, yaitu perjanjian yang dilarang yang terdiri dari:

### 1. Oligopoli

Perihal mengenai oligopoli diatur dalam pasal 4 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang terdiri dari 2 ayat. Pasal 4 ayat 1 tersebut berbunyi:

*”Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.”*<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> Ibid. hal. 21.

<sup>49</sup> Ibid., hal. 20.

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, ps. 4 ayat 1.

Apabila kita lihat isi pasal 4 ayat 1 tersebut, maka ketentuan tersebut dirumuskan secara *Rule of Reason*, sehingga yang dilarang hanyalah perjanjian oligopoli yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat dan ketentuan tersebut tidak berlaku secara mutlak. Kemudian, pada pasal 4 ayat 2 berbunyi:

*”Pelaku usaha patut diduga atau secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan jasa, sebagaimana dimaksud oleh ayat 1, apabila 2 (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75 % (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.”*<sup>52</sup>

Dari sudut ekonomi, pengertian oligopoli adalah struktur pasar yang mempunyai sifat-sifat sebagai berikut:

1. Sedikit perusahaan dan banyak pembeli
2. Produk homogen atau yang dibedakan
3. Pasar yang sulit dimasuki karena besarnya rintangan-rintangan yang masuk (barriers to entry).<sup>53</sup>

Oleh karena itu, dari segi ekonomi perjanjian oligopoli dapat membahayakan sebab:

1. Merugikan konsumen

Praktek oligopoli akan menghasilkan kinerja pasar di bawah optimal yang sama seperti keadaan monopoli. Pelaku bisnis akan mendapat laba di atas normal, sedangkan konsumen harus membayar mahal terhadap barang dan jasa yang ada di pasar dikarenakan segala ongkos inefisiensi produksi dibebankan kepada harga barang dan jasa.

2. Meniadakan persaingan dan menimbulkan praktek usaha tidak sehat.

Perjanjian oligopoli biasanya juga akan menimbulkan serangkaian perbuatan yang saling berkaitan satu sama lain, yaitu meniadakan

<sup>52</sup> Ibid., ps. 4 ayat 2.

<sup>53</sup> Ras Ginting, op. cit., hal. 32-33.

persaingan harga antar pelaku usaha di dalam pasar dengan cara membentuk kartel sebagai wadah bersama untuk menetapkan harga pada tingkat tertentu.<sup>54</sup>

## 2. Penetapan harga (Price fixing)

Penetapan harga diatur dalam pasal 5 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999,

*“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.”*<sup>55</sup>

Dilihat dari isi ketentuan tersebut, maka ketentuan tentang penetapan harga di pasal 5 ayat 1 tersebut dirumuskan secara *Per se Illegal* dengan tidak melihat akibat lebih dahulu, tetapi ketika perjanjian tersebut dilakukan, maka hal tersebut sudah secara langsung dilarang oleh undang-undang. Pelarangan penetapan harga secara *Per se Illegal* dikarenakan perjanjian ini dapat meniadakan persaingan antar para pelaku usaha yang mengadakan perjanjian tersebut dan membuat konsumen dirugikan karena tidak adanya pilihan bagi konsumen, sehingga membuat konsumen harus membeli semua produk atau jasa tertentu di pasar dengan harga yang sama.<sup>56</sup> Apabila merujuk dari permasalahan *price fixing* di Amerika Serikat dan Australia, maka dalam Section 1 The Sherman Act 1890 di Amerika Serikat dan Section 45A The Trade Practices Act 1974, maka *price fixing* dianggap sebagai *“naked restraint of trade with no purpose except the stifling of competition.”*<sup>57</sup> Anggapan ini benar-benar menggambarkan bahwa perjanjian penetapan harga merupakan tindakan yang anti persaingan, sehingga dapat dipahami apabila dalam pasal 5 ayat 1 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, penetapan harga dirumuskan secara *Per se Illegal*. Tetapi, dalam pasal 5 ayat 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dirumuskan pengecualian dari perjanjian ini, yaitu

*“Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak berlaku bagi:*

<sup>54</sup> Ibid.

<sup>55</sup> Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, ps. 5.

<sup>56</sup> Usman, op. cit. hal.44.

<sup>57</sup> Ibid.

- a. Suatu perjanjian yang dibuat dalam suatu usaha patungan; atau
- b. Suatu perjanjian yang didasarkan pada undang-undang yang berlaku.<sup>58</sup>

### 3. Diskriminasi harga (Price discrimination)

Ketentuan mengenai diskriminasi harga terdapat pada pasal 6 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang berbunyi,

*”Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian yang mengakibatkan pembeli yang satu harus membayar dengan harga yang berbeda dari harga yang harus dibayar oleh pembeli lain untuk barang dan atau jasa tertentu.”*<sup>59</sup>

Dilihat dari isi pasal tersebut, maka pasal ini dirumuskan secara *Per se Illegal*. Diskriminasi harga banyak diterapkan pelaku usaha dengan cara melihat elastisitas permintaan dari konsumen, atau dengan kata lain permintaan yang lebih elastis akan dibebankan harga yang lebih murah terhadap suatu jenis barang dan jasa tertentu dibandingkan dengan permintaan yang inelastis terhadap barang dan jasa yang sama.<sup>60</sup> Diskriminasi harga juga dapat terjadi bila:

1. Barang tidak dapat dipindahkan dari satu pasar ke pasar lainnya.
2. Sifat barang dan jasa tersebut memungkinkan dilakukan perbedaan harga.
3. Praktek diskriminasi harga tidak memakan ongkos yang melebihi keuntungan dari kebijakan tersebut.
4. Pelaku usaha dapat mengeksploitasi beberapa sikap tidak rasional konsumen.<sup>61</sup>

### 4. Harga pemangsa (Predatory Pricing)

<sup>58</sup> Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, ps. 5 ayat 2.

<sup>59</sup> Ibid., ps. 6.

<sup>60</sup> Wiradiputra, op. cit. hal. 26.

<sup>61</sup> Ibid.

Ketentuan tentang *Predatory pricing* dirumuskan dalam pasal 7 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang berbunyi,

*“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga di bawah pasar, yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”*<sup>62</sup>

Pasal ini dirumuskan secara *Rule of Reason*, sehingga perjanjian *Predatory pricing* boleh saja dilakukan asal tidak mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat. Strategi *Predatory pricing* yang dilakukan oleh produsen bertujuan untuk menyerap dan merebut pangsa pasar yang lebih luas dari para pesaingnya.<sup>63</sup> Salah satu yang membahayakan dari praktek *Predatory pricing* adalah ketika pelaku usaha sudah tidak memiliki pesaing berarti di pasar, maka dia akan menaikkan harga setinggi-tingginya untuk membayar pengorbanan yang telah dilakukan selama menjalankan strategi *Predatory pricing*, sehingga membawa kerugian pada konsumen.<sup>64</sup>

#### 5. Perjanjian penetapan harga jual kembali (*Resale price maintenance*)

Ketentuan mengenai *Resale price maintenance* diatur dalam pasal 8 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 yang berbunyi,

*“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa penerima barang dan atau jasa tidak akan menjual atau memasok kembali barang dan atau jasa yang telah diterimanya, dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang telah diperjanjikan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”*<sup>65</sup>

Pasal ini dirumuskan secara *Rule of Reason*, sehingga keberlakuannya tidak mutlak. Perjanjian ini terjadi antara pelaku usaha yang bertindak sebagai produsen dengan pelaku usaha yang bertindak sebagai distributor dimana produsen memaksakan kepada distributornya agar tidak menjual barang dengan harga yang lebih rendah daripada yang telah diperjanjikan. Dari sudut ekonomi, *Resale price maintenance* adalah suatu tipe praktek perdagangan

<sup>62</sup> Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, ps. 7

<sup>63</sup> Usman, op. cit. hal. 50.

<sup>64</sup> Wiradiputra, op. cit. hal. 28.

<sup>65</sup> Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, ps. 8.

restriktif dimana seorang pemasok menentukan harga pada tingkat dimana semua distributor harus menjual produk kepada pembeli-pembeli terakhir.<sup>66</sup> Dilarangnya Resale price maintenance ini disebabkan perjanjian ini akan menghilangkan persaingan di tingkat pelaku usaha distributor yang membawa kerugian bagi konsumen karena tidak adanya variasi dan dinamika harga di dalam pasar.

#### 6. Pembagian wilayah

Ketentuan mengenai pembagian wilayah diatur pada pasal 9 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang berbunyi,

*“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bertujuan untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar terhadap barang dan atau jasa sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”*<sup>67</sup>

Apabila dilihat, maka pasal ini dirumuskan secara *Rule of Reason*. Perjanjian pembagian wilayah ini dapat bersifat vertikal dan horizontal, dan alasan pelarangan terhadap perjanjian ini karena pelaku usaha dapat meniadakan persaingan untuk memperoleh atau memasok barang dan atau jasa, menetapkan siapa saja yang dapat memperoleh atau memasok barang dan atau jasa dengan cara membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar.<sup>68</sup>

#### 7. Pemboikotan

Ketentuan mengenai pemboikotan diatur dalam pasal 10 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang terdiri dari 2 pasal. Pasal 10 ayat 1 berbunyi,

*“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.”*<sup>69</sup>

<sup>66</sup> Ras Ginting, op. cit. hal.41-42.

<sup>67</sup> Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, ps. 9.

<sup>68</sup> Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, op. cit. hal. 25.

<sup>69</sup> Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, ps 10 ayat 1.



Ketentuan mengenai pemboikotan pada pasal 10 ayat 1 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dirumuskan secara *Per se Illegal*. Kemudian, pasal 10 ayat 2 berbunyi,

*”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 merugikan pelaku usaha lain,*
- b. *Membatasi pelaku usaha lain dalam menjual atau membeli setiap barang dan atau jasa dari pasar yang bersangkutan.*<sup>70</sup>

Seperti halnya pasal 10 ayat 1, maka pasal 10 ayat 2 pun dirumuskan secara *Per se Illegal*. Dirumuskannya pasal 10 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 ini secara *Per se Illegal* dikarenakan dampak dari perjanjian pemboikotan ini sangat besar terhadap persaingan usaha yang sehat, maka dari hukum persaingan usaha di berbagai negara, permasalahan pemboikotan ini menjadi perhatian yang serius karena dianggap telah menghilangkan salah satu prasyarat penting hukum persaingan yang sangat penting, yaitu menghalangi pelaku usaha untuk masuk ke dalam pasar.<sup>71</sup>

#### 8. Kartel

Ketentuan mengenai kartel diatur dalam pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang berbunyi,

*„Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha saingannya, yang bermaksud mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.“*<sup>72</sup>

Dilihat dari isi pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, maka ketentuan dalam pasal tersebut dirumuskan secara *Rule of Reason*. Kartel Dapat diartikan sebagai suatu kerja sama dari produsen-produsen produk tertentu yang bertujuan untuk mengawasi produksi, penjualan dan harga, dan untuk

<sup>70</sup> Ibid., ps. 10 ayat 2.

<sup>71</sup> Wiradiputra, op. cit. hal. 36.

<sup>72</sup> Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, ps. 11.

melakukan monopoli terhadap komoditas atau industri tertentu atau dapat diartikan juga sebagai suatu asosiasi berdasarkan suatu kontrak di antara perusahaan-perusahaan yang mempunyai kepentingan yang sama, yang dirancang untuk mencegah adanya suatu kompetisi yang tajam, dan untuk mengalokasi pasar, serta untuk mempromosikan pengetahuan pertukaran pengetahuan hasil dari riset tertentu, mempertukarkan hak paten dan standardisasi produk tertentu.<sup>73</sup> Melalui kartel, para anggota kartel dapat menetapkan harga atau syarat-syarat perdagangan lainnya untuk mengekang suatu persaingan sehingga hal ini dapat menguntungkan para anggota kartel. Selain itu, kartel juga dapat mengontrol atau mengekang masuknya pesaing baru dalam bisnis yang bersangkutan.<sup>74</sup> Oleh karena itu, asosiasi-asosiasi atau organisasi-organisasi perkumpulan pelaku usaha bidang tertentu biasanya sering menjadi lahan atau sarana untuk melakukan kartel yang seringkali tidak tersentuh dan terlihat .

#### 9. Trust

Ketentuan mengenai *trust* diatur dalam pasal 12 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang berbunyi,

*“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk melakukan kerja sama 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 barang dan atau jasa, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”<sup>75</sup>*

Dilihat dari isi pasal 12 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang mengatur mengenai *trust*, maka ketentuan tersebut dirumuskan secara *Rule of Reason*. Namun, adanya pengaturan mengenai *trust* dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 merupakan hal yang sulit diterima karena secara realitas perkara *trust* belum dapat ditemui di Indonesia, sehingga ketentuan pasal 12 Undang-

<sup>73</sup> Fuadi, op. cit., hal. 63-64.

<sup>74</sup> Ibid.

<sup>75</sup> Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, ps. 12.

Undang No. 5 Tahun 1999 bisa jadi hanya merupakan pajangan dan sekedar formalitas.

#### 10. Oligopsoni

Pengaturan mengenai oligopsoni dapat ditemui pada pasal 13 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang terdiri dari 2 ayat. Pasal 13 ayat 1 berbunyi,

*”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 yang bersangkutan, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”<sup>76</sup>*

Berbeda dengan oligopoli dimana yang melakukan penguasaan adalah pelaku usaha yang bertindak sebagai produsen atau penjual, maka dalam oligopsoni yang melakukan penguasaan adalah pelaku usaha yang bertindak sebagai penerima pasokan atau pembeli. Dalam pasal 13 ayat 1 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, pengaturan mengenai oligopsoni dirumuskan secara *Rule of Reason*. Dari sudut ekonomi, oligopsoni adalah suatu bentuk pemusatan pembeli, yaitu suatu situasi pasar dimana beberapa pembeli besar berhadapan dengan banyak pembeli kecil dan pembeli yang kuat biasanya mampu mendapatkan keuntungan dari para pemasok atau penjual dalam bentuk potongan harga dari pembelian dalam jumlah besar (*bulk buying*), dan dalam bentuk jangka waktu kredit yang diperpanjang.<sup>77</sup> Kemudian, pasal 13 ayat 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 mengatur,

*”Pelaku usaha patut diduga atau dianggap secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 (satu) apabila (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar 1 (satu) jenis barang atau jasa tertentu.”<sup>78</sup>*

#### 11. Integrasi vertikal

Pengaturan mengenai integrasi vertikal diatur dalam pasal 14 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang berbunyi,

<sup>76</sup> Ibid. ps. 13 ayat 1.

<sup>77</sup> Ras Ginting, op. cit. hal. 51.

<sup>78</sup> Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, ps. 13 ayat 2.

*”Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk menguasai sejumlah produk yang termasuk dalam rangkaian produksi barang 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 masyarakat.”<sup>79</sup>*

Ketentuan mengenai integrasi vertikal ini dalam pasal 14 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dirumuskan secara *Rule of Reason*. Praktek integrasi vertikal biasanya dilakukan oleh pelaku usaha untuk meningkatkan pangsa pasar, efisiensi produksi, dan laba yang semakin besar. Untuk mengurangi resiko dan ketidakpastian dalam memperoleh bahan baku produksi, maka pelaku akan berusaha melakukan penggabungan dengan pelaku usaha lain yang memproduksi bahan baku yang diperlukan atau dengan pelaku usaha yang mempunyai kelanjutan proses produksi.<sup>80</sup> Dampak negatif dari integrasi vertikal ini dapat menimbulkan praktek persaingan usaha tidak sehat, seperti:

1. Integrasi vertikal ke arah hulu dapat mengurangi kompetisi di antara pelaku usaha di tingkat hulu. Dengan berkurangnya pelaku usaha di tingkat hulu, maka membuat harga bahan baku akan menjadi mahal karena berkurangnya pasokan dalam pasar.
2. Memfasilitasi kolusi di antara pelaku usaha di tingkat hulu, dimana dengan semakin meluasnya integrasi vertikal dapat memfasilitasi kolusi di antara perusahaan manufaktur karena pemotongan harga terlalu mudah dideteksi.
3. Integrasi vertikal ke arah hilir dapat memfasilitasi diskriminasi harga, dimana integrasi sampai di tingkat ritailer dapat memungkinkan produsen mempraktekkan diskriminasi harga tanpa harus mengkhawatirkan terhadap tindakan dari perusahaan ritailer lain.
4. Meningkatkan hambatan untuk masuk ke dalam pasar, dimana pelaku usaha baru diharuskan untuk juga melakukan integrasi vertikal apabila ingin

---

<sup>79</sup> Ibid., ps. 14.

<sup>80</sup> Wiradiputra, op. cit. hal. 43.

masuk ke dalam pasar, sedangkan praktek integrasi vertikal membutuhkan modal usaha yang besar.<sup>81</sup>

Dampak negatif yang muncul dari praktek integrasi vertikal membuat perjanjian semacam ini dilarang oleh Undang-Undang No. 5 tahun 1999.

## 12. Perjanjian tertutup

Permasalahan mengenai perjanjian tertutup diatur dalam pasal 15 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang terdiri dari 3 ayat,

(1) *”Pelaku usah dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak 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.”*<sup>82</sup>

(2) *”Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa tertentu harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok.”*<sup>83</sup>

(3) *”Pelaku usaha membuat perjanjian mengenai harga atau potongan harga tertentu atas barang dan atau jasa, yang memuat persyaratan bahwa pelaku usaha yang menerima barang dan atau jasa dari pelaku usaha pemasok:*

- a. *Harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok;*
- b. *Tidak akan membeli barang dan atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok.*<sup>84</sup>

Ketentuan pada pasal 15 ayat 1 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 disebut dengan *Exclusive Distribution Agreement* dan ketentuan ini dirumuskan secara *Per se Illegal*. Praktek ini biasanya dilakukan oleh pelaku usaha produsen yang memiliki beberapa perusahaan yang mendistribusikan hasil produksinya, yang tidak menghendaki terjadinya persaingan di tingkat ditributor. Kemudian, pelaku usaha produsen membuat perjanjian ini dengan pihak distributornya untuk mengatur pihak dan tempat mana saja yang bisa

<sup>81</sup> Ibid., hal. 44-46.

<sup>82</sup> Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, ps. 15 ayat 1

<sup>83</sup> Ibid., ps. 15 ayat 2.

<sup>84</sup> Ibid., ps. 15 ayat 3.

dipasok oleh pihak distributor sesuai keinginan produsen. Dampak negatifnya adalah produsen dapat memanfaatkan posisinya untuk mengenakan harga yang tinggi terhadap produknya, sehingga hal ini dapat membawa kerugian pada konsumen.

Pada pasal 15 ayat 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 diatur secara *Per se Illegal* apa yang disebut dengan *Tying Agreement*. *Tying Agreement* merupakan salah satu kategori perjanjian yang dilarang menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. dengan perjanjian ini, pelaku usaha pemasok dapat memperluas pangsa pasar bagi produknya yang lain atau dengan kata lain pelaku usaha dapat melakukan perluasan kekuatan monopoli dari *Tying product* (barang atau jasa yang pertama kali dijual) ke *Tyied product* (barang dan atau jasa yang dipaksa harus dibeli juga oleh pihak yang menerima pasokan).<sup>85</sup>

Pasal 15 ayat 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 mengatur apa yang disebut dengan *Vertical Agreement On Discount*. Seperti hal pasal 15 ayat 1 dan 2, maka pasal 15 ayat 3 juga dirumuskan secara *Per se Illegal*. Dampak dari *Vertical Agreement On Discount* secara garis besar sama dengan dampak yang ditimbulkan oleh *Tying Agreement*, yaitu menghilangkan hak pelaku usaha untuk secara bebas memilih produk yang ingin mereka beli, dan membuat pelaku usaha harus membeli produk yang sebenarnya tidak dibutuhkan oleh pelaku usaha tersebut.<sup>86</sup> Kemudian, kewajiban bagi pelaku usaha yang merima diskon untuk tidak akan membeli produk yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok dapat mengakibatkan pelaku usaha mengalami kesulitan dalam menjual produknya, sehingga yang timbul akhirnya adalah sebuah praktek persaingan tidak sehat.

### 13. Perjanjian dengan pihak luar negeri

Ketentuan tentang perjanjian dengan pihak luar negeri diatur dalam pasal 16 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang berbunyi,

---

<sup>85</sup> Wiradiputra, op. cit., hal. 50.

<sup>86</sup> Ibid.

*”Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak luar negeri yang memuat ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.”<sup>87</sup>*

Pengaturan tentang perjanjian dengan pihak luar negeri dalam pasal 16 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dirumuskan secara *Rule of Reason*. Pada intinya, dalam pengaturan pasal 16 tersebut undang-undang melarang pelaku usaha membuat perjanjian dengan pihak luar negeri yang akan menimbulkan dampak terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat .

Larangan kedua dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat terdapat dalam bab IV, yaitu kegiatan yang dilarang, yang terdiri dari :

#### 1. Monopoli

Monopoli diatur dalam pasal 17 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang terdiri dari 2 ayat. Pasal 1 ayat 1 berbunyi,

*“Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”<sup>88</sup>*

Ketentuan mengenai monopoli dalam pasal 17 ayat 1 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dirumuskan secara *Rule of Reason*. Monopoli sendiri adalah situasi pasar dimana hanya ada satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha yang menguasai suatu produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang akan ditawarkan kepada banyak konsumen, yang mengakibatkan pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha tadi dapat mengontrol dan mengendalikan tingkat produksi, harga, dan sekaligus wilayah pemasarannya.<sup>89</sup> Pelarangan monopoli dalam undang-undang juga dikarenakan dampak negatif monopoli, yang antara lain:

<sup>87</sup> Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, ps. 16.

<sup>88</sup> Ibid., ps. 17 ayat 1.

<sup>89</sup> Usman, op. cit. hal. 68.

1. Terjadi peningkatan harga suatu produk sebagai akibat tidak ada kompetisi dan persaingan bebas. Harga yang tinggi akan berpengaruh pada tingkat inflasi yang merugikan masyarakat.
2. Pelaku usaha mendapat keuntungan di atas kewajaran yang normal.
3. Terjadi eksploitasi terhadap konsumen karena tidak ada hak pilih konsumen terhadap produk.
4. Terjadi ketidakekonomisan dan ketidakefisienan yang akan dibebankan kepada konsumen dalam rangka menghasilkan suatu produk, karena perusahaan monopoli cenderung tidak beroperasi pada *average cost* yang minimum.
5. Ada entry barrier dimana perusahaan lain tidak dapat masuk ke dalam bidang usaha perusahaan monopoli tersebut karena penguasaan pangsa pasar yang luas.
6. Pendapatan jadi tidak merata karena sumber dana dan modal akan tersedot ke dalam perusahaan monopoli.<sup>90</sup>

Ketentuan pasal 17 ayat 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 berbunyi,

*“Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 apabila:*

- a. *barang dan jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya;*
- b. *mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama;*
- c. *satu pelaku atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.*<sup>91</sup>

## 2. Monopsoni

Ketentuan mengenai monopsoni diatur pada pasal 18 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang terdiri dari 2 ayat. Pasal 18 ayat 1 berbunyi,

<sup>90</sup> Ibid., hal 70-71.

<sup>91</sup> Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, ps. 17 ayat 2.



*”Pelaku usaha dilarang menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal atas barang dan atau jasa dalam pasar yang bersangkutan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”<sup>92</sup>*

Ketentuan mengenai monoposoni pada pasal 18 ayat 1 dirumuskan secara *Rule Of Reason*. Kebalikan dari monopoli dimana satu atau satu kelompok penjual menguasai pasar, maka dalam monopsoni, satu atau satu kelompok penerima atau pembeli barang yang menguasai pasar. Kemudian, pasal 18 ayat 2 berbunyi,

*”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) satu jenis barang atau jasa tertentu.”<sup>93</sup>*

### 3. Penguasaan pasar

Permasalahan mengenai penguasaan pasar diatur dalam pasal 19, 20, dan 21 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Pasal 19 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 berbunyi,

*”Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa:*

- a. Menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan, atau*
- b. Menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya; atau*
- c. Membatasi peredaran dan atau penjualan barang dan atau jasa pada pasar bersangkutan; atau*
- d. Melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu<sup>94</sup>.*

Pasal ini dirumuskan secara *Rule Of Reason*. Walaupun dirumuskan secara *Rule of Reason*, tetapi pasal 19 menjabarkan tindakan-tindakan yang secara

<sup>92</sup> Ibid., ps. 18 ayat 1.

<sup>93</sup> Ibid., ps. 18 ayat 2.

<sup>94</sup> Ibid., ps. 19.

tegas dilarang dalam rangka penguasaan pasar. Kemudian, pasal 20 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 berbunyi,

*“Pelaku usaha dilarang melakukan pemasokan barang dan atau jasa dengan cara melakukan jual rugi atau menetapkan harga yang sangat rendah dengan maksud untuk menyingkirkan atau mematikan usaha pesaingnya di pasar bersangkutan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”<sup>95</sup>*

Ketentuan pasal 20 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dirumuskan secara *Rule of Reason*. Tindakan melakukan jual rugi atau menetapkan harga yang sangat rendah dilakukan dengan tujuan menyingkirkan atau mematikan usaha pesaing di dalam pasar untuk menghilangkan persaingan. Yang membahayakan apabila para pesaing pelaku usaha tersebut sudah tersingkir, maka pelaku usaha yang melakukan jual rugi atau menetapkan harga di bawah pasar akan menaikkan harga setinggi-tingginya untuk membalas pengorbanannya ketika melakukan jual rugi atau menetapkan harga yang sangat rendah, sehingga akan merugikan konsumen. Yang terakhir adalah pasal 21 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang berbunyi,

*“Pelaku usaha dilarang melakukan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang menjadi bagian dari komponen harga barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”<sup>96</sup>*

Ketentuan dalam pasal 21 dirumuskan secara *Rule of Reason*. Ketentuan ini bertujuan untuk mencegah tindakan-tindakan curang dalam menetapkan biaya produksi dan biaya-biaya lainnya yang menjadi bagian dari komponen harga barang, sehingga tindakan itu menimbulkan persaingan usaha tidak sehat. Dalam penjelasan pasal 21 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dijelaskan bahwa kecurangan tersebut adalah pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk memperoleh biaya faktor-faktor produksi yang lebih rendah dari seharusnya.

#### 4. Persekongkolan

---

<sup>95</sup> Ibid., ps. 20.

<sup>96</sup> Ibid., ps. 21.

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 membagi masalah persekongkolan menjadi tiga bentuk dan diatur dalam tiga pasal, yaitu pasal 22, 23, dan 24. Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 berbunyi,

*”Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”<sup>97</sup>*

Ketentuan dalam pasal 22 ini dirumuskan secara *Rule of Reason*. Ketentuan pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 mengatur tentang persekongkolan dalam masalah tender yang mana sering terjadi dalam dunia usaha pengadaan barang dan atau jasa. Menurut *A framework for design and implementation of competition law and policy* yang dibuat oleh *World Bank* dan *OECD* (Organization for economic co-operation and development) disebutkan beberapa variasi persekongkolan dalam masalah tender, yaitu yang pertama adalah *Bid Suppression* yang merupakan bentuk persekongkolan yang dilakukan oleh peserta tender untuk memenangkan salah satu di antara mereka dengan cara memaksa peserta tender yang lain untuk menahan diri dalam mengajukan penawaran, atau bahkan meminta peserta tender yang lain untuk menarik diri dari proses tender. Yang kedua adalah *Complementary Biding* yang merupakan bentuk persekongkolan tender yang mempunyai maksud yang sama, yaitu untuk memenangkan salah satu diantara peserta tender, dimana pihak yang diharapkan memenangkan tender akan memberikan penawaran terbaik dan peserta yang lain juga memberikan penawaran yang kompetitif tetapi dengan klausul-klausul yang kemungkinan tidak dapat diterima oleh penyelenggara tender. Dan yang terakhir adalah *Bid Rotation* yang merupakan bentuk persekongkolan tender dimana para peserta tender akan secara bergiliran memenangkan tender dan giliran tersebut akan dilakukan secara merata.

Pasal berikutnya yang mengatur tentang bentuk persekongkolan lainnya adalah pasal 23 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang berbunyi,

---

<sup>97</sup> Ibid., ps. 22.

*“Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain mendapatkan informasi kegiatan usaha pesaingnya yang diklasifikasikan sebagai rahasia perusahaan sehingga mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”<sup>98</sup>*

Ketentuan pasal 23 ini dirumuskan secara *Rule of Reason*. Bentuk persekongkolan ini adalah sebuah persekongkolan yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pihak lain untuk mendapat informasi kegiatan usaha pelaku usaha pesaing dan informasi tersebut masuk dalam klasifikasi rahasia perusahaan yang benar-benar dijaga kerahasiaannya.

Bentuk persekongkolan terakhir dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang diatur oleh pasal 24 yang berbunyi,

*“Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk menghambat produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa pelaku usaha pesaingnya dengan maksud agar barang dan atau jasa yang ditawarkan atau dipasok dipasar bersangkutan menjadi berkurang baik dari kualitas, maupun ketepatan waktu yang dipersyaratkan.”<sup>99</sup>*

Ketentuan mengenai persekongkolan pada pasal 24 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 ini dirumuskan secara *Per se Illegal* karena bentuk persekongkolan yang terakhir ini telah menghilangkan salah satu prasyarat persaingan yang paling penting, yaitu kebebasan masuk ke dalam pasar.<sup>100</sup>

#### 5. Penyalahgunaan Posisi Dominan

Pengaturan tentang penyalahgunaan posisi dominan diatur pasal 25 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang terdiri dari 2 ayat. Pasal 25 ayat 1 berbunyi,

*“Pelaku usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk:*

- a. Menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan atau menghalangi konsumen barang dan atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun kualitas; atau*
- b. Membatasi pasar dan pengembangan teknologi; atau*

<sup>98</sup> Ibid., ps. 23.

<sup>99</sup> Ibid., ps. 24.

<sup>100</sup> Wiradiputra, op. cit., hal. 63.

- c. *Menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan.*<sup>101</sup>

Apabila dilihat secara lengkap, maka pasal 25 ayat 1 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dirumuskan secara *Per se Illegal*, tetapi dilihat dari redaksi pasal tersebut ternyata posisi dominan tidaklah dilarang tetapi yang dilarang adalah penyalahgunaan posisi dominan. Kemudian, pasal 25 ayat 2 berbunyi

*”Pelaku usaha memiliki posisi dominan sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 apabila:*

- a. *1 (satu) pelaku usaha atau 1 (satu) kelompok pelaku usaha menguasai 50% (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar 1 (satu) jenis barang atau jasa tertentu, atau*
- b. *2 (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai 75% (tujuh puluh lima persen) atau lebih pangsa pasar 1 (satu) jenis barang atau jasa tertentu.*<sup>102</sup>

Dilihat dari ketentuan pasal 25 ayat 1 dan 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, maka kriteria penilaian terhadap penyalahgunaan posisi dominan dapat dinilai dengan mempelajari:

1. *Relevant market* (pasar bersangkutan) dari pelaku usaha tersebut;
2. Besarnya modal pangsa pasar; dan
3. *Ada tidaknya hambatan-hambatan perdagangan yang diciptakannya.*<sup>103</sup>

## 6. Jabatan Rangkap

Pengaturan mengenai jabatan rangkap diatur pada pasal 26 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang berbunyi,

*”Seseorang yang menduduki jabatan sebagai direksi atau komisaris dari suatu perusahaan, pada waktu yang bersamaan dilarang merangkap menjadi direksi atau komisaris pada perusahaan lain, apabila perusahaan-perusahaan tersebut:*

- a. *Berada dalam pasar bersangkutan yang sama; atau*

<sup>101</sup>Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, ps. 25 ayat 1.

<sup>102</sup>Ibid., ps. 25 ayat 2.

<sup>103</sup>Ras Ginting., op. cit., hal. 79.

- b. *Memiliki keterkaitan yang erat dalam bidang dan atau jenis usaha; atau*
- c. *Secara bersama-sama dapat menguasai pangsa pasar barang dan atau jasa tertentu, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.*<sup>104</sup>

Melihat isi pasal 26 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, maka ketentuan mengenai jabatan rangkap dirumuskan secara *Rule of Reason*. Pada dasarnya perihal jabatan rangkap tidaklah dilarang oleh undang-undang, tetapi Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 melarang jabatan rangkap yang disalahgunakan sehingga mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

#### 7. Pemilikan saham

Perihal mengenai pemilikan saham diatur pada pasal 27 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang berbunyi,

*"Pelaku usaha dilarang memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha pada bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, atau mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, apabila kepemilikan tersebut mengakibatkan:*

- a. *satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu;*
- b. *dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang dan jasa tertentu.*<sup>105</sup>

Pasal 27 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tersebut dirumuskan secara *Per se Illegal*. Ketentuan pasal 27 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 ini dimaksudkan untuk mencegah pemusatan atau penguasaan pasar berada pada satu pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha. Pemusatan dan penguasaan ini ditakutkan akan merusak sistem persaingan usaha sehat dalam masyarakat.

#### 8. Penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan

<sup>104</sup> Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, ps. 26.

<sup>105</sup> Ibid., ps. 27.

Pengaturan mengenai penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan diatur pada pasal 28 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang terdiri dari 3 ayat. pasal 28 ayat 1 berbunyi,

*”Pelaku usaha dilarang melakukan penggabungan dan peleburan badan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”*<sup>106</sup>

Dilihat dari isi pasal 28 ayat 1 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, maka pasal ini dirumuskan secara *Rule of Reason*. Pada pasal 28 ayat 1 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 diatur masalah mengenai penggabungan dan peleburan badan usaha. Pengertian penggabungan bisa dilihat pada pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1998 Tentang Penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan Perseroan Terbatas. Pada pasal tersebut dinyatakan, bahwa penggabungan adalah *perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu perseroan atau lebih untuk menggabungkan diri dengan perseroan lain yang telah ada dan selanjutnya perseroan yang menggabungkan diri menjadi bubar*. Sedangkan, peleburan atau konsolidasi dalam pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1998 Tentang Penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan Perseroan Terbatas, pengertiannya adalah *perbuatan hukum yang dilakukan dua perseroan atau lebih untuk meleburkan diri dengan cara membentuk satu perseroan baru dan masing-masing perseroan yang meleburkan diri menjadi bubar*. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 melarang kegiatan penggabungan dan peleburan badan usaha agar tidak terjadi sebuah penguasaan sumber ekonomi dan pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok atau golongan usaha tertentu.<sup>107</sup> Walaupun begitu, kegiatan penggabungan dan peleburan badan usaha sebenarnya tidaklah dilarang oleh hukum persaingan usaha Indonesia karena penggabungan dan peleburan badan usaha diperlukan untuk menyelenggarakan iklim dunia usaha yang sehat dan efisien, tetapi undang-undang melarang praktek penggabungan dan peleburan yang membawa akibat terpusatnya kekuatan ekonomi dan pasar, dan pada akhirnya mengganggu iklim persaingan usaha.

<sup>106</sup>Ibid., ps. 28 ayat 1.

<sup>107</sup>Usman, op. cit., hal. 90.

Kemudian, pasal 28 ayat 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 menyatakan,

*“Pelaku usaha dilarang melakukan pengambilalihan saham perusahaan lain apabila tindakan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”*<sup>108</sup>

Pasal ini dirumuskan secara *Rule Of Reason*. Pengertian pengambilalihan menurut pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1998 Tentang Penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan Perseroan Terbatas adalah

*”perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambilalih baik seluruh ataupun sebagian besar saham perseroan, yang dapat mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap perseroan tersebut.”*<sup>109</sup>

Sama seperti penggabungan dan peleburan, maka tindakan pengambilalihan pada dasarnya tidak dilarang. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 melarang proses pengambilalihan perusahaan lain yang membawa akibat terpusatnya kekuatan ekonomi dan pasar pada satu orang atau kelompok tertentu, sehingga berakibat buruk pada iklim persaingan usaha. Dalam prakteknya ada tiga jenis penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan, yaitu:

1. penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan horizontal yang merupakan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan yang dilakukan oleh perusahaan yang secara teoretis berada dalam pasar yang sama, memiliki kegiatan yang sama, bahkan produk yang dihasilkan pun sama dengan perusahaan yang akan digabung, dilebur, atau diambilalih. Konsekuensi pada jenis penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan ini adalah kekuatan pasar perusahaan yang melakukan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan akan menjadi lebih besar sehingga akan mengganggu persaingan.
2. penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan vertikal yang merupakan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan yang dilakukan terhadap perusahaan yang jenis usahanya berbeda dan tidak berada dalam pasar

<sup>108</sup>Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, ps. 28 ayat 2.

<sup>109</sup>Indonesia, Peraturan Pemerintah Tentang Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas, PP No. 27 Tahun 1998, ps. 1 angka (3).



yang sama, namun mempunyai keterkaitan. Konsekuensi pada jenis penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan ini adalah secara teoretis pengambilan pangsa pasar tidak mungkin terjadi mengingat perusahaan yang digabung, dilebur, atau diambilalih berada pada pasar yang berbeda, tetapi bisa terjadi timbulnya kekuatan untuk mengendalikan harga dalam memproduksi suatu barang dan atau jasa.

3. penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan konglomerat yang merupakan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan yang dilakukan oleh perusahaan terhadap perusahaan yang tidak bersinggungan dengan kegiatan yang dilakukan oleh perusahaan yang melakukan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan. Pada jenis penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan ini tidak mengandung konsekuensi apa pun terhadap pasar sebab kedua perusahaan yang digabung, dilebur, dan diambilalih tidak mempunyai titik singgung sama sekali, tetapi hal ini dapat berpengaruh pada ekonomi secara makro dan beresiko mematikan usaha kecil.<sup>110</sup>

---

<sup>110</sup>Usman, op. cit., hal. 92-94.

## BAB 3

### GUGATAN INTERVENSI DALAM HUKUM ACARA PERDATA DAN HUKUM ACARA PERSAINGAN USAHA

#### 3.1 Hukum Acara Perdata di Indonesia

Hukum acara perdata di Indonesia telah ada semenjak zaman kekuasaan Pemerintahan Kolonial Belanda. Sampai saat ini, masih banyak ketentuan-ketentuan hukum acara perdata warisan dari Pemerintahan Kolonial Belanda yang dipertahankan. Peraturan-peraturan tersebut adalah *Herziene Inlandsch Reglement* (HIR), lalu *Reglemen Buitengewesten* (RBg), dan *Reglement of de Burgerlijke Rechtsvordering* (Rv.). Ketentuan-ketentuan dari peraturan-peraturan tersebut masih menjadi sumber hukum acara perdata di Indonesia dikarenakan memang belum ada sebuah kodifikasi hukum acara perdata yang telah dibuat setelah Indonesia merdeka sampai saat ini.

##### 3.1.1 Pengertian Hukum Acara Perdata

Untuk melaksanakan dan memperjuangkan hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang diatur oleh hukum perdata, maka diperlukan ketentuan-ketentuan hukum acara perdata. Menurut Prof. Dr. R. Wirjono Prodjodikoro, S.H., hukum acara perdata mempunyai pengertian, yaitu rangkaian peraturan-peraturan yang membuat cara bagaimana orang harus bertindak terhadap dan di muka pengadilan dan cara bagaimana Pengadilan itu harus bertindak, satu sama lain untuk melaksanakan berjalannya peraturan-peraturan hukum perdata.<sup>111</sup> Sedangkan, menurut Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo, S.H., hukum acara perdata diartikan sebagai peraturan hukum yang mengatur bagaimana caranya menjamin pelaksanaan hukum perdata materiil.<sup>112</sup> Dalam buku *Hukum Acara Perdata*

---

<sup>111</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Acara Perdata Di Indonesia*, cet. 7, (Bandung: Sumur Bandung, 1978), hal. 13.

<sup>112</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, cet. 6, (Jogjakarta: LIBERTY, 2002), hal. 2.

*Dalam Teori dan Praktek* yang ditulis oleh Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, hukum acara perdata mempunyai pengertian, yaitu kesemua kaidah hukum yang menentukan dan mengatur cara bagaimana melaksanakan hak-hak dan kewajiban-kewajiban perdata sebagaimana yang diatur dalam hukum perdata materiil.<sup>113</sup>

Merujuk dari beberapa definisi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa hukum acara perdata merupakan suatu kaidah hukum yang mengatur cara dan prosedur hukum dalam mengajukan, memeriksa, memutuskan, dan melaksanakan putusan tentang tuntutan hak dan kewajiban tertentu sehingga menjamin tegaknya hukum perdata materiil melalui lembaga peradilan.<sup>114</sup> Oleh karena itu, kehadiran dan peran hukum acara perdata dalam penegakan hukum perdata materiil sangatlah penting dan diperlukan. Pihak-pihak yang merasa hak-hak perdatanya dilanggar atau ada kewajiban-kewajiban dari orang lain yang tidak dilaksanakan, dapat memperjuangkan kepentingannya melalui mekanisme hukum acara perdata di pengadilan.

### 3.1.2 Sifat, Asas-asas, dan Sumber Hukum Acara Perdata di Indonesia

Dalam hukum acara perdata, seseorang yang merasa kepentingan perdatanya diabaikan dapat mengajukan gugatan ke pengadilan. Seseorang tersebut karena dia mengajukan gugatan ke muka pengadilan untuk memperjuangkan kepentingan perdatanya, maka disebut sebagai penggugat.<sup>115</sup> Penggugat ini akan menuntut pertanggungjawaban seseorang yang dinilai melanggar kepentingan perdata penggugat. Dalam hukum acara perdata, pihak yang digugat ini disebut sebagai tergugat.<sup>116</sup> Pihak penggugat dan tergugat dalam hukum acara perdata jumlahnya dapat lebih dari satu pihak, oleh karenanya

---

<sup>113</sup> Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, op. Cit., hal. 1.

<sup>114</sup> Muhammad Nasir, *Hukum Acara Perdata*, cet. 2, (Jakarta: Djambatan, 2005), hal. 2.

<sup>115</sup> Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, op. Cit., hal. 2.

<sup>116</sup> Ibid.

dikenal istilah penggugat 1, penggugat 2, dan seterusnya, sedangkan untuk tergugat dikenal istilah turut tergugat 1, turut tergugat 2, dan seterusnya.<sup>117</sup>

Berbeda dengan hukum acara pidana dimana inisiatif adanya perkara tidak berasal dari orang-perorangan, tetapi berasal dari institusi publik, seperti Kepolisian, maka dalam hukum acara perdata inisiatif tersebut, yaitu ada atau tidak adanya suatu perkara berasal dari seseorang atau beberapa orang yang merasa kepentingannya telah dilanggar oleh pihak lain.<sup>118</sup> Oleh karena itu, perihal mengenai inisiatif tersebutlah yang menjadi sifat hukum acara perdata. Selain itu, dikarenakan inisiatif perkara ada pada penggugat, maka penggugat dapat saja menarik atau merubah gugatannya dalam batas-batas tertentu setelah perkara diajukan. Tetapi, setelah perkara tersebut masuk dalam persidangan, maka pencabutan atau perubahan gugatan harus mengikuti prosedur-prosedur yang telah ditetapkan dalam hukum acara perdata. Perubahan itu diperbolehkan selama pemeriksaan perkara sepanjang tidak mengubah atau menambah tuntutan.<sup>119</sup> Kemudian, dalam hal pencabutan gugatan dapat terjadi sebelum gugatan masuk dalam persidangan atau sebelum tergugat memberikan jawabannya, sedangkan apabila tergugat telah memberikan jawabannya, maka pencabutan gugatan harus dilakukan berdasarkan persetujuan dari tergugat juga.<sup>120</sup>

Selain dari sifat, maka hukum acara perdata juga mempunyai asas-asas yang harus menjadi pedoman bagi hakim serta pihak-pihak yang berperkara dalam menjalani proses persidangan. Asas-asas itu antara lain adalah

1. Hakim bersifat menunggu

Hakim hanya menunggu adanya perkara yang berasal dari inisiatif pihak yang merasa kepentingannya telah dilanggar.

2. Hakim bersifat pasif

---

<sup>117</sup> Ibid.

<sup>118</sup> Ibid., hal. 3.

<sup>119</sup> Muhammad Nasir, op. Cit., hal. 109

<sup>120</sup> Ibid., hal. 110.

Hakim dalam hukum acara perdata bersifat pasif yang mana hakim tidak berwenang menentukan batas ruang lingkup pokok perkara karena itu datangnya dari pihak-pihak yang berperkara. Kemudian dalam hal pembuktian, para pihak yang berperkalah yang aktif dalam melakukan pembuktian. Hakim di sini hanyalah berfungsi membantu mencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan yang dapat mengganggu jalannya perkara.<sup>121</sup>

3. Peradilan terbuka untuk umum

Setiap orang diperbolehkan hadir dalam setiap persidangan perdata dan sebelum perkara dimulai hakim harus menyatakan bahwa persidangan terbuka untuk umum.

4. Hakim mengadili kedua belah pihak

Hakim dalam perkara perdata harus memperlakukan kedua belah pihak yang berperkara dengan kapasitas yang sama, tidak memihak, adil, dan mendengar keterangan kedua belah pihak tersebut.

5. Pemeriksaan dalam dua tingkat

Asas ini mengisyaratkan bahwa pemeriksaan perkara perdata di lingkungan peradilan umum hanya dilakukan di dua tingkat instansi pengadilan saja, yaitu Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi. Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi memeriksa perkara berdasarkan *judex factie*. Oleh karena itu, pemeriksaan di tingkat Pengadilan Negeri identik dengan pemeriksaan pada tingkat banding di Pengadilan Tinggi. Peradilan tingkat pertama di Pengadilan Negeri disebut *Original Jurisdiction* dan peradilan tingkat banding di Pengadilan Tinggi disebut *Apellate Jurisdiction*.<sup>122</sup>

6. Pengawasan putusan pengadilan melalui kasasi

---

<sup>121</sup> Ibid., hal. 12.

<sup>122</sup> Ibid., hal. 14.

Pengawasan putusan pengadilan melalui kasasi dilakukan di Mahkamah Agung Republik Indonesia. Dalam tingkat kasasi, Mahkamah Agung tidak lagi menilai fakta-fakta peristiwa yang terjadi dalam sengketa. Mahkamah Agung terikat pada fakta-fakta yang telah diputus oleh Pengadilan Tinggi. Oleh karena itu, penguraian duduk perkaranya tidak akan lagi diulang oleh Mahkamah Agung.

7. Mahkamah Agung adalah puncak peradilan di Indonesia

Semua lembaga peradilan di Indonesia tidak memiliki badan pengadilan yang berdiri sendiri, melainkan semuanya berpuncak pada Mahkamah Agung.

8. Putusan hakim harus disertai alasan

Semua putusan pengadilan harus disertai alasan-alasan yang dijadikan dasar untuk mengadili. Hal ini sebagai upaya pertanggungjawaban hakim atas putusannya terhadap masyarakat, pihak-pihak yang berperkara, pengadilan yang lebih tinggi, dan ilmu hukum.

9. Berperkara dikenakan biaya

Setiap perkara perdata yang masuk dalam Pengadilan Negeri akan dikenakan biaya perkara. Bagi mereka yang tidak mampu, dapat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan Negeri untuk berperkara secara cuma-cuma dengan melampirkan surat keterangan tidak mampu.

10. Tidak ada keharusan mewakilkan dalam beracara

Tidak ada kewajiban para pihak untuk mewakilkan penyelesaian perkaranya kepada orang lain. Dengan demikian, pemeriksaan di persidangan terjadi secara langsung terhadap pihak yang langsung berkepentingan. Namun, para pihak dapat dibantu dan atau diwakili oleh kuasa hukumnya bila dikehendakinya.

11. Majelis Hakim di persidangan

Susunan persidangan di pengadilan dilakukan dalam bentuk majelis yang sekurang-kurangnya terdiri dari tiga orang hakim. Tujuan pembentukan majelis adalah agar menjamin pemeriksaan seobyektif mungkin guna memberikan perlindungan hak asasi manusia dalam bidang peradilan.

12. Demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa

Dalam semua lingkungan peradilan di Indonesia, proses pengadilan harus dilakukan atas prinsip "*Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.*"

13. Proses peradilan sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Asas ini bermaksud agar proses berjalannya perkara tidak berbelit-belit dan jelas serta mudah dipahami, lalu berjalan cepat, tidak memakan waktu yang lama, dan yang terakhir adalah berbiaya murah agar setiap lapisan masyarakat yang ingin memperoleh keadilan dapat menanggung biaya perkara.

14. Asas obyektivitas

Dalam hal ini, Pengadilan tidak boleh memihak kepada salah satu pihak. Dalam memeriksa perkara dan menjatuhkan putusan, maka hakim harus obyektif dan tidak boleh memihak.

Kemudian, yang terakhir adalah sumber dari hukum acara perdata di Indonesia. Sumber dari hukum acara perdata di Indonesia ini adalah HIR. Selain daripada HIR, maka pengaturan-pengaturan dalam RBg dan Rv juga merupakan sumber hukum acara perdata Indonesia. Kemudian, selain daripada itu, undang-undang yang lahir di era kemerdekaan juga merupakan sumber dari hukum acara perdata Indonesia, diantaranya adalah Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 Tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang No. 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum, dan lain-lain. Dan yang terakhir adalah Yurisprudensi hakim dan doktrin dari para ahli hukum juga menjadi sumber hukum acara perdata.

### 3.1.3 Tahapan Berperkara dalam hukum acara perdata

Dalam hukum acara perdata terdapat dua perkara, yaitu perkara yang berdasarkan atas gugatan dan yang berdasarkan atas permohonan. Perbedaan antara gugatan dan permohonan adalah bahwa dalam perkara gugatan ada suatu sengketa atau konflik yang harus diputus oleh pengadilan, sedangkan dalam permohonan tidak ada sengketa dan di dalamnya hanya berupa sebuah permohonan untuk menetapkan suatu kondisi hukum tertentu. Oleh karena itu, dalam permohonan hakim tidak menjatuhkan putusan, melainkan mengeluarkan sebuah penetapan.<sup>123</sup>

Sebuah gugatan perdata diajukan ke Pengadilan Negeri dan bukan ke Pengadilan Agama, Pengadilan Tata Usaha Negara, apalagi Pengadilan Militer. Hal ini menyangkut kompetensi absolut pengadilan yang berwenang mengadili. Lalu, berdasarkan pasal 118 ayat 1 HIR, maka gugatan diajukan ke Pengadilan Negeri di daerah hukum mana tergugat bertempat tinggal, kecuali tempat tinggal tergugat tidak diketahui atau surat gugat tersebut menyangkut barang gelap, maka berdasarkan pasal 118 ayat 3 HIR, gugatan itu diajukan ke Pengadilan Negeri di daerah hukum tempat penggugat tinggal atau di daerah hukum dimana barang gelap tersebut berada. Hal ini menyangkut kompetensi relatif Pengadilan Negeri mana yang berwenang mengadili.

Setelah gugatan masuk ke Pengadilan Negeri, maka Ketua Pengadilan Pengadilan Negeri menentukan Majelis Hakim yang akan menangani perkara. Setelah Majelis Hakim terbentuk, maka Majelis Hakim segera menentukan hari sidang dimulai. Sebelum pembacaan gugatan dilakukan, maka Majelis Hakim harus menawarkan upaya perdamaian kepada kedua belah pihak yang berperkara. Apabila upaya perdamaian tidak terealisasi, maka perkara kembali dilanjutkan dengan pembacaan gugatan oleh pihak penggugat. Setelah pembacaan gugatan, maka tergugat dipersilahkan untuk memberikan jawaban atas gugatan tersebut. Jawaban sendiri terdiri dari dua, yaitu jawaban yang tidak langsung mengenai pokok perkara yang disebut eksepsi dan jawaban yang langsung mengenai pokok

---

<sup>123</sup> Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, op. Cit., hal. 10.



perkara.<sup>124</sup> Atas jawaban tergugat, maka penggugat diberi kesempatan mengajukan replik dan atas replik penggugat tersebut, tergugat diberi kesempatan mengajukan duplik.<sup>125</sup>

Setelah itu, maka persidangan akan memasuki tahap pembuktian. Pembuktian dalam hukum acara perdata bertujuan untuk mencari kebenaran formil yang berarti bahwa hakim akan memutuskan siapa yang menang dalam perkara berdasarkan bukti-bukti sah yang diperlihatkan di sidang pengadilan.<sup>126</sup> Beban pembuktian dalam hukum acara perdata diatur dalam pasal 163 HIR, dan di dalam pasal tersebut berlaku asas bahwa "*siapa yang mendalilkan sesuatu, maka dia harus membuktikannya.*"<sup>127</sup> Pada proses pembuktian dalam persidangan perdata dikenal 5 alat bukti yang diatur dalam pasal 164 HIR, yaitu bukti surat, bukti saksi, persangkaan, pengakuan, dan sumpah.

Setelah proses pembuktian dilakukan, maka Majelis Hakim akan memberikan kesempatan bagi masing-masing pihak untuk mengajukan kesimpulan. Setelah itu, maka Majelis Hakim akan menjatuhkan putusannya. Bagi pihak yang tidak menerima Putusan Majelis Hakim dapat mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi. Apabila kembali ada pihak yang tidak puas atas Putusan Pengadilan Tinggi, maka dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung.

Apabila sebuah perkara perdata telah mempunyai kekuatan hukum tetap, maka dapat dilakukan upaya eksekusi. Upaya eksekusi dilakukan apabila ada permohonan tertulis dari pihak yang dimenangkan kepada Ketua Pengadilan Negeri supaya putusan tersebut dapat dilaksanakan. Dengan adanya permohonan tersebut, maka Ketua Pengadilan Negeri akan memanggil pihak yang kalah untuk diperingati agar melaksanakan putusan tersebut dengan sukarela. Apabila dalam waktu 8 hari, pihak yang kalah tersebut ternyata tidak melaksanakan putusan

---

<sup>124</sup> Ibid., hal. 38.

<sup>125</sup> Sudikno Mertokusumo, op. Cit., hal. 122.

<sup>126</sup> Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, op. Cit., hal. 59-60.

<sup>127</sup> Ibid.

tersebut, maka Ketua Pengadilan Negeri akan mengeluarkan Surat Penetapan agar dilakukan upaya eksekusi.<sup>128</sup>

### 3.2 Gugatan Intervensi Menurut HIR dan Rv.

Selama ini, hukum acara perdata di Indonesia diatur dalam HIR, dan apabila pengaturan-pengaturan dalam HIR dirasa kurang lengkap, maka dapat mengacu pada Rv. Keberlakuan HIR bermula pada tanggal 29 September 1849, yang pada awalnya bernama *Het Inlands Reglement* (IR), disahkan dan diumumkan dalam Staatsblad 1849 No. 63, tetapi kemudian pada tahun 1941 didirikanlah sebuah lembaga kejaksaan sebagai penuntut umum sehingga membuat perubahan pada IR, dan karena perubahan tersebut maka IR selanjutnya disebut HIR.<sup>129</sup> Selain itu, Rv diberlakukan pada tahun 1847 melalui Staatsblad 1847 No. 52 sebagai Reglemen hukum acara perdata untuk golongan eropa.<sup>130</sup> Karena kritikan yang deras ketika penyusunan HIR supaya memasukkan beberapa ketentuan dalam Rv ke dalam HIR, maka penyusun HIR membuat satu ketentuan penutup dalam Bab ke-lima belas tentang berbagai-bagai aturan dan termuat di pasal 393. Dalam pasal tersebut dinyatakan dengan tegas dan pasti bahwa HIR adalah peraturan yang berlaku, tetapi apabila dirasakan perlu dalam perkara perdata dan tidak diatur dalam HIR dapat dipergunakan peraturan lain yang lebih sesuai.<sup>131</sup>

Hukum acara perdata di Indonesia mengatur masalah perikutsertaan pihak ketiga ke dalam proses persidangan perkara perdata. Dikarenakan hukum acara perdata di Indonesia diatur dalam HIR, maka untuk mengetahui pengaturan mengenai pengikutsertaan pihak ketiga, yang pertama harus ditinjau adalah aturan-aturan dalam HIR. Apabila HIR tidak mengatur hal tersebut, maka kita dapat mengacu pada Rv.

---

<sup>128</sup> Muhammad Nasir, op. Cit., hal. 246.

<sup>129</sup> Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, op. Cit., hal. 8.

<sup>130</sup> Muhammad Nasir, op. cit., hal. 7.

<sup>131</sup> Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, loc.cit.

### 3.2.1 Pengertian dan Tujuan Pengikutsertaan Pihak Ketiga Dalam Hukum Acara Perdata

Dalam memperjuangkan kepentingan perdata di pengadilan, maka baik bagi pihak penggugat maupun tergugat dan segenap aparaturnya terikat pada ketentuan hukum acara perdata. Hukum perdata sendiri mempunyai pengertian dalam 2 aspek, yaitu dalam arti sempit dan luas. Dalam arti sempit, hukum perdata mempunyai pengertian segala hukum pokok yang mengatur kepentingan-kepentingan perorangan. Sedangkan, dalam arti luas hukum perdata mempunyai pengertian segala hukum pokok yang mengatur kepentingan-kepentingan perorangan ditambah dengan hukum dagang.<sup>132</sup>

Hukum acara perdata mempunyai pengertian kesemua kaidah hukum yang menentukan dan mengatur cara bagaimana melaksanakan hak-hak dan kewajiban-kewajiban perdata sebagaimana yang diatur dalam hukum perdata materiil.<sup>133</sup> Seringkali dalam kehidupan sehari-hari, seseorang dapat melanggar kepentingan perdata orang lain baik disengaja maupun tidak. Oleh karena itu, hukum perdata mengatur bagaimana setiap orang bersikap-tindak dalam berhubungan dengan orang lain. Seseorang yang merasa kepentingannya dilanggar oleh orang lain dapat menggugat ke pengadilan dan disinilah peran dari hukum acara perdata.

Tetapi, kadangkala sikap tindak seseorang yang menggugat kepentingan perdatanya ke pengadilan membuat kepentingan orang lain atau pihak ketiga diluar dari penggugat dan tergugat dirugikan. Ini dikarenakan karena sifat hukum perdata yang menyangkut kepentingan perorangan atau individu membuat seringkali kepentingan perdata seseorang bertabrakan dengan kepentingan perdata orang lain. Ketertabrakan ini disebabkan karena manusia adalah makhluk sosial yang mana kehidupan manusia satu sama lain saling berhubungan.

Pihak ketiga yang kepentingannya ditabrak oleh kepentingan perdata orang yang mengajukan gugatan perdata ke pengadilan disebabkan

---

<sup>132</sup> Prof. Soebekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, cet. 29., (Jakarta: Intermasa, 2001), hal. 9.

<sup>133</sup> Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, loc. Cit., hal. 1.

kepentingan orang tersebut dilanggar oleh orang lain, maka dapat melibatkan dirinya dalam proses persidangan perkara perdata antara pihak penggugat dan tergugat. Jadi, dalam proses tersebut pihak yang berperkara tidak hanya terdiri dari 2 pihak, yaitu penggugat dan tergugat, tetapi ada satu pihak lagi yang mencampuri perkara tersebut, yaitu pihak ketiga.

Pengikutsertaan pihak ketiga dalam perkara perdata juga bertujuan memberikan jalan bagi hakim untuk menyelesaikan suatu perkara perdata secara menyeluruh agar di lain hari tidak ada lagi gugatan perdata yang berhubungan dengan perkara yang pertama dilayangkan ke pengadilan. Selain itu, dalam pengikutsertaan pihak ketiga ini juga merupakan kesempatan bagi pihak ketiga untuk memperjuangkan kepentingannya.

Perihal mengenai pengikutsertaan pihak ketiga ini hanya dapat terjadi dan dilakukan pada tahap pengadilan tingkat pertama di Pengadilan Negeri. Pada tahap pengadilan tingkat kedua atau Pengadilan Banding, maka sudah tertutup kesempatan bagi permohonan masuknya pihak ketiga ke dalam perkara.

### 3.2.2 Dasar Hukum Pengikutsertaan Pihak Ketiga

Permasalahan pengikutsertaan pihak ketiga ke dalam proses persidangan perkara perdata diatur dalam hukum acara perdata. Tetapi, apabila pengaturan tersebut dicari dalam HIR, maka penyusun HIR tidak memasukkan pengaturan tersebut dalam HIR. Pengaturan mengenai pengikutsertaan pihak ketiga diatur dalam Rv. Walaupun, pengaturan tersebut berada dalam Rv, dan bukan dalam HIR sebagai peraturan resmi hukum acara perdata Indonesia, tetapi bukan berarti perihal pengikutsertaan pihak ketiga tidak diperbolehkan dilakukan dalam perkara perdata. HIR tidak mengadakan pengaturan yang melarang pengikutsertaan pihak ketiga, dan selain daripada itu hukum acara perdata bermaksud memberi jalan bagi hakim untuk melaksanakan hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang dalam hukum perdata, sehingga perihal pengikutsertaan pihak ketiga patut untuk dilakukan dalam perkara perdata di pengadilan.<sup>134</sup>

---

<sup>134</sup> Wirjono Prodjodikoro, *op. cit.*, hal. 25.

Perihal pengikutsertaan pihak ketiga ini diatur dalam pasal 70 s/d 76 Rv, lalu pasal 279 s/d 282 Rv. Oleh karena itu, apabila dalam sebuah perkara perdata di Pengadilan Negeri terdapat sebuah permohonan pengikutsertaan pihak ketiga, maka Majelis Hakim Pengadilan Negeri dapat melihat pengaturan tersebut ke dalam Rv dan Majelis Hakim dapat mempertimbangkan apakah permohonan pengikutsertaan pihak ketiga tersebut layak untuk diterima atau tidak, berdasarkan keperluan dan kepentingan untuk penyelesaian perkara.

### 3.2.3 Jenis-jenis Pengikutsertaan Pihak Ketiga

Hukum acara perdata memperbolehkan diajukannya permohonan pengikutsertaan pihak ketiga dalam berjalannya proses persidangan perkara perdata di Pengadilan Negeri. Pengikutsertaan pihak ketiga dalam perkara perdata terdiri dari 2 jenis pengikutsertaan, yaitu Penjaminan (*Vrijwaring*) dan Intervensi. Intervensi sendiri terbagi menjadi dua, yaitu Menyertai (*Voeging*), dan Menengahi (*Tusssekomst*).

#### 3.2.3.1 Penjaminan (*Vrijwaring*)

Penjaminan adalah salah satu bentuk dari pengikutsertaan pihak ketiga dalam perkara perdata. Dalam Penjaminan, salah satu pihak yang sedang bersengketa, yaitu penggugat atau tergugat dapat menarik pihak ketiga dalam sengketa tersebut. Dalam hal ini keterlibatan pihak ketiga dalam sengketa bukan karena dikehendaki sendiri oleh pihak ketiga tersebut, melainkan ditarik secara paksa oleh salah satu pihak dalam sengketa tersebut.<sup>135</sup>

Penjaminan diatur dalam pasal 70 s/d 76 Rv. Dalam pasal 70 ayat 1 Rv diatur,

*”Jika seorang tergugat berpendapat ada alasan untuk memanggil seseorang untuk menanggungnya dan pemanggilan tidak dilakukan sebelum hari sidang pemeriksaan perkaranya, maka ia pada hari yang ditentukan untuk mengadakan bantahan harus mengajukan kesimpulan disertai alasan-alasan untuk itu sebelum bantahan dilakukan.”*

Lalu dalam pasal 70 ayat 3 Rv diatur,

---

<sup>135</sup> Muhammad Nasir, op. cit., hal. 81.

*”Bila penggugat berpendapat ada alasan-alasan untuk memanggil seseorang untuk menanggungnya, maka ia harus mengajukan permohonan untuk itu dengan kesimpulan yang disertai alasan-alasan pada hari ia harus mengajukan jawaban balik (replik).”*

Mengacu pada isi pasal di atas, maka baik penggugat maupun tergugat mempunyai hak untuk mengajukan permohonan Penjaminan. Penggugat dapat mengajukan permohonan Penjaminan pada saat sebelum penggugat memberikan jawaban balik (replik), sedangkan bagi tergugat dapat mengajukan permohonan Penjaminan pada saat sebelum tergugat memberikan jawaban. Melihat ketentuan tersebut dapat diartikan bahwa permohonan Penjaminan hanya dapat dilakukan pada pengadilan tingkat pertama, dalam hal ini Pengadilan Negeri. Hal ini disebabkan karena dalam proses beracara perdata di Pengadilan Banding sudah tidak ada lagi mekanisme beracara layaknya di Pengadilan Negeri.

Penjaminan sendiri dapat dibagi lagi menjadi dua, yaitu Penjaminan sederhana dan Penjaminan formil. Penjaminan sederhana diatur dalam pasal 74 Rv. Dalam Penjaminan sederhana, Pihak penjamin tidak mengambil alih perkara dari tertanggung. Berdasarkan pasal 75 Rv, maka Majelis Hakim dapat menjatuhkan putusan terhadap perkara pokok dan Penjaminan sekaligus, sehingga Majelis Hakim dapat menjatuhkan putusan juga terhadap penjamin untuk kepentingan pihak yang dijamin. Penjaminan formil adalah kewajiban seseorang untuk menjamin orang lain menikmati suatu hak atau benda terhadap gugatan yang bersifat kebendaan.<sup>136</sup> Dengan begitu, Penjaminan formil ini hanya menyangkut hak-hak kebendaan. Dalam Penjaminan formil, penjamin dapat menggantikan kedudukan pihak yang dijamin dalam suatu perkara bila diinginkan oleh para pihak yang asli. Berdasarkan pasal 73 ayat 2 Rv, maka Putusan Majelis Hakim cukup diberitahukan kepada pihak yang dijamin kecuali jika mereka berada di luar proses perkara atau tetap ikut dalam perkara.

Permohonan Penjaminan diajukan kepada Majelis Hakim dalam jawaban agar diperkenankan untuk memanggil seorang sebagai pihak yang turut berperkara dalam perkara yang sedang diperiksa oleh Majelis tersebut untuk melindungi

---

<sup>136</sup> Ibid., hal. 82-83

pihak pemohon Penjaminan.<sup>137</sup> Permohonan tersebut disebut dengan gugatan insidentil dan dengan suatu putusan sela akan diputuskan apakah gugatan insidentil tersebut akan dikabulkan atau ditolak karena dianggap tidak beralasan.<sup>138</sup>

Oleh karena ada gugatan insidentil, maka di sini ada dua gugatan yang diperiksa dan diputus sekaligus, yaitu gugatan insidentil dan gugatan pokok.<sup>139</sup> Dalam gugatan pokok, penggugat dan tergugat asli tetap menjadi penggugat dan tergugat, sedangkan dalam gugat insidentil, tergugat asli menjadi penggugat dalam Penjaminan dan pihak ketiga yang ditarik menjadi tergugat dalam Penjaminan. Apabila Majelis Hakim menerima permohonan tersebut, maka persidangan dilanjutkan seperti perkara biasa dimana pihak ketiga yang ditarik diberi kesempatan untuk menjawab gugat Penjaminan tersebut. Kemudian, penggugat dalam pokok perkara juga diberi kesempatan mengemukakan pendapatnya tentang jawaban dari pihak ketiga yang ditarik ke dalam perkara tersebut, sehingga perdebatan menjadi segitiga.

#### 3.2.3.2 Intervensi (*Tussenkomst*)

*Tussenkomst* adalah jenis intervensi yang dilakukan oleh pihak ketiga dengan mencampuri sengketa antara penggugat dan tergugat di sidang pengadilan dengan bersikap tidak memihak kepada salah satu pihak, melainkan melawan penggugat dan tergugat untuk memperjuangkan kepentingan hukumnya sendiri.<sup>140</sup> Dengan menggunakan upaya *Tussenkomst*, maka pihak intervenient dapat mempermudah proses beracara tanpa menambah biaya dan waktu serta keputusan yang dibuat Majelis Hakim pun dapat lebih komprehensif karena apabila pihak ketiga tersebut mengajukan gugatan tersendiri, maka bisa jadi akan menimbulkan yang saling bertentangan dengan putusan dengan perkara sebelumnya.

---

<sup>137</sup> Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, op. Cit., hal. 51.

<sup>138</sup> Ibid.

<sup>139</sup> Muhammad Nasir, op. cit., hal. 84.

<sup>140</sup> Ibid., hal. 79.

Ketentuan mengenai *Tussenkomst* ini diatur dalam pasal 279 s/d 282 Rv. Dalam *Tussenkomst* ini, maka berdasarkan pasal 279 Rv dipersyaratkan agar pihak ketiga benar-benar mempunyai kepentingan hukum atas perkara tersebut dan pihak ketiga tersebut akan terancam mengalami kerugian serta akan kehilangan hak oleh perkara tersebut. Permohonan *Tussenkomst* ini diajukan dengan sebuah gugatan insidentil dan Majelis Hakim akan mempertimbangkannya setelah mendengarkan tanggapan dari pihak penggugat maupun tergugat mengenai upaya *Tussenkomst* tersebut, lalu memutusnya apakah dikabulkan atau ditolak dalam putusan sela. Hadirnya *Tussenkomst* ini membuat sengketa dalam persidangan menjadi segitiga dan Majelis Hakim akan memutus perkara tersebut dalam satu putusan.<sup>141</sup>

Berdasarkan pasal 280 ayat 1 Rv, maka pengajuan permohonan *Tussenkomst* ini dilakukan sebelum atau pada waktu kesimpulan terakhir dilakukan pada perkara yang sedang berjalan. Ketentuan ini menandakan bahwa *Tussenkomst* hanya bisa dilakukan pada saat pemeriksaan perkara di pengadilan tingkat pertama atau di Pengadilan Negeri.

### 3.2.3.3 *Voeging*

Bentuk intervensi lainnya adalah *Voeging*, yaitu masuknya pihak ketiga yang merasa berkepentingan dalam perkara dan menggabungkan diri kepada salah satu pihak, bisa tergugat maupun penggugat.<sup>142</sup> *Voeging* diajukan dengan sebuah gugatan insidentil. Lalu, Majelis Hakim akan mempertimbangkan setelah mendengarkan semua pihak baik penggugat dan tergugat tentang adanya permohonan *Voeging* tersebut. Majelis Hakim akan memutuskan apakah permohonan tersebut diterima atau tidak melalui sebuah putusan sela. Apabila permohonan *Voeging* tersebut dikabulkan, maka Majelis Hakim akan meneruskan perkara dengan tiga pihak di dalamnya, lalu memutus perkara tersebut dalam satu putusan. Perihal mengenai *Voeging* ini juga mendasarkan hukumnya pada pasal 279 s/d 282 Rv.

---

<sup>141</sup> Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, op. Cit., hal. 53.

<sup>142</sup> Ibid., hal.54



### **3.3. Hukum Acara Persaingan Usaha di Indonesia**

Dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, maka diamanatkanlah pembentukan KPPU sebagai lembaga yang mengawasi jalannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Selain pembentukan KPPU, maka dalam undang-undang tersebut juga diatur aspek hukum acara dari penegakan hukum persaingan usaha materiil. Hukum acara tersebut menyangkut penegakan hukum persaingan sampai pada tingkat Mahkamah Agung.

KPPU sebagai lembaga independen yang dibentuk oleh undang-undang juga mempunyai pengaturan mengenai hukum acara tersendiri yang merupakan penjabaran lebih lanjut tentang pengaturan hukum acara KPPU dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Pengaturan tersebut merupakan aturan internal yang dikeluarkan tersendiri oleh KPPU.

Selain itu, Mahkamah Agung juga mengeluarkan Perma No. 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU. Perma ini mengatur lebih lanjut aspek hukum acara dari perkara keberatan atas Putusan KPPU di Pengadilan Negeri.

#### **3.3.1 PEMBENTUKAN KPPU**

Setelah terbentuknya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 pada tanggal 5 Maret 1999, maka untuk mengefektifkan jalannya undang-undang, dan juga dalam rangka mewujudkan amanat dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, dibentuklah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai lembaga yang akan menjalankan peran untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.

##### **3.3.1.1 Dasar Hukum**

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dibentuk berdasarkan pasal 30 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. KPPU dibentuk dengan tujuan untuk mengawasi

pelaksanaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.<sup>143</sup> Dalam menjalankan tugasnya, KPPU bertindak sebagai lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain.<sup>144</sup> KPPU mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada Presiden Republik Indonesia.<sup>145</sup>

Untuk mengatur lebih lanjut amanat Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengenai pembentukan KPPU, maka dikeluarkan Keputusan Presiden No. 75 Tahun 1999 Tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha pada tanggal 8 Juli 1999 yang ditandatangani oleh Presiden Republik Indonesia Bacharuddin Jusuf Habibie. Dalam Keppres tersebut diatur mengenai pembentukan KPPU dan penegasan bahwa KPPU sebagai lembaga non struktural yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain.<sup>146</sup>

#### 3.3.1.2 Kedudukan KPPU

Sebagai lembaga independen yang mengawasi jalannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, maka KPPU berkedudukan di Ibukota Negara Republik Indonesia.<sup>147</sup> Apabila diperlukan, maka KPPU dapat membuka kantor perwakilan di ibukota propinsi.<sup>148</sup>

#### 3.3.1.3 Tugas KPPU

Dalam mengawasi pelaksanaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, maka KPPU mempunyai tugas meliputi:

---

<sup>143</sup> Indonesia, UU N0. 5 Tahun 1999, Ps. 30 ayat 1.

<sup>144</sup> Ibid., Ps. 30 ayat 2.

<sup>145</sup> Ibid., Ps. 30 ayat 3.

<sup>146</sup> Indonesia, Keputusan Presiden Tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Keppres No. 75 Tahun 1999, ps. 1 ayat 1 dan ayat 2.

<sup>147</sup> Ibid., ps. 3 ayat 1.

<sup>148</sup> Ibid., ps. 3 ayat 2.

- a. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, sebagaimana diatur dalam pasal 4 sampai dengan pasal 16;
- b. Melakukan penialain terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam pasal 17 sampai dengan pasal 24;
- c. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam pasal 25 sampai dengan pasal 28;
- d. Mengambil tindakan sesuai dengan wewenang sebagaimana diatur dalam pasal 36;
- e. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap komisi kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- f. Menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan undang-undang ini;
- g. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>149</sup>

#### 3.3.1.4 Wewenang KPPU

Dalam menjalankan tugasnya, maka KPPU mempunyai wewenang yang meliputi:

- 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 oleh komisi sebagai hasil dari 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 undang-undang ini;

<sup>149</sup> Indonesia, Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, ps. 35.

- f. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;
- g. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud dalam huruf e dan huruf f, yang tidak bersedia memenuhi panggilan komisi;
- h. Meminta keterangan dari instansi pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan 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 pihak pelaku usaha lain atau masyarakat;
- k. Memberitahukan putusan komisi kepada pelaku usahayang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- l. Menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.<sup>150</sup>

#### 3.3.1.5 Prosedur Kerja KPPU Dalam Memeriksa dan Menangani Perkara

Secara garis besar prosedur kerja KPPU dalam memeriksa dan menangani perkara terdiri dari beberapa tahap, yaitu:

- a. Monitoring Pelaku Usaha/Penelitian dan Klarifikasi Laporan

Berdasarkan pasal 38 ayat 1 Jo. ayat 2 Jo. pasal 40 ayat 1 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, maka KPPU dapat melakukan penanganan perkara pelanggaran terhadap Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat berdasarkan laporan dari masyarakat, pihak yang dirugikan, maupun atas inisiatif KPPU sendiri.

Untuk permulaan tindakan, KPPU akan memonitoring pelaku usaha yang diduga atau patut diduga melakukan pelanggaran berdasarkan data dan informasi yang

---

<sup>150</sup> Ibid., ps. 36.

berkembang di masyarakat.<sup>151</sup> Monitoring dilakukan dalam jangka waktu 90 (sembilan puluh) hari dan dapat diperpanjang hingga 60 (enam puluh) hari.<sup>152</sup>

Apabila KPPU mendapat laporan secara tertulis yang ditandatangani oleh pelapor, KPPU dapat melakukan penelitian dan klarifikasi terhadap laporan tersebut.<sup>153</sup> Penelitian dan klarifikasi ini dilakukan untuk menemukan kejelasan dan kelengkapan tentang dugaan pelanggaran.<sup>154</sup> Laporan yang telah memenuhi ketentuan dilakukan pemberkasan untuk gelar laporan.<sup>155</sup> Sedangkan yang tidak memenuhi ketentuan dimasukkan ke dalam buku daftar penghentian pelaporan.<sup>156</sup> Kegiatan penelitian dan klarifikasi laporan ini dilakukan dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari dan dapat diperpanjang hingga 30 (tiga puluh) hari.<sup>157</sup>

#### b. Pemberkasan

Kegiatan Pemberkasan resume laporan atau resume monitoring dilakukan untuk menilai layak atau tidaknya dilakukan gelar laporan.<sup>158</sup> Pemberkasan dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari.<sup>159</sup>

#### c. Gelar Laporan

Dalam gelar Laporan dipaparkan laporan dugaan pelanggaran.<sup>160</sup> Berdasarkan Gelar Laporan, KPPU akan menilai layak atau tidaknya dilakukan pemeriksaan

---

<sup>151</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Surat Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Tentang Tata Cara Penanganan Perkara Di KPPU, SK No. 1 Tahun 2006, ps. 7 ayat 1.

<sup>152</sup> Ibid., ps. 11.

<sup>153</sup> Ibid., ps. 13 ayat 1.

<sup>154</sup> Ibid., ps. 14 ayat 1.

<sup>155</sup> Ibid., ps. 15 ayat 4.

<sup>156</sup> Ibid., ps. 15 ayat 5.

<sup>157</sup> Ibid., ps. 16.

<sup>158</sup> Ibid., ps. 18 ayat 1.

<sup>159</sup> Ibid., ps. 21.

<sup>160</sup> Ibid., ps. 22 ayat 1.

pendahuluan.<sup>161</sup> Gelar Laporan dilakukan selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari sejak selesainya pemberkasan.<sup>162</sup>

#### d. Pemeriksaan Pendahuluan

Pemeriksaan pendahuluan dilakukan untuk mendapatkan pengakuan terlapor berkaitan dengan dugaan pelanggaran yang dituduhkan dan/atau mendapatkan bukti awal yang cukup mengenai dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh terlapor.<sup>163</sup> Hasil dari pemeriksaan pendahuluan menyimpulkan pengakuan terlapor dan/atau bukti awal yang cukup terhadap dugaan pelanggaran yang dituduhkan.<sup>164</sup> Hasil dari laporan pemeriksaan pendahuluan akan ditetapkan tindak lanjut dalam rapat KPPU.<sup>165</sup> Pemeriksaan pendahuluan dilakukan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak ditetapkannya pemeriksaan pendahuluan.<sup>166</sup>

#### e. Pemeriksaan Lanjutan

Pemeriksaan lanjutan dilakukan untuk menemukan ada tidaknya bukti pelanggaran.<sup>167</sup> Sebelum berakhirnya pemeriksaan lanjutan, tim pemeriksa lanjutan menyimpulkan ada tidaknya bukti telah terjadi pelanggaran.<sup>168</sup> Kesimpulan tersebut disusun berdasarkan sekurang-kurangnya 2 alat bukti.<sup>169</sup> Pemeriksaan lanjutan dilakukan dalam waktu 60 (enam puluh) hari dan dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari.<sup>170</sup>

---

<sup>161</sup> Ibid., ps. 23 ayat 1.

<sup>162</sup> Ibid., ps. 26.

<sup>163</sup> Ibid., ps. 29 ayat 1.

<sup>164</sup> Ibid., ps. 31.

<sup>165</sup> Ibid., ps. 33 ayat 1

<sup>166</sup> Ibid., ps. 36.

<sup>167</sup> Ibid., ps. 44 ayat 1.

<sup>168</sup> Ibid., ps. 48 ayat 1.

<sup>169</sup> Ibid., ps. 48 ayat 2.

<sup>170</sup> Ibid., ps. 50.

#### f. Sidang Majelis KPPU

Untuk memutuskan telah terjadi atau tidak pelanggaran terhadap Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, maka dibentuklah sebuah Majelis Komisi yang sekurang-kurangnya terdiri dari 3 orang Anggota KPPU dan salah satunya adalah Anggota KPPU yang telah menangani perkara yang bersangkutan dalam proses Pemeriksaan Lanjutan. Sidang Majelis ini bertujuan untuk menilai, menyimpulkan, dan memutuskan perkara berdasarkan bukti yang cukup tentang telah terjadi atau tidak terjadinya sebuah pelanggaran.<sup>171</sup>

Dalam penilaian terjadi atau tidaknya pelanggaran oleh Sidang Majelis Komisi, maka majelis menggunakan alat-alat bukti berupa:

1. Keterangan Saksi
2. Keterangan Ahli
3. Surat dan/atau dokumen
4. Petunjuk
5. Keterangan Terlapor

Dalam menentukan nilai pembuktian, maka Majelis Komisi dapat mengambil keputusan berdasarkan 2 alat bukti yang sah.<sup>172</sup> Keputusan Majelis Komisi disusun dalam bentuk Putusan KPPU.<sup>173</sup> Pengambilan Putusan KPPU dilakukan melalui mekanisme musyawarah mufakat dan apabila tidak mencapai mufakat, maka dilakukan pengambilan suara terbanyak.<sup>174</sup> Putusan tersebut harus dibacakan dalam suatu Sidang Majelis Komisi yang terbuka untuk umum.

#### g. Pelaksanaan Putusan

Petikan Putusan KPPU berikut salinannya, segera setelah pembacaan Putusan oleh Sidang Majelis Komisi, disampaikan kepada pihak Terlapor. KPPU setelah itu akan melakukan monitoring pelaksanaan putusan untuk mengetahui apakah pihak

---

<sup>171</sup> Ibid., ps. 52.

<sup>172</sup> Ibid., ps. 64 ayat 2.

<sup>173</sup> Ibid., ps. 54 ayat 2.

<sup>174</sup> Ibid., ps. 55 ayat 1 dan ayat 2.

terlapor telah menjalankan atau belum, sanksi yang dijatuhkan.<sup>175</sup> Apabila KPPU beranggapan bahwa ternyata pihak terlapor tidak melaksanakan Putusan KPPU, maka KPPU dapat mengajukan permohonan penetapan eksekusi ke Pengadilan Negeri atau diserahkan kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan dengan Putusan KPPU sebagai bukti awal yang cukup.

### 3.3.2 Pengaruh Lembaga Penegak Hukum Persaingan Usaha Di Negara Lain Terhadap KPPU

Kehadiran KPPU sebagai lembaga penegak hukum persaingan usaha di Indonesia sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, tidak terlepas dari pengaruh lembaga-lembaga penegak hukum persaingan usaha di luar negeri yang eksistensinya telah ada terlebih dahulu dan telah mempunyai sebuah sistem hukum persaingan yang telah mapan. Sebagai negara yang baru membangun hukum persaingan usahanya secara mapan, maka dalam penyusunan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 di bagian mengenai KPPU, pengaruh tersebut dipakai oleh penyusun Undang-Undang sebagai referensi untuk mewujudkan lembaga penegak hukum persaingan usaha di Indonesia.

#### 3.3.2.1 Lembaga Penegak Hukum Persaingan Usaha di Amerika Serikat

Hukum persaingan usaha telah berkembang sejak lama di Amerika Serikat. Tercatat pengaturan hukum persaingan telah ada sebelum berlakunya Sherman Act pada tahun 1890. Ketika itu, pengadilan Amerika Serikat telah memberikan putusan-putusan mengenai larangan praktik monopoli dan persaingan tidak sehat berdasarkan *Common Law*.<sup>176</sup>

Saat ini terdapat 3 badan yang berwenang melaksanakan penegakan hukum persaingan usaha di Amerika Serikat. 3 badan tersebut, yaitu The Federal Trade Commission, Antitrust Division of The Departement of Justice, dan The Attorney General For Each State. Walaupun terdapat 3 badan yang menangani penegakan hukum persaingan usaha, tetapi koordinasi tugas dan wewenang antara 3 badan

---

<sup>175</sup> Ibid., ps. 62 ayat 1.

<sup>176</sup> Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, cet. 1, (Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2008), hal. 138.



tersebut secara intensif dijalankan untuk mencegah terjadinya tumpang-tindih dalam penanganan suatu perkara.

Walaupun terdapat 3 badan yang menangani penegakan hukum persaingan, tetapi disini akan dibahas lebih kepada The Federal Trade Commission karena sebagaimana KPPU, lembaga ini merupakan lembaga independen yang dibentuk dengan salah satu fungsinya adalah untuk melakukan penegakan hukum persaingan usaha.

The Federal Trade Commission didirikan pada tahun 1914 berdasarkan The Federal Trade Act 1914. Seiring dengan perjalanannya, maka The Federal Trade Commission telah mengalami perkembangan sesuai dengan beberapa amandemen yang dilakukan yang menimbulkan efek bagi eksistensi badan ini. The Federal Trade Commission selalu memberikan laporannya kepada Kongres Amerika Serikat atas setiap kebijakan dan tindakan yang diambil. Dalam melaksanakan tugasnya, maka The Federal Trade Commission terbagi dalam tiga biro, yaitu Biro Perlindungan Konsumen (Bureau of Consumer Protection), Biro Ekonomi (Bureau of Economy), dan Biro Kompetisi (Bureau of Competition).

The Federal Trade Commission mempunyai beberapa tugas, yaitu

- a. Mencegah metode persaingan usaha tidak sehat dan tindakan-tindakan atau praktek yang sifatnya menipu atau tidak sehat baik di dalam maupun yang mempengaruhi perdagangan;
- b. Mencari perbaikan-perbaikan moneter dan tindakan lain yang akan melindungi konsumen dari persaingan usaha tidak sehat;
- c. Membuat rancangan peraturan atau regulasi yang mendefinisikan tindakan-tindakan yang tidak sehat atau yang sifatnya menipu dan membuat langkah-langkah pencegahan dari tindakan tersebut;
- d. Melakukan penyidikan terhadap organisasi, bisnis, pelaku usaha, manajemen dari perusahaan yang terlibat dalam perdagangan;

- e. Membuat laporan dan rekomendasi peraturan perundang-undangan kepada kongres.<sup>177</sup>

Selain daripada tugas, The Federal Trade Commission juga mempunyai wewenang, yaitu

- a. *Investigation of persons, partnership, or corporation*, yaitu kewenangan yang dimiliki The Federal Trade Commission untuk melakukan pemeriksaan terhadap orang, persekutuan, atau perusahaan;
- b. *Report of persons, partnership, and corporation*, yaitu kewenangan untuk melaporkan orang, persekutuan, atau perusahaan;
- c. *Investigation of compliance with antitrust decrees*, yaitu kewenangan yang dimiliki untuk melakukan pemeriksaan terhadap pelaksanaan peraturan-peraturan mengenai *antitrust*;
- d. *Investigations of violations of antitrust statutes*, yaitu kewenangan untuk melakukan pemeriksaan terhadap pelanggaran aturan-aturan *antitrust*;
- e. *Readjustment of bussinessof corporations violating antitrust statutes*, yaitu kewenangan yang dimiliki untuk melakukan penyesuaian terhadap kegiatan usaha dari perusahaan-perusahaan yang melakukan pelanggaran terhadap aturan-aturan mengenai *antitrust*;
- f. *Publications of information*, kewenangan yang dimiliki untuk melakukan publikasi mengenai informasi;
- g. *Classification of corporation; regulations*, yaitu kewenangan untuk mengklasifikasikan perusahaan-perusahaan;
- h. *Investigations of foreign trade conditions; reports*, yaitu kewenangan yang dimiliki untuk melakukan pemeriksaan terhadap kondisi perdagangan luar negeri;

---

<sup>177</sup> Guide to The Federal Trade Commission, “<[www.ftc.gov](http://www.ftc.gov)>,” diakses pada 05 Oktober 2008.

- i. *Investigations of foreign antitrust law violations*, yaitu kewenangan yang dimiliki untuk melakukan pemeriksaan terhadap pelanggaran hukum *antitrust* luar negeri.<sup>178</sup>

Sebagai lembaga independen yang dibentuk oleh undang-undang Amerika Serikat dan dipercaya untuk menangani penegakan hukum persaingan usaha, maka The Federal Trade Commission dapat memberikan sebuah putusan untuk menghukum pihak-pihak yang setelah melalui proses pemeriksaan terbukti bersalah melanggar aturan-aturan persaingan usaha. Dalam hal ini, The Federal Trade Commission dapat mengajukan sebuah proses persidangan yang disebut sebagai *Administrative Litigations*, yang mana proses persidangan ini dipimpin oleh seorang Hakim Administrasi dengan dua pihak yang bersengketa, yaitu The Federal Trade Commission yang diwakili oleh *Commission Complaint Council* dan pelaku usaha yang diduga melanggar hukum persaingan.<sup>179</sup>

Terhadap putusan tersebut, maka pelaku usaha yang tidak puas dapat mengajukan upaya hukum berupa review putusan tersebut kepada The Federal Trade Commission, dan apabila The Federal Trade Commission menolak, maka dapat diajukan kepada *Court of Appeal* yang berarti adalah Pengadilan tingkat banding.<sup>180</sup> Setelah *Court of Appeal* memberikan putusannya, maka salah satu pihak, baik The Federal Trade Commission maupun pelaku usaha yang tidak puas atas putusan *Court of Appeal* dapat mengajukan upaya terakhir ke *Supreme Court*.<sup>181</sup>

### 3.3.2.2 Lembaga Penegak Hukum Persaingan Usaha Di Jerman

Kehadiran lembaga penegak hukum persaingan usaha di Jerman dimulai ketika disetujuinya pemberlakuan *Act Against Restraints of Competition* atau Undang-Undang Anti Pembatasan Persaingan pada tahun 1957. Dengan

<sup>178</sup> Federal Trade Commission Act, Sec. 46.

<sup>179</sup> FTC Procedures, Part II.

<sup>180</sup> Federal Trade Commission Act.

<sup>181</sup> Ibid.

diberlakukannya undang-undang tersebut, maka saat itu dibentuk sebuah lembaga bernama *Bundeskartellamt* (Badan Kartel Jerman) dan lembaga tersebut memulai aktivitasnya pada tanggal 1 Januari 1958.<sup>182</sup>

Badan Kartel Jerman adalah lembaga federal yang independen dalam menjalankan tugasnya. Lembaga ini berada di bawah Kementerian Federal Ekonomi dan Teknologi.<sup>183</sup> Walaupun lembaga ini berada di bawah Kementerian Ekonomi dan Teknologi Jerman, tetapi tidak berarti Kementerian Ekonomi dan Teknologi dapat memerintah lembaga ini karena lembaga ini tetaplah sebuah lembaga independen yang terbebas dari pengaruh politik apapun.

Di Jerman sendiri sebenarnya terdapat tiga institusi yang menangani penegakan hukum persaingan, yaitu *Bundeskartellamt*, Otorita Tinggi Negara Bagian, dan Kementerian Ekonomi dan Teknologi.<sup>184</sup> Kementerian Ekonomi dan Teknologi dapat bertindak mengawasi persaingan usaha jika berkaitan dengan kepentingan umum. Sedangkan, setiap negara bagian juga mempunyai lembaga pengawas persaingan usaha, yaitu Otorita Tinggi Negara Bagian yang bertanggung jawab atas penegakan hukum persaingan di negara bagian masing-masing.

Antara Badan Kartel Jerman dan Otorita Tinggi Negara Bagian saling berkoordinasi dengan cara saling melakukan pemberitahuan apabila keduanya akan melakukan pemeriksaan terhadap sebuah perkara persaingan usaha sehingga saling tumpang-tindih kewenangan dapat dihindari.<sup>185</sup> Selain itu, Badan Kartel Jerman juga menangani perkara persaingan menyangkut perbuatan usaha yang dilarang tersebut berpengaruh sampai di luar wilayah lebih dari satu negara bagian. Jika pengaruhnya hanya terbatas pada satu wilayah negara bagian, maka Otorita Tinggi Negara Bagian yang bersangkutanlah yang akan melakukan

---

<sup>182</sup> *Bundeskartellamt, The Bundeskartellamt In Bonn: Organization, Activities, History*, (Bonn, Germany: Bundeskartellamt, 2003), p.3.

<sup>183</sup> *GWB-Ubersetzung, Act Against Restraints of Competition, 6<sup>th</sup> amd.*, (Bonn, Germany: Bundeskartellamt, 2001), sec. 51., subsec. (1).

<sup>184</sup> *Ibid.*, sec. 48., subsec. (1).

<sup>185</sup> *Ibid.*, sec. 49., subsec. (1).

penegakan hukum persaingan usaha. Namun, pelaksanaan pengendalian terhadap upaya penggabungan tetap menjadi tanggung jawab Badan Kartel Jerman.

Sebagai sebuah lembaga independen yang dibentuk untuk mengawasi jalannya hukum persaingan, maka Badan Kartel Jerman mempunyai tugas antara lain, melaksanakan larangan terhadap kartel, menjalankan pengawasan dan pengendalian terhadap perjanjian penggabungan dan perbuatan usaha larangan lainnya serta memberikan laporan atas semua kegiatan beserta pertanggungjawabannya kepada Kementerian Federal Ekonomi dan Teknologi setiap 2 tahun sekali.<sup>186</sup> Selain tugas, maka kewenangan dari Badan Kartel Jerman adalah tidak mengizinkan adanya perjanjian ilegal, keputusan, dan kegiatan terpusat termasuk posisi dominan yang terlarang, mengecualikan larangan tersebut, dan melakukan pemeriksaan serta ikut terlibat dalam pemeriksaan yang dilakukan oleh komunitas Eropa.<sup>187</sup> Badan Kartel Jerman juga mempunyai kewenangan bertindak sebagai jaksa dalam proses penanganan perkara persaingan yang sedang ditangani. Hal tersebut terlihat dengan kewenangan Badan Kartel untuk mengundang saksi, dan apabila saksi tidak hadir, maka saksi tersebut dapat dipaksa untuk dihadirkan.<sup>188</sup> Kewenangan menerapkan sanksi denda dan mengenakan larangan atas perbuatan usaha terlarang yang dilakukan pelaku usaha juga melekat pada Badan Kartel Jerman.<sup>189</sup>

Sebagai sebuah lembaga penegak hukum persaingan usaha, maka *Bundeskartellamt* mempunyai mekanisme penanganan perkara dengan tahap-tahap:

1. Sumber dugaan pelanggaran

Dugaan terhadap pelanggaran undang-undang dapat berasal dari dua sumber, yaitu inisiatif dari *Bundeskartellamt* dan laporan tertulis. Lembaga ini dapat

---

<sup>186</sup> Bundeskartellamt, loc. Cit. p.12.

<sup>187</sup> GWB-Ubersetzung, op. cit., sec. 50., subsec. (1)

<sup>188</sup> KPPU, *Seminar Pengawasan Persaingan Dalam Ekonomi Pasar*, (Jakarta: KPPU, 12-15 Februari 2001), hal. 93.

<sup>189</sup> Ibid., hal. 34.

mendasari dugaan pelanggaran atas inisiatif melakukan penyelidikan walaupun tanpa adanya laporan. Kemudian, laporan tertulis dari masyarakat juga dapat menjadi referensi lembaga untuk mengusut sebuah perkara.

## 2. Pemeriksaan

Dalam proses pemeriksaan, maka *Bundeskartellamt* mempunyai kekuasaan yang luas untuk melakukan meminta informasi, memeriksa surat dan dokumen, dengan ijin dari pengadilan, menggeledah para pelaku usaha dan penyitaan barang bukti.<sup>190</sup>

## 3. Pembuatan Putusan

Setelah melalui proses pemeriksaan, maka *Bundeskartellamt* dapat memberikan putusan terhadap pelaku usaha yang diduga melanggar undang-undang. Keputusan tersebut dibuat oleh komisi yang terdiri dari tiga orang dan komposisi komisi tersebut telah ditentukan sejak awal.<sup>191</sup>

## 4. Pengumuman Keputusan

Keputusan dari Badan Kartel Jerman tersebut akan diumumkan di media cetak dengan tujuan agar masyarakat umum dapat mengetahuinya.<sup>192</sup>

## 5. Upaya hukum

Terhadap Putusan Badan Kartel Jerman, maka pelaku usaha yang merasa keberatan dapat mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi dan atas putusan Pengadilan Tinggi tersebut dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung Federal.<sup>193</sup>

### 3.3.2.3 KPPU Sebagai Lembaga Quasi Judisial

<sup>190</sup> Bundeskartellamt, loc. Cit.

<sup>191</sup> KPPU, op. cit., hal. 95.

<sup>192</sup> GWB-Ubersetzung, op. cit., sec. 62

<sup>193</sup> KPPU, op. cit., hal. 34.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, maka untuk berjalannya hukum persaingan usaha di Indonesia dengan baik dan dapat ditaati oleh para pelaku usaha, dibentuklah KPPU. Berdasarkan pasal 30 ayat 1 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, KPPU dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Para penyusun undang-undang tersebut sadar akan dibutuhkannya sebuah lembaga khusus dalam penegakan hukum persaingan usaha yang berisikan orang-orang yang mempunyai keahlian di bidang persaingan usaha. Di negara-negara lain yang mempunyai sistem hukum persaingan usaha yang telah berjalan baik, kehadiran lembaga khusus dalam penegakan hukum persaingan usaha semacam KPPU menjadi sebuah keharusan. Tanpa adanya lembaga khusus tersebut, maka bisa jadi penegakan hukum persaingan usaha akan berjalan di tempat dan tidak efektif dikarenakan permasalahan persaingan usaha membutuhkan orang-orang yang mempunyai spesifikasi kemampuan tertentu, dan juga dibutuhkan sebuah fokus konsentrasi untuk mengawasi berjalannya persaingan usaha. Apabila penegakannya langsung diserahkan pada instansi penegak hukum yang telah ada seperti Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan, maka ditakutkan akan terjadi sebuah ketidakefektifan karena instansi-instansi tersebut telah menangani berbagai macam perkara lain di luar masalah persaingan usaha, yang begitu banyak jumlahnya.

Setelah mengalami masa begitu panjang di era Pemerintahan Orde Baru dimana masalah persaingan usaha ini menjadi kurang begitu diperhatikan, maka semenjak berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 menjadi awal titik balik kondisi persaingan usaha di Indonesia. Oleh karena itu, sebagai negara yang baru kembali membangun hukum persaingannya, para penyusun Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 di Indonesia begitu terpengaruh akan format persaingan usaha di negara-negara lain yang telah berjalan baik hukum persaingannya. Pengaruh ini juga menular pada penyusunan format kelembagaan KPPU sebagai lembaga khusus yang dipercaya untuk mengawasi jalannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.

Apabila dilihat, maka pengaturan mengenai kelembagaan KPPU ini sangat terpengaruh sekali pada lembaga penegak hukum persaingan usaha di Amerika

Serikat, dan pengaruh tersebut akan lebih terlihat lagi pada lembaga penegak hukum persaingan usaha di Jerman. *BundesKartellamt* yang merupakan lembaga independen penegak hukum persaingan usaha di Jerman merupakan lembaga yang dapat melakukan proses investigasi, penuntutan, dan mengadili sekaligus pada perkara-perkara persaingan usaha. Putusannya dapat diajukan banding ke Pengadilan Tinggi dan putusan dari Pengadilan Tinggi dapat dikasasi ke Mahkamah Agung Federal.

Pengaruh tersebut sangat terasa sekali pada pengaturan mengenai KPPU. Sebagai lembaga independen, maka KPPU dapat melakukan proses investigasi, penuntutan, dan mengadili sekaligus. Putusannya pun dapat diajukan keberatan ke Pengadilan Negeri, dan atas hasil Putusan Pengadilan Negeri, maka dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Selain itu, layaknya seperti peradilan, maka berdasarkan pasal 43 ayat 4 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, Putusan dari KPPU harus dibacakan dalam suatu sidang yang terbuka untuk umum.

Permasalahan KPPU sebagai sebuah lembaga independen yang layaknya sebuah peradilan tersebut membawa sebuah kontroversi. Masalah ini membawa kesimpulan bahwa KPPU sebenarnya adalah sebuah peradilan dan merupakan peradilan tingkat pertama bagi masalah persaingan usaha. Tetapi, hal ini membawa sebuah penolakan dan menganggap bahwa KPPU bukanlah sebuah badan peradilan karena KPPU tidaklah termasuk dalam sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia.

Dalam hal ini, kontroversi masalah tersebut dapat dilihat bahwa fungsi mengadili pada peradilan di Indonesia dilaksanakan bukan hanya oleh pengadilan semata, tetapi juga oleh badan-badan peradilan lain yang merupakan "non pengadilan." Contoh dari hal tersebut adalah seperti ketika masih adanya lembaga seperti Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Daerah (P4D) dan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Pusat (P4P). Kedua lembaga ini dapat memberikan putusan menyangkut persoalan perburuhan di luar pengadilan. Badan-badan peradilan "non pengadilan" ini lazim disebut sebagai "*Sui Generis*" yakni badan peradilan yang hakimnya bukan berasal dari Departemen Kehakiman, melainkan pejabat lain yang ditunjuk khusus karena kepakaran tau keahlian dalam



bidangnya. Lagipula dapat dilihat perbedaan istilah antara peradilan dan pengadilan. Peradilan lebih kepada pengertian fungsi mengadili atau proses yang ditempuh dalam mencari dan menemukan keadilan. Sedangkan, pengadilan adalah instansi resmi yang merupakan salah satu pelaksana fungsi mengadili yang dilengkapi oleh aparat resmi yang berprofesi sebagai hakim.

Hal ini akhirnya mengindikasikan bahwa sebenarnya KPPU adalah sebuah lembaga Quasi Judisial, yaitu badan peradilan yang berada di luar sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia. Selain itu, terdapat juga pendapat yang mengatakan bahwa KPPU bukan merupakan lembaga judisial ataupun penyidik, tetapi KPPU adalah lembaga penegak hukum yang tepat untuk menyelesaikan masalah persaingan usaha karena peran multifungsi serta keahlian yang dimilikinya akan mampu mempercepat proses penanganan perkara.<sup>194</sup> Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa KPPU bukanlah merupakan lembaga judisial resmi dalam sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia, tetapi sebuah lembaga di luar sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia yang pembentukannya diamanatkan oleh undang-undang dan mempunyai kewenangan mengadili perkara persaingan usaha dikarenakan kemampuan dan keahlian khusus para anggotanya di bidang persaingan usaha.

### 3.3.3 Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU Di Pengadilan Negeri Berdasarkan Perma No. 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU

KPPU diberikan kewenangan oleh Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 untuk menangani segala perkara persaingan usaha, baik yang diketahui atas laporan masyarakat maupun atas inisiatif KPPU sendiri. KPPU dapat memproses perkara tersebut dan akhirnya memberikan putusan bersalah atau tidak bersalah bagi pelaku usaha yang diduga melanggar undang-undang. Bagi pelaku usaha yang diputus bersalah oleh KPPU, maka berdasarkan pasal 44 ayat 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, diberikan hak untuk mengajukan upaya keberatan ke Pengadilan Negeri apabila pelaku usaha yang diputus bersalah tersebut tidak

---

<sup>194</sup> Syamsul Maarif, "Tantangan Penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia," *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 19, Mei-Juni 2002.

menerima Putusan KPPU. Dalam penafsiran materi UU No. 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh tujuh orang ahli hukum persaingan usaha dari Jerman, maka upaya hukum keberatan tersebut disamakan dengan istilah banding.<sup>195</sup>

Upaya hukum keberatan dalam pasal 1 angka 1 Perma No. 3 Tahun 2005 hanya diartikan sebagai upaya hukum bagi pelaku usaha yang tidak menerima Putusan KPPU. Pada upaya hukum keberatan ini, maka pemohon keberatan meminta kepada Pengadilan Negeri sebagai instansi resmi tempat diajukannya permohonan keberatan, untuk memeriksa kembali perkara tersebut secara keseluruhan atas dasar pemeriksaan yang telah dilakukan KPPU. Oleh karena itu, dalam upaya keberatan tersebut, Pengadilan Negeri melakukan sebuah usaha pengkoreksian, apakah Putusan yang dihasilkan oleh KPPU telah benar atau belum.

#### 3.3.3.1 Kedudukan KPPU Dalam Perkara Keberatan

Dalam hal pelaku usaha yang diputus melanggar Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 oleh KPPU mengajukan keberatan, maka dalam proses persidangan perkara keberatan di Pengadilan Negeri, KPPU bertindak dan berkedudukan sebagai pihak yang berperkara<sup>196</sup> Walaupun dalam proses sebelumnya, KPPU bertindak sebagai badan khusus yang mengadili perkara persaingan usaha, tetapi dalam perkara keberatan, KPPU tetap ditempatkan sebagai pihak yang berperkara dan sejajar dengan pemohon keberatan, yaitu pelaku usaha yang diadili oleh KPPU pada proses penegakan hukum persaingan usaha sebelumnya.

Hal inilah yang terkadang membawa kesalahan pengertian terhadap Putusan KPPU itu sendiri. Sebagai lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang dan bertanggungjawab terhadap Presiden, maka terdapat penafsiran bahwa Putusan KPPU dapat menjadi objek gugatan Tata Usaha Negara. Tetapi, dalam pasal 3 Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005

---

<sup>195</sup> Knud Hansen, Peter W. Heermann, dkk, UNDANG-UNDANG No. 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT, cet. 2, (Jakarta: GTZ dan Katalis, 2002), hal. 397.

<sup>196</sup> Indonesia, Perma No. 3 Tahun 2005, ps. 2 ayat 3.

dijelaskan bahwa Putusan KPPU bukanlah termasuk dalam objek gugatan Tata Usaha Negara, sehingga tidak dapat dilakukan upaya hukum gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

### 3.3.3.2 Kewenangan Pengadilan

Pelaku usaha yang tidak menerima Putusan KPPU dapat mengajukan keberatan pada Pengadilan Negeri di tempat kedudukan hukum usaha dari pelaku usaha bersangkutan.<sup>197</sup> Jadi, dalam sebuah perkara keberatan, Pengadilan Negeri yang berwenang untuk memeriksa adalah Pengadilan Negeri di wilayah Kabupaten/Kota dimana usaha dari pelaku usaha yang mengajukan keberatan, berkedudukan hukum.

Berdasarkan pasal 4 ayat 3 Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005, apabila terdapat beberapa pelaku usaha yang diputus melanggar undang-undang dalam satu Putusan KPPU dan antar pelaku usaha tersebut memiliki usaha yang berkedudukan hukum sama, maka permohonan keberatan harus didaftar dalam nomor register yang sama. Apabila terjadi permasalahan dimana beberapa pelaku usaha diputus oleh suatu Putusan KPPU yang sama, tetapi antar pelaku usaha tersebut memiliki usaha yang berkedudukan hukum tidak sama, maka menurut pasal 4 ayat 4 Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005, KPPU dapat mengajukan permohonan tertulis kepada Mahkamah Agung untuk menunjuk salah satu Pengadilan Negeri beserta usulan dari KPPU, Pengadilan Negeri di wilayah hukum mana yang sebaiknya memeriksa perkara keberatan tersebut. Apabila setelah permohonan tertulis tersebut Mahkamah Agung dalam waktu 14 hari menunjuk salah satu Pengadilan Negeri, maka Pengadilan Negeri yang ditunjuk oleh Mahkamah Agung itulah yang berwenang untuk memeriksa perkara keberatan tersebut.

### 3.3.3.3 Jangka Waktu Pengajuan Keberatan

Dalam pasal 44 ayat 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Jo. pasal 4 ayat 1 Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005, maka pelaku usaha diberikan

---

<sup>197</sup> Ibid., ps. 2 ayat 1.

jangka waktu untuk mengajukan keberatan atas Putusan KPPU tersebut ke Pengadilan Negeri, yaitu selama 14 hari setelah menerima pemberitahuan Putusan KPPU tersebut.

Apabila dalam jangka waktu 14 hari, pelaku usaha tidak mengajukan permohonan keberatan, maka berdasarkan pasal 44 ayat 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, pelaku usaha tersebut dianggap menerima Putusan dari KPPU dan diwajibkan untuk melaksanakannya.

#### 3.3.3.4 Tata Cara Pemeriksaan Keberatan

Pengadilan Negeri yang berwenang memeriksa perkara keberatan, segera setelah menerima permohonan keberatan, maka Ketua Pengadilan Negeri tersebut harus menunjuk Majelis Hakim yang mempunyai pengetahuan yang cukup di bidang persaingan usaha.<sup>198</sup> Hal ini dilakukan agar Majelis Hakim yang menangani perkara keberatan tersebut dapat memahami pertimbangan hukum dari KPPU dalam menjatuhkan putusan tersebut serta juga mampu menyerap berbagai pertimbangan hukum dari pelaku usaha yang mengajukan permohonan keberatan agar putusan dari Pengadilan Negeri tersebut mempunyai kualitas dan memenuhi rasa keadilan. Selain itu, penunjukan Hakim-hakim yang mempunyai kompetensi di bidang persaingan usaha, juga sedapat mungkin dilakukan sebagai upaya pengadilan menghormati keberadaan KPPU sebagai lembaga penegak hukum khusus persaingan usaha yang bersifat independen dan berisikan anggota-anggota yang mempunyai kompetensi dan keahlian di bidang persaingan usaha.

KPPU berkewajiban menyerahkan putusan dan berkas perkaranya kepada Pengadilan Negeri pada hari sidang yang pertama apabila pelaku usaha yang telah diputus melanggar undang-undang oleh KPPU tersebut mengajukan keberatan.<sup>199</sup> Hal ini dikarenakan berdasarkan pasal 5 ayat 4 Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005, Pengadilan Negeri melakukan pemeriksaan keberatan hanya atas dasar Putusan KPPU dan berkas perkara. Hal tersebut mirip dengan mekanisme banding yang diatur dalam pasal 357 Rv dimana dalam pemeriksaan banding,

---

<sup>198</sup> Ibid., ps. 5 ayat 1.

<sup>199</sup> Ibid., ps. 5 ayat 2.

Majelis Hakim Pengadilan Tinggi memeriksa perkara tanpa banyak proses dan hanya berdasarkan berkas perkara yang dikirim oleh Pengadilan Negeri.<sup>200</sup>

Kemudian, pemeriksaan keberatan tersebut dilakukan tanpa melalui proses mediasi.<sup>201</sup> Walaupun, berdasarkan pasal 4 ayat 2 Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005 permohonan keberatan tersebut diajukan melalui kepaniteraan Pengadilan Negeri dengan prosedur pendaftaran perkara perdata, tetapi perkara keberatan ini merupakan perkara khusus yang tidak sama dengan perkara perdata biasa, sehingga pemeriksaan tidak melalui proses mediasi.

Setelah menerima permohonan keberatan, lalu memeriksa perkara keberatan tersebut dengan berdasarkan Putusan dan berkas perkara KPPU, maka Majelis Hakim Pengadilan Negeri diberikan jangka waktu untuk sudah memutus perkara tersebut, yaitu 30 hari sejak dimulainya pemeriksaan keberatan.<sup>202</sup> Jangka waktu tersebut diberikan karena perkara persaingan usaha merupakan perkara yang membutuhkan waktu cepat dalam penanganannya karena menyangkut dunia ekonomi dan bisnis.

#### 3.3.3.5 Pemeriksaan Tambahan dan Putusan Sela

Pengertian Pemeriksaan tambahan diatur dalam pasal 1 angka 3 Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005, yaitu pemeriksaan yang dilakukan oleh KPPU sehubungan dengan perintah Majelis Hakim yang menangani keberatan. Pemeriksaan tambahan dilakukan apabila Majelis Hakim memerlukan sebuah fakta dan pertimbangan baru demi memberikan putusannya dikarenakan ada fakta-fakta dan alasan-alasan dalam Putusan dan berkas perkara KPPU yang belum lengkap. Menurut pasal 6 ayat 1 Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005, Majelis Hakim dapat memerintahkan KPPU melakukan pemeriksaan tambahan melalui putusan sela. Perintah tersebut memuat hal-hal yang harus diperiksa dengan alasan yang jelas dan jangka waktu pemeriksaan tambahan yang

---

<sup>200</sup> M. Yahya Harahap, *Kekuasaan Pengadilan Tinggi dan Proses Pemeriksaan Perkara Perdata Dalam Tingkat Banding*, cet. 2, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hal. 112.

<sup>201</sup> Indonesia, Perma No. 3 Tahun 2005, ps. 5 ayat 3.

<sup>202</sup> *Ibid.*, ps. 5 ayat 5.

diperlukan.<sup>203</sup> Dikarenakan KPPU harus melakukan pemeriksaan tambahan, maka sisa waktu pemeriksaan keberatan ditangguhkan.<sup>204</sup> Berdasarkan pasal 6 ayat 4 Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005, maka dengan memperhitungkan sisa jangka waktu keberatan yang ditangguhkan karena adanya perintah pemeriksaan tambahan, sidang lanjutan pemeriksaan keberatan harus sudah dimulai selambat-lambatnya tujuh hari setelah KPPU menyerahkan berkas pemeriksaan tambahan.

Pemeriksaan tambahan juga dikenal dalam proses peradilan banding di Pengadilan Tinggi apabila Majelis Hakim Pengadilan Tinggi beranggapan bahwa terdapat hal-hal yang belum terang dalam berkas perkara yang dari Pengadilan Negeri. Pemeriksaan tambahan tersebut dapat dilimpahkan ke Pengadilan Negeri maupun dilakukan sendiri oleh Pengadilan Tinggi melalui sebuah putusan sela.<sup>205</sup>

#### 3.3.3.6 Pelaksanaan Putusan

Berdasarkan pasal 5 ayat 5 Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005, maka Majelis Hakim Pengadilan Negeri harus sudah memutus perkara keberatan tersebut dalam waktu 30 hari sejak dimulainya pemeriksaan perkara keberatan. Setelah Majelis Hakim Pengadilan Negeri memutus perkara keberatan, maka KPPU mengajukan permohonan penetapan eksekusi kepada Pengadilan Negeri yang memutus perkara keberatan tersebut.<sup>206</sup>

Putusan KPPU yang tidak diajukan keberatan, maka berdasarkan pasal 46 ayat 1 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Putusan tersebut dapat dimintakan penetapan eksekusi ke Pengadilan Negeri. Dalam pasal 7 ayat 2 Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005

---

<sup>203</sup> Ibid., ps. 6 ayat 2.

<sup>204</sup> Ibid., ps. 6 ayat 3.

<sup>205</sup> Yahya Harahap, op. cit., hal. 155.

<sup>206</sup> Indonesia, Perma No. 3 Tahun 2005, ps. 7 ayat 1.

ditegaskan bahwa permohonan penetapan eksekusi tersebut diajukan kepada Pengadilan Negeri di tempat kedudukan hukum pelaku usaha.<sup>207</sup>

### 3.3.3.7 Hukum Acara Yang Digunakan Selain Hukum Acara Dalam Perma No. 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU

Perma No. 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU mengatur mengenai masalah-masalah hukum acara pada perkara keberatan di Pengadilan Negeri atas putusan KPPU. Tetapi, Perma No. 3 Tahun 2005 ternyata juga mengakui adanya hukum acara lain yang diterapkan pada perkara keberatan di Pengadilan Negeri atas Putusan KPPU selain daripada yang telah diatur dalam Perma No. 3 Tahun 2005. Permasalahan tersebut terdapat pada pasal 8 Perma No. 3 Tahun 2005 yang mengatur,

*”Kecuali ditentukan lain dalam Peraturan Mahkamah Agung ini, hukum acara perdata yang berlaku diterapkan pula terhadap Pengadilan Negeri.”*<sup>208</sup>

Pengaturan pasal 8 Perma No. 3 Tahun 2005 tersebut menyatakan bahwa hukum acara perdata yang berlaku juga diterapkan dalam perkara keberatan atas Putusan KPPU selama tidak ditentukan lain atau telah diatur tersendiri oleh Perma No. 3 Tahun 2005. Pengaturan tersebut juga merupakan antisipasi dalam hal ada masalah-masalah hukum acara yang tidak diatur oleh Perma No. 3 Tahun 2005. Sedangkan, yang dimaksud dengan *”hukum acara perdata yang berlaku”* adalah hukum acara perdata positif Indonesia yang diatur dalam HIR dan Rv.

## 3.4 Gugatan Intervensi Menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Perma No. 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU

<sup>207</sup> Ibid., ps. 7 ayat 2.

<sup>208</sup> Ibid., ps. 8

Pasal 44 ayat 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 mengatur bahwa pelaku usaha yang diputus melanggar Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 oleh KPPU dapat mengajukan upaya hukum keberatan ke Pengadilan Negeri. Dikarenakan upaya hukum tersebut dilakukan atas suatu putusan KPPU yang mana merupakan lembaga yang dibentuk berdasarkan amanat Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, maka Mahkamah Agung menetapkan suatu peraturan tersendiri mengenai perihal hukum acara dari proses keberatan tersebut. Oleh karena itu, keluarlah Perma No. 1 Tahun 2003 yang kemudian digantikan oleh Perma No. 3 Tahun 2005.

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 merupakan undang-undang yang dibentuk untuk mengatur permasalahan monopoli dan persaingan usaha yang sehat agar tercipta sebuah iklim usaha yang baik dan kompetitif di Indonesia. Kondisi tersebut akan membuat sebuah dorongan bagi kemajuan perekonomian nasional di Indonesia. Kemajuan perekonomian nasional merupakan hal yang sangat didambakan oleh rakyat Indonesia karena dengan majunya perekonomian nasional, maka harapan akan meratanya kesejahteraan rakyat di Indonesia akan terwujud. Oleh karena itu, permasalahan hukum persaingan usaha ini masuk dalam wilayah publik dikarenakan penegakannya akan berpengaruh pada kepentingan rakyat. KPPU merupakan lembaga publik yang dibentuk oleh undang-undang dan ditugasi untuk mengawasi berjalannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Oleh karena itu, dalam UU No. 5 Tahun 1999 tidaklah diatur mengenai permasalahan gugatan intervensi karena gugatan intervensi merupakan salah satu upaya yang ada dalam hukum acara perdata yang merupakan hukum acara untuk melaksanakan dan memperjuangkan hak dan kewajiban seseorang yang telah diatur oleh hukum perdata.

Proses keberatan di Pengadilan Negeri yang hukum acaranya diatur dalam Perma No. 3 Tahun 2005 merupakan rangkaian proses dalam upaya penegakan hukum yang masuk dalam wilayah publik, yaitu hukum persaingan usaha. Hukum Persaingan usaha bukanlah murni hukum perdata walaupun bidang hukum tersebut masuk dalam wilayah hukum ekonomi, tetapi dalam hukum persaingan usaha juga terdapat wilayah hukum administrasi negara yang mempunyai porsi lebih besar dibanding unsur keperdataannya. Hukum persaingan usaha menindak



subyek hukum berupa pribadi hukum atau badan hukum yang menjalankan usahanya di wilayah hukum keperdataan, yang melanggar kepentingan umum, yaitu menghalangi tumbuhnya iklim usaha sehat di Indonesia. Oleh karena itu, proses keberatan di Pengadilan Negeri tidak dapat dipandang dalam sebuah sistematika hukum acara perdata yang mana berperan untuk menegakkan hukum perdata materiil, akan tetapi merupakan sebuah hukum acara khusus dalam rangkaian proses penegakan hukum publik. Atas dasar tersebut, maka seperti UU No. 5 Tahun 1999, Perma No. 3 Tahun 2005 juga tidak mengatur mengenai permasalahan intervensi.

