

## BAB 1 PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Perkembangan hukum persaingan usaha di Indonesia tidak terlalu menggembarakan, bahkan dapat dikatakan sangat buruk ketika Indonesia masih berada di bawah Pemerintahan Rezim Orde Baru. Ketika itu, praktek-praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sangat subur terjadi di dalam dunia usaha Indonesia disebabkan praktek-praktek kolusi, korupsi, dan nepotisme yang terjadi antara kalangan dunia usaha dan birokrat pemerintah.<sup>1</sup> Praktek-praktek seperti itu sangatlah membahayakan bagi kelangsungan dan perkembangan dunia usaha di Indonesia karena dapat mematikan proses demokrasi dan inovasi dalam pembangunan ekonomi Indonesia. Praktek-praktek kolusi, korupsi, dan nepotisme yang terjadi antara kalangan dunia usaha dan birokrat pemerintah yang menyebabkan terjadinya praktek-praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang mana implikasinya akan merugikan kesejahteraan masyarakat secara luas merupakan hal yang telah diramalkan oleh *Adam Smith*, sang bapak ekonomi kapitalisme. Dia mengatakan bahwa:

*People of the same trade seldom meet together, even for merriment and diversion, but the conversation ends in a conspiracy againts the public, or in some contrivance to raise prices. It is impossible indeed to prevent such meetings, by any law which either could be executed or would be consistent with liberty justice. But though, the law can not hinder people of the same trade from sometimes assembling together, it ought to do nothing to facilitate such assemblies, much less to render them necessary.*<sup>2</sup>

Walaupun kondisi persaingan usaha di Indonesia ketika itu memang memprihatinkan, tetapi bukan berarti bahwa tidak ada aturan hukum positif yang

---

<sup>1</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, cet. 1, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004), hal. 1-2.

<sup>2</sup> Prof. Dr. Mubyarto, *Ekonomi Terjajah*, cet. 1, (Jogjakarta: Aditya Media Jogjakarta, 2005), hal. 12.

mengatur tentang persaingan usaha di Indonesia. Tetapi ketika itu, aturan-aturan hukum positif yang mengatur tentang hukum persaingan usaha tidaklah terkodifikasi dalam satu undang-undang melainkan tersebar di beberapa peraturan perundang-undangan.<sup>3</sup>

Setelah berakhirnya masa Pemerintahan Rezim Orde Baru pada bulan Mei tahun 1998 karena desakan gerakan mahasiswa dan masyarakat yang menginginkan proses reformasi di segala bidang di Indonesia, termasuk bidang pemerintahan, maka dimulailah usaha-usaha untuk menata kembali berbagai masalah-masalah dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia. Salah satu yang menjadi perhatian untuk dibenahi sesegera mungkin adalah iklim persaingan usaha di Indonesia ketika itu. Hal itu membuat akhirnya lahir Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat pada tanggal 5 Maret 1999. Keluarnya undang-undang tersebut juga merupakan usaha kodifikasi dari ketentuan hukum positif tentang persaingan usaha di Indonesia yang sebelumnya telah tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan.

Demi mengatasi upaya untuk mewujudkan pengawasan dan penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia secara efektif, maka dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 sekaligus diatur pula mengenai pembentukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Pembentukan KPPU yang diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 merupakan usaha untuk memenuhi aspirasi dunia usaha Indonesia yang menginginkan terciptanya iklim usaha yang sehat dan memberikan kesempatan yang sama bagi setiap pelaku usaha untuk mengembangkan usahanya tanpa adanya intervensi dan hambatan dari pelaku usaha yang mempunyai modal jauh lebih kuat. Kebutuhan untuk memberikan kesempatan yang sama bagi setiap pelaku usaha juga diperkuat dengan adanya

---

<sup>3</sup> Usman, loc. cit.

Peraturan-peraturan ini antara lain adalah Undang-Undang No. 5 Tahun 1984 Tentang Perindustrian, Undang-Undang No. 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas, lalu terdapat juga dalam Undang-Undang Tentang Usaha Kecil, Undang-Undang Pasar Modal, dan Undang-Undang Tentang Penanaman Modal Dalam Negeri.

amandemen keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada pasal 33 ayat 4 pada tanggal 10 Agustus 2002.<sup>4</sup>

Kehadiran KPPU yang dianggap banyak pihak sebagai *Anti Monopoly Watchdog* karena lembaga ini diamanatkan untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang sebagaimana yang diatur oleh Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, merupakan kemajuan yang cukup berarti dalam perkembangan hukum persaingan usaha di Indonesia. Sampai saat ini, sudah banyak kasus-kasus pelanggaran terhadap Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang ditangani oleh KPPU. Tetapi, kiprah KPPU yang membawa angin segar dalam dunia persaingan usaha di Indonesia juga membawa masalah baru dalam konteks ilmu hukum acara di Indonesia. Masalah tersebut adalah adanya salah satu jenis percampuran pihak ketiga ke dalam perkara yang dikenal dalam sistematika hukum acara perdata, yaitu intervensi, yang dilakukan oleh pihak ketiga yang merasa kepentingannya dirugikan oleh putusan KPPU. Intervensi ini diajukan dalam perkara keberatan di Pengadilan Negeri atas putusan KPPU.

Permasalahan ini akhirnya berkaitan dengan kedudukan putusan KPPU itu sendiri karena putusan tersebut dapat diajukan keberatan ke Pengadilan Negeri apabila pihak dari pelaku usaha yang diputus melanggar undang-undang tidak puas atas putusan tersebut. Keterkaitan tersebut dikarenakan intervensi dalam sistematika hukum acara perdata hanya dapat dilakukan dalam proses pengadilan tingkat pertama. Beberapa pihak menganggap putusan KPPU adalah putusan pengadilan tingkat pertama dan upaya hukum keberatan di Pengadilan Negeri adalah merupakan pengadilan banding, tetapi ada juga yang menganggap bahwa KPPU bukanlah merupakan pengadilan tingkat pertama, sehingga yang dapat disebut sebagai pengadilan tingkat pertama tetaplh Pengadilan Negeri dalam proses keberatan.<sup>5</sup>

Para pemohon intervensi juga berpendapat bahwa intervensi dapat dilakukan dalam perkara keberatan di Pengadilan Negeri atas putusan KPPU dengan dasar bahwa memang ada kerugian yang timbul dari pihak ketiga atas putusan KPPU

---

<sup>4</sup> Undang-Undang Dasar 1945, dihimpun oleh Tim M2S Bandung, cet. 4, (Jakarta: M2S Bandung, 2004), ps. 33.

<sup>5</sup> Hukum Online, "Jelang Sidang, Temasek Meminta Fatwa Mahkamah Agung," <<http://www.hukumonline.com/berita/2008/1708/onl.htm>>, diakses pada tanggal 08 Maret 2008.

dan pasal 8 Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Atas Putusan KPPU yang menyatakan bahwa:

*”Kecuali ditentukan lain dalam Peraturan Mahkamah Agung ini, hukum acara perdata yang berlaku diterapkan pula terhadap pengadilan negeri.”*<sup>6</sup>

Permasalahan intervensi dalam perkara keberatan atas putusan KPPU saat ini kembali menjadi perbincangan hangat karena dalam perkara keberatan Temasek di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat telah diajukan permohonan intervensi oleh 4 pemohon yang berbeda.<sup>7</sup> Kemudian sebelumnya, dalam perkara keberatan yang diajukan oleh PT. Sucofindo di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada tahun 2005 juga terjadi upaya intervensi tersebut.<sup>8</sup> Permasalahan ini adalah hal yang baru dalam konteks ilmu hukum acara di Indonesia, khususnya dalam hal upaya hukum Keberatan atas putusan KPPU di Pengadilan Negeri.

Berdasarkan permasalahan di atas, maka penulis merasa tertarik untuk mengkaji bagaimana sebenarnya kedudukan KPPU dalam menyelesaikan perkara persaingan usaha dan apakah intervensi dapat dilakukan dalam perkara keberatan di Pengadilan Negeri. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk membuat skripsi dengan judul “Gugatan Intervensi Dalam Perkara Keberatan Di Pengadilan Negeri Atas Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)”.

## 1.2 Pokok Permasalahan

Dalam masalah intervensi dalam perkara keberatan di Pengadilan Negeri atas putusan KPPU, maka dapat dikemukakan beberapa pokok permasalahan yang dapat dibahas, yaitu antara lain:

1. Bagaimanakah pengaturan mengenai intervensi dalam hukum acara perdata dan dalam perkara keberatan terhadap putusan KPPU di Pengadilan Negeri?
2. Apakah hambatan-hambatan dilakukannya upaya intervensi oleh pemohon intervensi dalam perkara keberatan terhadap putusan KPPU di Pengadilan Negeri?

<sup>6</sup> Hukum Online, “*Telkom Intervensi Perkara Keberatan Temasek,*” <<http://www.hukumonline.com/berita/2008/0143/onl.htm>>, diakses pada tanggal 08 Maret 2008.

<sup>7</sup> Hukum Online, “*Hujan Intervensi Dalam Sidang Keberatan Temasek,*” <<http://www.hukumonline.com/berita/2008/1457/onl.htm>>, diakses pada tanggal 12 Maret 2008.

<sup>8</sup> Ibid.

### 1.3 Tujuan Penelitian

Untuk melakukan penelitian dalam penulisan skripsi ini, penulis mempunyai tujuan yang hendak dicapai, yaitu:

□ Tujuan Umum

Untuk memperoleh sebuah gambaran yang jelas atas permasalahan yang menimbulkan sebuah pertanyaan, dapat atau tidak dimungkinkan untuk mengajukan gugatan intervensi dalam perkara keberatan di Pengadilan Negeri atas putusan KPPU ditinjau berbagai aspek, baik dari permasalahan kedudukan KPPU sebagai pengadilan khusus tingkat pertama dalam menyelesaikan perkara persaingan usaha, maupun dari aspek peraturan perundang-undangan yang mengatur, yaitu dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Atas Putusan KPPU serta hukum acara perdata yang berlaku.

□ Tujuan Khusus

1. Untuk mengetahui bagaimana hukum acara perdata Indonesia mengatur masalah intervensi dan bagaimana pengaturannya dalam perkara keberatan di Pengadilan Negeri atas putusan KPPU?
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan apa saja yang ada untuk diajukannya gugatan intervensi dalam perkara keberatan di Pengadilan Negeri atas putusan KPPU?

### 1.4 Kerangka Konsepsional

Di dalam penulisan skripsi ini, maka penulis menggunakan beberapa batasan istilah atau definisi yang berkaitan dengan tema skripsi yang penulis gunakan, penulis harapkan pembatasan ini dapat membantu dalam menjawab pokok permasalahan dalam skripsi ini. Pembatasan istilah tersebut antara lain sebagai berikut:

1. Monopoli adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.<sup>9</sup>
2. Praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasanya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.<sup>10</sup>
3. Pelaku usaha adalah setiap orang atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha di bidang ekonomi.<sup>11</sup>
4. 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>12</sup>
5. Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.<sup>13</sup>
6. Pengadilan Negeri adalah pengadilan, sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, di tempat kedudukan hukum dan usaha pelaku usaha.<sup>14</sup>
7. Keberatan adalah upaya hukum bagi pelaku usaha yang tidak menerima putusan KPPU.<sup>15</sup>
8. Intervensi adalah salah satu bentuk pengikutsertaan pihak ketiga dalam proses peradilan hukum acara perdata dimana pihak ketiga yang masuk dalam proses

---

<sup>9</sup> Indonesia, Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, UU No. 5 Tahun 1999, LN No. 33, TLN No. 3817, ps 1 angka (1).

<sup>10</sup> Ibid., ps. 1 angka (2).

<sup>11</sup> Ibid., ps. 1 angka (5).

<sup>12</sup> Ibid., ps. 1 angka (6).

<sup>13</sup> Ibid., ps. 1 angka (18).

<sup>14</sup> Ibid., ps. 1 angka (19).

<sup>15</sup> Indonesia, Peraturan Mahkamah Agung Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan KPPU, Perma No. 2 Tahun 2005, ps. 1 angka (1).

persidangan mengikutsertakan dirinya atas dasar kemauan sendiri dan tidak berpihak pada penggugat maupun tergugat atau memihak pada salah satu pihak yang berperkara.<sup>16</sup>

## 1.5 Metode Penelitian

Metode penelitian pada dasarnya memberikan pedoman tentang tata-cara seorang ilmuwan mempelajari, menganalisa dan memahami lingkungan-lingkungan yang dihadapinya.<sup>17</sup> Dalam penelitian ini akan digunakan metode penelitian kepustakaan yang bersifat yuridis normatif. Metode penelitian kepustakaan adalah metode penelitian dimana cara pengumpulan data yang bahan utamanya berupa peraturan perundang-undangan dan literatur-literatur. Sementara itu, yuridis normatif artinya penelitian yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan keputusan pengadilan serta norma yang berlaku dan mengikat masyarakat atau juga menyangkut kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat.

Alat pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (Data sekunder) yang ditunjang oleh wawancara (Data primer) dengan pihak-pihak terkait untuk mendapatkan data-data yang dibutuhkan lebih lanjut.<sup>18</sup>

Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang meliputi:

1. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum merupakan peraturan perundang-undangan yang mempunyai kekuatan mengikat kepada masyarakat yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, dimana dalam penelitian kali penulis menggunakan UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan KPPU, peraturan perundang-undangan yang

---

<sup>16</sup> Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Perdata, Dalam Teori dan Praktek*, (Bandung: Mandar Maju, 1997), hal. 52.

<sup>17</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 1986), hal. 6.

<sup>18</sup> Sri Mamudji et al, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal. 28.

mengatur tentang hukum acara perdata di Indonesia, dan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait sebagai baha hukum primer.

2. Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan hukum yang isinya menjelaskan mengenai bahan hukum primer, berupa literature-literatur, buku-buku, majalah, artikel internet, tesis, disertasi, dan makalah dalam seminar yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.
3. Bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan penunjang yang menjelaskan bahan-bahan hokum primer maupun sekunder, yang dalam hal ini berupa kamus hukum.

Selanjutnya data yang dikumpulkan akan dianalisis secara kualitatif yang berarti apa yang dinyatakan oleh sasaran penelitian yang bersangkutan secara tertulis atau lisan dan perilaku nyata.<sup>19</sup> Sifat analisis data secara kualitatif adalah terletak pada kumpulan informasi subjektif yang berasal dari peneliti maupun sasaran penelitiannya dimana jenis datanya lebih berbentuk kalimat daripada data statistik.<sup>20</sup>

Penelitian ini termasuk ke dalam penelitian analitis-deskriptif yaitu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data seteliti mungkin tentang keadaan atau gejala agar dapat mempertegas hipotesa-hipotesa guna memperkuat teori-teori lama atau menyusun teori-teori baru.<sup>21</sup> Penelitian ini akan memberikan gambaran yang jelas atas pertanyaan mengenai dapat atau tidak dilakukan gugatan intervensi dalam perkara keberatan di Pengadilan Negeri atas putusan KPPU.

## 1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika dalam penulisan skripsi ini dilakukan menurut bab dan subbab. Untuk selanjutnya skripsi ini akan dibagi ke dalam lima bab sebagaimana diuraikan sebagai berikut:

**Bab pertama**, yaitu bab pendahuluan yang berisikan latar belakang masalah, pokok permasalahan, tujuan penelitian, kerangka konseptual, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan.

<sup>19</sup> Ibid., hal. 67.

<sup>20</sup> Bencha Yoddumnern Attiq dan George A. Attiq, *A Field Manual On Selected Qualitative Research Methods*, (Thailand: Institute for population and social research, Mahidol University, 1991), hal. 2, dalam ringkasan disertasi Dr. Yunus Husein, S.H., LL.M.

<sup>21</sup> Soekanto., op. cit., hal. 10.



**Bab kedua**, yaitu bab yang mengulas mengenai tinjauan umum terhadap hukum persaingan usaha, yang terbagi dalam 2 subbab, yaitu subbab pertama membahas mengenai definisi persaingan usaha dan monopoli. Lalu, subbab kedua membahas mengenai sejarah hukum persaingan usaha di Indonesia.

**Bab ketiga**, yaitu bab mengenai permohonan intervensi dalam hukum acara perdata dan hukum acara persaingan usaha dibagi dalam 4 subbab, yaitu subbab pertama mengenai hukum acara perdata di Indonesia, subbab kedua membahas mengenai permohonan intervensi menurut HIR dan Rv., subbab ketiga membahas mengenai hukum acara persaingan usaha di Indonesia. Dan yang terakhir, subbab keempat membahas mengenai permohonan intervensi menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dan Perma No. 3 Tahun 2005.

**Bab keempat**, yaitu bab mengenai analisa kasus permasalahan gugatan intervensi pada perkara keberatan terhadap putusan KPPU di Pengadilan Negeri. Bab ini dibagi atas 3 subbab, yaitu subbab Kasus Posisi, subbab gugatan intervensi pada perkara keberatan ditinjau dari Undang-Undang No. 5 tahun 1999, dan subbab gugatan perdata pada perkara keberatan ditinjau dari Perma No. 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU.

**Bab kelima**, yaitu berisi penutup yang terdiri dari subbab kesimpulan dari skripsi ini dan subbab saran yang dapat diberikan dari kesimpulan yang didapat.