

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1. Jenis Angkutan Umum Berdasarkan Hukum Pengangkutan

Menurut Undang-Undang No 22 Tahun 2009 angkutan umum Pengangkutan dalam konteks UU No. 22 Tahun 2009 terbagi menjadi dua jenis, yakni pengangkutan orang dan pengangkutan barang. Pembagian jenis pengangkutan secara umum menjadi pengangkutan orang dan barang terkandung dalam pengertian pengangkutan mengacu pada ketentuan Pasal 1 angka 3 UU No.22 Tahun 2009 yang memberikan pengertian pengangkutan yaitu perpindahan orang dan/atau barang dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan kendaraan di ruang lalu lintas jalan. Dalam UU No. 22 Tahun 2009 dapat dibagi jenis kendaraan berdasarkan klasifikasinya yaitu :

1) Jenis kendaraan yang digunakan

Ditinjau dari segi jenis kendaraan yang digunakan, pengangkutan orang dan/atau barang terbagi menjadi dua, yakni pertama, pengangkutan orang dan/atau barang dengan menggunakan kendaraan bermotor dan kedua, pengangkutan orang dan/atau barang dengan menggunakan kendaraan tidak bermotor seperti yang tercantum dalam ketentuan Pasal 1 angka 7 UU No.22 Tahun 2009

yang merumuskan bahwa : “Kendaraan adalah suatu sarana angkut di jalan yang terdiri atas kendaraan bermotor dan kendaraan tidak bermotor.” Lebih lanjut pada Pasal 1 angka 8 dan 9 menjelaskan bahwa kendaraan bermotor adalah setiap kendaraan yang digerakkan oleh peralatan mekanik berupa mesin selain kendaraan yang berjalan di atas rel, sedangkan kendaraan tidak bermotor adalah setiap kendaraan yang digerakkan oleh tenaga manusia dan/atau hewan.

2) Jenis kendaraan dari segi penggunaannya atau tujuannya

Ditinjau dari segi penggunaannya, pengangkutan terbagi menjadi dua, yaitu pengangkutan yang tidak dilakukan untuk tujuan usaha atau komersial dan pengangkutan yang dilakukan untuk tujuan usaha atau komersial. Pengangkutan yang dilakukan untuk tujuan usaha atau komersial disebut sebagai pengangkutan umum seperti yang tertera pada ketentuan Pasal 1 angka 10 UU No. 22 Tahun 2009 yang merumuskan bahwa : “Kendaraan bermotor umum adalah setiap kendaraan yang digunakan untuk angkutan barang dan/atau orang dengan dipungut bayaran.”

Berdasarkan PP No. 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan, jenis pengangkutan terbagi menjadi dua yaitu :

1) Pengangkutan umum

Kendaraan yang dipakai dalam pengangkutan umum adalah kendaraan bermotor umum, dimana menurut Pasal 1 angka 5 PP No. 74 Tahun 2014 didefinisikan sebagai setiap kendaraan bermotor yang digunakan untuk angkutan barang dan/atau orang dengan dipungut bayaran. Berdasarkan objek yang diangkut, pengangkutan umum terbagi menjadi dua, yakni pengangkutan umum orang dan pengangkutan umum barang. Pengangkutan umum orang terbagi lagi menjadi dua jenis, yakni pengangkutan umum orang dalam trayek dan pengangkutan umum orang tidak dalam trayek. Pengangkutan umum barang terbagi menjadi dua berdasarkan sifatnya, yakni pengangkutan barang bersifat umum (merupakan pengangkutan barang pada umumnya yang tidak berbahaya dan tidak memerlukan sarana khusus) serta pengangkutan barang bersifat khusus (merupakan angkutan yang menggunakan mobil barang yang dirancang khusus sesuai dengan sifat dan bentuk barang yang diangkut).

2) Pengangkutan biasa

Pengangkutan biasa dijelaskan oleh Pasal 3 PP No. 74 Tahun 2014 yang merumuskan sebagai berikut :

(1) Angkutan orang dan/atau barang dapat menggunakan :

- a. Kendaraan bermotor; dan
- b. Kendaraan tidak bermotor.

(2) Kendaraan bermotor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dikelompokkan dalam :

- a. Sepeda motor;
- b. Mobil penumpang;
- c. Mobil bus; dan
- d. Mobil barang.

(3) Kendaraan tidak bermotor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi :

- a. Kendaraan yang digerakkan oleh tenaga orang; dan
- b. Kendaraan yang ditarik oleh tenaga hewan.

Perbedaan mendasar dari pengangkutan umum dan pengangkutan biasa adalah pengangkutan umum mengenakan bayaran atau tarif kepada penumpang dan/atau pengirim atau penerima barang, sementara pengangkutan biasa tidak mengenakan bayaran atau tarif kepada penumpang dan/atau pengirim atau penerima barang. Pengangkutan umum yang dilakukan dengan tujuan komersial (menarik bayaran dari penumpang atau dari pengirim/penerima barang) tidak dapat menggunakan semua jenis kendaraan sebagaimana ditentukan Pasal 3 PP No. 74 Tahun 2014. Kendaraan yang digunakan untuk pengangkutan umum ditentukan secara khusus oleh PP No. 74 Tahun 2014 berdasarkan pertimbangan dan syarat-syarat tertentu, sedangkan pengangkutan biasa sebagaimana Pasal 3 PP

No. 74 Tahun 2014 tersebut dapat dilakukan dengan setiap jenis kendaraan, baik yang bermotor maupun yang tidak bermotor.⁵

2. Pengelompokan Angkutan Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 74 Tahun 2014 Tentang Angkutan Jalan

Angkutan umum menurut Peraturan Pemerintah No 74 Tahun 2014

Tentang Angkutan Jalan dapat dikelompokkan menjadi dua golongan yaitu:

a) Dalam trayek

Trayek adalah lintasan Kendaraan Bermotor Umum untuk pelayanan jasa Angkutan orang dengan mobil Penumpang atau mobil bus yang mempunyai asal dan tujuan perjalanan tetap, lintasan tetap, dan jenis kendaraan tetap serta berjadwal atau tidak berjadwal⁶, diatur dalam Pasal 23 (1) Pelayanan Angkutan orang dengan Kendaraan Bermotor Umum dalam Trayek sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 harus memenuhi kriteria:

- a. memiliki rute tetap dan teratur;
- b. terjadwal, berawal, berakhir, dan menaikkan atau menurunkan Penumpang di Terminal untuk Angkutan antarkota dan lintas batas negara; dan
- c. menaikkan dan menurunkan Penumpang pada tempat yang ditentukan untuk Angkutan perkotaan dan perdesaan.

⁵ https://sinta.unud.ac.id/uploads/dokumen_dir/ac975964442bfa3e414e660f4c46cb05.pdf diakses pada tanggal 21 februari 2019 pada pukul 13.21

⁶ Pasal 1 angka 8 Peraturan Pemerintah No 74 Tahun 2014 tentang angkutan jalan.

(2) Tempat yang ditentukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dapat berupa:

- a. Terminal;
- b. halte ; dan/ atau
- d. rambu pemberhentian Kendaraan Bermotor Umum.

(3) Kendaraan yang dipergunakan untuk pelayanan Angkutan orang dalam Trayek meliputi:

- a. Mobil Penumpang umum; dan/atau
- b. Mobil Bus umum.

b) Tidak dalam trayek

Angkutan Tidak Dalam Trayek merupakan angkutan yang tidak terikat dengan trayek yang biasanya melakukan pelayanan dari rumah ke rumah⁷. Diatur dalam pasal mulai dari pasal 41 sampai dengan pasal 43 Peraturan Pemerintah No 74 Tahun 2014 tentang angkutan jalan yang mana isi dari beberapa pasal tersebut adalah sebagai berikut :

Pasal 41

Pelayanan Angkutan orang dengan Kendaraan Bermotor Umum tidak dalam Trayek sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf b terdiri atas:

⁷ https://id.wikipedia.org/wiki/Trayek_angkutan#Angkutan_Tidak_Dalam_Trayek diakses pada tanggal 23 februari 2019 pada pukul 14.32

- a. Angkutan orang dengan menggunakan taksi;
- b. Angkutan orang dengan tujuan tertentu;
- c. Angkutan orang untuk keperluan pariwisata; dan
- d. Angkutan orang di kawasan tertentu.

Pasal 42

(1) Pelayanan Angkutan orang dengan menggunakan taksi sebagaimana dimaksud dalam pasal 41 huruf a merupakan pelayanan dari pintu ke pintu dengan wilayah operasi dalam kawasan perkotaan.

(2) Pelayanan Angkutan orang dengan menggunakan taksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diklasifikasikan menjadi:

- a. reguler; dan
- b. eksekutif.

(3) Kendaraan yang dipergunakan untuk pelayanan Angkutan orang dengan menggunakan taksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. mobil Penumpang sedan yang memiliki 3 (tiga) ruang; dan
- b. mobil Penumpang bukan sedan yang memiliki 2 (dua) ruang.

(4) Sistem pembayaran pada pelayanan Angkutan orang dengan menggunakan taksi dilakukan berdasarkan argometer yang dilengkapi dengan alat pencetak bukti pembayaran.

Pasal 43

(1) Pelayanan Angkutan orang dengan tujuan tertentu sebagaimana dimaksud dalam pasal 41 huruf b merupakan Angkutan yang melayani paling sedikit meliputi antarjemput, keperluan sosial, atau karyawan.

(2) Kendaraan yang dipergunakan untuk pelayanan Angkutan orang dengan tujuan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit:

- a. Mobil Penumpang umum; atau
- b. Mobil Bus umum

3. Perjanjian Pengangkutan

Pada umumnya dalam suatu perjanjian pengangkutan pihak pengangkut adalah bebas untuk memilih sendiri alat pengangkutan yang hendak dipakainya. Sebagaimana halnya dengan perjanjian-perjanjian lainnya, kedua belah pihak diberikan kebebasan seluas-luasnya untuk mengatur sendiri segala hal mengenai pengangkutan yang akan diselenggarakan itu apabila terjadi kelalaian pada salah satu pihak, maka akibat-akibatnya ditetapkan sebagaimana berlaku untuk perjanjian-perjanjian pada umumnya dalam Buku III dari KUHPerdara.

Menurut Prof. R. Subekti, S.H., dalam bukunya yang berjudul Aneka Perjanjian, dikatakan bahwa :

"Dalam perjanjian pengangkutan itu pihak pengangkut dapat dikatakan sudah mengakui menerima barang-barang dan menyerahkannya kepada orang yang

dialamatkan. Kewajiban yang berakhir ini dapat dipersamakan dengan kewajiban seorang yang harus menyerahkan suatu barang berdasarkan suatu perikatan sebagaimana dimaksudkan oleh Pasal 1235 KUHPerdara, dalam perikatan mana termaktub kewajiban untuk menyimpan dan memelihara barang tersebut sebagai 'seorang bapak rumah yang baik'. Apabila si pengangkut melalaikan kewajibannya, maka pada umumnya akan berlaku peraturan-peraturan yang untuk itu telah ditetapkan dalam Buku III dari KUHPerdara pula, yaitu dalam Pasal 1243 KUHPerdara dan selanjutnya".⁸

Poerwostjipto merumuskan definisi perjanjian pengangkutan sebagai perjanjian timbal balik dengan mana pengangkut mengikatkan diri untuk menyelenggarakan pengangkutan barang dan atau orang dari suatu tempat ke tempat tujuan tertentu dengan selamat, sedangkan pengirim mengikatkan diri untuk membayar biaya pengangkutan. Dari definisi yang dikemukakan tersebut perjanjian pengangkutan hanya meliputi perjanjian antara pengangkut dan pengirim saja, tidak termasuk perjanjian antara pengangkut dan penumpang. Dengan kata lain hanya meliputi perjanjian pengangkutan barang.

Pihak-pihak dalam perjanjian pengangkutan ialah pengangkutan dan pengirim untuk pengangkutan barang pengangkut. Perjanjian pengangkutan bersifat timbal balik, artinya kedua belah pihak masing-masing mempunyai

⁸ Prof. R. Subekti, S.H., Aneka Perjanjian, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1989, Cet. Ke-8, hlm.10

kewajiban dan hak. Kewajiban pengangkut menyelenggarakan pengangkutan dari suatu tempat ke tempat tujuan tertentu dengan selamat, sedangkan kewajiban pengirim membayar biaya pengangkutan.

Tetapi dalam perjanjian pengangkutan ada beberapa hal yang bukan tanggung jawab pengangkut, artinya apabila timbul kerugian pengangkut bebas dari pembayaran ganti kerugian. Beberapa hal itu adalah :

- a) Keadaan memaksa (*over macht*);
- b) Cacat pada barang atau penumpang itu sendiri;
- c) Kesalahan atau kelalaian pengirim atau penumpang.

Ketiga hal ini diakui baik dalam undang-undang maupun dalam doktrin ilmu hukum. Diluar ketiga hal tersebut pengangkut bertanggung jawab.⁹

4. Filosofi UU No. 5 Tahun 1999

Aturan hukum untuk persaingan usaha sesungguhnya telah lama ada. Dalam KUHP, misalnya, dalam Pasal 382 bis. Pasal ini menyatakan, “Barangsiapa untuk mendapatkan, melangsungkan atau memperluas debit perdagangan atau perusahaan kepunyaan sendiri atau orang lain, melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan khalayak umum atau seorang tertentu diancam, jika karenanya dapat timbul kerugian bagi pesaing-pesaingnya atau pesaing-pesaing orang lain itu, karena persaingan curang, dengan pidana penjara

⁹ H.M. Poerwosutjipto, N.S.H., *Pengertian Pokok Hukum Dagang, Hukum Pengangkutan*, Jakarta : Djambatan, Jilid Ke-3, Cet. Ke-2, hlm.20

paling lama satu tahun empat bulan atau denda paling banyak sembilan ratus rupiah.”¹⁰

Pasal 382 bis KUHP sesungguhnya telah merepresentasikan, kendati belum utuh, tentang filosofi hukum persaingan usaha. Di sini jelas bahwa hukum persaingan usaha tidak antipersaingan. Justru, hukum persaingan usaha mengoptimalkan kompetisi agar tidak ada penyalahgunaan posisi dominan oleh seorang atau sekelompok pelaku usaha terhadap pelaku usaha yang lain.

KUHP tidak memberikan sistem pengaturan yang utuh tentang persaingan usaha karena dasar pendekatannya memang murni dari aspek hukum pidana semata. Pendekatan sistematis tentang hukum persaingan usaha baru diletakkan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Undang-undang ini relatif singkat, hanya terdiri dari 11 bab dengan 53 pasal. Namun, undang-undang yang ditelurkan melalui hak inisiatif DPR ini diklaim telah memenuhi standar internasional antara lain dengan mengikuti pedoman dari *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) dan dirumuskan berkat bantuan para konsultan dari Jerman. Jadi, tidak dapat dipungkiri bahwa UU No. 5 Tahun 1999 memang membawa

¹⁰ <http://business-law.binus.ac.id/2013/01/20/catatan-seputar-hukum-persaingan-usaha/> diakses pada tanggal 29 desember 2018 pada pukul 15.32

semangat liberalisme perdagangan dunia yang menggebu-gebu pasca terbentuknya WTO dan bekerjanya ekonomi pasar.¹¹

Liberalisasi perdagangan memimpikan ada perlakuan yang adil bagi para pelaku usaha dengan tidak lagi mengenal batas-batas negara. Untuk itu iklim persaingan usaha mutlak perlu karena akan mampu mengurangi beban negara, menguntungkan konsumen, dan memberi kepastian bagi investor. Semangat demikian juga tertuang dalam Pasal 2 dan 3 UU No. 5 Tahun 1999.

Menurut Rahardi Ramelan, tatkala rancangan undang-undang ini dibawa ke DPR, semangat yang muncul pada saat itu adakah dekonsentrasi usaha. Itulah sebabnya, penggabungan dan peleburan usaha (seperti merger, akuisisi, buy-out, atau istilah lain untuk aneka aliansi strategis), dianggap sebagai hal-hal yang harus dihindari (diatur dalam Pasal 28 dan 29).¹²

Ada semangat lain yang muncul sebagai filosofi UU No. 5 Tahun 1999, yaitu bahwa undang-undang ini diharapkan dapat disempurnakan melalui pendekatan kasuistik. Artinya, substansi UU No. 5 Tahun 1999 itu tidak usah terlalu detail karena selanjutnya akan dilengkapi melalui putusan-putusan KPPU. Dengan demikian, untuk dapat memahami konsep-konsep hukum persaingan usaha di Indonesia dan perkembangannya, pendekatan kasuistik juga sangat perlu dilakukan.

¹¹ Mashur Malaka, *Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha*. Volume 7 Nomor.2, Juli 2014. Hlm 54.

¹² SHIDARTA, catatan seputar hukum persaingan usaha <http://business-law.binus.ac.id/2013/01/20/catatan-seputar-hukum-persaingan-usaha/> diakses pada tanggal 26 januari 2019. Pukul 15.33

5. Tujuan Diberlakukannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Undang–Undang No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat atau Undang-Undang Antimonopoli yang memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum dengan berasaskan Demokrasi Ekonomi mempunyai peranan yang sangat penting dalam mewujudkan persaingan usaha yang sehat di Indonesia.

Penguasaan pasar adalah kegiatan yang dilarang, karena dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat sebagai mana ditentukan dalam pasal 19, pasal 20, dan pasal 21 Undang-Undang Antimonopoli tersebut.

Berdasarkan ketentuan pasal 19 dijelaskan bahwa menolak atau menghalangi pelaku usaha tertentu tidak boleh dilakukan oleh pelaku usaha lain dengan cara yang tidak wajar atau dengan alasan non ekonomi, misalnya karena perbedaan suku, ras, status sosial, dan lain-lain.¹³

Selain pasal 19 yang menjelaskan tentang tidak diperbolehkannya kegiatan persaingan usaha tidak sehat tersebut, Pasal 20 Undang-Undang Antimonopoli yang menyatakan bahwa menyingkirkan atau memtikan usaha pesaingnya dipasar yang bersangkutan itu dilarang. Hal ini di lakukan untuk mengantisipasi agar tidak terjadi praktek persaingan usaha tidak sehat di

¹³ <http://igedeanggriawan.blogspot.com/2016/09/definisi-manajemen-persaingan-usaha.html> diakses pada tanggal 11 november 2018 pukul 14.32.

pasar. Dan untuk pasal yang membahas kegiatan penguasaan pasar ini diatur dalam pasal 21 Undang-Undang Antimonopoli. Dimana ketentuan pasal 21 sebagaimana yang dimaksud di atas menegaskan bahwa kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya adalah pelanggaran terhadap Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku untuk memperoleh biaya faktor-faktor produksi yang lebih rendah dari yang seharusnya.

6. Pengertian Persaingan Usaha

Persaingan berasal dari bahasa Inggris yaitu *competition* (Kompetisi) dalam artian persaingan itu sendiri atau kegiatan bersaing, pertandingan, kompetisi. Sementara dalam kamus manajemen, persaingan adalah usaha dari dua pihak atau lebih perusahaan yang masing-masing bergiat memperoleh pesanan dengan menawarkan harga atau syarat yang paling menguntungkan. Persaingan ini terdiri dari beberapa bentuk termasuk pemotongan harga, iklan dan promosi penjualan, variasi kualitas, kemasan, desain dan segmentasi pasar.¹⁴

7. Persaingan Usaha Tidak Sehat

Persaingan usaha tidak sehat dapat diartikan sebagai kondisi persaingan diantara pelaku usaha yang berjalan secara tidak adil, sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 1 angka 6 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dimaksud persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha

¹⁴ B.N. Marbun, 2003 *Kamus Manajemen*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, hal 276.

dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Berdasarkan pengertian tersebut dapat diperoleh gambaran bahwa persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatannya dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum, implikasinya akan menghambat persaingan usaha secara sehat.

Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga melarang kegiatan penguasaan pasar oleh pelaku usaha, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain. Dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan: Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat yaitu :

- 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 hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya itu; atau

- c) membatasi peredaran dan/atau penjualan barang dan/atau jasa pada pasar bersangkutan; atau melakukan praktik diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu.¹⁵

Dari bunyi ketentuan Pasal 19 tersebut dapat disimpulkan bahwa kegiatan yang dilarang dilakukan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya penguasaan pasar yang merupakan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, yaitu :

- a) menolak, menghalangi, atau menolak dan menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan;
- b) menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya;
- c) membatasi peredaran, penjualan, atau peredaran dan penjualan barang, jasa, atau barang dan jasa pada pasar bersangkutan;

Dalam pasal 28J undang –undang dasar Republik Indonesia 1945 juga disebutkan tentang kebebasan seseorang dalam menjalankan kehidupan, salah satunya Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, serta dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-

¹⁵ Undang-undang no 5 Tahun 1999 Tentang *Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*.

mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. Dalam konteks ini jelas bahwa setiap orang itu memiliki hak dan kebebasan terhadap pembatasan undang-undang yang diterapkan, agar terciptanya keadilan bagi setiap orang. Karena setiap hak seseorang itu dilindungi oleh undang-undang.¹⁶

8. Kegiatan-kegiatan Tertentu yang Berdampak Tidak Baik Untuk Persaingan Pasar

a. Oligopoli

Perjanjian untuk menguasai produksi dan/atau pemasaran barang atau menguasai penggunaan jasa oleh 2 s.d. 3 pelaku usaha atau 2 s.d. 3 kelompok pelaku usaha tertentu.

Contoh: Produksi mie instan yang dipasarkan di Indonesia, 75% berasal dari kelompok pelaku usaha A, B, dan C. Ini berarti keterikatan pelaku usaha A, B, dan C itu sudah oligopoli.

b. Penetapan harga

Perjanjian di antara pelaku usaha yang seharusnya bersaing, sehingga terjadi koordinasi (kolusi) untuk mengatur harga. Hal ini bisa juga disebut kartel harga.

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki, *penelitian hukum*, Jakarta, Jakarta kencana. 2005. Hlm.68.

Contoh: beberapa perusahaan taksi sepakat bersama-sama menaikkan tarif.

Catatan: penetapan harga adalah salah satu bentuk perjanjian pengaturan harga. Di luar itu ada bentuk perjanjian price discrimination (diskriminasi terhadap pesaing), predatory pricing (banting harga), dan resale price maintenance (mengatur harga jual kembali atas suatu produk).

c. Pembagian wilayah

Perjanjian di antara pelaku usaha yang seharusnya bersaing, untuk berbagi wilayah pemasaran.

Contoh: perusahaan A hanya menjual produknya di Jawa Tengah dan perusahaan B hanya di Jawa Timur.

d. Pemboikotan

Perjanjian di antara beberapa pelaku usaha untuk:

- a) menghalangi masuknya pelaku usaha baru (entry barrier);
- b) membatasi ruang gerak pelaku usaha lain untuk menjual atau membeli suatu produk.

Contoh: Asosiasi produsen rokok bersepakat dengan asosiasi petani tembakau agar para petani menjual tembakau mereka kepada produsen rokok anggota asosiasi itu saja.

b. Kartel

Perjanjian di antara pelaku usaha yang seharusnya bersaing, sehingga terjadi koordinasi (kolusi) untuk mengatur kuota produksi, dan/atau alokasi pasar. Kartel juga bisa dilakukan untuk harga (menjadi price fixing).

Contoh: beberapa perusahaan semen sepakat untuk mengurangi produksi selama 2 bulan agar pasokan menipis.

c. Trust

Perjanjian kerja sama di antara pelaku usaha dengan cara menggabungkan diri menjadi perseroan lebih besar, tetapi eksistensi perusahaan masing-masing tetap ada.

Contoh: Dua pelaku usaha yang bersaing (A dan B) menyatakan penggabungan perusahaan mereka, tapi sebenarnya A dan B tetap dikelola sebagai dua perusahaan tersendiri.

d. Oligopsoni

Perjanjian untuk menguasai penerimaan pasokan barang/jasa dalam suatu pasar oleh 2 s.d. 3 pelaku usaha atau 2 s.d. 3 kelompok pelaku usaha tertentu.

Contoh: Perusahaan mie A, B, dan C bersama-sama berjanji untuk menyerap 75% pasokan terigu nasional.

e. Integrasi vertikal (*vertical integration*)

Perjanjian di antara perusahaan-perusahaan yang berada dalam satu rangkaian jenjang produksi barang tertentu, namun semuanya berada dalam kontrol satu tangan (satu afiliasi), untuk secara bersama-sama memenangkan persaingan secara tidak sehat.

Contoh: Satu perusahaan di hulu mengakuisisi perusahaan di hilirnya. Akuisisi ini menyebabkan terjadi posisi dominan, yang kemudian disalahgunakan untuk memenangkan persaingan secara tidak sehat.

i. Perjanjian tertutup (*exclusive dealing*)

Perjanjian di antara pemasok dan penjual produk untuk memastikan pelaku usaha lainnya tidak diberi akses memperoleh pasokan yang sama atau barang itu tidak dijual ke pihak tertentu.

Contoh: Perjanjian antara produsen terigu A dan produsen mie B, bahwa jenis terigu yang dijual kepada B tidak boleh dijual kepada pelaku usaha lain.

j. Perjanjian dengan luar negeri

Semua bentuk perjanjian yang dilarang tidak hanya dilakukan antarsesama pelaku usaha dalam negeri, tetapi juga dengan pelaku usaha dari luar negeri.¹⁷

¹⁷<http://wartawarga.gunadarma.ac.id/2011/04/asas-dan-tujuan-monopoli/> di akses pada tanggal 29 desember 2019 pada pukul 16.02

9. Kegiatan yang Dilarang

A. Monopoli

Kegiatan menguasai atas produksi dan/atau pemasaran barang atau menguasai penggunaan jasa oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha tertentu.

Contoh: Produksi mie instan yang dipasarkan di Indonesia, 50% berasal dari kelompok pelaku usaha A. Ini berarti pelaku usaha A sudah monopoli (tetapi belum tentu melakukan praktek monopoli).

B. Monopsoni

Kegiatan menguasai atas penerimaan pasokan barang/jasa dalam suatu pasar oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha tertentu.

Contoh: Perusahaan mie A sendirian telah menyerap 50% produksi terigu yang ada di suatu pasar.

C. Penguasaan pasar

Ada beberapa kegiatan yang termasuk kategori kegiatan penguasaan pasar yang dilarang:

- a) menolak/menghalangi masuknya pelaku usaha baru (entry barrier);
- b) menghalangi konsumen berhubungan dengan pelaku usaha saingannya;
- c) membatasi peredaran/penjualan barang/jasa pelaku usaha lain
- d) melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha lain;

e) menjual rugi (banting harga).

Contoh: Pelaku usaha A menetapkan biaya produksi secara tidak jujur, sehingga harga jual produknya di bawah biaya produksi sebenarnya.

D. Persekongkolan

Kegiatan (konspirasi) dalam rangka memenangkan suatu persaingan usaha secara tidak sehat, dalam bentuk:

- a) persekongkolan untuk memenangkan tender;
- b) persekongkolan mencuri rahasia perusahaan saingan;
- c) persekongkolan merusak kualitas/citra produk saingan.

Contoh: pelaku usaha bersekongkol dengan pimpinan proyek agar dimenangkan dalam tender. Atau, pelaku usaha yang satu dibayar oleh pelaku usaha yang lain untuk sengaja mengalah dalam tender.¹⁸

Bab V UU No. 5 Tahun 1999 mengatur tentang posisi dominan. Undang-undang ini mengartikan posisi dominan sebagai keadaan di mana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau

¹⁸ Rezmia Febrina, *Dampak Kegiatan Jual Rugi (PREDATORY PRICING) Yang Dilakukan Pelaku Usaha Dalam Perspektif Persaingan Usaha. Volume. 4 Nomor. 2, Mei 2017.Hlm.67*

penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu.

Rumusan tersebut menggunakan dua pendekatan. Pertama, posisi dominan dilihat dari pangsa pasar yang dimiliki satu pelaku usaha/satu kelompok pelaku usaha terhadap pelaku usaha saingannya (kriteria struktur pasar). Kedua, adalah dengan melihat kemampuannya untuk memimpin penentuan harga barang/jasa sehingga apa yang dilakukannya menjadi acuan bagi pelaku-pelaku usaha pesaingnya (kriteria perilaku). UU No. 5 Tahun 1999 mengkombinasikan penggunaan dua pendekatan ini bersama-sama.¹⁹

Pasal 25 Ayat (2) menyatakan, satu pelaku usaha/satu kelompok pelaku usaha memiliki posisi dominan apabila menguasai 50% atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu. Jika ada dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha, posisi dominannya ditentukan dari penguasaan pangsa pasar sebesar 75% atau lebih. Posisi demikian berpotensi mengakibatkan si pelaku usaha tidak lagi mempunyai pesaing yang berarti dalam pasar yang bersangkutan.

Namun, posisi dominan tidak serta merta merupakan pelanggaran. Yang penting, posisi dominan ini tidak disalahgunakan. Perilaku penyalahgunaan posisi dominan dinyatakan dalam Pasal 25 Ayat (1) yaitu jika pelaku usaha secara langsung atau tidak langsung:

¹⁹ Rai Mantili dan Hazar Kusmayati dan Anita Afriana.. *Problematika, Penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia Dalam Rangka Menciptakan Kepastian Hukum*. PJIH Volume 3 Nomor.1, Tahun 2016. hlm.82

menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun kualitas;

- a) membatasi pasar dan pengembangan teknologi;
- b) menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar yang bersangkutan.²⁰

Untuk mencegah penyalahgunaan posisi dominan, undang-undang melarang pembuatan rangkap jabatan sebagai direksi atau komisaris, pemilikan saham pada beberapa perusahaan barang/jasa sejenis. Juga penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan, ikut menjadi perhatian UU No. 5 Tahun 1999 ini. Semua perbuatan yang menuju ke posisi dominan tersebut wajib memperhatikan akibat-akibatnya terhadap persaingan usaha.

Terlepas dari itu semua, UU No. 5 Tahun 1999 membuat pengecualian-pengecualian. Hal ini diatur dalam Bab IX tentang Ketentuan Umum. Ada sembilan bentuk pengecualian yang disebutkan dalam Pasal 50, seperti perjanjian di bidang hak kekayaan intelektual, perjanjian keagenan, perjanjian untuk tujuan ekspor, kegiatan usaha kecil dan koperasi. Badan-badan usaha milik negara dan atau badan usaha/lembaga yang ditunjuk oleh Pemerintah, tetap dimungkinkan untuk memonopoli barang/jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak dan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara, sepanjang hal itu diatur dengan undang-undang.

²⁰ <https://www.suduthukum.com/2016/05/pengertian-hukum-persaingan-usaha.html> diakses pada tanggal 11 november 2018 pukul 14.20.

10. Penguasaan pasar

Setiap pelaku usaha maupun penyedia jasa layanan selalu ingin mengembangkan usahanya semaksimal mungkin, atau menjadi yang terbaik dibidangnya. Kondisi seperti ini seringkali memaksa setiap pelaku usaha untuk meningkatkan kinerja dan daya saing, tentu melalui inovasi dan efisiensi untuk mengungguli pesaingnya.²¹

Penguasaan pasar bersangkutan juga memungkinkan pelaku usaha untuk menekankan biaya rata-rata produksi melalui cakupan produksi yang luas. Semuanya bisa berujung pada terciptanya harga yang rendah dan menguntungkan konsumen secara keseluruhan²²

Dalam UU No.5 Tahun 1999 cakupan pasar bersangkutan dapat di kategorikan dalam dua perspektif,yaitu pasar berdasarkan geografis dan pasar berdasarkan produk

A. Pasar Berdasarkan Geografis

Penetapan pasar bersangkutan berdasarkan aspek geografis atau daerah yang merupakan lokasi pelaku usaha melakukan kegiatan usahanya,dan atau lokasi ketersediaan atau peredaran produk dan jasa. Dalam perkembangannya, jika batas wilayah pasar geografis suatu produk tidak dapat ditentukan dengan mudah,maka penentuan batasan

²¹DR. Susanti Adi Nugroho,S.H.,M.H. *Hukum persaingan usaha di indonesia* hal 383

²² *Ibid*, hlm.384

pasar geografis dapat dilakukan dengan mengidentifikasi apakah kenaikan harga disuatu daerah secara substansial mampu mempengaruhi suatu daerah lainnya.

B. Pasar Berdasarkan Produk

Pasar produk didefinisikan sebagai produk-produk pesaing dari produk tertentu, ditambah dengan produk lain yang bisa menjadi substitusi dari produk tersebut atau dengan kata lain pasar berdasarkan produk terkait dengan kesamaan, atau kejenisan dan/atau tingkat substitusinya. Dalam UU No.5 Tahun 1999, ketentuan mengenai penguasaan pasar di atur dalam pasal 19 , pasal 20, dan pasal 21. Pasal 19 mengatur pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat berupa :

- a) menolak dan menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan.
- b) Menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya itu
- c) Membatasi peredaran dan penjualan barang atau jasa pada pasar bersangkutan.

d) Melakukan praktik deskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu.²³

11. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

KPPU adalah lembaga independen yang dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan UU no. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. KPPU bertanggungjawab kepada Presiden. Komisioner KPPU berjumlah 7 orang, diangkat Presiden berdasarkan persetujuan DPR.²⁴

UU No. 5 Tahun 1999 dalam pengaturannya diawasi oleh suatu komisi pengawas. Dasar hukum pembentukan komisi pengawas adalah Pasal 30 Ayat (1) yang menyatakan: “Untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang ini dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha”.⁶¹ Selain itu pembentukan ini didasarkan pada Pasal 34 UU No. 5 Tahun 1999 yang menginstruksikan bahwa pembentukan susunan organisasi, tugas, dan fungsi komisi ditetapkan melalui Keputusan Presiden. Komisi ini kemudian dibentuk berdasarkan Pasal 1 Ayat (1) Keppres No 75 Tahun 1999 tertanggal 8 Juli 1999 dan diberi nama Komisi Pengawas Persaingan Usaha atau KPPU.²⁵

²³ *Ibid.* hlm, 388.

²⁴ <http://www.kppu.go.id/id/media-danpublikasi/buku/> diakses pada tanggal 10 januari 2019 pada pukul 13.21.

²⁵ Andi Fahmi Lubis, et.all, Op.Cit., Hlm. 311.

12. Kedudukan KPPU

UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa komisi adalah lembaga independen, hal ini berarti komisi pengawas bebas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah.²⁶

Presiden Republik Indonesia secara eksplisit menegaskan kembali hal ini dalam Pasal 1 Ayat (2) Keputusan Presiden tertanggal 8 Juli 1999 tersebut. Hal ini merupakan penegasan secara formal kewajiban pemerintah untuk tidak mempengaruhi komisi dalam menerapkan undang-undang. Penekanan ini menunjukkan pentingnya arti kebebasan komisi, dan kebebasan tersebut juga diakui oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan pemerintah.²⁷

KPPU merupakan suatu organ khusus yang mempunyai tugas ganda selain menciptakan ketertiban dalam persaingan usaha juga berperan untuk menciptakan dan memelihara iklim persaingan usaha yang kondusif, meskipun KPPU mempunyai fungsi penegakan hukum khususnya Hukum Persaingan Usaha, namun KPPU bukanlah lembaga peradilan khusus persaingan usaha. Dengan demikian KPPU tidak berwenang menjatuhkan sanksi baik pidana maupun perdata. Kedudukan KPPU lebih merupakan lembaga administratif karena kewenangan yang melekat padanya adalah

²⁶ Suyud Margono, *Hukum Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, (Jakarta:PT Sinar Grafika, 2009), Hlm. 140.

²⁷ *Ibid*, Hlm. 140.

kewenangan administratif, sehingga sanksi yang dijatuhkan merupakan sanksi administratif.²⁸

Ada dua alasan dari pembentukan lembaga KPPU ini, yakni: Pertama, alasan filosofis yang dijadikan dasar pembentukannya, yaitu dalam mengawasi pelaksanaan suatu aturan hukum diperlukan suatu lembaga yang mendapat kewenangan dari negara (pemerintah dan rakyat). Dengan kewenangan yang berasal dari negara, diharapkan lembaga pengawas ini dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan sebaik-baiknya, serta sedapat mungkin mampu bertindak independen. Adapun alasan yang kedua adalah alasan sosiologis, yakni alasan sosiologis dijadikan dasar pembentukan KPPU adalah menurunnya citra pengadilan dalam memeriksa dan mengadili suatu perkara, serta beban perkara pengadilan yang sudah menumpuk.²⁹

Sebagai suatu lembaga independen, dapat dikatakan bahwa kewenangan yang dimiliki Komisi sangat besar yang meliputi juga kewenangan yang dimiliki oleh lembaga peradilan. Kewenangan tersebut meliputi penyidikan, penuntutan, konsultasi, memeriksa, mengadili, dan memutus perkara. Dalam konteks ketatanegaraan, KPPU merupakan lembaga negara komplementer (state auxiliary organ)³⁰ yang mempunyai wewenang berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999 untuk melakukan penegakan hukum persaingan usaha. Secara sederhana state auxiliary organ adalah lembaga

²⁸ Ibid, Hlm. 125.

²⁹ Ibid, Hlm, 127.

³⁰ Budi L. Kagramanto, "Implementasi UU No 5 Tahun 1999 Oleh KPPU", Jurnal Ilmu Hukum Yustisia 2007, Hlm.2.

negara yang dibentuk diluar konstitusi dan merupakan lembaga yang membantu pelaksanaan tugas lembaga negara pokok (Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif)³¹ yang sering juga disebut dengan lembaga independen semu negara (quasi). Peran sebuah lembaga independen semu negara (quasi) menjadi penting sebagai upaya responsif bagi negara-negara yang tengah transisi dari otoriterisme ke demokrasi.

Status KPPU diatur dalam Pasal 30 Ayat (3) yang menyatakan: “Komisi bertanggung jawab kepada Presiden”. Komisi diwajibkan memberi laporan kepada presiden, komisi tetap bebas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah, sehingga kewajiban untuk memberikan laporan adalah semata-mata merupakan pelaksanaan prinsip administrasi yang baik. Kewajiban tersebut yang termuat dalam Pasal 35 huruf g adalah sesuai dengan Pasal 30 Ayat (3). Hal ini disebabkan karena Komisi melaksanakan sebagian tugas-tugas pemerintah, dimana kekuasaan tertinggi pemerintahan berada dibawah presiden.³² Jadi, sudah sewajarnya jika KPPU bertanggungjawab kepada Presiden.

Dalam kedudukannya sebagai pengawas, UU No. 5 Tahun 1999 Pasal 36 dan Pasal 47 telah memberikan kewenangan khusus kepada KPPU. Secara garis besar, kewenangan KPPU dapat dibagi dua, yaitu wewenang aktif dan wewenang pasif. Wewenang aktif adalah wewenang yang diberikan kepada

³¹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Konpress, 2006) Hlm.24.

³² Lihat Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan: “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan memerintah menurut Undang-undang Dasar”.

KPPU melalui penelitian. KPPU berwenang melakukan penelitian terhadap pasar, kegiatan, dan posisi dominan. KPPU juga berwenang melakukan penyelidikan, menyimpulkan hasil penyelidikan dan/atau pemeriksaan, memanggil pelaku usaha, memanggil dan menghadirkan saksi-saksi, meminta bantuan penyidik, meminta keterangan dari instansi pemerintah, mendapatkan dan meneliti dokumen dan alat bukti lain, memutus dan menetapkan, serta menjatuhkan sanksi administratif.⁷⁶³³ Adapun wewenang pasif adalah menerima laporan dari masyarakat dari atau pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Undang-undang No 5 Tahun 1999 menjelaskan bahwa tugas dan wewenang Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah sebagai berikut:

Tugas

- 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 penilaian 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

³³ Ibid Hlm 267

- persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28;
- d) mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi sebagaimana diatur dalam Pasal 36;
 - e) memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
 - f) menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-undang ini;
 - g) memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.³⁴

Wewenang

- 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

³⁴ <http://www.kppu.go.id/id/tentang-kppu/tugas-dan-wewenang/> diakses pada tanggal 10 januari 2019 pada pukul 13.32.

oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditemukan oleh Komisi sebagai hasil penelitiannya;

- d) menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- e) memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;
- 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 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 di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat;
- k) memberitahukan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;

- l) menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.³⁵

Komisi pengawasan persaingan usaha menurut tugas dan kewenangannya adalah untuk mengawasi jalannya persaingan usaha yang sedang terjadi di Indonesia saat ini, dan bilamana terdapat indikasi kecurangan terhadap persaingan usaha, atau terjadinya persaingan usaha yang dilakukan oleh orang atau beberapa orang atau kelompok, maka disini peran KPPU yang menjadi penengah atas problematika yang sedang terjadi.

Selain tugas dan wewenang diatas, KPPU juga mempunyai kewenangan untuk memberikan sanksi kepada pelaku usah yang melanggar Undang-Undang no 5 tahun 1999

UU No. 5 Tahun 1999 juga mengatur tentang sanksi. Ada tiga jenis sanksi yang diintroduksi dalam undang-undang ini, yaitu tindakan administratif, pidana pokok, dan pidana tambahan. Komisi Pengawas Persiangan Usaha (KPPU) yang lembaganya akan dijelaskan kemudian, hanya berwenang memberikan sanksi tindakan administratif. Sementara pidana pokok dan pidana tambahan dijatuhkan oleh lembaga lain, dalam hal ini peradilan. Yang dimaksud dengan tindakan administratif adalah:

³⁵ <http://www.kppu.go.id/id/tentang-kppu/tugas-dan-wewenang/> diakses pada tanggal 10 januari 2019 pada pukul 13.32.

- a) penetapan pembatalan perjanjian;
- b) perintah untuk menghentikan integrasi vertikal;
- c) perintah untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menyebabkan praktek monopoli dan anti-persaingan dan/atau merugikan masyarakat;
- d) perintah untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan;
- e) penetapan pembatalan penggabungan/peleburan badan usaha/pengambilalihan saham;
- f) penetapan pembayaran ganti rugi;
- g) pengenaan denda dari 1 milyar s.d. 25 milyar rupiah.

Sekalipun hanya berwenang menjatuhkan sanksi tindakan administratif, kewenangan KPPU itu bersinggungan dengan semua pasal dalam UU No. 5 Tahun 1999. Artinya, semua pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999 dapat dijatuhkan sanksi tindakan administratif. Deskripsinya adalah sebagai berikut:

1.1 Tabel sanksi Undang-Undang no 5 tahun 1999

No	Pasal	Uraian	PIDANA POKOK			PIDANA TAM-BAHAN	ADMI-NIS-TRATIF
			1	2	3		
1	Ps. 4	Oligopoli	Ya	—	—	Ya	Ya
2	Ps. 5	Penetapan harga	—	Ya	—	Ya	Ya
3	Ps. 6	Diskriminasi harga	—	Ya	—	Ya	Ya
4	Ps. 7	Penetapan di bawah harga pasar	—	Ya	—	Ya	Ya
5	Ps. 8	Penetapan harga maksimal	—	Ya	—	Ya	Ya

6	Ps. 9	Pembagian wilayah	Ya	—	—	Ya	Ya
7	Ps. 10	Pemboikotan	Ya	—	—	Ya	Ya
8	Ps. 11	Kartel	Ya	—	—	Ya	Ya
9	Ps. 12	Trust	Ya	—	—	Ya	Ya
10	Ps. 13	Oligopsoni	Ya	—	—	Ya	Ya
11	Ps. 14	Integrasi vertikal	Ya	—	—	Ya	Ya
12	Ps. 15	Perjanjian tertutup	—	Ya	—	Ya	Ya
13	Ps. 16	Perjanjian dengan pihak asing	Ya	—	—	Ya	Ya
14	Ps. 17	Monopoli	Ya	—	—	Ya	Ya
15	Ps. 18	Monopsoni	Ya	—	—	Ya	Ya
16	Ps. 19	Penguasaan pasar	Ya	—	—	Ya	Ya
17	Ps. 20	Jual rugi	—	Ya	—	Ya	Ya
18	Ps. 21	Penetapan biaya secara curang	—	Ya	—	Ya	Ya
19	Ps. 22	Sekongkol tender	—	Ya	—	Ya	Ya
20	Ps. 23	Sekongkol informasi rahasia	—	Ya	—	Ya	Ya
21	Ps. 24	Sekongkol hambat pesaing	—	Ya	—	Ya	Ya
22	Ps. 25	Penyalahgunaan posisi dominan	Ya	—	—	Ya	Ya
23	Ps. 26	Jabatan rangkap	—	Ya	—	Ya	Ya
24	Ps. 27	Pemilikan saham	Ya	—	—	Ya	Ya
25	Ps. 28	Gabung, lebur, ambil alih	Ya	—	—	Ya	Ya
26	Ps. 41	Hambat penyelidik/pemeriksa	—	—	Ya	Ya	Ya

Keterangan Tabel:

Pidana pokok 1: denda Rp 25 milyar s.d. Rp 100 milyar atau kurungan pengganti denda selama 6 bulan.

Pidana pokok 2: denda Rp 5 milyar s.d. Rp 25 milyar atau kurungan pengganti denda selama 5 bulan.

Pidana pokok 3: denda Rp 1 milyar s.d. Rp 5 milyar atau kurungan pengganti denda selama 3 bulan.

Pidana tambahan:

1. pencabutan izin usaha;
2. larangan menduduki jabatan direksi/komisaris dari 2 tahun s.d. 5 tahun;
3. penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pihak lain.³⁶

13. Kebijakan publik Pemerintah

Pengaruh kebijakan publik merupakan *outcome* yang muncul dari peraturan pemerintah. Karena kebijakan publik mempengaruhi banyak orang, organisasi, dan pihak lain yang berkepentingan, kebijakan publik tersebut akan menyenangkan sebagian orang dan tidak menyenangkan sebagian yang lain.³⁷

³⁶SHIDARTA, *catatan seputar hukum persaingan usaha* <http://business-law.binus.ac.id/2013/01/20/catatan-seputar-hukum-persaingan-usaha/> diakses pada tanggal 26 januari 2019. Pukul 15.33

³⁷Lawrence dan Weber, *buisiness and society*. 2008. Hlm 113

1. Jenis - Jenis Kebijakan Publik

a) Kebijakan ekonomi

Hal yang penting dari kebijakan publik berkaitan langsung dengan ekonomi. Kebijakan fiskal mengacu pada pola perpajakan dan pengeluaran yang dimaksudkan untuk menstimulasi atau mendukung ekonomi. Sebaliknya, istilah kebijakan moneter mengacu pada kebijakan yang berpengaruh terhadap penawaran, permintaan, dan nilai mata uang suatu negara yang berpengaruh terhadap bisnis dan masyarakat. Bentuk lain dari kebijakan ekonomi meliputi kebijakan pajak (menaikan atau mengurangi pajak pada bisnis dan perorangan), kebijakan industri (alokasi sumber daya ekonomi terhadap perkembangan industri tertentu), dan kebijakan perdagangan (mendukung atau tidak mendukung perdagangan dengan negara lain)

b) Kebijakan Bantuan Sosial

Negara-negara industri maju mengembangkan sistem layanan sosial untuk warganya. Perkembangan ekonomi telah memperbaiki wilayah kunci pelayanan bantuan sosial (seperti layanan kesehatan dan pendidikan) dan akan berlanjut mengikuti pertumbuhan ekonomi.³⁸

c) Regulasi Pemerintah Terhadap Bisnis

Regulasi adalah cara utama mendapatkan kebijakan publik. Karena pemerintah beroperasi pada banyak tingkatan (pusat, provinsi, kabupaten),

³⁸ Zulkarnain umar, *Analisis Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Untuk Peningkatan Kualitas Layanan Publik di Daerah*. Volume 3 Nomor 1 juni 2017 hlm 15.

bisnis modern menghadapi sejumlah regulasi yang kompleks. Masyarakat mengandalkan pemerintah untuk menetapkan aturan tingkah laku atau regulasi untuk masyarakat dan organisasi. Dalam regulasi pemerintah terdapat bentuk yang berbeda. Badan regulasi menghadapi tantangan untuk menetapkan aturan-aturan yang adil dan efektif dalam mencapai tujuan publik.³⁹

d) Regulasi Ekonomi

Regulasi ekonomi bertujuan untuk memodifikasi operasi normal pasar bebas dan kekuatan penawaran dan permintaan. Regulasi ekonomi meliputi regulasi yang mengendalikan harga atau gaji, alokasi sumber daya publik, penetapan area layanan, penetapan banyaknya peserta, dan penjatahan sumber daya.

e) Regulasi sosial

Regulasi sosial dimaksudkan pada pentingnya tujuan sosial seperti perlindungan konsumen dan lingkungan serta menyediakan para karyawan dengan kondisi kerja yang aman dan sehat. Regulasi sosial tidak terbatas pada satu jenis bisnis atau industri. Hukum memperhatikan polusi, keamanan dan kesehatan, dan diskriminasi pekerjaan yang diterapkan untuk semua bisnis, hukum perlindungan konsumen diterapkan untuk semua bisnis terkait dengan produksi dan penjualan barang-barang konsumsi.

³⁹ Zulkarnain umar, *Analisis Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Untuk Peningkatan Kualitas Layanan Publik di Daerah*. Volume 3 Nomor 1 Juni 2017. hlm 87.

f) Pengaruh Regulasi

Secara umum, pemerintah mengharapkan keuntungan yang diperoleh dari regulasi melebihi pengorbanannya.

g) Biaya Regulasi

Pengeluaran regulasi social merefleksikan pertumbuhan di area kesehatan lingkungan, keamanan kerja, dan perlindungan konsumen. Kebutuhan regulasi harus diseimbangkan dengan biaya dan taksiran mengenai pencapaian tujuan yang diinginkan. Pemerintah bertugas mengatur tindakan bisnis tertentu, dan menderegulasi aturan yang tidak lagi dibutuhkan oleh industri, pemerintah berlaku sebagai pengendali (misalnya tekanan pasar dari pesaing).

h) Perbaikan Regulasi yang Berkesinambungan

Pemerintah melakukan diregulasi pada beberapa aturan, sementara disisi lain pemerintah juga membuat aturan baru. Reregulasi adalah penambahan dan perluasan regulasi pemerintah, terutama di wilayah (aturan) yang sebelumnya dikurangi. Jelasnya, bisnis tidak efektif ntuk mengatur dirinya sendiri dan pasar tidak dapat mencegah kejahatan bisnis. Pemerintah dan masyarakat harus tetap

bekerja keras untuk mencapai keseimbangan antara kebebasan pasar dan pengawasan pemerintah terhadap tindakan bisnis.⁴⁰

Ada empat langkah dalam proses pengambilan kebijakan publik, yaitu:

1. Perumusan Masalah (defining problem).

Pemahaman terhadap masalah dapat membantu menemukan asumsi-asumsi yang tersembunyi, mendiaognosis penyebab-penyebabnya, memetakan tujuan-tujuan yang memungkinkan, memadukan pandangan yang bertentangan dan rancangan peluang kebijakan baru. Perumusan masalah merupakan sumber dari kebijakan publik, dengan pemahaman dan identifikasi masalah yang baik maka perencanaan kebijakan dapat di susun, perumusan masalah dilakukan oleh mereka yang terkena masalah atau orang lain yang mempunyai tanggung jawab dan pembuat kebijakan harus mempunyai kapasitas untuk itu. Proses kebijakan publik dimulai dengan kegiatan merumuskan masalah secara benar, karena keberhasilan atau kegagalan dalam melaksanakan perumusan kebijakan ini akan sangat berpengaruh pada proses pembuatan kegiatan ini akan sangat berpengaruh pada proses pembuatan kebijaksanaan seterusnya.

2. Agenda Kebijakan

Sekian banyak problema-problema umum yang muncul hanya sedikit yang mendapat perhatian dari pembuat kebijakan publik. Pilihan dan

⁴⁰ *Ibid* Hlm,32

kecondongan perhatian pemuat kebijakan menyebabkan timbulnya agenda kebijakan. Sebelum masalah-masalah berkompetensi untuk masuk dalam agenda kebijakan, masalah tersebut akan berkompetisi dengan masalah yang lain yang pada akhirnya akan masuk dalam agenda kebijakan. Mengingat pentingnya status agenda kebijakan dalam formulasi kebijakan publik, Cob dan Elder dalam Islamy mengartikan kebijakan sebagai:

“Agenda sistemik terdiri atas semua isu-isu yang dipandang secara umum oleh anggota-anggota masyarakat politik sebagai patut memperoleh perhatian dari publik dan mencakup masalah-masalah yang berada dalam kewenangan sah setiap tingkat pemerintah masing-masing”.⁴¹

Abdul Wahab menyatakan bahwa suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan harus memenuhi syarat-syarat tertentu, yaitu:

- a. Isu tersebut telah mencapai suatu titik tertentu sehingga ia praktis tidak lagi bisa diabaikan begitu saja.
- b. Isu tersebut telah mencapai tingkat partikularitas tertentu yang dapat menimbulkan dampak (impact) yang bersifat dramatik.
- c. Isu tersebut menyamngkut emosi tertentu ilihat dari sudut kepentingan orang banyak.
- d. Isu tersebut menjangkau dampak yang amat luas.

⁴¹ Cob dan Elder dalam Islamy, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, 2008 hlm 83

- e. Isu tersebut memperlmasalahkan kekuasaan dan keabsahan (legitimasi) dalam masyarakat.
- f. Isu tersebut menyangkut suatu persoalan yang fasionable, dimana posisinya sulit untuk dijelaskan tapi mudah dirasakan kehadirannya.⁴²

3. Pemilihan Alternatif Kebijakan untuk memecahkan Masalah

Setelah masalah-masalah publik didefinisikan dengan baik dan para perumus kebijakan sepakat untuk memasukan masalah tersebut ke dalam agenda kebijakan, maka langkah selanjutnya adalah membuat pemecahan masalah.

Perumusan usulan kebijakan (policy proposals) adalah kegiatan menyusun dan mengembangkan serangkaian tindakan yang perlu untuk memecahkan masalah. Proses dalam kegiatan ini meliputi:

- a) Mengidentifikasi altenatif.
- b) Mendefinisikan dan merumuskan alternatif.
- c) Menilai masing-masing alternatif yang tersedia.
- d) Memilih alternatif yang memuaskan atau paling mungkin untuk dilaksanakan.⁴³

Pada tahap ini para perumus kebijakan akan dihadapkan pada pertarungan kepentingan antara berbagai aktor, masing-masing aktor ditawarkan alternatif dan pada tahap ini sangat penting untuk

⁴²Abdul wahab. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi kebijakan negara*, 2004 hlm 40

⁴³Islamy, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, 2000 hlm 92

mengetahui apa alternatif yang ditawarkan oleh masing-masing aktor. Pada kondisi ini, pilihan-pilihan kebijakan akan didasarkan pada kompromi dan negoisasi yang terjadi antara aktor yang berkepentingan dalam pembuatan kebijakan tersebut.

4. Tahap Penetapan Kebijakan

Setelah salah satu dari sekian alternatif kebijakan diputuskan, untuk di ambil sebagai cara memecahkan masalah kebijakan, maka tahap paling akhir dalam pembuatan kebijakan adalah penetapan kebijakan, sehingga mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Proses pembuatan kebijakan tidak dapat dipisahkan dengan proses penetapan atau pengesahan kebijakan. Menurut Anderson dalam Islamy, proses pengesahan kebijakan diawali dengan kegiatan:

- a) Persuasion, yaitu usaha-usaha untuk meyakinkan orang lain tentang suatu kebenaran atau nilai kedudukan seseorang dan mereka mau menerimanya sebagai milik sendiri;
- b) Bargaining, yaitu suatu proses dimana kedua orang atau lebih mempunyai kekuasaan atau otoritas mengatur setidaknya-tidaknya tujuan-tujuan mereka tidak sepakati agar dapat merumuskan serangkaian tindakan yang dapat diterima bersama tetapi tidak ideal bagi mereka.

Bargaining meliputi perjanjian (negotiation); saling memberi dan menerima (take and give); dan kompromi (copromise).⁴⁴

Pada tahap ini para aktor berjuang agar alternatifnya yang di terima dan juga terjadi interaksi dengan aktor-aktor lain yang memunculkan persuasi dan bargaining. Penetapan kebijakan dilakukan agar sebuah kebijakan mempunyai kekuatan hukum yang dapat mengikat dan ditaati oleh siapa saja, dan bentuk kebijakan yang dihasilkan seperti Undang-Undang, keputusan Presiden, keputusan-keputusan Menteri dan sebagainya.⁴⁵

Sementara dalam pasal 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa :

“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.”

Dari pasal ini dapat kita lihat bahwa Undang-undang no 5 Tahun 1999 melarang untuk diadakannya pembagian wilayah operasional dalam persaingan usaha dengan tujuan agar tidak adanya persaingan usaha tidak sehat atau dalam arti lain sebagai upaya untuk mengatasi persaingan usaha tidak sehat yang berpontesi akan terjadi. Disisi lain, dengan tidak

⁴⁴ Ibid hlm 100

⁴⁵ Ibid hlm 101

diadakannya pembagian wilayah maka hal ini juga bisa membuat konsumen mendapat banyak pilihan moda transportasi untuk berpergian, baik menggunakan moda transportasi konvensional maupun *online*.

Kegiatan perekonomian nasional dalam pengaturannya diatur dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 dimana ekonomi diatur oleh kerjasama berdasarkan prinsip gotong royong. Secara tidak langsung dalam Pasal 33 UUD 1945 termuat pemikiran demokrasi ekonomi⁴⁶, dimana demokrasi memiliki ciri khas yang proses perwujudannya diwujudkan oleh semua anggota masyarakat untuk kepentingan seluruh masyarakat, dan harus mengabdikan kepada kesejahteraan seluruh rakyat.

⁴⁶ Binoto Nadapdap, Hukum Acara Persaingan Usaha, (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2009), Hlm. 6.