

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Bisnis merupakan sebuah hal yang berkaitan erat dengan kehidupan manusia. Pasalnya, bisnis menjadi salah satu upaya dalam rangka mencukupi keperluan hidup sehari-hari.¹ Dengan begitu, diharapkan bahwa bisnis dapat membawa pada terciptanya kesejahteraan masyarakat, khususnya dalam bidang ekonomi. Secara harfiah, bisnis merupakan sebuah kata yang berasal dari terjemahan Bahasa Inggris yaitu “*business*” yang artinya kegiatan usaha.² Dalam pengertiannya secara luas, bisnis adalah suatu aktivitas ekonomi yang bersubjek pada individu atau sekelompok orang, yang dalam kegiatannya menyediakan barang dan/atau jasa untuk sebuah laba.³

Adapun menurut Richard Burton Simatupang yang memberi pengertian bisnis sebagai sebuah kegiatan usaha yang dilaksanakan oleh orang dan badan usaha dengan sifatnya yang terstruktur dan berkesinambungan.⁴ Kegiatan usaha yang dimaksud berupa pengadaan barang dan/atau jasa ataupun fasilitas dengan tujuan untuk diperdagangkan baik dalam hal jual-beli, tukar-menukar, dan sewa-

¹ Kompas.com, “Benarkah setiap usaha bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat”. <https://www.kompas.com/skola/read/2021/11/17/140000169/benarkah-setiap-usaha-bertujuan-untuk-memenuhi-kebutuhan-masyarakat->, diakses pada 18 September 2022.

² Zulvia Makka, “Bentuk Perlindungan Hukum Pelaku Usaha Pesaing terhadap Posisi Dominan dalam Penerapan Rule of Reason”, Jurnal Persaingan Usaha, Vol. 2, (2021), hal. 6.

³ Detik Finance, “Bisnis: Pengertian, Tujuan, Jenis dan Contohnya”. <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-6049917/bisnis-pengertian-tujuan-jenis-dan-contohnya#:~:text=Bisnis%20adalah%20serangkaian%20usaha%20yang,guna%20untuk%20kelancaran%20sistem%20perekonomian>, diakses pada 22 September 2022.

⁴ Indra Mucklis Adnan, *et.al, Hukum Bisnis*, (Yogyakarta: Trussmedia Grafika, 2016), hal. 8.

menyewa demi memperoleh sebuah keuntungan.⁵ Sehubungan dengan hal tersebut, terdapat 3 (tiga) klasifikasi terkait kegiatan usaha, yang meliputi kegiatan usaha sehubungan dengan perdagangan (*commerce*), usaha yang berkenaan dengan industri dan usaha terkait penyediaan jasa-jasa (*service*) oleh orang ataupun badan.⁶

Dalam dunia bisnis, orang yang berkegiatan usaha atau berbisnis lazim dikenal dengan istilah pelaku usaha. Setiap pelaku usaha yang menjalankan kegiatan usahanya, wajib tunduk pada norma hukum yang berlaku, dalam hal ini adalah hukum bisnis. Hukum bisnis merupakan seperangkat kaidah hukum yang memuat aturan sehubungan dengan kegiatan perdagangan, industri dan aktivitas ekonomi lainnya oleh para pelaku bisnis.⁷ Keberadaan hukum bisnis di tengah-tengah masyarakat menjadi sebuah hal yang sangat dibutuhkan. Hal ini dimaksudkan agar hukum menjadi pedoman bagi pelaku usaha dalam melaksanakan segala urusan ekonominya, sehingga tidak ada kerugian yang ditimbulkan dan diderita oleh pihak manapun.⁸

Hukum bisnis memiliki ruang lingkup yang sangat luas, salah satunya mengenai larangan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.⁹ Fokus dari ruang lingkup demikian menyangkut mengenai persaingan yang terjadi di tengah-tengah pelaku usaha pada pasar kompetitif. Salah satu faktor yang melatarbelakangi lahirnya persaingan tersebut adalah karena tingkat pertumbuhan jumlah pelaku

⁵ Zulvia Makka, "Bentuk Perlindungan Hukum Pelaku Usaha Pesaing terhadap Posisi Dominan dalam Penerapan Rule of Reason", *Jurnal Persaingan Usaha*, Vol. 2, (2021), hal. 6.

⁶ *Ibid.*

⁷ Soesi Idayanti, *Hukum Bisnis*, (Yogyakarta: Tanah Air Beta, 2020), hal. 7.

⁸ Indra Mucklis Adnan, *et.al, Hukum Bisnis*, (Yogyakarta: Trussmedia Grafika, 2016), hal. 1.

⁹ *Ibid.*, hal. 14.

usaha yang semakin pesat di suatu pasar.¹⁰ Dengan demikian, persaingan dapat menjadi pendorong bagi setiap pelaku usaha untuk berlomba-lomba menjadi yang lebih unggul daripada pesaing-pesaingnya.

Sejatinya, persaingan dalam dunia usaha merupakan suatu hal yang dikehendaki dan harus terjadi guna memotivasi pelaku usaha dalam menciptakan inovasi atau pengembangan barang dan/atau jasa yang diproduksinya.¹¹ Namun demikian, persaingan tersebut tidak jarang diperoleh melalui cara-cara curang yang membawa pada terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Untuk itu, sebagai upaya untuk tetap menjaga terciptanya iklim persaingan usaha yang kondusif, maka dibentuklah peraturan perundang-undangan sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Adapun tujuan yang hendak dicapai melalui eksistensi undang-undang ini yang dirumuskan pada pasalnya yang ke-3 (tiga). Tujuan yang dimaksud meliputi:¹²

- a. “menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- b. mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang

¹⁰ Adis Nur Hayati, “Analisis Tantangan dan Penegakan Hukum Persaingan Usaha Pada Sektor E-commerce di Indonesia”, *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 21, No.1 Maret 2021, hal. 110.

¹¹ *Ibid.*, hal. 110

¹² Maryanto, *Dunia Usaha, Persaingan Usaha, dan Fungsi KPPU*, (Semarang: Unissula Press, 2017), hal. 20.

sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil;

c. mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha; dan

d. terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.”

Untuk dapat mewujudkan tujuan-tujuan yang telah dijabarkan di atas, substansi undang-undang bersangkutan mengatur mengenai 3 (tiga) bagian besar yaitu kegiatan yang dilarang, perjanjian yang dilarang dan posisi dominan yang berlaku bagi semua pelaku usaha.

Posisi dominan ditinjau dalam Pasal 1 huruf d Undang-Undang Nomor 5

Tahun 1999, merupakan:

“suatu kondisi di mana tidak adanya pelaku usaha pesaing yang berpengaruh secara signifikan pada pasar bersangkutan sehubungan dengan pangsa pasar yang dimiliki, atau pelaku usaha menduduki posisi lebih unggul di antara pesaingnya terkait kemampuan keuangan, kemampuan akses pasokan atau penjualan serta kemampuan untuk menyesuaikan permintaan barang dan/atau jasa tertentu.”

Dalam konteks hukum persaingan usaha, setiap pelaku usaha memiliki tekad untuk dapat menduduki posisi dominan tersebut.¹³ Namun demikian, untuk menjadi pelaku usaha yang dominan dalam suatu pasar tidaklah mudah. Hal ini dapat dilihat dari unsur-unsur yang terkandung dalam pengertian posisi dominan di atas, bahwa pelaku usaha dapat mendominasi pasar salah satunya ketika ia menguasai pangsa pasar.

¹³Komisi Pengawas Persaingan Usaha, *Buku Teks Hukum Persaingan Usaha Edisi Kedua*, (Jakarta: KPPU, 2017), hal. 233.

Berkaitan dengan pangsa pasar, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengemas ketentuan tersebut dalam pasalnya yang ke-25 ayat (2) yang berbunyi:

“pelaku usaha memiliki posisi dominan apabila:

- a. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 50% (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu; atau
- b. dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai 75% (tujuh puluh lima persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.”

Ketika satu atau lebih pelaku usaha memiliki persentase pangsa pasar sebesar angka di atas, maka dikatakan sebagai pelaku usaha yang unggul (dominan) dalam jangkauan wilayah pemasaran barang dan/atau jasa yang ditawarkan.

Secara hakikat, kedudukan akan posisi dominan bukanlah sebuah persoalan yang dilarang. Merupakan suatu hal yang wajar ketika posisi tersebut diperoleh melalui cara-cara yang semestinya.¹⁴ Adapun yang menjadi sebuah permasalahan adalah ketika pelaku usaha memanfaatkan posisi dominan yang dimilikinya untuk mendistorsi pasar, atau dikenal dengan penyalahgunaan posisi dominan. Disebut sebagai perbuatan yang menyalahgunakan posisi dominan ketika memenuhi ketentuan Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai berikut:

¹⁴ *Ibid.*

- a. “menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan atau menghalangi konsumen dalam memperoleh barang dan atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun kualitas; atau
- b. membatasi pasar dengan pengembangan teknologi; atau
- c. menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan.”

Hal ini menjadi suatu hal yang dilarang karena tentunya akan berakibat pada terjadinya cidera persaingan usaha dan dapat menyebabkan kerugian bagi pelaku usaha pesaing maupun konsumen.

Perbuatan yang menyalahgunakan posisi dominan seperti diuraikan di atas, akan menjadi fokus analisis dari penelitian ini. Salah satu contoh kasus sehubungan dengan penyalahgunaan posisi dominan adalah dalam bidang layanan industri jaringan dan telekomunikasi yang diselenggarakan oleh PT. Telekomunikasi Indonesia (Persero) Tbk. Jaringan telekomunikasi merupakan “rangkaiian perangkat Telekomunikasi dan kelengkapannya yang digunakan dalam bertelekomunikasi”. Pengertian akan hal ini dimuat dalam Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2021 tentang Pos, Telekomunikasi, dan Penyiaran. Jaringan dan telekomunikasi merupakan dua hal penting dalam kedudukannya sebagai sarana penghubung komunikasi jarak jauh, yang memberikan berbagai kemudahan dalam kehidupan manusia.

Dalam perkara nomor 10/KPPU-I/2016, perbuatan penyalahgunaan posisi dominan dilakukan oleh PT. Telekomunikasi Indonesia Tbk sebagai pihak Terlapor. Terlapor merupakan Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk Perseroan Terbatas (Persero) dan beralamat kantor di Bandung. Terlapor menjalankan kegiatan usahanya dengan menyelenggarakan jasa layanan

telekomunikasi dan jaringan yang terintegrasi di wilayah Indonesia, dengan cakupan bisnisnya berupa penyediaan jaringan dan layanan telekomunikasi, informatika serta memaksimalkan potensi sumber daya perusahaan.

Diketahui dalam perkara a quo, dalam menjalankan kegiatan usaha tersebut, Terlapor memiliki posisi dominan atau menjadi *market leader* dengan menguasai pangsa pasar pada pasar bersangkutan sebesar 99% atas jasa telepon tetap yang ditawarkannya. Kedudukan akan pangsa pasar dapat dilihat dari pasar bersangkutan atas barang dan/atau jasa yang dimiliki oleh Terlapor. Pasar bersangkutan yang menjadi lingkup dari usaha Terlapor meliputi pasar produk dan pasar geografis, di mana Terlapor menyediakan produk layanan jasa berupa jasa telepon tetap, jasa internet dan jasa TV berbayar yang distribusi dan/atau daerah pemasaran produknya mencakup 7 regional, atau dapat dikatakan hampir seluruh area di Indonesia dikuasai oleh Terlapor.

Pangsa pasar pada angka 99% dalam jasa telepon tetap menjadi pemicu bagi Terlapor untuk memanfaatkan momentum tersebut dengan membuat produk Indihome yang membalut keseluruhan layanan jasa yang dimilikinya secara utuh, atau dikenal dengan paket 3 (tiga) sekaligus yang meliputi jasa telepon tetap, internet, dan TV berbayar. Dalam pelaksanaan penjualan paket tersebut, Terlapor membuat Kontrak Berlangganan Indihome sebagai bukti bahwa telah terjalannya kesepakatan antara Terlapor dengan calon konsumen. Disyaratkan dalam perjanjian tersebut bahwa para calon konsumen tidak dapat memilih salah satu atau salah dua dari ketiga layanan yang disediakan oleh Terlapor, melainkan wajib berlangganan keseluruhan layanan tersebut. Hal ini dapat berdampak pada tertutupnya

kesempatan bagi calon konsumen untuk memilih layanan sesuai dengan kebutuhannya masing-masing dan menutup peluang usaha bagi pelaku usaha lain yang juga bersaing dalam jenis kegiatan usaha yang sama.

Perbuatan Terlapor yang demikian berlangsung selama periode bulan Desember 2013 hingga Maret 2016, sekaligus menjadi awal permasalahan dalam perkara a quo. Menilik pada kaidah hukum persaingan usaha, perbuatan Terlapor menyimpangi ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Hal ini sejalan dengan pernyataan awal Komisi Pengawas Persaingan Usaha bahwa adanya indikasi terhadap penyalahgunaan posisi dominan dalam kegiatan usaha yang dijalankan oleh Terlapor.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha merupakan lembaga independen yang dibentuk oleh Pemerintah Pusat dan bertanggung jawab penuh kepada Presiden.¹⁵ Komisi ini diberikan kewenangan untuk mengurus dan memutus segala perkara yang ada dalam bidang persaingan usaha dengan maksud agar persaingan usaha di Indonesia tetap sejalan dengan kaidah hukum yang berlaku. Terhadap kasus pada penelitian ini, KPPU dalam tugas dan kewenangannya untuk memberi penilaian terhadap praktek penyalahgunaan posisi dominan, menerapkan Pasal 25 ayat (1) huruf a dan c kepada pihak Terlapor sehubungan dengan pemberlakuan syarat-

¹⁵ Dudung Mulyadi dan Ibnu Rusydi, "Efektivitas Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Penanganan Kasus Persaingan Usaha Tidak Sehat", Jurnal Ilmiah Galuh Justisi, Vol. 5, No.1 Maret 2017, hal. 5.

syarat perdagangan dan upaya menghalangi pelaku usaha baru dalam bidang usaha yang sama.

Majelis Komisi dalam melakukan pertimbangan hukum yang didasarkan pada fakta-fakta persidangan dan alat bukti dalam perkara a quo, menyatakan bahwa tindakan Terlapor tidak memenuhi unsur-unsur penyalahgunaan posisi dominan seperti yang diajukan oleh Tim Investigator KPPU dalam Laporan Dugaan Pelanggaran. Hal tersebut berkenaan dengan unsur syarat-syarat perdagangan untuk mencegah dan/atau menghalangi konsumen dalam memperoleh barang dan atau jasa yang bersaing dan unsur menghambat pelaku usaha lain karena tidak cukupnya alat bukti yang mendukung bahwa Terlapor bersalah melanggar ketentuan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan menyalahgunakan posisi dominan yang dikuasainya. Dengan demikian, Majelis Komisi memutuskan bahwa berdasarkan pada 2 (dua) alat bukti yang sah dan keyakinan yang dimilikinya, Terlapor tidak terbukti melanggar Pasal 25 ayat (1) huruf a dan c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Bahwa meskipun tidak tercukupinya alat bukti yang dapat membuktikan kesalahan Terlapor, penelitian ini memberikan pandangan yang berbeda dengan apa yang menjadi putusan Majelis Komisi pada perkara a quo. Penelitian ini bermaksud untuk menyatakan bahwa Terlapor sebagai pelaku usaha yang mendominasi suatu pasar atas jasa telepon tetap dapat dikatakan bersalah dalam hal pembuatan paket Indihome. Hal ini dilakukan dengan berlandaskan pada analisis terhadap tindakan Terlapor yang berpotensi mengarah kepada terjadinya persaingan usaha tidak sehat, dalam bentuk penyalahgunaan posisi dominan.

Berdasarkan perilaku dan tindakan dari Terlapor yang diuraikan dalam perkara nomor 10/KPPU-I/2016, dapat memberikan kerugian bagi para konsumen yang hendak berlangganan layanan tertentu saja, khususnya layanan internet dan TV berbayar. Dengan pemberlakuan paket 3 sekaligus tersebut, membuat para calon konsumen harus mengeluarkan biaya lebih yang cuma-cuma untuk suatu hal yang bukan merupakan kebutuhannya. Tidak hanya itu, konsumen juga menjadi tidak leluasa dalam mendapatkan jasa yang ditawarkan oleh pelaku usaha lain sebagai akibat dari berlakunya perjanjian berlangganan Indihome dengan Terlapor. Dari sisi persaingan usaha, Terlapor juga menunjukkan adanya sifat yang tidak pro pada persaingan yang sehat, di mana melalui perbuatannya dapat membatasi dan menutup kesempatan berusaha bagi pelaku usaha dalam jenis usaha yang sama terutama dalam skala yang tergolong kecil.

Merujuk pada permasalahan yang telah dijabarkan di atas, dibutuhkan penelitian lebih lanjut untuk menelaah perbuatan penyalahgunaan posisi dominan yang dilakukan oleh Terlapor dalam pembuatan dan penjualan produk Indihome. Oleh karena itu, penelitian ini mengangkat judul “Analisis Yuridis Penyalahgunaan Posisi Dominan Terkait Penyediaan Produk Indihome Oleh PT. Telekomunikasi Indonesia (Persero) Tbk Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 (Studi Kasus Putusan KPPU Nomor 10/KPPU-I/2016).”

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana analisis penelitian ini terhadap pembuktian terkait dugaan penyalahgunaan posisi dominan pada perkara nomor 10/KPPU-I/2016?

2. Bagaimana analisis penelitian ini terhadap pertimbangan hukum Majelis Komisi dalam perkara nomor 10/KPPU-I/2016 berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, khususnya Pasal 25?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Memecahkan persoalan hukum mengenai pembuktian terkait dugaan penyalahgunaan posisi dominan dalam perkara nomor 10/KPPU-I/2016.
2. Memecahkan persoalan hukum mengenai pertimbangan hukum Majelis Komisi dalam perkara nomor 10/KPPU-I/2016 berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, khususnya Pasal 25.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan pemaparan pada rumusan masalah di atas, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis dan praktis :

1. Manfaat teoritis: melalui penelitian ini, diharapkan dapat memberikan referensi dan memperluas kepustakaan bagi para mahasiswa hukum mengenai penerapan Pasal 25, khususnya dalam putusan nomor 10/KPPU-I/2016.
2. Manfaat praktis: hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi berupa pemikiran bagi pemerintah khususnya KPPU dalam menangani praktek penyalahgunaan posisi dominan, terutama terkait perkara nomor 10/KPPU-I/2016.

1.5 Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah mengetahui isi penelitian ini secara komprehensif, akan menggunakan sistematika penulisan sebagai berikut :

1. Bagian awal

Bagian awal berisi halaman sampul depan (cover), halaman lembar judul, halaman kata pengantar, dan halaman daftar isi.

2. Bagian utama

a. Bab I : Pendahuluan

Bab ini terdiri atas latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

b. Bab II : Tinjauan Pustaka

Menguraikan teori-teori hukum yang relevan dengan penelitian ini untuk digunakan pada bagian hasil dan pembahasan.

c. Bab III : Metode Penelitian

Berisi tentang metode penelitian yang digunakan untuk memecahkan persoalan hukum dalam penelitian ini.

d. Bab IV : Hasil Penelitian dan Analisis

Memaparkan dan menguraikan permasalahan yang ada dan mengkajinya berdasarkan dasar hukum, asas hukum, teori hukum, dan prinsip hukum yang berlaku menurut hukum positif di Indonesia.

e. Bab V : Penutup

Menguraikan kesimpulan akhir dari penulisan dan memberikan saran yang berhubungan dengan hasil penelitian ini.

3. Bagian akhir

Bagian akhir memuat daftar pustaka.

