

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia adalah negara yang menjalankan kegiatan perekonomiannya dilandasi dengan ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebuah amanat yang tersimpan di dalam bunyi Pasal tersebut adalah penyelenggaraan ekonomi nasional akan dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi ekonomi dan menghindari hal-hal yang akan merugikan kepentingan negara dan juga masyarakat umum. Negara memiliki penguasaan terhadap aturan monopoli, sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 33 yang menyebabkan timbul suatu pemahaman mengenai “*monopoly by law*.”¹

Salah satu bentuk pelaksanaan dan implementasi dari melaksanakan kegiatan perekonomian dapat dilakukan oleh berbagai pelaku usaha dan tidak salah apabila hal tersebut menimbulkan banyaknya persaingan usaha. Persaingan dalam dunia bisnis adalah suatu dinamika yang tidak bisa dihindarkan oleh pelaku usaha. Persaingan usaha merupakan elemen fundamental dalam perekonomian yang berfungsi untuk mendorong efisiensi, inovasi, dan peningkatan kualitas produk dan layanan. Dalam konteks ekonomi pasar, persaingan usaha terjadi ketika beberapa pelaku bisnis berusaha untuk memenangkan pangsa pasar dengan menawarkan produk atau

¹ Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Anti Monopoli*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1999), hal. 5.

jasa yang lebih baik, lebih murah, atau lebih sesuai dengan kebutuhan konsumen. Persaingan yang sehat antara perusahaan memberikan manfaat bagi konsumen, seperti harga yang lebih kompetitif, beragam pilihan produk, serta peningkatan standar layanan. Perusahaan juga terdorong untuk terus berinovasi guna mempertahankan atau meningkatkan posisinya di pasar.

Persaingan usaha tersebut dapat diartikan dalam konotasi positif dan juga negatif. Bagi pebisnis yang memiliki konotasi negatif, mengartikan persaingan dapat menyebabkan terancamnya bisnis mereka dan takut akan kehilangan pendapatan dan konsumen lebih memilih produk dengan harga yang lebih memberikan keuntungan (harga yang lebih rendah).² Sedangkan, bagi pebisnis yang memiliki konotasi positif maka persaingan akan dijadikan sebagai alat untuk meningkatkan kualitas dari suatu perusahaan. Pelaku usaha di Indonesia menjalankan usahanya dilandasi dengan demokrasi ekonomi yang memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan juga kepentingan umum.

Namun, tidak semua persaingan berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan. Persaingan usaha tidak sehat terjadi ketika pelaku usaha menggunakan praktik-praktik yang melanggar hukum atau etika bisnis demi mengalahkan kompetitornya. Contoh persaingan tidak sehat meliputi monopoli, kartel, dumping, serta penggunaan kekuatan pasar yang berlebihan untuk menyingkirkan pesaing atau mengontrol harga. Tindakan-tindakan

² Mashur Malaka, *Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha*, Jurnal Al-Adl, Vol. 7, No. 2, 2014, hal. 39

semacam ini tidak hanya merugikan pelaku usaha lain, tetapi juga menghambat inovasi dan merugikan konsumen melalui kenaikan harga atau berkurangnya pilihan produk. Regulasi, seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 di Indonesia, bertujuan untuk mencegah dan menindak tegas tindakan-tindakan yang merusak struktur pasar serta memastikan bahwa kompetisi terjadi secara adil dan bermanfaat bagi semua pihak yang terlibat, termasuk konsumen, pelaku usaha, dan perekonomian secara umum.

Perkembangan pelaku usaha kegiatan transaksi jual beli barang menimbulkan banyak permasalahan. Permasalahan-permasalahan dalam transaksi ekonomi tersebut yang kemudian membutuhkan sebuah lembaga sebagai pengawas atas kegiatan usaha atau perilaku usaha yang dilakukan oleh pelaku usaha dalam memberikan dan mendistribusikan barangnya ke konsumen. Lembaga tersebut yang kemudian disebut dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (untuk selanjutnya disingkat menjadi KPPU). KPPU dalam hal telah memberikan banyak perubahan di dalam tatanan kegiatan perekonomian dan perilaku pelaku usaha karena dianggap berhasil dan menjadi tameng bagi pelaku usaha yang ingin melakukan perbuatan curang dalam kegiatan ekonomi.³ Namun, terlepas dari pencapaian yang telah dilakukan oleh KPPU, ternyata masih ada perkara-perkara tertentu yang belum diselesaikan secara maksimal, salah satunya adalah permasalahan terkait dengan posisi dominan.

³ Ningrum Natasya Sirait, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dan Perkembangannya*, CICODS (Centre for Intellectual Property, Competition, and Dispute Settlement), Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2009, hal. 37.

Posisi dominan merupakan salah satu bentuk perbuatan yang dilakukan oleh pelaku usaha dan telah melanggar prinsip ekonomi dan tidak menjalankan ketentuan berdasarkan dengan kaidah-kaidah hukum persaingan usaha. Pengaturan posisi dominan itu sendiri telah dijelaskan dan diatur di dalam ketentuan Pasal 1 Angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (untuk selanjutnya disingkat UU No. 5 Tahun 1999) yang menyatakan bahwa:

“Posisi dominan adalah 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 penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu.”

Kemudian, diatur lebih lanjut di dalam Pasal 25, Pasal 26, Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29 mengenai keberadaan dan posisi dominan di dalam UU No. 5 Tahun 1999. Penanganan posisi dominan dalam hal ini memiliki banyak jenis dan perkembangannya sehingga penanganannya juga diperlukan secara intensif.

Keberadaan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat memberikan landasan hukum yang tegas terhadap penyalahgunaan posisi dominan oleh pelaku usaha di Indonesia. Posisi dominan, yang didefinisikan sebagai keadaan di mana pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha memiliki kekuatan besar dalam mengendalikan pasar, menjadi ancaman bagi

terciptanya persaingan usaha yang sehat.⁴ Dalam hal ini, penyalahgunaan posisi dominan tidak hanya berdampak pada kompetitor, tetapi juga pada konsumen, karena pelaku usaha yang dominan dapat memengaruhi harga, distribusi barang/jasa, dan membatasi masuknya pelaku usaha baru.

Sebagai lembaga yang diberi kewenangan untuk mengawasi dan menegakkan hukum persaingan usaha di Indonesia, KPPU memegang peranan penting dalam memastikan bahwa pelaku usaha tidak menyalahgunakan posisi dominan mereka. Berdasarkan Pasal 36 UU No. 5 Tahun 1999, KPPU memiliki kewenangan untuk melakukan penyelidikan, pemeriksaan, dan pengambilan tindakan hukum terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha, termasuk penyalahgunaan posisi dominan. Namun, meskipun sudah ada peraturan yang jelas, efektivitas pelaksanaan pasal tersebut dalam meminimalisir pelanggaran oleh pelaku usaha masih perlu ditinjau lebih lanjut.

Kasus-kasus penyalahgunaan posisi dominan terus terjadi di berbagai sektor industri, mulai dari telekomunikasi, pangan, hingga distribusi barang pokok. Pelaku usaha yang mendominasi pasar sering kali memanfaatkan posisinya untuk menciptakan hambatan bagi kompetitor baru, mengendalikan harga pasar, dan bahkan menguasai jalur distribusi.⁵ Fenomena ini menunjukkan adanya tantangan dalam pelaksanaan dan penegakan Pasal 25,

⁴ M. Afif Hasbullah, "Perdebatan Definisi dan Kriteria Posisi Dominan dalam Perspektif Regulasi dan Ekonomi", *Jurnal Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia*, Vol. 6, No. 1, 2021, hlm. 3.

⁵ Anang Triyono Silalahi, Pande Raja, Sulastris Surono, *Penyalahgunaan Posisi Dominan Oleh Pelaku Usaha: Studi Kasus Pada Audit PT Telekomunikasi Indonesia, Tbk*, Tesis, Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Indonesia, 2010, hlm. 47.

terutama dalam hal pembuktian dominasi pasar dan penyalahgunaannya. KPPU dihadapkan pada tugas yang berat untuk membuktikan bahwa pelaku usaha tidak hanya memiliki posisi dominan, tetapi juga menyalahgunakannya untuk menghambat persaingan usaha.

Salah satu kendala yang dihadapi oleh KPPU adalah kompleksitas dalam melakukan investigasi terhadap penyalahgunaan posisi dominan. Pembuktian posisi dominan membutuhkan analisis yang mendalam terkait pangsa pasar, struktur industri, serta perilaku pelaku usaha di pasar tersebut. Selain itu, KPPU juga perlu memastikan bahwa investigasi dilakukan secara objektif, transparan, dan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum yang berlaku.⁶ Tantangan lainnya adalah kurangnya kerjasama dari pelaku usaha dalam menyediakan data dan informasi yang diperlukan untuk investigasi, sehingga menghambat proses penyelidikan. Selain itu, keterbatasan sumber daya dan kapabilitas KPPU dalam menangani kasus-kasus besar menjadi salah satu isu yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan Pasal 25. Investigasi kasus penyalahgunaan posisi dominan membutuhkan sumber daya yang signifikan, baik dari segi tenaga ahli, teknologi, maupun infrastruktur.⁷ Keterbatasan ini sering kali menyebabkan proses investigasi berjalan lebih lambat, dan pada akhirnya dapat memengaruhi keputusan yang diambil.

Belum efektifnya penegakan hukum yang dilakukan oleh KPPU dalam mengatasi permasalahan posisi dominan merupakan suatu perbuatan yang

⁶ Wien Sukarmini dan Norman Syahdar Idrus, “Penerapan Prinsip Efektivitas dan Prinsip Transparansi Dalam Penyelesaian Perkara Persaingan Usaha oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha”, *Jurnal Yuridis*, Vol. 7, No. 1, 2020, hlm. 50.

⁷ Ibid.

tidak dapat terus dibiarkan begitu saja, hal tersebut dikarenakan posisi dominan merupakan suatu isu permasalahan dalam persaingan usaha yang cukup mempengaruhi banyak aspek dan merugikan banyak lapisan masyarakat.⁸ Posisi dominan dalam hal ini turut dianggap sebagai suatu bentuk pembatasan persaingan usaha yang tertua sekaligus suatu perbuatan kolusif oleh pengusaha yang turut dianggap paling berbahaya dalam dunia bisnis itu sendiri.⁹ Posisi dominan di sini dapat dikategorikan sebagai suatu pelanggaran berat dari sudut pandang hukum persaingan usaha karena disebabkan dampaknya yang menyebabkan adanya penurunan atas fungsi *social welfare*¹⁰ yang begitu mempengaruhi masyarakat.

Sebagaimana dijelaskan di dalam UU No. 5 Tahun 1999 di dalam Pasal 36 menyatakan bahwa:

“Wewenang Komisi meliputi:

1. menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
2. melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
3. melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud huruf e dan huruf f, yang tidak bersedia memenuhi panggilan Komisi;

⁸ Tommi Ricky Rosandy, “Kartel dalam Hukum Persaingan Usaha”, diakses melalui <http://tommirrosandy.wordpress.com/2011/03/26/kartel-dalam-hukum-persaingan-usaha/>, diakses pada tanggal 12 Juli 2024.

⁹ KPPU, “Sulitnya Membuktikan Praktik Kartel”, diakses melalui <http://www.kppu.go.id/id/sulitnya-membuktikan-praktik-kartel/>, diakses pada tanggal 12 Juli 2024.

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Cetakan Kelima, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hal. 19.

4. meminta keterangan dari instansi Pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini;
5. mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan;
6. memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat;
7. memberitahukan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
8. menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.”

Dari perspektif hukum dan ekonomi, penyalahgunaan posisi dominan tidak hanya merugikan para pesaing, tetapi juga merusak iklim usaha secara keseluruhan. Ketika pelaku usaha dominan memanfaatkan kekuatannya untuk merugikan pesaing dan mengendalikan pasar, konsumen akhirnya menjadi korban dari harga yang tidak kompetitif dan kurangnya pilihan produk atau layanan. Oleh karena itu, penting untuk mengkaji lebih lanjut bagaimana KPPU menjalankan kewenangannya dalam mengawasi dan menindak pelaku usaha yang melanggar Pasal 25, serta seberapa efektif pelaksanaan pasal tersebut dalam menciptakan pasar yang kompetitif dan adil. Sejalan dengan hal ini, penelitian mengenai Efektivitas Pelaksanaan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sangat penting untuk mengevaluasi sejauh mana KPPU berhasil meminimalisir penyalahgunaan posisi dominan oleh pelaku usaha.

Ketentuan posisi dominan dalam hal ini juga dapat dilihat di Uni Eropa, pengaturan mengenai posisi dominan di pasar dan penyalahgunaannya diatur dalam Pasal 102 Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU). Pasal ini melarang perusahaan yang memiliki posisi dominan di pasar untuk

menyalahgunakan kekuatan tersebut dengan cara yang merugikan kompetisi atau konsumen. Tujuan dari ketentuan ini adalah untuk memastikan bahwa persaingan tetap sehat dan terbuka di pasar internal Uni Eropa, serta untuk melindungi konsumen dari potensi dampak negatif yang timbul dari praktik-praktik yang tidak adil oleh perusahaan-perusahaan dominan. Dengan adanya ketentuan yang mengatur posisi dominan di Uni Eropa menunjukkan bahwa kegiatan usaha yang menimbulkan posisi dominan merupakan perbuatan yang dilarang.

Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengeksplorasi dan mengkaji secara mendalam mengenai penegakan hukum acara persaingan usaha khususnya terkait posisi dominan di Indonesia. Fokus penelitian ini adalah pada efektivitas ketentuan hukum yang ada, hambatan-hambatan dalam implementasinya, serta solusi yang dapat diterapkan untuk memperkuat penegakan hukum terhadap pelaku usaha yang terbukti melanggar ketentuan posisi dominan. Oleh karena itu, berdasarkan permasalahan atas kewenangan KPPU dalam menyelidiki banyaknya kasus-kasus persaingan usaha (posisi dominan) menjadi permasalahan tersendiri apakah Pasal 25 khususnya mengenai posisi dominan telah efektif untuk menjerat pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran posisi dominan. Untuk menjawab permasalahan tersebut, Peneliti dalam hal ini menggunakan sebuah judul penelitian yang berjudul: **ANALISIS PENERAPAN DUGAAN PENYALAHGUNAAN POSISI DOMINAN MENURUT HUKUM KOMPETISI DI INDONESIA DAN UNI EROPA**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dan latar belakang permasalahan di atas, maka rumusan masalah yang digunakan oleh Penulis adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana perbedaan pengaturan penyalahgunaan posisi dominan di Indonesia dan penyalahgunaan posisi dominan di Uni Eropa?
2. Bagaimana penerapan penyalahgunaan posisi dominan yang dilakukan KPPU dibandingkan dengan komisi Uni Eropa?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan permasalahan dalam Skripsi ini, tujuan penelitian yang hendak ingin dicapai oleh Penulis adalah sebagai berikut:

1. Untuk menjelaskan perbedaan pengaturan penyalahgunaan posisi dominan di Indonesia dengan penyalahgunaan posisi dominan di Uni Eropa
2. Untuk menjelaskan penerapan penyalahgunaan posisi dominaj yang dilakukan kppu dibandingkan dengan komisi Uni Eropa

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, manfaat penelitian atau luaran yang hendak ingin diperoleh oleh penulis adalah sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini dapat menambah kajian ilmiah mengenai hukum persaingan usaha, khususnya terkait dengan penerapan Pasal 25

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Hasil penelitian ini memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai efektivitas pengaturan hukum dalam mencegah praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi perbaikan kebijakan dan mekanisme penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia, serta memberikan rekomendasi bagi KPPU dalam meningkatkan efektivitas investigasi dan penegakan sanksi terhadap pelanggaran posisi dominan.

1.4.2 Manfaat Praktis

Adapun manfaat praktis yang diharapkan oleh penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Pembuat Kebijakan dan Penegak Hukum

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dan institusi terkait dalam memperbaiki pelaksanaan pengawasan dan penegakan hukum atas pelanggaran terhadap Pasal 25. Temuan penelitian ini dapat menjadi dasar bagi pembuat kebijakan untuk memperkuat regulasi dan meningkatkan efektivitas penegakan hukum

2. Bagi Pelaku Usaha

Penelitian ini diharapkan dapat membantu pelaku usaha memahami lebih baik tentang larangan dalam praktik monopoli dan penyalahgunaan posisi dominan sebagaimana diatur dalam Pasal 25 UU No. 5 Tahun 1999. Dengan adanya pemahaman yang lebih baik, pelaku

usaha diharapkan dapat meminimalisir tindakan yang berpotensi melanggar hukum persaingan usaha.

3. Bagi Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Penelitian ini dapat membantu KPPU dalam mengevaluasi efektivitas langkah-langkah yang telah diambil untuk mengawasi dan mencegah pelanggaran terhadap Pasal 25. Temuan dari penelitian ini juga dapat menjadi panduan untuk meningkatkan strategi pengawasan dan pencegahan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di masa mendatang.

1.5 Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan dalam alur penulisan makalah ini adalah sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Pada BAB ini akan menjelaskan dan juga mendeskripsikan tentang BAB pendahuluan yang di dalamnya terdiri dari latar belakang permasalahan, uraian rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat yang ingin penulis capai dan harapkan, serta penulis juga memasukkan sub bab mengenai sistematika penelitian yang menjelaskan mengenai uraian setiap BAB di dalam skripsi ini

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada BAB ini akan menjelaskan dan juga menguraikan mengenai tinjauan teori dan juga tinjauan konseptual yang

berkaitan dengan teori kepatuhan hukum dan untuk tinjauan konseptual dalam hal ini akan membahas dan berkaitan dengan tinjauan konsep tentang KPPU, ruang lingkup KPPU, dan juga mengenai pembuktian dalam proses posisi dominan.

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada BAB ini penulis akan menjelaskan dan juga menguraikan mengenai metode penelitian yang digunakan oleh penulis dalam menjawab permasalahan yang telah ditetapkan. Pada BAB ini Penulis akan menguraikan mengenai sub bab yang terdiri dari jenis penelitian, jenis data, cara perolehan data, jenis pendekatan, dan juga analisis data. Penulis menggunakan jenis penelitian yuridis normative dalam kepenulisan skripsi ini

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Pada BAB ini akan menjelaskan dan juga menguraikan mengenai hasil penelitian dan analisis atas rumusan masalah. Penelitian ini akan menguraikan mengenai penerapan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam kasus posisi dominan pada Putusan Nomor 17/KPPU-I/2010 dan pertimbangan hukum Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam memutuskan Putusan Nomor 17/KPPU-I/2010, dan sejauh mana keputusan tersebut sejalan dengan prinsip-prinsip persaingan usaha sehat yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

BAB V : PENUTUP

Dalam bab ini menguraikan mengenai kesimpulan dan saran terkait hasil pembahasan yang telah dijabarkan pada bab sebelumnya yang membahas hasil penelitian.

DAFTAR PUSTAKA

Pada Bagian ini akan menjelaskan dan juga menguraikan mengenai seluruh rincian bahan hukum yang telah penulis gunakan secara rigid, terstruktur, dan juga sistematis.

