

**UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN
FAKULTAS HUKUM**

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi
Nomor : 429/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

**KAJIAN TENTANG PENANGANAN PELANGGARAN UNDANG-UNDANG
ANTI MONOPOLI TAHUN 1999 DARI PERSPEKTIF HUKUM PIDANA**

OLEH

LAURENTIUS ADI PRASTOWO

2014 200 087

PEMBIMBING I

A.F. ELLY ERAWATY, S.H., LL.M., Ph.D.

PEMBIMBING II

AGUSTINUS POHAN, S.H., M.S.



Penulisan Hukum

Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan
Untuk Menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana
Program Studi Ilmu Hukum

2017

**Disetujui Untuk Diajukan Dalam Sidang
Ujian Penulisan Hukum Fakultas Hukum
Universitas Katolik Parahyangan**



Pembimbing I

A.F. ELLY ERAWATY, S.H., LL.M., Ph.D.

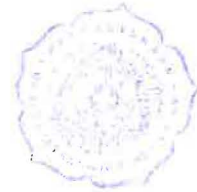
Pembimbing II

AGUSTINUS ROHAN, S.H., M.S.

Dekan,



Dr. TRISTAM PASCAL MOELIONO, S.H., M.H., LL.M.



PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dalam rangka mewujudkan nilai-nilai ideal dan standar mutu akademik yang setinggi-tingginya, maka Saya, Mahasiswa Fakultas Hukum Unniversitas Katolik Parahyangan yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : LAURENTIUS ADI PRASTOWO
No. Pokok : 2014 200 087

Dengan ini menyatakan dengan penuh kejujuran dan dengan kesungguhan hati dan pikiran, bahwa karya ilmiah / karya penulisan hukum yang berjudul :

KAJIAN TENTANG PENANGANAN PELANGGARAN UNDANG-UNDANG ANTI MONOPOLI TAHUN 1999 DARI PERSPEKTIF HUKUM PIDANA

Adalah sungguh-sungguh merupakan karya ilmiah / karya penulisan hukum yang telah saya susun dan selesaikan atas dasar upaya, kemampuann dan pengetahuan akademin Saya pribadi, dan sekurang-kurangnya tidak dibuat melalui dan atau mengandung hasil dari tindakan-tindakan yang :

- a. Secara tidak jujur dan secara langsung atau tidak langsung melanggar hak-hak atas kekayaan intelektual orang lain, dan /atau
- b. Dari segi akademik dapat dianggap tidak jujur dan melanggar nilai-nilai integritas akademik dan itikad baik;

Seandainya di kemudian hari ternyata bahwa Saya telah menyalahi dan/atau melanggar pernyataan Saya di atas, maka Saya sanggup untuk menerima akibat-akibat dan/atau sanksi-sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di lingkungan Universitas Katolik Parahyangan dan/atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pernyataan ini Saya buat dengan penuh kesadaran dan kesukarelaan, tanpa paksaan dalam bentuk apapun juga.

Bandung, 12 Desember 2017



LAURENTIUS ADI PRASTOWO
2014 200 087

ABSTRAK

Hukum Kompetisi atau Hukum Persaingan Usaha adalah bidang hukum yang tujuannya tidak sebatas untuk melindungi kepentingan pelaku usaha, namun juga bertujuan untuk melindungi kepentingan umum, yaitu masyarakat. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU Kompetisi) sebagai instrument utama Hukum Kompetisi di Indonesia memiliki peran yang besar. Namun peran yang besar ini tidak dibarengi dengan upaya penegakan hukum yang efektif dan efisien. Prosedur pidana yang seharusnya menjadi upaya terakhir juga tidak dapat mengambil peran. Rupanya terdapat banyak masalah dalam ketentuan prosedural dan substansi hukum pidana dalam UU Kompetisi. Dengan banyaknya masalah yang ada, maka menjadi pertanyaan apakah hukum pidana sebenarnya perlu untuk diterapkan dalam bidang Hukum Kompetisi. Selain itu, dikaji pula keterlibatan hukum perdata dalam Hukum Kompetisi Indonesia karena tidak cukup apabila hanya bertumpu pada bidang hukum publik (administratif dan/atau pidana) semata.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa karena berkat kebaikan dan karunia-Nya telah memperkenankan penulis untuk menyusun dan menyelesaikan karya ilmiah ini.

Ucapan terimakasih perlu penulis sampaikan kepada kedua orang tua penulis, RB BUDI PRASTOWO dan ANISETA NURAENI, yang telah menuntun dan mendidik penulis sejak dulu hingga kini, sehingga penulis dapat melaksanakan studi dan menyusun karya ilmiah ini. Terimakasih atas segala doa dan dukungannya.

Juga untuk Mbak TYAS dan Mas BRAM, juga REYNAND, yang telah menemani, memberi dukungan dan memberikan doanya dari awal hingga akhir penulisan karya ini.

Tidak lupa untuk CLARA JULITHA SURAJA, yang sudah sabar menemani, membantu, menyemangati penulis dalam keseharian penulis. Terimakasih atas warna-warni kehidupan selama ini. Juga, terimakasih untuk balonnya!

Untuk Ibu A.F. ELLY ERAWATY, S.H., LL.M., Ph.D. dan Bapak AGUSTINUS POHAN, S.H., M.S., terimakasih karena telah begitu sabar dalam membimbing penulis, tidak hanya dalam penyusunan karya ilmiah ini, tetapi juga telah berkenan untuk mengambil bagian dalam hidup penulis. Mohon maaf apabila selama penyusunan karya ini, penulis sering 'memaksa' meminta waktu ditengah kesibukan Ibu dan Bapak. Semoga Bapak dan Ibu senantiasa diberi kesehatan.

Tidak lupa untuk Bapak ISMADI S.BEKTI, S.H., M.H., yang sudah berkenan untuk menjadi dosen penguji penulis saat sidang berlangsung. Juga atas waktu yang telah Bapak sediakan bagi penulis untuk berdiskusi dan berbagi pandangan selama penulis menyusun karya ini.

Untuk Kak GRACE JUANITA dan Tante IDA SUSANTI, terimakasih banyak sudah memberikan banyak bantuan selama penulis menempuh studi di FH UNPAR. Terimakasih sudah berkenan menjadi tempat cerita dan (terkadang) menjadi tempat mengadu. Terimakasih karena telah membukakan banyak jalan bagi penulis untuk mengambil bagian dalam banyak hal selama di UNPAR.

Untuk segenap DOSEN FAKULTAS HUKUM UNPAR, Pak Tristam, Ibu Niken, Pak Joni, Pak Djisman, Pak Sentosa Sembiring, Pak Djamal, Prof. Bernadette, Ibu Ria, Ibu Nefa, Ibu Risma, dan semua dosen yang tidak dapat penulis sebutkan satu per-satu. Terimakasih atas kesediannya untuk membagikan seluruh ilmu untuk penulis. Juga, terimakasih atas waktu yang seringkali Bapak-Ibu luangkan untuk berdiskusi dan bertukar pikiran dengan penulis. Semoga, Bapak dan Ibu senantiasa sehat agar dapat terus berkarya membangun FH UNPAR.

VINCENT HARTONO, YUNITA SANSANHOO, RAYMOND KOESWONDO, EKA KURNIA, IVAN CHRISTIAN, BENITTA MELIANTHA, dan teman-teman seperjuangan penulis yang setiap harinya menemani keseharian penulis di FH. Terimakasih atas seluruh keceriaan dan kesusahannya selama ini.

Penulis menyadari betul bahwa penulisan karya ilmiah ini masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, penulis senantiasa terbuka oleh saran dan kritik dari pembaca sekalian untuk masukan penulis agar penulis dapat berkarya lebih baik lagi di kemudian hari.

Akhir kata, semoga karya ilmiah ini dapat bermanfaat bagi para pembaca.

Bandung, Desember 2017

Penulis

DAFTAR ISI

ABSTRAK.....	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	iv
BAB I : PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah.....	13
1.3 Tujuan Penelitian	13
1.4 Metode Penelitian.....	14
BAB II : TINJAUAN UMUM TENTANG HUKUM KOMPETISI DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999	
2.1 Definisi dan Ruang Lingkup Hukum Kompetisi	16
2.2 Garis Besar Kerangka Hukum Kompetisi	20
2.3 Tujuan Hukum Kompetisi	27
2.4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Sebagai Hukum Kompetisi di Indonesia	32
BAB III : PENANGANAN KASUS DAN PENGENAAN SANKSI TERHADAP PELANGGARAN HUKUM KOMPETISI DI INDONESIA	
3.1 Garis Besar Prosedur Penanganan Kasus Pelanggaran Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.....	45
3.2 Beberapa Masalah Hukum Dalam Penanganan Kasus Pelanggaran Undang-Undang No. 5 Tahun 1999	51
3.3 Pengenaan Sanksi Terhadap Pelanggaran Undang-Undang No. 5 Tahun 1999	69
BAB IV : MENGAJI PENYELESAIAN SECARA PIDANA TERHADAP PELANGGARAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999	
4.1 Perbandingan Prosedur Penyelesaian Kasus Berdasarkan Hukum Acara Pidana Dengan Prosedur Lain Untuk Kasus Pelanggaran Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.....	92
4.2 Perlukah Pendekatan Hukum Pidana Untuk Penanganan Pelanggaran Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.....	104

4.3 Kemungkinan Penerapan Hukum Pidana Korporasi Dalam Penanganan Pelanggaran Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Beserta Permasalahannya.....	112
4.4 Koordinasi Antar Penegak Hukum Dalam Pelanggaran Undang-undang No. 5 Tahun 1999.....	132
4.5 Garis Besar Penegakan Hukum Kompetisi di Uni Eropa : <i>A Lesson Learnt</i>	135

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan	145
5.2 Saran.....	146

DAFTAR PUSTAKA..... 148

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sistem ekonomi di dunia pada dasarnya dapat digolongkan ke dalam tiga kelompok besar, yaitu sistem ekonomi liberalisme-kapitalisme (sistem ekonomi pasar), sistem ekonomi sosialisme (komando), dan sistem ekonomi campuran¹. Perbedaan dari ketiga sistem ekonomi tersebut terletak pada perbedaan cara yang digunakan oleh setiap negara dalam menjawab tiga masalah utama ekonomi².

Berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, dapat dikatakan bahwa Indonesia adalah negara yang menganut sistem ekonomi campuran³. Artinya, negara (pemerintah) memiliki peran aktif dalam sistem perekonomian negara. Namun peran aktif negara tidak menihilkan peran dan fungsi individu atau perusahaan sebagai pelaku ekonomi⁴.

Salah satu peran negara dalam menjalankan perekonomian adalah dengan membuat regulasi ekonomi. Regulasi ekonomi adalah pranata hukum publik⁵ dalam bentuk tertulis sebagai bentuk campur tangan negara untuk mempengaruhi, mengatur dan mengendalikan perilaku

¹ ELLY ERAWATY, *ILMU EKONOMI DAN SISTEM EKONOMI* (Agustus 2016), hlm 5

² *Id*, hlm 4

³ *Id*, hlm 8

⁴ *Id*

⁵ ELLY ERAWATY, *BEBERAPA TERMINOLOGI DI SEPUTAR HUKUM EKONOMI*, (Fakultas Hukum UNPAR, Agustus 2016), hlm 2

individu dan perusahaan dalam menjalankan usaha, bisnis atau ekonomi⁶.

Dalam menjalankan suatu perusahaan, pelaku usaha akan selalu berorientasi pada keuntungan. Dalam *Memorie van Toelichting* stb. 1938:276, perusahaan⁷ didefinisikan sebagai keseluruhan perbuatan yang dilakukan, secara tidak terputus-putus, terang-terangan, dalam kedudukan tertentu untuk mencari laba⁸. Dengan demikian tidak dapat dipungkiri lagi bahwa setiap perusahaan akan selalu berorientasi pada keuntungan karena memang salah satu unsur utama dari perusahaan adalah mencari keuntungan (laba).

Pelaku usaha dalam menjalankan suatu usaha memang memiliki tugas untuk mencari keuntungan bagi perusahaannya karena keuntungan adalah faktor yang membedakan pelaku usaha melakukan suatu usaha (*bedriff*) atau suatu pekerjaan (*beroep*)⁹. Maka sudah sewajarnya bahwa para pelaku usaha akan saling bersaing untuk mencapai keuntungan sebesar-besarnya. Dalam suatu iklim usaha yang paling ideal akan tercipta suatu struktur pasar yang berbentuk pasar persaingan sempurna. Pasar persaingan sempurna adalah kondisi struktur pasar dimana terdapat banyak jumlah produsen dengan disertai juga banyaknya jumlah konsumen, tanpa adanya hambatan pasar yang berarti. Dalam struktur pasar demikian, maka para pelaku usaha akan bersaing secara seimbang. Oleh karena itu, struktur pasar demikian sering disebut juga sebagai struktur pasar persaingan sempurna. Namun kondisi paling ideal ini pada faktanya sangat sulit tercipta. Pada akhirnya struktur pasar yang terbentuk dalam praktik sehari-hari lebih condong

⁶ ELLY ERAWATY, *HUKUM EKONOMI DALAM ARTI REGULASI EKONOMI* (Fakultas Hukum UNPAR, Agustus 2016), hlm 5

⁷ Stb 1938:276 merupakan *staatblad* yang pertama kali menggunakan terminologi 'perusahaan' yang ditujukan untuk menggantikan istilah pedagang dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD). Lebih lanjut lihat *Hukum Dagang* (Sentosa Sembiring, 2014), BAB I.

⁸ SENTOSA SEMBIRING, *HUKUM DAGANG* (Bandung : Citra Aditya Bakti,2015), hlm. 12-13

⁹ *Id*, hlm. 13

kepada struktur pasar oligopoli atau bahkan mengarah kepada monopoli. Oligopoli dan monopoli merupakan struktur pasar yang didalamnya terkandung iklim usaha yang tidak sehat. Untuk mencegah terjadinya iklim persaingan usaha yang tidak sehat, maka negara melakukan intervensi dengan mengeluarkan regulasi berupa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disebut sebagai UU Persaingan Usaha) merupakan kaidah hukum positif yang mengatur batasan-batasan pelaku usaha dalam melakukan kegiatan usaha untuk menjaga iklim persaingan usaha yang sehat. Pada intinya, UU Persaingan Usaha bertujuan untuk mencegah terjadinya pasar persaingan tidak sempurna yang ditimbulkan oleh persaingan tidak sehat dari pelaku usaha¹⁰. UU Persaingan usaha dirancang untuk mengoreksi tindakan dari kelompok pelaku ekonomi yang menguasai pasar¹¹.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dilihat bahwa peran UU Persaingan Usaha sebagai salah satu regulasi ekonomi di Indonesia merupakan hukum yang sangat penting dalam kehidupan berusaha di Indonesia. UU Persaingan Usaha memberikan jaminan kepastian hukum untuk lebih mendorong percepatan pembangunan ekonomi dalam upaya meningkatkan kesejahteraan umum¹².

¹⁰ Berdasarkan Pasal 3 huruf (b) Undang-Undang nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

¹¹ MULIYAWAN . *PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT DALAM TINJAUAN HUKUM*. 2015 .
<http://www.pn-palopo.go.id/index.php/berita/artikel/222-persaingan-usaha-tidak-sehat-dalam-tinjauan-hukum>

¹² MUHAMAD SADI IS . *HUKUM PERSAINGAN USAHA DI INDONESIA : SEBAGAI UPAYA PENGUATAN LEMBAGA KOMISI PEGAWAS PERSAINGAN USAHA* (Malang : Setara Press , 2016), hlm 19

UU Persaingan usaha begitu dibutuhkan dalam perekonomian di Indonesia, namun sayangnya undang-undang ini masih banyak meninggalkan persoalan. UU Persaingan Usaha di Indonesia merupakan undang-undang 'gado-gado' yang merupakan campuran dari UU Persaingan Usaha dari negara lain. Terdapat persamaan dalam hukum acara dan kewenangan lembaga pengawas persaingan usaha (KPPU) di Indonesia dengan Eropa¹³. Namun adanya ketentuan pidana dalam UU Persaingan usaha menunjukkan pula bahwa UU Persaingan Usaha Indonesia juga berkiblat pada UU Persaingan Usaha di Amerika Serikat. Selain itu, UU Persaingan Usaha dibentuk dengan tergesa-gesa karena merupakan salah satu syarat dari *International Monetary Funds* (IMF) agar Indonesia mendapatkan pinjaman dari IMF sebesar US\$43 Miliar yang bertujuan untuk mengatasi krisis ekonomi di Indonesia pasca runtuhnya orde baru¹⁴.

UU Persaingan Usaha sebagai salah satu bentuk hukum tidak terlepas dari adanya pengaturan mengenai sanksi, karena menurut Franz Magnis Suseno, salah satu yang membedakan hukum dan bukan hukum adalah sanksi yang akan dikenakan atas pelanggarannya¹⁵. UU Persaingan Usaha mengatur dua jenis sanksi bagi setiap orang yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan UU Persaingan Usaha. Jenis sanksi yang pertama adalah sanksi administratif. Ketentuan mengenai sanksi administratif (dalam UU Persaingan Usaha ditulis sebagai tindakan administratif) diatur dalam Pasal 47. Dalam praktik, penerapan sanksi administratif bagi pelanggar UU Persaingan Usaha sudah relatif tidak bermasalah karena UU Persaingan Usaha sudah cukup jelas mengatur mengenai jenis sanksi, mekanisme penerapan, dan secara

¹³ BANYAK KEMIRIPAN ANTARA HUKUM ACARA PERSAINGAN USAHA JERMAN DAN INDONESIA , hukumonline.com , <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol7816/banyak-kemiripan-antara-hukum-acara-persaingan-usaha-jerman-dan-indonesia>

¹⁴ *Supra note 12*, hlm 22

¹⁵ FRANZ MAGNIS SUSENO, *ETIKA POLITIK : PRINSIP-PRINSIP MORAL DASAR KENEGARAAN MODERN* (1987) , hlm 69

tegas memberi kewenangan atributif bagi Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) untuk menjatuhkan sanksi dengan proses tertentu.

Jenis sanksi kedua yang terdapat dalam UU Persaingan Usaha adalah sanksi pidana. Sanksi pidana dalam UU Persaingan Usaha dirumuskan dalam Pasal 48 dan Pasal 49, dimana Pasal 48 mengatur mengenai pidana pokok dan Pasal 49 mengatur pidana tambahan.

Pasal 48

“ (1) Pelanggaran terhadap ketentuan pasal 4, pasal 9 sampai dengan pasal 14, pasal 16 sampai dengan 19, pasal 25, pasal 27, dan pasal 28 diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 6 (enam) bulan.

(2) Pelanggaran terhadap ketentuan pasal 5 sampai dengan pasal 8, pasal 15, pasal 20 sampai dengan pasal 24, dan pasal 26 Undang-undang ini diancam dengan pidana denda serendah-rendahnya Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan.

(3) Pelanggaran terhadap ketentuan pasal 41 Undang-undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000 (satu mmiliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan.”

Pasal 49

“Dengan menunjuk ketentuan pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, terhadap pidana sebagaimana diatur dalam pasal 48 dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa :

- a. Pencabutan izin usaha, atau
- b. Larangan kepada pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap undang-undang ini untuk menduduki jabatan direksi atau komisaris sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dann selama-lamanya 5 (lima) tahun, atau
- c. Penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain.”

Penerapan sanksi pidana inilah yang sampai saat ini masih menimbulkan banyak persoalan di Indonesia. Sanksi pidana dirumuskan secara sangat singkat dalam dua pasal dalam UU Persaingan Usaha. UU Persaingan

Usaha hanya menetapkan hukum pidana materiil, tanpa disertai adanya hukum pidana formil yang jelas. UU Persaingan Usaha tidak mengatur secara tegas apakah KPPU, sebagai lembaga khusus yang menangani permasalahan persaingan usaha memiliki wewenang menjadi penyelidik dan/atau penyidik dalam tindak pidana persaingan usaha. Apabila menilik dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006, Pegawai Negeri Sipil di bagian Bea dan Cukai diberi wewenang secara tegas untuk melakukan penyidikan tindak pidana di bidang kepabeanan dengan diangkat sebagai Penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil (Penyidik PPNS). Namun UU Persaingan Usaha tidak memberikan kewenangan yang serupa kepada KPPU sebagai lembaga khusus di bidang persaingan usaha. Oleh karena itu Ketua KPPU periode 2009-2010, Benny Pasaribu menyatakan bahwa KPPU ingin mengangkat PPNS seperti yang dilakukan oleh lembaga lain¹⁶.

UU Persaingan Usaha tidak menetapkan secara tegas siapa yang memegang peran sebagai penyelidik dan penyidik dalam proses perkara pidana persaingan usaha. Namun apabila melakukan penafsiran terhadap Pasal 36 huruf (i) dan (h) maka dapat dipahami bahwa KPPU memiliki peran sebagai penyelidik karena memiliki kewenangan untuk mencari barang bukti, keterangan saksi, dsb. dan berdasarkan Pasal 44 ayat (5) ditetapkan bahwa putusan KPPU merupakan bukti permulaan untuk melakukan penyidikan¹⁷. Sedangkan apabila melihat Pasal 42, maka dapat disimpulkan bahwa KPPU bukanlah penyidik. Namun UU Persaingan Usaha tidak menunjuk secara khusus siapa yang berwenang melakukan penyidikan. Oleh karena tidak diatur secara khusus, maka kembali lagi ke pengaturan yang berlaku secara umum, yang dalam hal

¹⁶ HUKUMONLINE.COM , *MEMPERSOALKAN SANKSI PIDANA DALAM HUKUM PERSAINGAN USAHA* (2009) , <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol21865/mempersoalkan-sanksi-pidana-dalam-hukum-persaingan-usaha>

¹⁷ *Supra note 12* , hlm 13

ini adalah KUHP dan KUHP¹⁸. Jika berdasarkan KUHP, penyidik adalah pihak kepolisian yang diangkat sebagai penyidik. Namun dalam Kepres Nomor 75 Tahun 1999 tentang KPPU disebutkan bahwa KPPU memiliki wewenang untuk melakukan penyidikan, penuntutan, dan sekaligus bertindak sebagai pengadilan¹⁹.

Berdasarkan beberapa pasal dalam UU Persaingan Usaha tersebut maka dapat terlihat adanya pembagian kekuasaan antara KPPU dengan kepolisian. KPPU merupakan penyelidik dan kepolisian adalah penyidik. Padahal, KPPU dibentuk dengan pertimbangan bahwa persoalan persaingan usaha merupakan persoalan yang bersifat khusus yang membutuhkan keahlian yang bersifat khusus pula agar dapat menyelesaikan persoalan dalam persaingan usaha. Maka seharusnya KPPU sebagai lembaga yang dianggap memiliki keahlian khusus di bidang tersebut diberi wewenang khusus sebagai penyelidik dan penyidik sebagaimana dilakukan dalam UU Kepabeanan dengan mengangkat pegawai bea dan cukai sebagai PPNS. Dengan adanya pembagian kerja antara KPPU dan kepolisian, artinya harus dilakukan pelimpahan bekas perkara dari KPPU ke kepolisian, dari penyelidikan ke penyidikan. Pada saat ini, justru pelimpahan dari KPPU ke kepolisian ini yang menjadi salah satu masalah utama terhambatnya penegakan sanksi pidana dalam UU Persaingan Usaha. Berkas perkara yang dilimpahkan oleh KPPU ke pihak kepolisian pada akhirnya mengendap dan terlupakan begitu saja karena memang kepolisian tidak memiliki keahlian khusus di bidang persaingan usaha. Sehingga pada akhirnya proses penyidikan di kepolisian akan macet dan terkesan hilang.

Selain permasalahan berkas perkara yang macet di kepolisian, penulis juga menemukan celah masalah dalam UU Persaingan Usaha terkait kapan pelimpahan berkas perkara dilakukan. Apabila melihat ketentuan

¹⁸ SUDARTO, *KAPITA SELEKTA HUKUM PIDANA* (Bandung : PT. Alumni, 1986), hlm 64

¹⁹ *Supra note 12*, hlm 2

Pasal 44 UU Persaingan Usaha, maka pelimpahan berkas perkara pidana dilakukan apabila KPPU telah menjatuhkan putusan komisi berisi sanksi administratif, namun tidak mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri tetapi pelaku usaha tidak melaksanakan putusan KPPU tersebut. Apabila terjadi demikian, KPPU melimpahkan kasus tersebut ke penyidik dan putusan KPPU digunakan sebagai bukti permulaan bagi penyidik.

Pasal 44

“(1) Dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak pelaku usaha menerima pemberitahuan putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (4), pelaku usaha wajib melaksanakan putusan tersebut dan menyampaikan laporan pelaksanaannya kepada Komisi.

(2) Pelaku usaha dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut.

(3) Pelaku usaha yang tidak mengajukan keberatan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dianggap menerima putusan Komisi.

(4) Apabila ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) tidak dijalankan oleh pelaku usaha, Komisi menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

(5) Putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (4) merupakan bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan.”

Tidak diatur secara jelas apakah dengan dilimpahkannya kasus ke ranah pidana mengakibatkan putusan KPPU yang berisi sanksi administratif masih memiliki kekuatan mengikat atau hanya sebagai dokumen berisi bukti permulaan sebagai penyidik.

Permasalahan lain lagi, dalam Pasal 41 (3), disebutkan bahwa apabila terjadi pelanggaran terhadap Pasal 41 ayat (2) maka KPPU menyerahkan pelanggaran tersebut kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan.

Pasal 41

“... (2) pelaku usaha dilarang menolak diperiksa, menolak memberikan informasi yang diperlukan dalam penyelidikan dan atau pemeriksaan, atau menghambat proses penyelidikan dan atau pemeriksaan.

(3) Pelanggaran terhadap ketentuan ayat (2), oleh komisi diserahkan kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku”

Apabila melakukan penafsiran gramatikal terhadap pasal tersebut, seharusnya penyidik hanya melakukan penyidikan terhadap delik pidana mengenai perbuatan *obstruction of justice* yang dilakukan oleh pelaku usaha tersebut²⁰. Namun dalam bagian Penjelasan Pasal 41 tertulis bahwa pelimpahan ke penyidik bukan saja terkait Pasal 41 ayat (2) namun juga untuk keseluruhan pokok perkara. Apabila mengaitkan Pasal 41 dan penjelasannya dengan Pasal 44, bagaimana penyidik menerima pelimpahan kasus tersebut tanpa adanya bukti permulaan? Dalam Pasal 44 ayat (5) ditegaskan bahwa bukti permulaan bagi penyidik adalah putusan KPPU. Padahal dalam kondisi terjadinya pelanggaran Pasal 41, KPPU belum dapat mengeluarkan putusan karena dihambat oleh pelaku usaha. Apakah dengan ini kewenangan KPPU sebagai penyelidik hilang karena kepolisian harus kembali dari awal mengulangi proses penyelidikan?

Pidana (hukum pidana) merupakan hukum yang dianggap sangat berbahaya. Modderman berpendapat bahwa hukum pidana bagai pedang bermata dua. Oleh karena itu, Modderman mencetuskan asas *ultimum remedium* yang berarti hukum pidana harus digunakan sebagai sarana terakhir dalam menyelesaikan persoalan²¹. Apakah dengan digunakannya sanksi pidana dalam penegakkan UU Persaingan Usaha akan membantu perwujudan tujuan dari UU Persaingan Usaha²², atau justru dengan adanya sanksi pidana, perwujudan tujuan UU Persaingan

²⁰ Lihat juga : *Supra Note 12* , hlm 6

²¹ C. DJISMAN SAMOSIR , *PENOLOGI DAN PEMASYARAKATAN*, (Bandung : Nuansa Aulia ,2016) , hlm 19

²² Tujuan UU Persaingan Usaha dirumuskan dalam pasal 3 UU Persaingan Usaha. Pasal 3 tersebut berbunyi : "Tujuan pembentukan undang-undang ini adalah untuk :

- 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 sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil;
- c. Mencegah praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha; dan
- d. Terciptanya efektifitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha"

Usaha jadi terhambat? Misalnya hakim menjatuhkan pidana pokok dan pidana tambahan bagi suatu perusahaan, dimana pidana tambahan berupa pencabutan izin usaha perusahaan tersebut. Apakah sanksi tersebut mendukung terciptanya tujuan yang diharapkan oleh UU Persaingan Usaha? Bukankan dengan ditutupnya perusahaan tersebut justru mengurangi produsen di sektor usaha tersebut sehingga mengurangi persaingan di sektor tersebut? Belum lagi persoalan pemutusan hubungan kerja dengan para tenaga kerja yang akibat pencabutan izin usaha yang memperburuk situasi ekonomi di Indonesia.

Hukum pidana di Indonesia (KUHP) merupakan hasil konkordansi dari hukum pidana (*wetboek van strafrecht*) Belanda. Hukum pidana di Indonesia sudah diberlakukan sejak 1 Januari 1918. Hukum pidana materil tersebut ditunjang dengan Hukum Acara Pidana (KUHP) yang berlaku sejak 31 Desember 1981. Artinya, sistem peradilan pidana Indonesia sudah tidak berubah setidaknya sejak 36 tahun yang lalu. KUHP dan KUHP belum mengatur korporasi atau badan hukum (*rechtspersoon*) sebagai subjek pemidanaan. Padahal dewasa ini telah banyak hukum pidana diluar KUHP yang mengatur mengenai sanksi bagi korporasi, namun belum ada hukum acara yang cukup untuk menjerat korporasi sebagai subjek hukum pidana, termasuk dalam UU Persaingan Usaha.

Hukum pidana Indonesia memang belum memiliki aturan yang cukup untuk menangani korporasi sebagai pelaku tindak pidana. Namun bukan berarti tidak ada pengaturannya sama sekali. Indonesia mulai mengenal korporasi sebagai pelaku tindak pidana sejak dikeluarkannya Undang-Undang Darurat Nomor 17 Tahun 1951 tentang Penimbunan Barang. Mahkamah Agung mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana Oleh Korporasi. Peraturan Mahkamah Agung tersebut ditujukan untuk

melengkapi kaidah hukum pidana materil dan formil agar perkara pidana oleh korporasi dapat ditangani. Meskipun memang kaidah tersebut sebenarnya lebih ideal dikeluarkan dalam bentuk undang-undang daripada Peraturan Mahkamah Agung.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dilihat bahwa terdapat beberapa persoalan yang masih 'menghantui' penerapan dan penegakan sanksi pidana dalam UU Persaingan Usaha. Terlebih lagi pengaturan pidanaan korporasi yang masih sangat minim dan belum memiliki dasar hukum yang jelas membuat penegakan hukum pidana UU Persaingan Usaha semakin menjadi masalah yang rumit karena mayoritas pelanggar UU Persaingan Usaha adalah korporasi. Masalah-masalah itu yang menyebabkan sampai saat ini sanksi pidana dalam UU Persaingan Usaha dianggap tidak efektif dan sejauh yang penulis ketahui, belum ada sanksi pidana yang dijatuhkan terhadap pelanggar UU Persaingan Usaha.

Dengan menyadari adanya permasalahan-permasalahan tersebut, penulis melakukan penelitian untuk mencari tahu apa saja yang menjadi masalah terhadap penerapan sanksi pidana dalam UU Persaingan Usaha. Penulis menemukan kekurangan atau keliruan dalam ketentuan dalam UU Persaingan Usaha yang menyebabkan hukum pidana tidak berjalan sampai saat ini. Penulis juga melakukan kajian apakah hukum pidana merupakan hukum yang tepat dan efektif untuk diterapkan bagi pelanggar UU Persaingan Usaha, baik orang-peroangan maupun korporasi.

Perbandingan hukum dengan Uni Eropa penulis dasarkan pada dua alasan yang menurut penulis relevan. Alasan pertama adalah UU Persaingan Usaha Indonesia memiliki banyak kemiripan dengan Hukum Persaingan Usaha di Jerman. Kemudian perubahan terhadap UU Persaingan Usaha masih diarahkan kepada Hukum Persaingan Usaha di

Jerman. Alasan kedua adalah kaidah Hukum Pidana kita masih banyak berkiblat pada Hukum Pidana Belanda karena merupakan hasil konkordansi dari *Wetboek van strafrecht (WvS)* di Belanda. Lebih jauh lagi, *WvS* dibuat berdasarkan *Code de Penal* dari Perancis. Dengan dekatnya Hukum Persaingan Usaha Indonesia dengan Jerman dan dekatnya Hukum Pidana dengan Belanda dan Perancis, dimana ketiga negara tersebut berada di bawah naungan organisasi Uni Eropa, maka penulis berpendapat bahwa Uni Eropa merupakan titik berdiri yang relevan untuk digunakan sebagai dasar melakukan perbandingan hukum dalam penulisan karya ilmiah ini.

Uni Eropa menjadi *Tertium Comparationis* yang relevan dalam penulisan ini tidak hanya didasarkan pada alasan historis sebagaimana tertuang dalam paragraph sebelumnya. Saat ini Uni Eropa dapat dikatakan memiliki Hukum Persaingan Usaha yang sudah lebih berkembang. Uni Eropa juga memiliki norma sanksi yang penulis anggap lebih maju untuk diterapkan bagi korporasi. Uni Eropa menghindari penggunaan sanksi pidana dalam menyelesaikan persoalan persaingan usaha. Uni Eropa lebih condong untuk menetapkan denda bagi perusahaan yang melanggar ketentuan persaingan usaha di Uni Eropa. Denda yang dijatuhkan di Uni Eropa berbeda dengan denda di Indonesia. Di Indonesia, denda sudah ditetapkan secara mutlak dalam besaran tertentu. Sedangkan di Uni Eropa, penghitungan denda dilihat secara kasuistis terhadap setiap perusahaan sebagai pelaku pelanggaran. Uni Eropa menghitung denda dengan perhitungan persentase terhadap *total revenue* dari perusahaan tersebut²³. Dengan menggunakan persentasi dari penghasilan total perusahaan, diharapkan sanksi tersebut membuat jera pelaku usaha dan lebih menunjukkan hukum yang berkeadilan.

²³ Official Journal of The European Union (2006/C 210/02); *Guidelines on the Method of Setting Fines Imposed Pursuant to Article 23 (2)(a) of Regulation No 1/2003*

Penulis menyadari betul bahwa peraturan persaingan usaha di Indonesia tidak hanya didasari pada UU No. 5 Tahun 1999 semata. Peraturan yang berkaitan dengan persaingan usaha juga tersebar dalam peraturan hukum lain seperti KUHP, KUHPer, KUHD, dsb. Namun dalam penelitian ini, penulis membatasi ruang lingkup penelitian pada UU Persaingan Usaha karena UU Persaingan Usaha merupakan pokok persoalan dalam Hukum Kompetisi di Indonesia.

Berdasarkan uraian di atas, maka penelitian tersebut penulis rumuskan dalam laporan penulisan hukum dengan judul “Kajian Tentang Penanganan Pelanggaran Undang-Undang Anti Monopoli Tahun 1999 dari Perspektif Hukum Pidana”.

1.2. Rumusan Masalah

- a. Apa saja ketidak-jelasan dalam UU Persaingan Usaha dan Hukum Pidana Korporasi Indonesia yang menghambat penegakan Hukum Persaingan Usaha melalui Hukum Pidana?
- b. Apakah sanksi pidana masih relevan dan diperlukan dalam rangka penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia?

1.3. Tujuan Penelitian

- a. Menemukan permasalahan dalam penegakan Hukum Pidana terhadap orang-perseorangan dan korporasi yang melanggar Hukum Persaingan Usaha.
- b. Menguji apakah sanksi pidana masih relevan untuk diterapkan bagi pelanggar ketentuan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia.

1.4. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan deskriptif. Oleh karena itu, dalam penelitian ini tidak menggunakan studi lapangan secara sosiologis namun cukup dengan studi pustaka terhadap norma-norma hukum yang berlaku.

Metode penelitian hukum normatif adalah metode penelitian khas dari ilmu hukum. Metode penelitian ini menggunakan pola berpikir deduktif dan kriterium kebenaran koheren. Pola berpikir deduktif adalah pola berpikir yang bergerak dari suatu hal yang umum menuju kesimpulan yang bersifat khusus²⁴. Kriterium kebenaran koheren adalah kriterium kebenaran dimana sesuatu dianggap benar apabila sesuai dengan apa yang telah ada sebelumnya dan dianggap benar.

Dalam melakukan penelitian ini, penulis menggunakan studi kepustakaan (*librarian research*) dan perbandingan hukum (*comparative study*) dalam rangka mengumpulkan bahan penelitian, sehingga penulis mengumpulkan berbagai bahan hukum yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Penulis melakukan analisis deskriptif terhadap berbagai bahan hukum tersebut. Penulis mengalami hambatan untuk melakukan analisis berdasarkan studi kasus (*case study*) khususnya mengenai efektifitas dan akibat dari hukum pidana dalam persaingan usaha di Indonesia dikarenakan belum ada kasus persaingan usaha di Indonesia yang diselesaikan melalui hukum pidana.

²⁴ B. ARIEF SIDHARTA, *PENGANTAR LOGIKA : SEBUAH LANGKAH PERTAMA PENGENALAN MEDAN TELAAH*, 2012, hlm 9

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang memiliki kekuatan mengikat. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan berbagai peraturan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat²⁵, yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
2. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah;
3. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana Oleh Korporasi;
4. Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha;
5. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 10 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara.

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum dimana terdapat pengetahuan hukum yang tidak memiliki kekuatan mengikat, namun dapat digunakan sebagai pegangan untuk memahami bahan hukum primer. Penulis menggunakan berbagai bahan hukum sekunder yang bersumber dari buku-buku maupun jurnal yang berkaitan dengan Hukum Kompetisi, Hukum Pidana, Hukum Acara Pidana, serta berbagai bacaan lain yang berkaitan dengan topik penelitian ini.

Sedangkan bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang diperoleh dari kamus, ensiklopedia, dsb. Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini antara lain Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, dan *Black's Law Dictionary*.

²⁵ SOERJONO SOEKANTO DAN SRI MAMUDJI , *PENELITIAN HUKUM NORMATIF : SUATU TINJAUAN SINGKAT* , 2015 , hlm 38