

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Persaingan terhadap dunia usaha semestinya dapat menjadi suatu hal yang positif, dikarenakan para pelaku usaha akan berlomba-lomba untuk memberikan pelayanan terbaik maupun memberikan keunggulan dalam menjual produk/jasa yang akan ditawarkan kepada konsumen. Upaya agar mendapatkan profit yang tinggi adalah tindakan yang lazim, asalkan tindakan tersebut tidak memunculkan praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Maka dari itu, setiap melakukan kegiatan usaha perlu searah terhadap regulasi yang berlaku, sehingga kegiatan usaha tersebut dapat bertindak sebagai instrumen penting guna terdorongnya iklim usaha yang baik, sehat, maupun efisien.¹ Namun secara kenyataannya, banyak dari pelaku usaha yang melakukan persaingan usaha tidak sehat demi mendapatkan keuntungan secara pribadi.²

Salah satu bentuk terjadinya persaingan usaha tidak sehat tersebut adalah praktek monopoli. Praktek monopoli termasuk salah satu wujud pelanggaran yang dapat menghambat aktivitas perekonomian pada suatu negara. Pasal 1 ayat 2 UU No.5/1999 menyatakan bahwa “Praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum”.³

¹ Rai Mantili, Hazar Kusmayanti, dan Anita Afriana, 2016, *Problematika Penegakan Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia Dalam Rangka Menciptakan Kepastian Hukum*, Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 3 No. 1 , <https://doi.org/10.22304/pjih.v3n1.a7>

² Dina Rasyida, 2021, *Praktik Monopoli Produk Air Minum Dalam Kemasan (AMDK) Air Mineral oleh PT Tirta Investama dan PT Balina Agung Perkasa (Studi Putusan KPPU Nomor 22/KPPU/-I/2016)*, Jurnal Diversi Hukum Vol. 7 No. 1 <https://doi.org/10.32503/diversi.v7i1.1198>

³ Republik Indonesia, *UU No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Pasal 1 Angka 2

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang “Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat” (selanjutnya disebut “UU No. 5/1999”) terbentuk dengan mengacu Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memiliki makna yaitu perekonomian Indonesia disusun atas asas kekeluargaan. Tujuan keberadaan UU No.5/1999 adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan yang sama kepada setiap pelaku usaha dalam berusaha dan mengoptimalkan terbentuknya persaingan usaha yang baik dalam suatu pasar tertentu agar para pelaku usaha terdorong untuk melakukan efisiensi serta dapat bersaing secara sehat dengan para pesaingnya.⁴

Untuk menegakkan pelaksanaan UU No.5/1999, maka dibentuklah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (selanjutnya disebut “KPPU”). Peran KPPU adalah sebagai lembaga independen yang tidak terpengaruh oleh kekuasaan pemerintah maupun pihak lain dan secara langsung bertanggung jawab terhadap Presiden.⁵ KPPU berwenang untuk melaksanakan pengawasan terhadap persaingan usaha dan memberikan sanksi yaitu tindakan administratif berupa denda. KPPU juga mempunyai tugas ganda, yaitu tugas KPPU antara lain adalah menciptakan ketertiban dalam persaingan usaha serta bertindak supaya terdorong dan terpeliharanya iklim persaingan usaha yang sehat dan kondusif.⁶

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang “Cipta Kerja” (selanjutnya disebut “UU Cipta Kerja”) telah menggantikan beberapa substansi yang tertera pada UU No.5/1999. UU Cipta Kerja merupakan penerapan metode *omnibus law* yang digunakan di Indonesia, dengan tujuan guna menyederhanakan regulasi serta menyingkirkan pertentangan maupun tumpang tindih terhadap peraturan perundang-undangan.⁷

⁴ Susanti Adi Nugroho, 2012, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 83.

⁵ Suyud Margono, 2009, *Hukum Anti Monopoli*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 136.

⁶ Andi Fahmi Lubis, dkk, 2009, *Hukum Persaingan Usaha: Antara Teks dan Konteks*, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Jakarta, hlm. 313.

⁷ <https://lbhpengayoman.unpar.ac.id/penggunaan-metode-omnibus-law-dalam-pembentukan-peraturan-perundang-undangan-di-indonesia/> diakses pada tanggal 8 Desember 2022

Omnibus law merupakan cara yang efektif untuk menyatukan banyak pemangku kepentingan (baik legislatif maupun eksekutif).⁸ Serta dengan adanya metode *omnibus law*, UU Cipta Kerja diterapkan di Indonesia guna memberikan kepastian hukum terhadap dunia usaha. Namun pemerintah baru saja menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 2 Tahun 2022 tentang “Cipta Kerja” (selanjutnya disebut “**Perppu Cipta Kerja**”). Perppu Cipta Kerja menyatakan bahwa UU Cipta Kerja dianggap tidak berlaku, namun peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksana dari UU Cipta Kerja masih tetap berlaku asalkan tidak menyimpang dengan Perppu Cipta Kerja.

Salah satu sektor yang diatur dalam UU Cipta Kerja sebagaimana yang telah digantikan Perppu Cipta Kerja yaitu sektor persaingan usaha khususnya terkait dengan sanksi berupa tindakan administratif atas terjadinya praktek monopoli. Ketentuan pada UU Cipta Kerja sebagaimana yang telah digantikan Perppu Cipta Kerja menyebabkan hilangnya nilai maksimum sanksi denda bagi pelaku usaha yang melakukan praktek monopoli, sehingga terdapat keaburan maupun ketidakpastian hukum setelah adanya UU Cipta Kerja mengenai pengenaan sanksi denda terhadap pelaku usaha yang melakukan praktek monopoli.

Selanjutnya, telah diterbitkan aturan turunan dari UU Cipta Kerja yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 2021 tentang “Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat” (selanjutnya disebut “**PP No. 44/2021**”) dan Peraturan KPPU No.2 Tahun 2021 tentang “Pedoman Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat” (selanjutnya disebut “**Perkom No. 2/2021**”). Kedua peraturan tersebut mengatur lebih dalam mengenai ketentuan penetapan sanksi administratif berupa denda.

Salah satu kasus praktek monopoli yang baru terjadi di Indonesia adalah terkait jasa pengiriman terhadap ekspor benih lobster. Lobster

⁸ Heru Sugiyono dan Imam Haryanto, 2021, *Plantation Regulation In The Palm Industry Sector In The Omnibus Law Of Employment Creation (Cipta Kerja)*, Veteran Law Review, No. 4, Vol.1, <http://dx.doi.org/10.35586/velrev.v4i1.2750>

merupakan produk menjanjikan sebagai komoditi ekspor. Secara kuantitas dan nilai, lobster Indonesia menempati urutan ke-lima untuk harga penawaran tertinggi pada sektor kelautan dan perikanan.⁹ Sehingga mantan Menteri Kelautan dan Perikanan periode 2019 yaitu Edhy Prabowo, menetapkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 yang memberikan izin ekspor terhadap benih lobster dari wilayah Republik Indonesia. Peraturan tersebut juga telah mewujudkan adanya jasa pengurusan transportasi atau pengiriman khusus untuk produk benih lobster.

Namun ternyata kegiatan ekspor benih lobster menimbulkan banyaknya kejanggalan. Salah satunya adalah praktek monopoli yang dilakukan oleh salah satu jasa pengurusan transportasi (*freight forwarding*) yaitu PT Aero Citra Kargo. Dari hasil penyelidikan yang dilakukan oleh KPPU, terdapat beberapa fakta yang ditemukan bahwa pengiriman benih lobster hanya dilakukan melalui satu pintu keluar, yakni Bandara Soekarno-Hatta, Tangerang. Padahal, telah ditetapkan bahwa adanya 6 (enam) bandara yang direkomendasikan untuk pengiriman benih lobster ke luar negeri, yakni Bandara Internasional Lombok, Bandara Soekarno Hatta, Bandara I Gusti Ngurah Rai Denpasar, Bandara Juanda Surabaya, Bandara Hasanuddin Makassar dan Bandara Kualanamu Medan.¹⁰

Pengiriman ekspor benih lobster juga termasuk sangat tinggi, yaitu kisaran Rp 1.800 per ekor benih, yang mana hal tersebut merupakan jauh dari rata-rata harga normal,¹¹ sehingga para eksportir merasa keberatan dengan penetapan harga ekspor benih lobster tersebut dikarenakan eksportir harus membayar dengan jumlah yang lebih tinggi dari jasa pengurusan transportasi (*freight forwarding*) pada umumnya.

⁹ Khairani Hilal, 2016, *Kepentingan Indonesia Melarang Ekspor Benih Lobster Ke Vietnam Tahun 2015*, JOM FISIP Vol. 3 No. 2, hlm 6

¹⁰ <https://www.hukumonline.com/berita/a/kppu-selidiki-dugaan-praktik-monopoli-dalam-ekspor-benih-bening-lobster-lt5fae5bfbc5c1b> diakses pada tanggal 21 September 2022 pukul 15.53 WIB

¹¹ <https://klikhukum.id/kppu-akhirnya-turun-tangan-mengenai-kasus-ekspor-benih-lobster/> diakses pada tanggal 21 September 2022 pukul 15.35 WIB

Atas terjadinya praktek monopoli tersebut, Majelis KPPU telah menimbang dan menganalisa beberapa macam fakta dan bukti-bukti yang ada sehingga terlapor yakni PT Aero Citra Kargo dinyatakan terbukti secara sah dalam pelanggaran pada Pasal 17 UU No. 5/1999. Pada pasal 118 UU Cipta Kerja sebagaimana yang telah digantikan Perppu Cipta Kerja disebutkan bahwa KPPU dapat menjatuhkan sanksi administratif, yaitu dengan melakukan perintah kepada pelaku usaha untuk memberhentikan kegiatan yang memunculkan praktek monopoli. Selain itu, pelaku usaha yang melakukan praktek monopoli juga dapat dikenakan denda paling sedikit sebesar Rp1.000.000.000,- (satu miliar rupiah).

Namun Majelis KPPU menyatakan bahwa PT Aero Citra Kargo tidak mempunyai kemampuan dalam hal membayar denda. Dengan demikian, penulis tertarik untuk meneliti terkait Kepastian Hukum Pengenaan Sanksi Denda Bagi Pelaku Usaha yang Melakukan Praktek Monopoli.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan dibahas oleh penulis yaitu sebagai berikut :

1. Apakah terhadap pelaku usaha yang terbukti melakukan praktek monopoli dapat dibebaskan dari pengenaan sanksi denda?
2. Bagaimana kepastian hukum pengenaan sanksi denda terhadap pelaku usaha yang terbukti melakukan praktek monopoli?

C. Ruang Lingkup Penelitian

Supaya penelitian ini dapat fokus dengan objek yang dikehendaki oleh penulis, maka ruang lingkup penelitian yang disusun oleh penulis yaitu mengenai pembebasan pengenaan sanksi denda terhadap pelaku usaha yang terbukti melakukan praktek monopoli, serta kepastian hukum mengenai pengenaan terhadap pelaku usaha yang terbukti melakukan praktek monopoli.

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini diuraikan berdasarkan permasalahan yang dipaparkan sebelumnya, yaitu sebagai berikut:

- a. Untuk menganalisis pembebasan pengenaan sanksi denda bagi pelaku usaha yang melakukan praktek monopoli;
- b. Untuk menganalisis kepastian hukum pengenaan sanksi denda terhadap pelaku usaha yang terbukti melakukan praktek monopoli.

2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjelaskan gagasan teoritis penulisan hukum persaingan dalam kehidupan bisnis dan refleksi dari permasalahan yang dirumuskan dapat memberikan petunjuk bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya mengenai kepastian hukum penjatuhan denda terhadap pelaku usaha yang melakukan praktek monopoli di Indonesia.

b. Manfaat Praktis

Secara khusus, studi ini bertujuan untuk membantu pelaku ekonomi dan serta masyarakat pada umumnya, baik dosen maupun mahasiswa, untuk meningkatkan pemahaman dan pengetahuan mereka tentang kepastian hukum ketika memberlakukan denda pada pelaku ekonomi yang terbukti monopoli. Mengacu pada kasus yang diputuskan oleh KPPU pada Juni 2022.

E. Metode Penelitian

Penelitian hukum pada dasarnya yaitu suatu tindakan secara ilmiah yang berdasar pada metode, sistematika, serta pemikiran yang mempunyai tujuan dalam mempelajari satu atau lain hal mengenai gejala hukum tertentu, yaitu dengan menganalisis, kemudian mencari solusi atas suatu

permasalahan yang timbul dari gejala tersebut.¹² Metode dalam penelitian memegang peranan yang krusial untuk mencapai suatu tujuan. Metode penelitian meliputi tindakan untuk menemukan dan menelaah serta menyusun penelitian berdasarkan fakta maupun gejala ilmiah. Adapun metode penulisan yang digunakan penulis bersumber dari:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan merupakan penelitian yuridis normatif. Penelitian tersebut mengkaji doktrin dan asas-asas dalam ilmu hukum.¹³ Berdasarkan Soerjono Soekanto, penelitian normatif ialah kajian peraturan yang hanya menggunakan bahan pustaka atau data sekunder.¹⁴ Penelitian hukum normatif juga merupakan suatu proses untuk menciptakan sesuatu ketentuan hukum, prinsip - prinsip hukum, ataupun doktrin- doktrin hukum guna menanggapi isu hukum yang dialami.¹⁵

2. Pendekatan Masalah

Pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) merupakan pendekatan dengan mengkaji peraturan perundang-undangan mengenai masalah yang sedang diteliti dan dibahas,¹⁶ yaitu kepastian hukum mengenai pengenaan terhadap pelaku usaha yang terbukti melakukan praktek monopoli.

Selain itu, penelitian ini juga menggunakan Pendekatan Kasus (*Case Approach*), Pendekatan Kasus (*case approach*) adalah salah satu jenis pendekatan dalam penelitian hukum normatif.

¹² Zainuddin Ali, 2019, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 14.

¹³ Ibid, hlm. 24.

¹⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 13.

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada, Jakarta, hal. 35

¹⁶ Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram, hlm. 56.

Penulis mencoba mewujudkan argumentasi hukum dalam contoh kasus yang benar-benar terjadi di lapangan. Oleh karena itu, secara umum pendekatan ini bertujuan untuk mencari nilai kebenaran dan jalan keluar yang terbaik dari peristiwa hukum yang terjadi menurut asas keadilan.¹⁷ Penulis memilih kasus yang telah menjadi putusan Majelis KPPU pada Putusan Nomor 04/KPPU-I/2021 mengenai “Dugaan Pelanggaran terhadap Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Jasa Pengurusan Transportasi Pengiriman (Ekspor) Benih Bening Lobster.”

3. Jenis Data

Sumber yang dipilih dalam penelitian ini adalah sumber data sekunder. Data sekunder adalah data mentah yang telah diolah lebih lanjut, diperoleh dari literatur, digunakan untuk mencari data atau informasi primer, untuk membuat landasan teori atau hukum, untuk membuat batasan, definisi, makna istilah.¹⁸ Data sekunder terdiri atas 3 (tiga) sumber bahan hukum, antara lain:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum Primer, ialah bahan hukum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, putusan pengadilan. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum utama yang bersifat otoritatif yang berarti memiliki otoritas.¹⁹ Dalam hal ini, penulis menggunakan bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan antara lain:

¹⁷ <https://business-law.binus.ac.id/2019/08/25/penelitian-hukum-normatif-dan-penelitian-hukum-yurudis/> diakses pada tanggal 26 September 2022, pukul 17.46 WIB

¹⁸ Burhan Ashshofa, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, PT.Rineka Cipta, Jakarta, hlm.20-22.

¹⁹ Lexy J. Moleong, 2002, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosda Karya, Bandung, hlm. 36

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang “Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat”;
- 3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang “Cipta Kerja”;
- 4) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang “Cipta Kerja”;
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 tentang “Pelaksanaan Larangan Praktek Persaingan Usaha Tidak Sehat”;
- 6) Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 tentang “Pengelolaan Penangkapan dan/atau Pengeluaran Lobster (*Panulirus spp.*), Kepiting (*Scylla spp.*), Dan Rajungan (*Portunus spp.*) dari Wilayah Negara Republik Indonesia”;
- 7) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2021 Tentang “Pedoman Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat”;
- 8) Putusan Perkara Nomor 04/KPPU-I/2021 mengenai “Dugaan Pelanggaran Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Jasa Pengurusan Transportasi Pengiriman (Ekspor) Benih Bening Lobster”.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Penulis menggunakan bahan hukum sekunder seperti buku,

jurnal, artikel ilmiah, skripsi, thesis serta literatur terkait yang berhubungan dengan persaingan usaha tidak sehat.

c. Bahan Hukum Tersier

Dalam bahan hukum tersier, penulis memakai bahan penunjang maupun petunjuk bahan hukum primer maupun sekunder semacam kamus atau ensiklopedia khususnya berkaitan mengenai praktek monopoli.

4. Cara Pengumpulan Data

Cara pengumpulan data adalah teknik atau cara yang digunakan untuk mengumpulkan data yang akan diamati. Metode pengumpulan data yang digunakan penulis dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan kepustakaan (*library research*). Penelitian kepustakaan adalah suatu teknik yang digunakan untuk mengumpulkan bahan-bahan hukum dengan cara meneliti dokumen-dokumen dan bahan-bahan lain yang relevan.

5. Teknik Analisis Data

Teknis Analisis Data adalah tindakan yang berkaitan dengan terhadap penelusuran bahan-bahan hukum yang sudah dikumpulkan. Adapun teknik analisis data pada penelitian ini akan dilakukan secara kualitatif, yang mana dalam mengkaji bahan hukum tersebut digunakan teknik penulisan deskriptif analisis, yaitu memaparkan secara rinci dan sistematis terhadap pemecahan masalah. Selain itu, metode deskriptif analisis memberikan perwujudan secara umum mengenai suatu gejala dan mengkajinya.²⁰

²⁰ Sri Mamudji, 2005, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 56.