

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Suatu penguasaan atas sebuah usaha atau bisnis tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha disebut monopoli. Monopoli tentu dapat memperkuat posisi pelaku usaha serta membuat posisi pesaingnya melemah, maka semakin lama pelaku usaha melakukan penguasaan akan semakin menguasai pasar. Hal ini dapat dilakukan oleh satu pelaku usaha maupun sekelompok pelaku usaha.¹

Monopoli terbentuk ketika hanya satu pelaku yang memiliki kendali eksklusif atas pasokan barang dan jasa di pasar, dan dengan demikian atas penetapan harga oleh mereka. Karena di pasar ada transaksi jual beli. Dengan tidak adanya pesaing, monopoli adalah pemusatan kekuatan pasar di satu pihak, jika selain kekuatan tunggal itu ada pesaing lain tetapi perannya kurang signifikan, maka pasar bersifat monopolistik. Karena pada kenyataannya jarang ditemukan monopoli sempurna, maka dalam prakteknya istilah monopoli juga diterapkan pada pelaku yang menguasai pangsa pasar terbesar.²

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat atau biasa disebut sebagai undang-undang anti monopoli, menyatakan bahwa Monopoli adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok. dari pelaku usaha. Sedangkan Pasal 1 Ayat 2 menyebutkan dan menjelaskan Praktek Monopoli yaitu praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau

¹ Aris Prio Agus Santoso dkk, *Pengantar Hukum Dagang dan Korporasi*, (Yogyakarta: Nuansa Aulia, 2022), hlm.124.

² Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, Cet.III, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), hlm.5.

pemasaran barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan merugikan kepentingan publik.³

Jadi apabila satu atau lebih pelaku usaha mengkonsentrasikan kekuatan ekonominya sehingga mampu menguasai produksi dan pemasaran barang atau jasa yang menjadi obyek usahanya, maka dari perbuatan tersebut memicu iklim persaingan usaha yang tidak sehat dan merugikan. Untuk kepentingan umum, maka para pelaku usaha tersebut menurut undang-undang anti monopoli telah melakukan praktek monopoli.⁴

Berkaitan dengan monopoli, dalam undang-undang anti monopoli diatur mengenai beberapa perjanjian yang dilarang salah satunya adalah penggabungan yang merugikan pihak lain, hal ini dijelaskan dalam Pasal 12 yang berbunyi sebagai berikut: Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk bekerjasama dengan membentuk gabungan perusahaan atau perusahaan yang lebih besar dengan tetap menjaga dan mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau perusahaan anggotanya, yang bertujuan untuk menguasai produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa, sehingga dapat mengakibatkan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Pasal 13 Lebih lanjut menjelaskan bahwa: (1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan agar dapat mengendalikan harga barang dan atau jasa di pasar bersangkutan. yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli. dan atau persaingan usaha tidak sehat. (2) Wajar untuk menduga dan menduga pelaku usaha secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) apabila 2 atau 3 pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% pangsa pasar. untuk 1 jenis pasar atau jasa tertentu.⁵

³ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

⁴ *Op.Cit*, Aris Prio Agus Santoso dkk hlm.125.

⁵ *Ibid*, hlm.132.

Sementara itu, dalam rangka mengawasi pelaksanaan Undang-Undang anti monopoli, dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). KPPU merupakan lembaga kuasi yudisial yang memiliki kewenangan eksekutif terkait perkara persaingan usaha. Pasal 1 angka 18 menyebutkan yang dimaksud dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. KPPU bukan pengadilan seperti pengadilan pajak yang jelas menangani Pengadilan Tata Usaha Negara (TUN) atau Pengadilan Hak Asasi Manusia (HAM). KPPU memang merupakan lembaga yang memiliki kewenangan yang sangat luas, namun di dalam kewenangan yang luas tersebut terdapat upaya-upaya yang dilakukan terkait dengan peradilan. KPPU merupakan organ khusus yang memiliki tugas ganda selain menciptakan ketertiban dalam persaingan usaha, juga berperan dalam menciptakan dan memelihara iklim persaingan usaha yang kondusif. Meskipun KPPU memiliki fungsi penegakan hukum, khususnya hukum persaingan usaha, KPPU bukanlah pengadilan khusus persaingan usaha, sehingga KPPU tidak berwenang untuk memberikan atau menjatuhkan sanksi, baik pidana maupun perdata. Kedudukan KPPU lebih merupakan lembaga administratif, karena kewenangan yang melekat padanya adalah kewenangan administratif.⁶

Sebagai lembaga pengawas, KPPU tentu mempunyai tugas yang diemban. Tugas KPPU sendiri dijelaskan di Pasal 35, yang meliputi:⁷

- 1) 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;
- 2) Melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24;

⁶ Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia (dalam teori dan praktek serta penerapan hukumnya)*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), hlm.546.

⁷ *Op.Cit.*, Aris Prio Agus Santoso dkk Hlm.126.

- 3) Melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28;
- 4) Mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi sebagaimana diatur dalam Pasal 36;
- 5) Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- 6) Menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan undang-undang ini;
- 7) Memberi laporan secara berkala atas hasil kerja komisi kepada Presiden dan DPR.

Dalam usaha memperkuat posisinya dalam persaingan dunia usaha, salah satu usaha yang dapat dilakukan oleh pelaku usaha antara lain dengan melakukan merger/penggabungan, konsolidasi/peleburan, atau akuisisi/pengambilalihan. Tindakan merger, konsolidasi atau akuisisi suatu perusahaan dapat meningkatkan penguasaan suatu pelaku usaha di pasar. Pelaku usaha sebagai pelaku ekonomi selalu berusaha untuk memaksimalkan keuntungan dalam menjalankan kegiatan usahanya (*Maximizing Profit*). Keuntungan maksimal yang diperoleh pelaku usaha melalui merger, konsolidasi atau akuisisi dapat terjadi, karena secara teori merger, konsolidasi atau akuisisi dapat menciptakan efisiensi sehingga dapat menekan biaya produksi suatu perusahaan. Efisiensi diharapkan tercipta karena perusahaan hasil merger, konsolidasi atau akuisisi akan dapat memanfaatkan skala ekonomi dalam proses produksi. Skala ekonomis menjadi penting ketika dalam suatu pasar, biaya produksi yang dibutuhkan akan sangat tinggi dibandingkan dengan besarnya pasar. Selain itu, efisiensi juga dapat dicapai melalui merger atau akuisisi melalui eksploitasi (*economy of scope*), efisiensi pemasaran, atau sentralisasi (penelitian dan pengembangan).⁸

Dalam persaingan usaha, kegiatan merger dan akuisisi sangat erat kaitannya dengan penyalahgunaan posisi dominan di pasar yang dapat

⁸ *Op.Cit.* Susanti Adi Nugroho, hlm.441.

menimbulkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Dalam hal suatu perusahaan melakukan akuisisi terhadap perusahaan lain, dimana kedua perusahaan tersebut bergerak dalam bidang usaha yang sama, pangsa pasar kedua perusahaan tersebut akan bersatu dan membentuk pangsa pasar gabungan yang lebih besar. Kondisi tersebut dapat mengakibatkan perusahaan hasil penggabungan atau pengambilalihan memperoleh atau memperkuat posisi dominan di pasar, dan peluang penyalahgunaan posisi dominan tersebut akan semakin besar.⁹ Sehingga aksi pengambilalihan oleh pelaku usaha harus dilakukan pemberitahuan kepada KPPU guna mengurangi potensi penyalahgunaan posisi dominan tersebut.

Tindakan akuisisi PT Gita Adhitya Graha (PT GAG) yang dilakukan oleh PT Matahari Pontianak Indah Mall (PT MPIM) adalah salah satu contoh kasus yang diperiksa oleh KPPU terkait dengan kewajiban pemberitahuan akuisisi. PT MPIM sebagai pihak Terlapor diduga telah melanggar aturan pemberitahuan akuisisi sebagaimana diatur dalam Pasal 29 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Meskipun PT MPIM berdalih bahwa pemberitahuan tidak wajib sebab antara PT. MPIM dan PT. GAG saling terafiliasi, Majelis KPPU memutuskan bahwa PT MPIM telah terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar ketentuan Pasal 29 UU Nomor 5 Tahun 1999 juncto Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010. Akibat dari pelanggaran terhadap ketentuan tersebut PT MPIM dihukum untuk membayar denda pelanggaran di bidang persaingan usaha sebesar Rp1.025.000.000 (satu miliar dua puluh lima juta rupiah). Keputusan tersebut sebagaimana yang tertuang dalam Putusan Perkara Nomor 27/KPPU-M/2019, yang dibacakan pada 07 Maret 2020.¹⁰

Penulisan Tesis ini dilatarbelakangi karena adanya putusan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (Putusan No 02/Pdt.Sus-

⁹ Andi Fahmi Lubis, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2017), hlm. 289.

¹⁰ Rahmat Hidayat, *Keterlambatan Pemberitahuan Akuisisi Pada Perusahaan Yang Terafiliasi Ditinjau Dari Hukum Persaingan Usaha di Indonesia* (Studi Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) No. 27/KPPU-M/2019), *Jurnal Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia* Vol.1 No. 4, 2021.

KPPU/2021/PN Niaga Jkt.Pst) yang mana seperti contoh kasus di atas, PT. Pembangunan Perumahan yang telah melakukan Akuisi terhadap PT. Centurion Iman Perkasa mengajukan gugatan karena keberatan atas putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang telah menjatuhkan Putusan KPPU Perkara No: 19/KPPU-M/2020, pada hari Kamis, tanggal 11 Februari 2021 yang menyatakan bahwa PT. Pembangunan Perumahan (Persero) Tbk terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 jo. Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 Tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dengan menghukum PT. Pembangunan Perumahan (Persero) Tbk membayar denda sebesar Rp 1.000.000.000,00 (Satu Miliar Rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui bank Pemerintah.

Selanjutnya, PT. Pembangunan Perumahan (Persero) Tbk melakukan perlawanan terhadap putusan KPPU di atas mendaftarkan Permohonan Keberatan atas Putusan KPPU pada hari Rabu Tanggal 3 Maret 2021 pada Pengadilan Niaga di PN Jakarta Pusat.

Pasal 29 undang-undang anti monopoli sendiri berbunyi: (1) penggabungan atau peleburan badan usaha, atau pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 yang berakibat nilai aset dan atau nilai penualannya melebihi jumlah tertentu, wajib diberitahukan kepada Komisi, selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal penggabungan, peleburan atau pengambilalihan tersebut. (2) ketentuan tentang penetapan nilai aset dan atau nilai penjualan serta tata cara pemberitahuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah. Adanya perbedaan interpretasi antara PT. Pembangunan Perumahan dengan KPPU dan Hakim membuat peneliti tertarik untuk meneliti putusan tersebut dalam penelitian tesis ini.

Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 dalam Pasal 5 menyebutkan bahwa: ¹¹

- (1)Penggabungan Badan Usaha, Peleburan Badan Usaha, atau Pengambilalihan saham perusahaan lain yang berakibat nilai aset dan/atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu wajib diberitahukan secara tertulis kepada Komisi paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak tanggal telah berlaku efektif secara yuridis Penggabungan Badan Usaha, Peleburan Badan Usaha, atau Pengambilalihan saham perusahaan.
- (2)Jumlah tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. Nilai aset sebesar Rp2.500.000.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah); dan/atau
 - b. Nilai penjualan sebesar Rp5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah).
- (3)Bagi Pelaku Usaha di bidang perbankan kewajiban menyampaikan pemberitahuan secara tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku jika nilai aset melebihi Rp.20.000.000.000.000,00 (dua puluh triliun rupiah).
- (4)Nilai aset dan/atau nilai penjualan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dihitung berdasarkan penjumlahan nilai aset dan/atau nilai penjualan dari:
 - a. Badan Usaha hasil Penggabungan, atau Badan Usaha hasil Peleburan, atau Badan Usaha yang mengambilalih saham perusahaan lain dan Badan Usaha yang diambilalih; dan
 - b. Badan Usaha yang secara langsung maupun tidak langsung mengendalikan atau dikendalikan oleh Badan Usaha hasil Penggabungan, atau Badan Usaha hasil Peleburan, atau Badan Usaha yang mengambilalih saham perusahaan lain dan Badan Usaha yang diambilalih.

Kemudian jika merujuk pada putusan dari majelis KPPU yang kemudian dikuatkan oleh Putusan Pengadilan Niaga di PN Jakarta Pusat, peneliti melihat ada perbedaan interpretasi dalam menafsirkan Pasal 29 Undang-Undang

¹¹ Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 Tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Nomor 5 Tahun 1999 dan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010.

Berdasarkan latarbelakang, peneliti mengajukan Penelitian Tesis dengan judul **Kewajiban Pemberitahuan Akuisisi Perusahaan Kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Studi Putusan Nomor 02/Pdt.Sus-KPPU/2021/PN Niaga Jkt.Pst)**.

B. Rumusan Masalah

1. Apa Dasar Pertimbangan Hakim Menolak Keberatan PT. Pembangunan Perumahan Terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Pemberitahuan Akuisisi Perusahaan?
2. Bagaimana Pelaksanaan Akuisisi Perusahaan Yang Memberikan Kepastian Hukum?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang dan rumusan masalah diatas, maka disusun tujuan penelitian sebagai berikut, yaitu:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis Dasar Pertimbangan Hakim Menolak Keberatan PT. Pembangunan Perumahan Terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis Dasar Hukum Mengenai Pelaksanaan Akuisisi PT. Centurion Perkasa Iman Oleh PT. Pembangunan Perumahan Dinilai Melanggar Ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Dalam Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik untuk kepentingan teoritis maupun praktis dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya yang berkaitan dengan hukum antimonopoli. Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut

1. Manfaat Teoritis
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran terhadap perkembangan ilmu hukum khususnya yang berkaitan dengan hokum anti monopoli.

b. Hasil penelitian ini untuk menyelesaikan Studi Strata Dua (S2) di Fakultas Hukum UPN Veteran Jakarta.

2. Manfaat Praktis

Sebagai salah satu acuan para Aparat Penegak Hukum dalam Penegakan hukum anti monopoli.

E. Kerangka Teori

Teori hukum merupakan suatu pernyataan yang jelas, sistematis dan selengkap-lengkapannya, untuk menjelaskan hukum sebagai tatanan yang mengatur perilaku manusia untuk menegakkan ketertiban dan semakin mendekati keadilan sebagai model hubungan-hubungan yang ideal dan berlaku umum dan menyeluruh dalam kehidupan bersama manusia.¹² Teori hukum adalah upaya untuk mengidentifikasi dan mejelaskan hukum *an sich* dan fungsi dari sistem yang diturunkan daripadanya. Teori hukum hendak menjelaskan hukum sebagai dirinya sendiri, dan untuk itu dia mencakup suatu kompleks agenda upaya untuk menjelaskan dan menjawab pertanyaan-pertanyaan mengenai: apa itu hukum? Apa yang hendak dicapainya? Mengapa hukum berlaku? Bagaimana hukum harus dilaksanakan? Mengapa hukum itu harus menjurus pada keadilan?

Dalam suatu teori tentang hukum orang mencoba untuk mengemukakan suatu konstruksi pemikiran sebagai suatu kompleks argumentasi yang ketat mengenai hakekat hukum dengan bertolak dari postulat-postulat serta premis-premis tertentu, supaya kita dapat mendekati atau menerangkan suatu objek atau masalah yang berkenaan dengan hukum secara metodik.¹³

Kerangka teoritis dimaksudkan untuk memberikan gambaran atau batasan-batasan tentang teori-teori yang dipakai sebagai landasan penelitian yang akan dilakukan. Dalam penulisan Tesis ini, peneliti menggunakan 3 (tiga) teori yang relevan dengan pembahasan Tesis ini, yaitu sebagai berikut:

1. Teori Kepastian Hukum

¹² Budiono Kusumohamidjojo, *Teori Hukum "dilema antara Hukum dan Kekuasaan"*, (Bandung: Yrama Widya, 2017), hlm.58.

¹³ *Ibid*, hlm.62.

Kepastian adalah suatu hal (keadaan) pasti, kondisi atau ketentuan. Hukum pada hakikatnya harus pasti dan adil. Tentunya sebagai pedoman perilaku dan keadilan karena kode etik harus mendukung suatu tatanan yang dianggap wajar. Hanya karena adil dan dilaksanakan dengan pasti maka hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya dapat dijawab secara normatif, bukan secara sosiologis.¹⁴

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam arti tidak menyebabkan pengertian yang multitafsir dan logis. Jelas dalam artian menjadi suatu sistem norma dengan norma yang lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum mengacu pada pelaksanaan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan subyektif. Kepastian dan keadilan bukan sekedar tuntutan moral, tetapi secara faktual mencirikan hukum. Hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukanlah hukum yang buruk.¹⁵

Teori kepastian hukum didasarkan pada pendapat Gustav Radbruch bahwa hukum memiliki keniscayaan untuk memuat tiga nilai dasar dimana yaitu kepastian hukum (*rechtssicherheit*) dimana dalam hukum Kepastian membahas dari segi yuridis, keadilan hukum (*gerechtigheit*) dimana dalam peradilan hukum membahas sudut pandang filosofis sebagaimana keadilan adalah hak yang sama bagi semua orang yang berkecimpung dalam ranah peradilan, dan kemanfaatan hukum (*zweckmassigkeit*) dimana dalam kemanfaatan hukum membahas kegunaan atau nilai pakai.¹⁶ Dalam hal ini dari ketiga hal yang telah disebutkan memiliki peranannya masing-masing dimana dalam hal kepastian hukum harus dipenuhi terlebih dahulu karena

¹⁴ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010), hlm.59.

¹⁵ Cst Kansil, Christine, S.T Kansil, Engeliem R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, *Kamus Istilah Hukum*, (Jakarta, 2009), Hlm.385.

¹⁶ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012), hlm.19.

dalam kepastian hukum dilihat dari segi yuridis sebelum memberikan keadilan hukum bagi seseorang dan kemanfaatan hukum itu menciptakan nilai guna, maka penulis disini dalam penelitiannya akan cenderung dan terfokus pada kepastian hukum tetapi tetap akan menjelaskan tentang keadilan dan kemanfaatan hukum secara umum.

Kepastian sendiri secara etimologis berasal dari kata pasti yang berarti tidak dapat diubah.¹⁷ Selain itu juga memiliki pengertian menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) bahwa pada dasarnya kepastian itu sendiri adalah dalam hal suatu keadaan tertentu, maka hukum juga harus pasti. Selain itu juga dapat dilihat dari peraturan perundang-undangan yang dibuat secara pasti sehingga mengakomodirnya secara jelas dan masuk akal.¹⁸ Kepastian sendiri dapat dilihat dengan peraturan perundang-undangan karena kepastian merupakan suatu bentuk penelitian normatif.

Dalam asas kepastian hukum, apabila peraturan perundang-undangan ini dibuat dan diundangkan dengan memperhatikan dan mempertimbangkan asas kepastian hukum, maka akan terwujud suatu aturan yang jelas, masuk akal atau logis dan nantinya tidak ada keraguan yang mengarah multitafsir yang akan bertentangan dengan berbagai norma atau peraturan. ada dan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang berisi tentang pembentukan peraturan perundang-undangan pasal 6 huruf i yang intinya menyatakan bahwa isi peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas kepastian hukum, maka dengan asas kepastian hukum peraturan perundang-undangan tersebut dapat menjadi batasan bagi masyarakat dalam melakukan suatu tindakan dari satu orang ke orang lain.¹⁹ Adanya batasan dalam suatu peraturan hukum berarti tidak boleh memuat substansi yang cenderung mengarah dan memiliki banyak arti atau yang biasa penulis sebut multitafsir jika dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan lain atau norma lain yang berlaku.

¹⁷ W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2006), hlm. 847.

¹⁸ C.S.T Kansil, *Kamus istilah Hukum*, (Jakarta: Gramedia Pustaka, 2009), hlm.385.

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2008), hlm.158.

Asas kepastian hukum merupakan hal yang mendasar dalam kehidupan masyarakat dimana hukum harus memuat hak-hak individu atau kelompok secara merata yang akan diberlakukan pada waktu dan tempat tertentu agar tujuan kepastian hukum nantinya dapat tercapai dan dapat diterima serta diterima dengan baik. menjamin kepastian hukum di tengah-tengah kehidupan masyarakat.²⁰

Gustav Radbruch meneruskan, bahwasannya asas kepastian hukum memiliki 4 faktor yakni :²¹

- a) Faktor berupa perundangan yang bersifat positif (*gesetzliches Recht*)
- b) Didasarkan pada fakta (*tatsachen*)
- c) Fakta dalam suatu kejadian perlu dijelaskan dan diuraikan secara benar supaya tidak menimbulkan kesalahan pada saat dipahami dan dijalankan.
- d) Merupakan hukum positif jadi tidak mudah dirubah.

Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan hukum dan dapat dikatakan sebagai upaya untuk mencapai keadilan. Bentuk nyata dari kepastian hukum adalah pelaksanaan dan penegakan hukum suatu perbuatan tanpa memandang siapa yang melakukannya. Dengan adanya kepastian hukum, setiap orang dapat memperkirakan apa yang akan terjadi jika melakukan tindakan hukum, kepastian diperlukan untuk mewujudkan keadilan. Kepastian merupakan salah satu ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, khususnya norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat dijadikan pedoman perilaku bagi setiap orang.²²

2. Teori Keadilan Hukum

Istilah keadilan (*iustitia*) berasal dari kata “adil” yang berarti tidak memihak, berpihak pada yang benar, patut, tidak sewenang-wenang. Dapat disimpulkan bahwa pengertian keadilan adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan sikap dan perbuatan dalam hubungan antar manusia, keadilan mengandung suatu tuntutan agar manusia memperlakukan

²⁰ O.Notohamidjojo, *Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum*, (Salatiga: Griya Media, 2011), hlm.33-34.

²¹ *Ibid*, hlm.292-293.

²² C.S.T Kansil, *Op.Cit.* hlm.270.

sesamanya sesuai dengan hak dan kewajibannya, memperlakukannya tanpa pandang bulu atau pilih kasih, kecuali setiap orang diperlakukan secara adil. sama sesuai dengan hak dan kewajibannya. Setiap orang diperlakukan sama sesuai dengan hak dan kewajibannya.²³

Keadilan adalah perekat tatanan kehidupan masyarakat yang beradab. Hukum diciptakan agar setiap individu anggota masyarakat dan penyelenggara negara melakukan tindakan yang diperlukan untuk menjaga ikatan sosial dan mencapai tujuan hidup bersama atau sebaliknya agar tidak melakukan tindakan yang dapat merusak tatanan keadilan. Jika perintah itu tidak dilakukan atau suatu larangan dilanggar, maka ketertiban masyarakat akan terganggu karena merugikan keadilan. Untuk memulihkan kehidupan sosial yang tertib, keadilan harus ditegakkan. Setiap pelanggaran akan diberikan sanksi sesuai dengan tingkat pelanggaran itu sendiri.²⁴

Gustav Radbruch mengatakan bahwa hukum adalah pembawa nilai keadilan, keadilan mempunyai sifat normatif dan konstitutif bagi hukum. Normatif karena dari keadilanlah hukum positif itu berasal. Konstitutif karena keadilan harus menjadi unsur hukum yang mutlak, tanpa keadilan suatu aturan tidak layak menjadi hukum.²⁵

Hal ini juga memperhatikan asas prioritas yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch bahwa untuk menerapkan hukum secara tepat dan adil untuk memenuhi tujuan hukum, maka yang diutamakan adalah keadilan, kemudian kemanfaatan, diikuti kepastian hukum. Konsep keadilan yang dikemukakan oleh Teguh Prastyo tentang keadilan bermartabat adalah keadilan bermartabat melihat perkembangan sistem hukum yang khas di Indonesia. Bagaimana sistem hukum positif memberikan identitas dirinya, di tengah pengaruh yang sangat kuat dari sistem hukum dunia yang ada dan

²³ Manullang E.fernando M, *MenggapaiHukum Berkeadilan*, Jakarta: Kompas, 2007), Hlm.57.

²⁴ Moh. Mahfud MD, *Penegakan Hukum Dan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik*, Bahan pada Acara Seminar Nasional “Saatnya Hati Nurani Bicara” yang diselenggarakan oleh DPP Partai HANURA. Mahkamah Konstitusi Jakarta, 8 Januari 2009.

²⁵ Bernard L Tanya dkk, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, (Yogyakarta: Genta Publising, 2013), hlm.117

sedemikian kerasnya sehingga seolah membawanya ke dalam cara menilai bangsa Indonesia.²⁶

Teori keadilan bermartabat merekam sikap dalam pembangunan sistem hukum yang berdasarkan Pancasila. Disebutkan bahwa sistem hukum Indonesia tidak mutlak menganut sistem hukum undang-undang, juga tidak mutlak menganut sistem *common law*, meskipun banyak yang mendukung pendapat bahwa sistem judge made law menjunjung tinggi martabat hakim sebagai lembaga atau institusi yang menciptakan hukum. Namun, ciri yang menonjol dari teori keadilan bermartabat adalah bahwa dalam melakukan penyelidikan untuk menemukan asas dan asas hukum melalui lapisan-lapisan ilmu hukum sebagaimana dikemukakan di atas, teori keadilan bermartabat menjaga keseimbangan pandangan yang berbeda pada lapisan-lapisan ilmu hukum sebagai konflik. Teori keadilan bermartabat menjaga sedini mungkin konflik di dalam (*conflict within the law*).²⁷

Keadilan berbasis persamaan, berdasarkan prinsip bahwa hukum mengikat semua orang, sehingga keadilan yang ingin dicapai oleh hukum dipahami dalam konteks persamaan. Kesamaan yang dimaksud di sini terdiri dari kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesetaraan numerik didasarkan pada prinsip persamaan di depan semua orang di depan hukum, sedangkan persamaan proporsional adalah memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya. Keadilan distributif, ini identik dengan keadilan proporsional, dimana keadilan distributif bermula dari pemberian hak menurut besar kecilnya pelayanan, sehingga dalam hal ini keadilan didasarkan pada persamaan, tetapi menurut porsinya masing-masing (proporsional). Keadilan korektif pada dasarnya adalah keadilan yang berpijak pada memperbaiki suatu kesalahan, misalnya jika ada kesalahan seseorang yang menimbulkan kerugian pada orang lain, maka orang yang menyebabkan kerugian itu harus memberikan ganti rugi (ganti rugi) kepada pihak yang menerima kerugian untuk memulihkannya. situasi akibat kesalahan yang dilakukan. Hukum sebagai pengembalian nilai keadilan

²⁶ Satjipto Rahardjo, *Op.Cit*, hlm.20.

²⁷ Teguh Prasetyo, *Keadilan Bermartabat*, (Bandung: Nusa Media, 2015), hlm.17.

menurut Radbruch adalah ukuran adil dan tidak adilnya sistem hukum. Tidak hanya itu, nilai keadilan juga menjadi landasan hukum sebagai hukum. Dengan demikian, keadilan memiliki sifat normatif dan konstitutif bagi hukum. Keadilan adalah dasar bagi setiap hukum positif yang bermartabat.²⁸

Keadilan merupakan landasan moral hukum dan sekaligus tolak ukur sistem hukum positif. Kerena dari keadilanlah hukum positif itu berasal. Sedangkan konstitutif, karena keadilan harus menjadi unsur mutlak bagi hukum sebagai hukum. Tanpa keadilan, suatu aturan tidak layak menjadi hukum. Jika penegakan hukum cenderung menjunjung tinggi kepastian hukum atau dari segi regulasi, maka secara nilai telah menggeser nilai-nilai keadilan dan kemanfaatan. Sebab, dari segi kepastian hukum, yang terpenting adalah peraturan itu sendiri sesuai dengan apa yang dirumuskan. Demikian pula ketika nilai guna diutamakan maka nilai guna akan menggeser nilai kepastian hukum dan nilai keadilan karena yang penting bagi nilai guna adalah kenyataan apakah hukum bermanfaat bagi masyarakat. Begitu pula ketika hanya mementingkan nilai keadilan, maka akan menggeser nilai kepastian dan kegunaan hukum. Dengan demikian, dalam penegakan hukum harus ada keseimbangan antara ketiga nilai tersebut.²⁹

Dalam penegakan hukum, keadilan adalah keharusan. Hukum harus adil, sedangkan adil itu sendiri bersifat subyektif, tidak bisa digeneralisasikan kepada semua orang. Keadilan adalah sesuatu yang abstrak, subjektif karena bagaimanapun keadilan menyangkut nilai-nilai etis yang dianut oleh setiap individu. Keadilan merupakan sendi terakhir sebagai tujuan hukum. Sehingga keadilan tercapai sesuai dengan keadilan yang ada dalam masyarakat.³⁰ Karena Keadilan merupakan topik utama dalam setiap

²⁸ Yovita A. Mangesti & Bernard L. Tanya, *Moralitas Hukum*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2014), hlm.74.

²⁹ LBH Perjuangan, *Penegakan Hukum Yang Menjamin Keadilan, Kepastian Hukum Dan Kemanfaatan (Studi Kasus: Kasus Mbah Minah)*.

³⁰ Achmad Ali, *Menguak Teori hukum dan Teori Peradilan*, (Jakarta: Kencana Prenada Group, 2012), hlm.243

penyelesaian masalah hukum dan penegakan hukum. Secara umum dikatakan bahwa orang yang zalim adalah orang yang tidak taat hukum dan adil. Perbuatan memenuhi atau mentaati hukum adalah adil, jadi semua perbuatan membentuk hukum jika sesuai dengan aturan adalah adil. Tujuan pembuatan hukum adalah untuk mencapai kemajuan dan kebahagiaan masyarakat. Jadi, semua tindakan yang cenderung menghasilkan dan mempertahankan kebahagiaan sosial adalah adil.³¹

Di Indonesia keadilan digambarkan dalam Pancasila sebagai dasar negara, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sila kelima tersebut mengandung nilai-nilai yang menjadi tujuan hidup bersama. Keadilan itu dilandasi dan dijiwai oleh hakikat keadilan manusia, yaitu keadilan dalam hubungan antara manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lain, manusia dengan masyarakat, bangsa dan negara, serta hubungan manusia dengan Tuhan.³²

Nilai-nilai keadilan ini harus menjadi landasan yang harus diwujudkan dalam hidup bersama bernegara untuk mewujudkan tujuan negara yaitu mewujudkan kesejahteraan seluruh warga negara dan seluruh wilayahnya, mencerdaskan seluruh warganya. Demikian pula nilai-nilai keadilan menjadi dasar pergaulan antar negara antar bangsa di dunia dan asas ingin terciptanya ketertiban dalam kehidupan bersama dalam pergaulan antar bangsa di dunia berdasarkan asas kemerdekaan bagi setiap bangsa, untuk selama-lamanya. perdamaian, dan keadilan dalam hidup bersama (keadilan sosial).³³

3. Teori Hukum Regulasi dan Kontrak

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang bermanfaat, efektif dan efisien, beberapa pedoman yang perlu diperhatikan dalam pendekatan hukum dan ekonomi (analisis hukum ekonomi) dapat digunakan

³¹ Johan Nasution, *Kajian Filosofis Tentang Keadilan Dan Hukum Dari Pemikiran Klasik Hingga modern* (AIHIKAM V o l . 1 1 No.2 Desember 2016), hlm.249.

³² M. Agus Santoso, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Cet.II, (Jakarta: Kencana, 2014), hlm.86

³³ *Ibid*, hlm.87.

sebagai pendekatan untuk menjawab permasalahan hukum dengan mengemukakan definisi dan asumsi hukum yang berbeda untuk mendapatkan gagasan tentang kepuasan (*satisfaction*) dan maksimalisasi kebahagiaan. Pendekatan ini erat kaitannya dengan keadilan dalam hukum. Untuk melakukannya, hukum digunakan sebagai alat ekonomi untuk mencapai maksimalisasi kebahagiaan. Pendekatan dan penggunaan analisis ini harus disusun dengan pertimbangan ekonomi tanpa menghilangkan unsur keadilan, sehingga keadilan dapat menjadi standar ekonomi berdasarkan tiga unsur dasar, yaitu nilai, utilitas, dan efisiensi berdasarkan rasionalitas manusia. Berdasarkan konsep dasar tersebut, pendekatan hukum dan ekonomi yang dikembangkan oleh Richard Posner kemudian dikenal dengan konsepsi ekonomi tentang keadilan, dengan kesimpulan bahwa hukum diciptakan dan diterapkan dengan tujuan utama untuk meningkatkan kepentingan umum yang seluas-luasnya (memaksimalkan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan).³⁴

The economic conception of justice dijadikan acuan untuk menilai sejauh mana dampak diberlakukannya suatu ketentuan hukum/peraturan perundang-undangan terhadap masyarakat luas. Dari sini dapat lebih mudah diketahui reaksi masyarakat dan manfaat yang dapat diberikan oleh ketentuan hukum/peraturan perundang-undangan tersebut. Produk hukum yang mampu mengakomodir adalah produk hukum yang berkemajuan, berlaku efektif, berdaya guna, dan tanggap terhadap perkembangan dan tuntutan zaman. Artinya, produk hukum (peraturan) harus dapat diandalkan.³⁵

³⁴ Iwan Erar Joesoef & Yuliana Yuli W, *Model-Model Kontrak Pemerintah*, (Jakarta: LPPM UPN Veteran Jakarta, 2021), hlm.1.

³⁵ *Ibid*, hlm.2.