

**KEDUDUKAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA DALAM  
SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA****ALFAN FAIRUZ SYIFA'****NPM. 19111005****ABSTRACT**

The purpose of this study is to analyze the position of the Business Competition Supervisory Commission in the Indonesian regulatory system. To analyze the overlap of authority between the Business Competition Supervisory Commission and other existing State Institutions. The Business Competition Supervisory Commission is an institution established based on Law No. 5 of 1999 concerning the Prohibition of Monopoly Practices and Unfair Business Competition with the aim of overseeing the implementation. The Business Competition Supervisory Commission is a state agency that has authority over the enforcement of business competition laws. The Business Competition Supervisory Commission has a function as a supervisor of business competition law enforcement as well as having a function as an institution that decides whether or not there is a violation of business competition. These two main functions make this institution an institution that serves as an active supervisor in terms of direct supervision, and as a passive supervisor in terms of adjudicating business competition violations.

This type of research is qualitative by using normative juridical approach. The type of data used is secondary data with library study data collection techniques. Secondary data in the form of primary legal materials, secondary legal materials. Furthermore, the data is analyzed qualitatively.

Based on the results of research and discussion, it can be concluded that first, KPPU is an independent non-structural institution and is under the executive authority. KPPU is one of the institutions that has the authority in overseeing the implementation of the Antitrust Law. KPPU was formed as an institution that specifically supervises businesses in carrying out their business activities so as not to conduct monopoly practices or unfair business competition. Like most state institutions, KPPU's position is merely a complement to the main state institutions. This is based on the fact that the birth of KPPU does not necessarily negate the role of major state institutions in overseeing the implementation of the Antitrust Law. The second conclusion is that the Authority of KPPU is basically clearly stated in Article 36 of the Antitrust Law, but in carrying out these authorities there are limits that cannot be exceeded by KPPU.

Keywords: Authority of KPPU, Business Actors, State Institutions

## PENDAHULUAN

Salah satu dari sekian banyak lembaga-lembaga baru yang dibentuk pasca reformasi adalah Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Secara yuridis konstitusional pembentukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tidak bisa dilepaskan dari adanya UUD 1945. Penyerahan kembali kedaulatan negara yang semula seolah-olah berada di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat kepada rakyat menyebabkan rakyat mendapatkan kekuatan untuk menyalurkan dan mewujudkan aspirasinya termasuk dalam hal pembentukan lembaga negara. Pembentukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha juga tidak dapat dilepaskan dari tekanan yang datang dari dalam maupun luar negeri. Masyarakat Indonesia yang sedang merasakan pahitnya dampak konglomerasi perusahaan-perusahaan yang melakukan praktek monopoli di berbagai sektor perekonomian dan pengaruh paham anti monopoli merupakan rekanan dari dalam dan luar negeri yang melatar belakangi dibentuknya Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Dewan Perwakilan Rakyat yang juga sebagai inisiator pada tanggal 5 Maret 1999 Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang mana di dalam undang-undang tersebut tertuang jelas aspek-aspek terkait larangan pratek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, serta terbentuknya Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Menindaklanjuti disahkannya Undang-Undang Nornor 5 Tahun 1999 ini, Presiden kemudian mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawasan Persaingan Usaha.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha dibentuk dengan tujuan untuk mencegah dan menindak adanya praktek monopoli dan untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat kepada para pelaku usaha di Indonesia. Komisi

Pengawas Persaingan Usaha adalah suatu lembaga independen yang terlepas dan pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain dan bertanggung jawab kepada Presiden seperti yang disebutkan pada Pasal 30 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingari Usaha Tidak Sehat.

Sejak pertama didirikan sampai sekarang yang kurang lebih telah berusia 22 tahun, Komisi Pengawas Persaingan Usaha mampu menjawab tantangan untuk mengawal penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Usaha Tidak Sehat serta mencegah adanya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di berbagai sektor perekonomian Indonesia, namun masih ada kendala besar yang dihadapi Komisi Pengawas Persaingan Usaha masih saja dipertanyakan berbagai pihak meskipun sudah 22 tahun berdiri. Tak jarang masalah kelembagaan ini menjadi tembok penghalang yang menghalangi Komisi Pengawas Persaingan Usaha untuk berkembang menjadi lembaga negara seutuhnya.

Masalah yang timbul tentang status kelembagaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah akibat tidak adanya pemikiran sistem ketatanegaraan yang menyeluruh ketika para pihak yang terlibat dalam empat kali amandemen UUD 1945 melakukan perubahan dalam tiap-tiap Pasal UUD 1945. Perubahan UUD 1945 menyebabkan perubahan substansial dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, namun hal ini hendaknya harus diikuti dengan perumusan penafsiran yang menyeluruh tentang sistem ketatanegaraan pasca amandemen dan proyeksi kedepan tentang sistem ketatanegaraan Indonesia. Perumusan penafsiran yang menyeluruh dan proyeksi kedepan tentang sistem ketatanegaraan Indonesia adalah suatu hal yang penting dalam rangka mewujudkan sistem ketatanegaraan yang

sistematis sehingga tidak akan terjadi carut marut sistem ketatanegaraan seperti yang terjadi sekarang ini. Lembaga-lembaga negara baru pasca reformasi seperti Komisi Pengawas Persaingan Usaha dan Komisi-komisi lain yang termasuk dalam lembaga negara penunjang seolah dibiarkan tumbuh secara tanpa diketahui bagaimana status kelembagaannya, bahkan sering terjadi tumpang tindih kewenangan antara lembaga negara yang sudah ada sebelumnya dengan lembaga-lembaga negara baru pasca reformasi yang sering kali hal ini justru menjadi penghalang lembaga-lembaga baru tersebut untuk melaksanakan tugas dan kewenangannya.

Berdasarkan uraian tersebut, penulis akan memfokuskan pada analisis kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam sistem ketatanegaraan Indonesia karena adanya ketidak jelasan status kelembagaan dan kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Hal ini sangat penting dikaji mengingat seringkali status kelembagaan dan kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha menjadi penghalang lembaga tersebut untuk melaksanakan tugas dan kewenangannya dan untuk menjalin lembaga negara yang seutuhnya. Sehingga muncul gagasan penulisan tesis yang berjudul “Kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”.

## **METODE PENELITIAN**

Metode pendekatan dalam penulisan ini adalah yuridis normatif. Yuridis normatif digunakan sebagai pendekatan yang utama dalam menggali hukum yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan yaitu dengan mengkaji dan mempelajari serta menelaah teori-teori, konsep-konsep dan asas-asas norma hukum (Peter Mahmud Marzuki, 2014: 33). Sifat penelitian ini adalah penelitian

deskriptif analitis. Sumber data menggunakan data sekunder. Teknik pengumpulan data menggunakan studi kepustakaan/studi dokumen. Teknik analisis data menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **A. Kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha**

Komisi pengawas persaingan usaha dalam melaksanakan fungsi administrasi dan sebagai penegak hukum persaingan wewenang untuk menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Selain dan laporan masyarakat, Komisi Pengawas Persaingan Usaha juga berwenang untuk melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Dan laporan yang diberikan oleh masyarakat dan penelitian yang dilakukan sendiri oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha maka Komisi Pengawas Persaingan Usaha melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat tersebut.

Hasil penyelidikan tersebut kemudian disimpulkan apakah ada atau tidak adanya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Dalam proses penyelidikannya, Komisi Pengawas Persaingan Usaha dapat memanggil pelaku usaha, memanggil dan menghadirkan saksi, ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap ketentuan hukum persaingan. Panggilan yang dilakukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha terhadap pihak-pihak yang terkait memang tidak memiliki daya paksa, sehingga para pihak tersebut dapat tidak

hadir atau menolak untuk hadir atas panggilan yang dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Dalam rangka menghindari adanya pihak-pihak yang tidak memenuhi panggilan komisi pengawas persaingan usaha. maka komisi pengawas persaingan usaha dapat meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi ahli, atau setiap orang yang tidak bersedia memenuhi panggilan komisi pengawas persaingan usaha. Selain itu pula, komisi pengawas persaingan usaha dapat meminta keterangan dari instansi pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Selain itu untuk menguatkan hasil penyelidikan dan pemeriksaan nya maka komisi komisi pengawas persaingan usaha berwenang untuk mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen atau alat bukti lain, namun kewenangan tersebut tidak dibarengi dengan kewenangan untuk melakukan upaya paksa dalam memperoleh data-data atau bukti-bukti yang dapat menguatkan proses penyelidikan nya.

Dari kewenangan-kewenangan tersebut, tidak terdapat satupun ayat atau Pasal yang menyatakan bahwa Komisi Pengawas Persaingan Usaha dapat mengeksekusi putusannya. Berdasarkan pada Pasal 46 ayat (2) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, maka Putusan Komisi yang tidak terdapat keberatan yang diajukan oleh para pihak terlebih dahulu dimintakan penetapan eksekusi kepada Pengadilan Negeri. Walaupun tidak memiliki kewenangan untuk mengeksekusi putusannya sendiri namun hal ini tidak terlalu menjadi masalah. Hal ini dikarenakan, pelaku

usaha biasanya akan dengan suka rela melaksanakan putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, hal tersebut terkait dengan nama baik mereka di dunia usaha.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebenarnya juga tidak dapat memanggil secara paksa para pihak yang dinilai memiliki kepentingan dalam suatu kegiatan usaha yang diduga dilakukan dengan praktik monopoli ataupun persaingan usaha tidak sehat sehingga Komisi Pengawas Persaingan Usaha harus meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan para pihak tersebut, baik itu para pihak yang terlihat secara langsung ataupun sangsi dan sanksi ahli.

Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman hanya dilakukan oleh Mahkamah Agung, Mahkamah konstitusi, dan lembaga pengadilan lainnya di bawah Mahkamah Agung. Sementara itu Komisi pengawas persaingan usaha yang tidak berada di bawah salah satu dari dua lembaga yudikatif tersebut memiliki kewenangan khusus untuk memeriksa dan memutus perkara persaingan usaha secara administratif. dalam hal memutus perkara persaingan usaha komisi pengawas persaingan usaha, tidak dapat dengan semuanya membuat putusan. Putusan tersebut hanya terbatas pada penjatuhan sanksi berupa tindakan administratif, tindakan administratif tersebut pun hanya dapat berupa:

1. Penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 13; Pasal 15; dan Pasal 16; dan atau
2. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertical sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14; dan atau
3. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat; dan atau

4. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan; dan atau
5. Penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28; dan atau
6. Penetapan pembayaran ganti rugi; dan atau
7. Pengenaan denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).

Ketentuan Pasal tersebut jelas terlihat bahwa kewenangan majelis komisi dalam menjatuhkan sanksi sangatlah terbatas. Pertama, sanksi tersebut hanyalah merupakan sanksi administratif. Kedua, sanksi administratif tersebut terdapat terbatas pada apa yang tercantum pada Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, maka selain sanksi yang diatur dalam Pasal tersebut majelis komisi tidak dapat menjatuhkan sanksi lain bagi pelaku usaha.

Kewenangan yang dimiliki Komisi pengawas persaingan usaha untuk memutus perkara dan menjatuhkan sanksi kepada pelanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, maka kewenangan menafsirkan undang-undang memang dimiliki oleh Majelis Komisi. Penafsiran tersebut terbatas hanya pada Pasal-Pasal yang memang pengaturannya tidak begitu jelas, namun untuk Pasal-Pasal yang sudah memberikan penjelasan terhadap isi Pasalnya dan sudah memberikan secara limitatif apa yang dimaksud dalam Pasal tersebut, maka Majelis Komisi tidak perlu menafsirkan berbeda dan apa yang telah ada dalam penjelasan Pasal tersebut, meskipun kewenangan menjatuhkan sanksi yang dimiliki Komisi

Pengawas Persaingan Usaha terbatas pada pemberian sanksi berupa sanksi administrasi, namun sejauh ini Komisi Pengawas Persaingan Usaha dianggap sebagai salah satu lembaga yang paling berhasil dalam mengawal Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat serta penciptaan iklim usaha yang sehat. Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah lembaga non struktural dan independen yang bersifat sementara atau *ad hoc*. Komisi Pengawas Persaingan Usaha dibentuk karena lembaga-lembaga yang bertugas mengawasi persaingan usaha yang tidak sehat dianggap tidak mampu menciptakan iklim usaha yang sehat, maka diperlukan suatu lembaga baru yang dapat melaksanakan fungsi pengawasan terhadap persaingan usaha yang tidak sehat sepanjang lembaga-lembaga yang sudah ada belum mampu melaksanakan tugas pengawasan terhadap persaingan usaha tidak sehat dengan baik lembaga yang dimaksud adalah Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

### **Tumpang tindih kewenangan antara Komisi Pengawas Persaingan Usaha dengan lembaga negeri lain yang sudah ada**

KPPU sebagai lembaga yang bertugas mengawal undang-undang nomor 5 tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat memiliki tugas-tugas dan dibarengi pula dengan kewenangan kewenangan untuk melaksanakan tugasnya tersebut. Penguraian tugas yang bersifat agak umum tersebut kemudian digolongkan dalam Pasal 35 menjadi 7 bidang tugas. Tugas komisi tersebut dalam Pasal 5 Keppres No 75 tahun 1999 tentang komisi pengawas persaingan usaha meliputi:

- a. 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.
- b. Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24.
- c. 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.
- d. Mengambil tindakan sesuai dengari wewenang Komisi diatur dalam Pasal 36.
- e. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- f. Menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan undang-undang ini.
- g. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Tugas yang termuat pada huruf a ,b ,dan c meliputi penilaian terhadap perjanjian, kegiatan, usaha, dan penyalahgunaan posisi dominan dan atau secara nyata menghambat persaingan yang dilarang oleh Pasal 4 sampai Pasal 27 apabila itu dapat mengakibatkan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. menurut butir d tugas Komisi Pengawas Persaingan Usaha termasuk mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 36.

Tugas yang disebutkan oleh huruf e, f, dan g dijalankan berdasarkan pengetahuan dan keahlian dalam bidang tertentu. hal tersebut khususnya dalam menyusun pedoman dan penyebaran brosur tentang masalah-masalah yang diatur oleh undang-undang nomor 5 tahun 1999 tentang larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, karena Komisi Pengawas Persaingan Usaha dibentuk untuk melaksanakan undang-undang dan dalam penyusunan pedoman tersebut dilakukan dibawah pengawasan pengadilan, yang berwenang untuk menafsirkan dan melaksanakan ketentuan undang-undang tersebut dengan cara yang mengikat menurut hukum. Menurut huruf e salah satu tugas Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah memberikan saran dan pertimbangan sehubungan dengan kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Karena merupakan kewajiban dan Komisi Pengawas Persaingan Usaha maka, tidak diperlukan adanya permintaan dan pemerintah. Kemudian untuk melaksanakan tugasnya tersebut, terutama yang termuat dalam huruf d, maka dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Komisi Pengawas Persaingan Usaha diberikan kewenangan untuk:

- a. Menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- b. Melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- c. Lakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh

masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditemukan oleh komisi sebagai hasil dari penelitiannya.

- d. Menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- e. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini.
- f. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini
- g. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana di masukkan huruf e, dan huruf f, yang tidak bersedia memenuhi panggilan komisi.
- h. Meminta keterangan dari instansi pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.
- i. Mendapatkan meneliti dan atau menilai surat dokumen atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan
- j. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat.
- k. Memberitahukan keputusan komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- l. Menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.

Kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagaimana disebutkan diatas memang cukup luas dan dapat menimbulkan potensi kewenangan yang saling bertumpang tindih dengan lembaga-lembaga lain ataupun penyalahgunaan

kewenangan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha sendiri. Untuk menghindari hal tersebut maka sebenarnya jika kita mengamati dengan cermat, kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya tidak sama seperti lembaga negara utama dengan kewenangan serupa, kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tersebut memiliki batasan-batasan tertentu yang akan dijabarkan selanjutnya.

Merujuk pada teori fungsi negara yang dikemukakan oleh Montesquieu, maka kita dapat mengelompokkan kewenangan-kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tersebut kedalam tiga kewenangan utama, yaitu kewenangan sebagai regulator (legislatif), kewenangan sebagai pelaksana undang-undang (eksekutif) dan kewenangan memutuskan perkara administratif. Dalam menjalankan tugasnya tersebut, Komisi Pengawas Persaingan Usaha tidak dapat melaksanakan tugas dan kewenangan secara utuh seperti yang dimiliki oleh lembaga negara utama. Untuk mempermudah pembahasan mengenai pembatasan kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tersebut maka akan dibedakan menjadi tiga kewenangan, pertama adalah kewenangan sebagai regulator. Kedua, kewenangan menjalankan fungsi administrasi dan penegakan hukum persaingan serta ketiga, kewenangan sebagai pemutus perkara persaingan usaha.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha, sebagai regulator memang diberikan tugas untuk membuat penafsiran atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dan juga membuat pedoman, namun penafsiran dan pedoman yang dibuat oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha tidak boleh menyimpang dan Undang-Undang ataupun Peraturan Presiden yang berada di atasnya. Selain itu pedoman yang dibuat oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha untuk menafsirkan Undang-

Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dilakukan dibawah pengawasan pengadilan. Persoalan selanjutnya adalah, apakah pedoman yang dibuat oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam Peraturan Komisinya merupakan peraturan perundang-undangan?

Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan (UU No. 12 Tahun 2011) telah mengatur hierarki peraturan perundang-undangan dan memasukkan peraturan komisi sebagai peraturan perundang-undangan lain. Ada hal yang harus diingat bahwa suatu peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya. Ketika suatu undang-undang diduga bertentangan dengan UUD 1945 maka dapat diajukan pengujiannya ke Mahkamah Konstitusi. Sementara itu, untuk peraturan perundang-undangan di bawah Undang-undang yang diduga bertentangan dengan undang-undang, maka pengujiannya dapat diajukan ke Mahkamah Agung.

Pasal 8 ayat (8) UU No. 12 Tahun 2011 menjelaskan bahwa, Peraturan Perundang-undangan seperti Peraturan Komisi diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau diberituk berdasarkan kewenangan, kemudian muncul suatu pertanyaan, apakah Peraturan Komisi yang dikeluarkan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha termasuk dalam peraturan perundang-undangan yang dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011. Hal ini dikarenakan dasar hukum dibentuknya Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah Pasal 35 huruf f yang menyatakan bahwa Komisi Pengawas Persaingan Usaha bertugas untuk membuat pedoman dan publikasi, jika Pasal 8

ayat (2) meminta adariya perintah dan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi agar peraturan yang dibuat oleh suatu komisi memiliki kekuatan hukum yang mengikat, maka sebenarnya ada Pasal yang secara tegas meminta Komisi Pengawas Persaingan Usaha mengatur lebih lanjut apa yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pasal yang secara jelas meminta Komisi Pengawas Persaingan Usaha untuk mengatur lebih lanjut apa yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat terdapat dalam Pasal 38 ayat (4). Dalam ayat tersebut secara terbatas meminta Komisi Pengawas Persaingan Usaha untuk mengatur tata cara penyampaian laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) Pasal 38 UU Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

KPPU sendiri merasa memiliki kewenangan regulasi tersebut. Hal tersebut didasari pada ketentuan Pasal 35 huruf f. keberadaan pedoman yang diatur dalam peraturan komisi dijadikan sebagai acuan untuk melakukan penegakan hukum, persaingan dalam hal adanya ketidaksepahaman apakah suatu tindakan melanggar Pasal-Pasal dalam undang-undang No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam draft awal Rancangan Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Rancangan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat) yang disampaikan oleh DPR, sebenamya tidak terdapat tugas untuk membuat pedoman dan atau publikasi. Pada awalnya hanya ada empat tugas yang akan diberikan oleh DPR kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha yaitu:

- a. Melakukan penilalan terhadap perilaku usaha.
- b. Mengambil tindakan-tindakan apabila menurut penilaiannya terdapat pelanggaran ketentuan perundang-undangan.
- c. Memberikan saran pertimbangan kepada Pemerintah dalam rangka penentuan kebijakan anti persaingan.
- d. Memberikan laporan secara berkala kepada Pemerintah dan kepada Presiden dan kepada Dewan atas hasil kerjanya.

Empat kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tersebut diatur dalam Pasal 35 draf Rancangan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang larangan praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pasal tersebut dilengkapi penjelasan sebagai berikut “Tugas yang dimiliki oleh Komisi dalam menjalankan tugasnya berdasarkan Undang-undang ini dapat dikualifikasikan sebagai tugas di bidang administrasi, legislasi dan kuasi yudisial”. (Draf awal rancangan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat inisiatif DPR dalam Risalah Rapat Pembahasan Rancangan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, hal 43).

Pembahasan mengenai peraturan lebih lanjut mengenai penggabungan atau peleburan yang dilarang, disepakati bahwa untuk pengaturan lebih lanjut dilakukan dengan menggunakan peraturan perundang undangan yang berlaku (dalam hal ini PP). Ada beberapa pendapat, seperti dan Pemerintah dan Fraksi Karya Pembangunan (FKP), yang menyatakan bahwa memang sebaiknya hal tersebut diatur oleh PP dan tidak sepenuhnya atau diserahkan kepada Komisi Usaha untuk menghindari hal-hal yang mungkin bisa memberikan kewenangan yang terlalu jauh atau terlalu luas kepada Komisi (Risalah Rapat Pembahasan

Rancangan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, hal 1312-1313).

Ada dua hal yang dapat kita cermati dalam pembahasan tersebut. Pertama, pembuat undang-undang lebih memilih peraturan perundang undangan yang berlaku (dalam hal ini PP) sebagai tempat untuk mengatur pengaturan lebih lanjut mengenai penggabungan atau peleburan yang dilarang, padahal sebelumnya Pemerintah mengusulkan bahwa hal tersebut diatur oleh Komisi. Dari sini kita dapat menyimpulkan bahwa sejatinya pembentuk undang-undang belum berniat untuk memasukkan Komisi sebagai lembaga yang diberikan kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan.

Kedua, pembentuk undang-undang sudah mengantisipasi adanya potensi kewenangan yang terlalu besar dalam tubuh komisi, sehingga untuk mencegah hal tersebut terjadi, maka pembentuk undang-undang tidak memasukkan kewenangan untuk mengatur lebih jauh apa yang telah diatur dalam undang-undang kepada komisi.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat disimpulkan bahwa pertama, KPPU adalah lembaga non struktural yang independen dan berada di bawah kewenangan eksekutif. KPPU adalah salah satu lembaga yang memiliki kewenangan dalam mengawasi pelaksanaan Undang-Undang Antimonopoli. KPPU dibentuk sebagai suatu lembaga yang secara khusus mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat. Seperti lembaga negara bantu pada umumnya, kedudukan KPPU hanyalah sebagai pelengkap dari lembaga negara utama. Hal ini didasari pada kenyataan bahwa lahirnya KPPU

tidak serta-merta meniadakan peran lembaga negara utama dalam mengawasi pelaksanaan UU Antimonopoli. Kesimpulan kedua yaitu Kewenangan KPPU pada dasarnya sudah jelas tertera dalam Pasal 36 UU Antimonopoli, namun dalam menjalankan kewenangan-kewenangan tersebut terdapat batasan-batasan yang tidak dapat dilampaui oleh KPPU.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-Buku

- Andi Fahmi Lubis. 2009. *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks & Kontek*. Jerman : Penerbit GTZ GmbH.
- Bagir Manan. 2004. *Hukum Positif di Indonesia (Satu Kajian Teoritik)*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Eman Rajagukguk. 2011. *Persaingan Usaha dan Hukum Yang Mengaturnya Di Indonesia*. Jakarta: ELIPS.
- Firmansyah Arifin. 2005, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, cet. 1, Jakarta: KRHN.
- Hans Kelsen. 2006. *General Theory Of Law And State: Teori Hukum Murni*, terjemahan. Somardi, Jakarta: Rimdi Press.
- Jimly Asshiddiqie. 2012. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta : Sinar Grafika.
- \_\_\_\_\_. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- John Ibrahim. 2005. *Manajemen Penelitian*. Bandung: CV Pustaka Setia.
- Lukman Hakim. 2010. *Kedudukan Hukum Komisi Negara di Indonesia*. Setara Press. Malang.
- Mahfud MD. 2010. *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: Raja Grafindo. Persada.
- Peter Mahmud Marzuki. 2006. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group.
- Soerjono Soekamto, 2010. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali Pers.

Sudikno Mertokusumo. 2010. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Universitas Atmajaya Yogyakarta.

Widodo Ekatjahjana. 2008. *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Bandung: Citra Aditia.

## **UNDANG-UNDANG DAN PERATURAN**

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Persaingan Usaha Tidak Sehat

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

## **JURNAL :**

Fatmawati. 2009. *Struktur dan Legislasi Parlemen dengan Sistem Multikameral: Studi Perbandingan antara Indonesia dengan Berbagai Negara*. Disertasi Program Doktorat pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Kurnia Toha. 2010. *Urgensi Amandemen UU Tentang Persaingan Usaha Di Indonesia: Problem Dan Tantangan*. Jurnal Hukum & Pembangunan. Vol. 49 No. 1 Tahun 2010.

Nurtjahjo. 2010. Lembaga, Badan, dan Komisi Negara Independen (State Auxiliary Agencies) di Indonesia: Tinjauan Hukum Tata Negara, Jurnal Hukum dan Pembangunan. Vol. 1 No. 4 Tahun 2010.