

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Industri ritel di Indonesia, merupakan industri yang startegis bagi perkembangan ekonomi Indonesia. Dalam sebuah klaimnya, asosiasi perusahaan ritel Indonesia (Aprindo), yang selama ini banyak mewakili kepentingan ritel modern menyatakan bahwa sektor ritel merupakan sektor kedua yang menyerap sebesar 18,9 juta orang, dibawah sektor pertanian yang mencapai 41,8 juta orang. Tidaklah mengherankan apabila persoalan ritel merupakan persoalan yang sangat pelik bagi bangsa Indonesia.¹

Perkembangan para pelaku usaha di pasar ritel, secara khusus pada pasar ritel modern di Indonesia dapat dikatakan sangat pesat. Meskipun kondisi perekonomian di Indonesia sejak adanya “krisis ekonomi” tahun 1997 relatif belum pulih dengan sempurna, namun pertumbuhan pasar ritel modern ibarat jamur yang tumbuh di musim hujan. Fenomena ini merebak dari Ibukota Negara sampai ke daerah-daerah. Bahkan berdasarkan data AC Nielsen diketahui jumlah usaha dari pelaku usaha di pasar modern hingga akhir tahun 2003 mencapai 5.079 unit atau melonjak 31,14 % dibandingkan dengan dua tahun sebelumnya yang tercatat hanya 3.865 unit. Tidak hanya itu saja, sekitar bulan Agustus 2004, survey dari AC Nielsen juga memperlihatkan bahwa pertumbuhan usaha dari

¹ Position Paper KPPU, “*Saran Pertimbangan Terhadap Rancangan Peraturan Presiden Tentang Penataan dan Pembinaan Usaha Pasar Modern dan Usaha Toko Modern*”, hlm.1.

pelaku usaha di pasar ritel modern rata-rata adalah 16 % setiap tahunnya.² Dari sekian banyak pelaku usaha di pasar modern, yang paling dekat dengan lingkungan kita sehari-hari adalah minimarket waralaba Alfamart dan Indomaret.

Usaha minimarket berkembang sangat pesat melalui sistem waralaba. Siapa yang tidak kenal Alfamart dan Indomaret ? Kedua merk ini dimiliki oleh group perusahaan raksasa yaitu Indomaret milik PT. Indomarco Prismatama (Indofood Group) dan Alfamart milik perusahaan patungan antara Alfa Group dan PT. HMSampoerna, Tbk. Sebagai pelaku usaha, kedua minimarket tersebut memiliki banyak rangkaian kegiatan, terutama mendirikan dan membangun gerai minimarket. Tidak hanya satu gerai tapi di setiap daerah di Indonesia khususnya di Medan, terdapat belasan gerai minimarket Indomaret dan Alfamart. Sepertinya minimarket sudah berhasil merebut hati masyarakat Indonesia.

Dengan konsep dan posisi gerai yang banyak terletak di lokasi yang strategis memberikan minimarket akses yang signifikan terhadap konsumen. Letak yang strategis dan dekat dengan perumahan penduduk, membuat konsumen sangat mudah menjangkau gerai minimarket untuk membeli produk-produk yang ada guna memenuhi kebutuhan pokok mereka. Tingkat kenyamanan dan fasilitas tinggi yang ditawarkan oleh minimarket, kelengkapan jenis produk-produk serta harga yang relatif murah dan dapat dijangkau oleh masyarakat baik dari golongan

² Andhina Setya Wardani, "*Eksistensi Minimarket Waralaba Dalam Persaingan Usaha Di Pasar Ritel Berdasar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Surakarta*", Skripsi, Desember 2007, hlm.12.

ekonomi atas maupun golongan ekonomi menengah menjadikan minimarket tambah dicintai oleh masyarakat.

Ketika minimarket telah mencapai puncak kejayaannya, terdapat satu pihak yang merasa dirugikan, pihak tersebut adalah para pelaku usaha dari pasar tradisional. Kekhawatiran para pelaku usaha di pasar tradisional semakin bertambah seiring dengan menurunnya transaksi jual beli yang ada di lingkungan pasar tradisional. Hal itu disebabkan karena konsumen mulai berpindah untuk melakukan transaksi jual beli di gerai minimarket. Kekhawatiran ini dapat diterima dengan akal sehat, mengingat gerai pasar ritel modern (minimarket, supermarket, dan hypermarket) letaknya sangat berdekatan dengan lokasi pasar tradisional, sehingga mengancam keberadaan pasar tradisional. Apalagi jika kita melihat perang harga promosi minimarket dengan spanduk atau baliho besar bertuliskan nama barang dan harga yang fantastis rendah. Dibandingkan dengan harga yang ada di warung atau toko kelontong, harga yang ditawarkan minimarket memang jauh lebih murah.

Tentunya dengan kekuatan pasar yang dimiliki oleh minimarket sekarang ini, menyebabkan para pemasok mulai menjauhi segmen pasar tradisional dan beralih ke pasar modern. Semakin berkembangnya kekuatan minimarket, menimbulkan ketergantungan bagi para pemasok terhadap minimarket tersebut. Kemudian para pemasok akan berlomba-lomba untuk menjual produknya kepada PT. Indomarco Prisma (Indofood Group) dan gabungan Alfa Group dengan PT. HM Sampoerna, Tbk agar dijual di Alfamart dan Indomaret.

Kekhawatiran sebenarnya tidak hanya dirasakan oleh pedagang tradisional saja, tetapi minimarket juga merasakannya. Kekuatan pasar memang sudah dimiliki oleh minimarket, tapi jika dibandingkan dengan supermarket ataupun hypermarket, keberadaan minimarket bukanlah termasuk pesaing yang berat. Minimarket memang belum bisa memenangkan persaingan usaha yang terjadi antara minimarket dengan supermarket dan hypermarket.

Pada kegiatan ekonomi yang semakin kompetitif dewasa ini, para pelaku usaha diharapkan berupaya untuk tetap mampu memproduksi dan terus eksis dalam menghadapi setiap masalah perdagangan. Ada pelaku usaha yang baik, dan banyak pula berperilaku buruk. Pelaku usaha yang buruk ini, selalu berusaha mematikan kegiatan bisnis para pesaingnya melalui praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat. Monopoli dan persaingan usaha sebenarnya merupakan hal yang wajar dalam kegiatan bisnis, sejauh para pelaku usaha dapat mematuhi “rambu-rambu” dalam hukum persaingan yang sehat.

Untuk menghindari monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat antara para pelaku usaha baik di pasar ritel modern maupun di pasar ritel tradisional, maka dibutuhkan suatu perangkat atau badan yang secara nyata mengawasi kegiatan para pelaku usaha. Pemerintah Indonesia melalui Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 juga membentuk suatu Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU) dari bunyi Pasal 30 ayat 1 UU No. 5 Tahun 1999, jelaslah bahwa tujuan pembentukan KPPU adalah untuk mengawasi pelaksanaan UU No.

5 Tahun 1999.³KPPU ini merupakan lembaga non-struktural. Dalam menangani suatu perkara, KPPU dijamin bebas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain. Pembentukan KPPU diharapkan dapat menyelesaikan kasus pelanggaran hukum persaingan usaha dengan lebih cepat, efisien, dan efektif sesuai dengan asas dan tujuannya.

Secara penting mencermati perilaku para pelaku usaha di Indonesia, terutama kegiatan usaha yang dilakukan oleh minimarket. Maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam rangka penulisan skripsi dengan judul **“PERAN KPPU TERHADAP ADANYA DUGAAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT (STUDI PUTUSAN NO 03/KPPU-L-I/2000).”**

B. Rumusan Masalah

Sesuai dengan judul skripsi ini, yaitu : “PERANAN KPPU TERHADAP ADANYA DUGAAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT (STUDI PUTUSAN NO 03/KPPU-L-I/2000)” maka masalah yang berkaitan dengan judul skripsi tersebut yaitu :

“Bagaimana peranan KPPU terhadap adanya dugaan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam putusan No 03/KPPU-L-I/2000 ?”

³ Pasal 30 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah diatas maka tujuan dari penulisan ini adalah:

“Untuk mengetahui peranan KPPU terhadap adanya dugaan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam putusan No 03/KPPU-L-I/2000.”

D. Manfaat Penelitian

a. Secara Teoritis

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi ilmu pengetahuan, masukan atau tambahan dokumentasi karya tulis dalam bidang hukum perdata dan hukum bisnis.
2. Memberikan manfaat kepada masyarakat secara umum tentang peranan KPPU terhadap adanya dugaan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam putusan No 03/KPPU-L-I/2000.

b. Secara Praktis

Memberikan manfaat kepada praktisi hukum, konsultan hukum dan pelaku-pelaku usaha tentang peranan KPPU terhadap adanya dugaan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam putusan No 03/KPPU-L-I/2000.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang KPPU

1. Dasar Hukum dan Status Hukum Pembentukan KPPU

Dasar Hukum pembentukan Komisi Pengawas adalah Pasal 30 ayat (1) yang menyatakan : “Untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang ini dibentuk KPPU yang selanjutnya disebut Komisi.”

Komisi khusus dalam bidang pengawas persaingan usaha juga sudah menjadi kebiasaan di negara-negara lain. Misalnya, di Amerika Serikat disebut *Federal Trade Commission*, di Masyarakat Ekonomi Eropa dengan *European Community Commission*, di Kanada disebut *Competition Bureau* yang dikepalai oleh *Director of Investigation and Research*, di Jepang, Korea, dan Taiwan disebut dengan *Fair Trade Commission*, di Prancis disebut dengan *Le Conseil De La Concurrence*.⁴

Status Komisi diatur dalam Pasal 30 ayat (2). Dalam ayat (2) disebutkan bahwa “Komisi bertanggung jawab kepada Presiden”. Komisi bertanggung jawab kepada Presiden disebabkan komisi melaksanakan sebagian dari tugas-tugas pemerintah, di mana kekuasaan tertinggi pemerintah berada di bawah presiden.

⁴Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha, Teori dan Praktiknya di Indonesia* (Jakarta:Rajawali,2012,Ed.1,Cet.2), hlm.277.

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 18 UU No.5 Tahun 1999 yang dimaksud dengan KPPU adalah Komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Terdapat asas-asas yang harus diperhatikan dan dicermati oleh KPPU dalam menangani suatu perkara sebagai berikut :

a. Asas praduga tidak bersalah

Asas ini mengandung arti bahwa pihak yang diperiksa harus dianggap tidak bersalah sebelum adanya putusan yang menyatakan kesalahannya. Asas ini merupakan asas yang sangat fundamental dan diakui secara tegas dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia.

b. Prinsip kerahasiaan informasi

KPPU sendiri sebenarnya sudah mempunyai peraturan mengenai prinsip kerahasiaan informasi atas perkara yang sedang ditanganinya. Dalam konteks ini, berbagai pernyataan atau informasi KPPU kepada publik mengenai perkara yang sedang dalam proses pemeriksaan dikhawatirkan secara langsung atau tidak langsung dapat memengaruhi putusan KPPU di kemudian hari.

c. Asas audi et alteram partem

Asas audi et alteram partem ini merupakan salah satu asas yang seharusnya dijunjung tinggi oleh setiap penegak hukum dalam proses pemeriksaan perkara. Asas ini pada intinya mengandung arti bahwa dalam mengadili suatu perkara haruslah memberikan keadilan secara seimbang kepada para pihak, dan tidak membeda-bedakan orang.⁵

2. Tugas dan Wewenang KPPU

Tugas KPPU telah diatur secara terperinci dalam Pasal 35 UU No. 5 Tahun 1999 sebagai berikut :

- a. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.
- b. Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan/atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.
- c. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.
- d. Mengambil tindakan sesuai dengan wewenang komisi.

⁵Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha, Dalam Teori dan Praktik Serta Penerapan Hukumnya* (Jakarta:Kencana Prenada Media Group,2012,Ed.1,Cet.1), hlm.550.

- e. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.
- f. Menyusun pedoman dan/atau publikasi yang berkaitan dengan UU Nomor 5 Tahun 1999.
- g. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja komisi kepada presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.⁶

Dari seluruh tugas yang diamanatkan oleh UU No. 5 Tahun 1999, penegakan hukum adalah tugas utama dari seluruh tugas yang diberikan kepada KPPU. Tugas tersebut dilaksanakan KPPU melalui tindakan penanganan perkara, penerbitan penetapan dan putusan atas perkara yang ditangani, dan pelaksanaan upaya-upaya lanjutan yang terkait dengan eksistensi dan pelaksanaan penetapan dan putusan atas suatu perkara, yaitu tindakan monitoring putusan dan upaya litigasi. Sebagai mana prinsip penegakan hukum, maka anggota KPPU wajib melaksanakan tugas dengan berdasar pada asas keadilan dan perlakuan yang sama serta wajib mematuhi tata tertib KPPU.⁷

Selain itu, Pasal 35 huruf (e) UU No. 5 Tahun 1999 hanya membatasi tugas komisi untuk memberikan saran atau rekomendasi dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Ketentuan ini hendaknya dapat diperluas juga untuk menjangkau pelaku usaha sebelum melakukan suatu tindakan usaha atau

⁶Lihat Pasal 35 UU No.5 Tahun 1999 .

⁷Susanti Adi Nugroho, op.cit. hlm. 552.

transaksi tertentu. Dalam hal ini, pelaku usaha dapat meminta KPPU untuk melakukan evaluasi atas perilaku usahanya dari sisi persaingan usaha, dan kemudian KPPU dapat memberikan saran (rekomendasi) kepada pelaku usaha apabila ada hal-hal yang tidak sesuai dengan prinsip persaingan usaha. Hal ini berguna sebagai tindakan preventif sekaligus untuk meminimalisir perkara yang masuk ke KPPU.

Dalam menjalankan tugas, KPPU memiliki wewenang yang diatur dalam Pasal 36 UU No 5 Tahun 1999 sebagai berikut :

- a. Menerima laporan dari masyarakat dan/atau pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.
- b. Melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan/atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.
- c. Melakukan penyelidikan dan/atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha yang ditemukan oleh komisi sebagai hasil dari penelitiannya.
- d. Menyimpulkan hasil penyelidikan dan/atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktik 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 dimaksud huruf e dan f pasal ini, 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 putusan komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.
- l. Menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.⁸

Dengan demikian, pada prinsipnya fungsi dan tugas utama KPPU adalah melakukan kegiatan penilaian terhadap perjanjian, kegiatan usaha, dan penyalahgunaan posisi dominan yang dilakukan pelaku usaha atau sekelompok pelaku usaha.⁹

⁸Lihat Pasal 36 UU No. 5 Tahun 1999.

⁹Susanti Adi Nugroho, op.cit. hlm. 560.

3. Proses Penanganan Perkara dan Sanksi

Proses Penanganan Perkara dengan 2 cara sebagai berikut :

1. Pemeriksaan Atas Dasar Laporan

Pemeriksaan atas dasar laporan adalah pemeriksaan yang dilakukan karena adanya laporan dari pelaku usaha yang merasa dirugikan ataupun dari masyarakat/konsumen. Kemudian KPPU menetapkan majelis komisi yang akan bertugas memeriksa, menyelidiki pelaku usaha yang dilaporkan.

2. Pemeriksaan Atas Dasar Inisiatif KPPU

Pemeriksaan atas dasar inisiatif KPPU adalah pemeriksaan yang didasarkan atas adanya dugaan atau indikasi pelanggaran terhadap UU No 5 Tahun 1999. Untuk melakukan pemeriksaan atas inisiatif, KPPU akan membentuk suatu Majelis Komisi untuk melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha dan juga para saksi.

Adapun jenis pemeriksaan oleh KPPU adalah sebagai berikut :

a. Tahap Pemeriksaan Pendahuluan

Pemeriksaan Pendahuluan adalah tindakan Komisi untuk meneliti dan/atau memeriksa apakah suatu laporan dinilai perlu atau tidaknya untuk dilanjutkan kepada tahap Pemeriksaan Lanjutan. Pasal 39 ayat 1 UU No. 5 Tahun 1999 menentukan jangka waktu pemeriksaan pendahuluan selama tiga puluh hari sejak tanggal surat penetapan dimulainya pemeriksaan pendahuluan. Pada tahap Pemeriksaan Pendahuluan tidak hanya laporan

yang diperiksa, namun pemeriksaan yang dilakukan atas inisiatif Komisi juga wajib melalui proses Pemeriksaan Pendahuluan ini.

b. Tahap Pemeriksaan Lanjutan

Pemeriksaan Lanjutan adalah serangkaian pemeriksaan dan/atau penyelidikan yang dilakukan oleh Majelis sebagai tindak lanjut Pemeriksaan Pendahuluan. Pemeriksaan Lanjutan dilakukan KPPU jika telah ditemukan indikasi praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat atau KPPU masih memerlukan waktu yang lebih lama untuk menyelidiki dan memeriksa secara lebih mendalam kasus yang sedang diperiksa. Jangka waktu pemeriksaan lanjutan diberikan selama enam puluh hari

c. Tahap Eksekusi Putusan Komisi

Apabila Putusan Komisi menyatakan terbukti adanya perbuatan melanggar ketentuan UU No. 5 Tahun 1999, maka proses selanjutnya akan berlanjut kepada tahap eksekusi putusan Komisi. Berdasarkan Pasal 47 UU No. 5 tahun 1999, Komisi memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi administratif dalam bentuk-bentuk pembatalan perjanjian, perintah penghentian suatu kegiatan, penghentian penyalahgunaan posisi dominan, pembatalan merger, konsolidasi, akuisisi, maupun penetapan pemabayaran ganti rugi dan denda.

Secara garis besar UU No 5 Tahun 1999 menetapkan dua macam sanksi, yakni :

1). Sanksi Administratif

Sanksi administratif merupakan sanksi yang dapat diambil oleh Komisi terhadap pelaku usaha yang melanggar UU No. 5 Tahun 1999.¹⁰ Sanksi administratif diatur dalam Pasal 47 ayat (2) yang menyatakan sebagai berikut:

- a. Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.
- b. Tindakan administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berupa :
 1. Penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 13, Pasal 15, dan Pasal 16.
 2. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertikal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, penjelasan resmi menyebutkan bahwa penghentian integrasi vertikal antara lain dilaksanakan dengan pembatalan perjanjian, pengalihan sebagian perusahaan kepada pelaku usaha lain, atau perubahan bentuk rangkaian produksinya, dan/atau
 3. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktik monopoli dan/atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat, dan/atau merugikan masyarakat.
 4. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan.

¹⁰Mustafa Kamal Rokan, op.cit. hlm. 289.

5. Penetapan pembatalan atau penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28.
6. Penetapan pembayaran ganti rugi.
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).

Dari ketentuan Pasal 47 tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa tindakan administratif yang dapat diambil oleh Komisi adalah sebagai berikut :

- a. Pembatalan perjanjian – perjanjian yang dilarang oleh Undang-Undang Anti Monopoli.
- b. Memberikan perintah agar pelaku usaha segera menghentikan kegiatan integrasi vertikal.
- c. Memberikan perintah agar pelaku usaha dapat menghentikan kegiatan yang terbukti telah menimbulkan persaingan usaha tidak sehat.
- d. Memberikan perintah agar pelaku usaha dapat menghentikan penyalahgunaan posisi dominan.
- e. Menetapkan pembatalan merger, akuisisi, dan konsolidasi yang menimbulkan persaingan curang.
- f. Menetapkan pembayaran sejumlah ganti rugi.
- g. Mengenakan denda.

2). Sanksi Pidana

Hukum anti monopoli menyediakan sanksi-sanksi pidana bagi si pelanggar hukum. Jadi, Komisi Pengawas tidak mempunyai kewenangan dalam bidang hukum pidana.

Komisi dapat menyerahkan kepada penyidik untuk melakukan penyidikan jika :

- a. Pelaku usaha tidak menjalankan putusan Komisi berupa sanksi administratif
- b. Pelaku usaha menolak untuk diperiksa, menolak memberikan informasi yang diperlukan dalam penyelidikan dan/atau pemeriksaan, atau menghambat proses penyelidikan dan/atau pemeriksaan.

Dalam Undang-Undang Anti Monopoli terdapat dua macam sanksi pidana, yaitu:

a. Sanksi Pidana Pokok

Yang termasuk sanksi pidana pokok adalah :

(a)Pidana denda minimal 25 miliar rupiah dan maksimal 100 miliar rupiah,
atau

(b)Pidana kurungan pengganti denda paling lama 6 bulan.

b. Sanksi Pidana Tambahan

Ketentuan tentang pidana tambahan terdapat Pasal 49 UU No. 5 Tahun 1999 di mana pelaku usaha dapat dijatuhi hukuman :

- 1) Pencabutan izin usaha
- 2) Pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999 untuk menduduki jabatan direksi atau komisaris sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan selama-lamanya 5 (lima) tahun
- 3) Tindakan penghentian terhadap kegiatan-kegiatan atau tindakan tertentu yang mengakibatkan timbulnya kerugian kepada pihak lain.

B. Tinjauan Umum Tentang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

1. Pengertian Monopoli, Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Dalam UU No. 5 Tahun 1999 yang lebih dikenal sebagai Undang-Undang Anti Monopoli telah dirumuskan secara tegas dan jelas mengenai beberapa pengertian antara lain : monopoli, praktek monopoli, dan persaingan usaha tidak sehat. Namun demikian, untuk memberikan pemahaman yang lebih baik mengenai hal itu dikemukakan juga pengertian-pengertian dari sumber lain.

A. Monopoli

Secara etimologi, kata monopoli berasal dari kata Yunani “*monos*” yang berarti sendiri dan “*polein*” yang berarti penjual. Dari akar kata tersebut secara sederhana orang lantas meberi pengertian monopoli sebagai suatu kondisi di mana hanya ada satu penjual yang menawarkan (*supply*) suatu barang dan jasa tertentu.¹¹

Menurut *Black Lawa Dictionary* mengartikan monopoli :

*“Monopoly is a privilege or peculiar advantage vested in one or more persons or companies consisting in the exclusive right (or power) to carry on a particular business or trade, manufacture a particular article, or control the sale of the whole supply of a particular commodity. A form of market structure in which one or only a few dominate the total sales of product or service.”*¹²

Menurut pengertian diatas, monopoli tidak hanya diartikan mencakup struktur pasar dengan hanya ada satu pemasok atau pembeli di pasar bersangkutan, sebab struktur

¹¹Ibid.,hlm.18.

¹²Black Law Dictionary dalam buku Mustafa Kamal Rokan,op.cit.hlm.15.

pasar demikian (hanya ada satu pemasok) jarang sekali terjadi. Dengan demikian, pada pasar tersebut masih ada pelaku usaha (pesaing), namun terdapat satu atau dua pelaku yang lebih menguasai. Dengan demikian, kata “monopoli” berarti kondisi penguasaan atas produksi dan pemasaran oleh satu kelompok satu pelaku usaha tertentu.

Menurut Pasal 1 ayat 1 UU No. 5 Tahun 1999, monopoli adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.

B. Praktek Monopoli

Dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Anti Monopoli dirumuskan bahwa yang dimaksud dengan praktik 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.

Praktek monopoli menekankan pada pemusatan kekuasaan sehingga terjadi kondisi pasar yang monopoli. Karenanya, praktek monopoli tidak harus langsung bertujuan menciptakan monopoli, tetapi istilah ini pada umumnya menggambarkan suatu usaha mencapai atau memperkuat posisi dominan di pasar¹³.

C. Persaingan Usaha Tidak Sehat

Persaingan usaha tidak sehat dapat dipahami sebagai kondisi persaingan diantara pelaku usaha yang berjalan secara tidak fair. UU No. 5 Tahun 1999 memberikan tiga indikator untuk menyatakan terjadinya persaingan usaha tidak sehat, yaitu :

¹³Ibid., hlm. 16.

1. Persaingan usaha yang dilakukan secara tidak jujur.
2. Persaingan usaha yang dilakukan dengan cara melawan hukum.
3. Persaingan usaha yang dilakukan dengan cara menghambat terjadinya persaingan di antara pelaku usaha.¹⁴

Persaingan usaha yang dilakukan secara tidak jujur dapat dilihat dari cara pelaku usaha dalam bersaing dengan pelaku usaha lain. Misalnya, dalam persaingan tender, para pelaku usaha telah melakukan konspirasi usaha dengan panitia lelang untuk dapat menerangkan sebuah tender. Sehingga pelaku usaha lainnya tidak mendapatkan kesempatan untuk memenangkan tender tersebut.

Persaingan usaha yang dilakukan dengan cara melawan hukum dapat dilihat dari cara pelaku usaha dalam bersaing dengan pelaku usaha lain dengan melanggar ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang berlaku atau peraturan-peraturan yang disepakati. Kondisi seperti ini dapat kita lihat seperti pelaku usaha yang mendapatkan fasilitas-fasilitas khusus. Praktik ini telah lazim kita temukan dalam persaingan sejak zaman Orde Baru hingga sekarang. Contoh yang selalu ditemukan adalah terdapat pelaku usaha yang bebas pajak atau bea cukai dan sebagainya.. Demikian juga dengan pelaku usaha yang dapat mengikuti persaingan dengan pelaku usaha lain dengan melanggar aturan-aturan seperti pelaku usaha yang boleh ikut bersaing dalam usaha tender padahal tidak memenuhi persyaratan kualifikasi yang telah ditetapkan panitia.

2. Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Di Indonesia, hukum yang mengatur persaingan usaha terdapat dalam UU No. 5 Tahun 1999. Secara garis besar, undang-undang ini berisikan sebagai berikut :

¹⁴Ibid., hlm.17.

a. Perjanjian yang dilarang

Sebagaimana yang terdapat di dalam Bab III dari Pasal 4 sampai Pasal 16, ada 9 perjanjian yang dilarang sebagai berikut :

a. Oligopoli

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

b. Penetapan Harga

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan/atau jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama.

c. Pembagian Wilayah

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bertujuan untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar terhadap barang dan/atau jasa, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

d. Pemboikotan

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya, yang dapat menghalangi pelaku usaha lain untuk melakukan usaha yang sama, baik bertujuan untuk tujuan pasar dalam negeri maupun pasar luar negeri.

e. Kartel

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya, yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan/atau pemasaran suatu barang dan/atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

f. Trust

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk melakukan kerja sama dengan membentuk gabungan perusahaan atau perseroan yang lebih besar, dengan tetap menjaga dan mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau perseroan anggotanya, yang bertujuan untuk mengontrol produksi dan/atau pemasaran atas barang dan/atau jasa, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

g. Oligopsoni

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan agar dapat mengendalikan harga atas barang dan/atau jasa dalam pasar yang bersangkutan, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

h. Integrasi Vertikal

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk menguasai produksi sejumlah produk yang termasuk dalam rangkaian produksi barang dan/atau jasa tertentu yang mana setiap rangkaian produksi merupakan hasil pengolahan atau proses lanjutan, baik dalam satu rangkaian langsung maupun tidak

langsung, yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dan/atau merugikan masyarakat.

i. Perjanjian Tertutup

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan/atau jasa hanya akan memasok atau tidak memasok kembali barang dan/atau jasa tersebut kepada pihak tertentu dan/atau pada tempat tertentu.

j. Perjanjian Dengan Pihak Luar Negeri

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain di luar negeri yang memuat ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

b. Kegiatan yang dilarang

Sebagaimana terdapat pada Bab IV yang dimuat dari Pasal 17 sampai Pasal 24, ada 4 kegiatan yang dilarang sebagai berikut :

a. Monopoli

Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

b. Monopsoni

Pelaku usaha dilarang menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal atas barang dan/atau jasa dalam pasar bersangkutan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

c. Penguasaan Pasar

Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat berupa :

- a. Menolak dan/atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan;
- b. Atau mematikan usaha pesaingnya di pasar bersangkutan, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

d. Persengkokolan

Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

C. Tinjauan Umum Tentang Ritel Modern

1. Pengertian Pasar Ritel Modern dan Pasar Ritel Tradisional

Pasar Ritel modern adalah pasar yang umumnya berlokasi di kawasan perkotaan dan dikelola dengan manajemen modern dan profesional, yang berfungsi sebagai penyedia

barang/jasa dengan mutu dan pelayanan yang prima kepada konsumen yang umumnya tergolong kelas menengah ke atas.¹⁵

Pasar ritel tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah daerah, Swasta, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) termasuk kerja sama dengan swasta dengan tempat usaha berupa toko, kios, los dan tenda yang dimiliki/dikelola oleh pedagang kecil, pedagang menengah, swadaya masyarakat atau koperasi dengan usaha skala kecil, modal kecil dan dengan proses jual beli barang dagangan melalui tawar-menawar.¹⁶

2. Macam-macam Ritel Modern

Macam-macam pasar ritel modern dapat berbentuk :¹⁷

a. Supermarket atau Pasar Swalayan adalah pasar modern yang menjual segala macam kebutuhan sehari-hari seperti makanan, minuman dan barang kebutuhan konsumen seperti sabun mandi, pasta gigi, tisu dan lain-lain. Supermarket memiliki luas lantai penjualan 400 m² hingga 5.000 m² sehingga lebih luas dari minimarket namun lebih kecil dari hypermarket.

b. Minimarket atau Toko Swalayan adalah pasar modern yang berukuran lebih kecil dari supermarket yang menjual berbagai barang (makanan, minuman, perlengkapan sehari-hari) namun tidak selengkap dan sebesar supermarket. Minimarket mempunyai luas lantai penjualan di bawah 400 m². Minimarket ada yang dikelola

¹⁵Serfianto D.Purnomo,dkk,*Sukses Bisnis Ritel Modern* (Jakarta:PT Elex Media Komputindo,2013), hlm.13-14.

¹⁶Ibid.,hlm.7.

¹⁷Ibid.,hlm.30.

sebagai perusahaan mandiri atau sebagai jaringan waralaba (*franchise*). Masyarakat yang belum berpengalaman sebagai pengusaha dapat mendirikan minimarket dengan cara bergabung dalam jaringan waralaba minimarket yang sudah ada.

- c. Department Store** adalah pasar ritel modern yang berskala besar yang pengelolaannya dipisah dan dibagi menjadi bagian-bagian atau departemen-departemen yang menjual macam barang yang berbeda-beda. Bagian-bagian tersebut misalnya bagian pakaian wanita, pakaian pria, pakaian anak-anak, dan lain-lain. Department store mempunyai luas lantai penjualan di atas 400 m² sehingga hampir sama dengan supermarket. Department store ada pula yang dikelola oleh perusahaan negara atau BUMN seperti halnya Sarinah yang tergolong salah satu pelopor pasar ritel modern di Indonesia.
- d. Hypermarket** adalah jenis toko modern yang memiliki luas lantai penjualan lebih dari 5.000 m² sehingga lebih luas dibandingkan supermarket. Hypermarket mempunyai persyaratan luas lantai penjualan yang sama dengan perkulaan/grosir, namun perbedaannya jumlah dan jenis barang yang dijual di Hypermarket sangat besar dan meliputi banyak jenis produk.
- e. Perkulakan atau grosir** adalah sarana tempat usaha untuk melakukan pembelian berbagai macam barang dalam partai besar dari berbagai pihak dan menjual barang tersebut dalam partai besar sampai pada subdistributor dan atau pedagang eceran.

3. Perkembangan Ritel Modern di Indonesia

Perkembangan yang terjadi dalam industri ritel dunia, juga terjadi di Indonesia. Ritel di Indonesia mengalami perkembangan yang sangat pesat akhir-akhir ini. Terdapat banyak penyebab dari pesatnya ritel di Indonesia.

Dorongan pertama kali dari munculnya kebijakan yang pro terhadap liberalisasi ritel, antara lain diwujudkan dalam bentuk mengeluarkan bisnis ritel dari *negative list* bagi Penanaman Modal Asing (PMA). Hal ini antara lain diwujudkan dalam bentuk Keputusan Presiden No 96/2000 tentang Bidang Usaha Yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka Dengan Persyaratan Tertentu Bagi Penanaman Modal dan Keputusan Presiden No 118/2000 tentang Perubahan atas Keputusan Presiden Nomor 96 Tahun 2000 tentang Bidang Usaha Yang Tertutup dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Tertentu Bagi Penanaman Modal.

Kebijakan tersebut telah menyebabkan tidak adanya lagi pembatasan kepemilikan dalam industri ritel. Setiap pelaku usaha yang memiliki modal cukup untuk mendirikan perusahaan ritel di Indonesia, maka dapat segera melakukannya. Akibatnya, pelaku usaha di industri ini terus bermunculan. Hal yang kemudian nampak sering menjadi kontroversi adalah kehadiran para pelaku usaha asing seperti Carrefour.

Bahkan perkembangan terakhir memperlihatkan munculnya sinyal akan masuknya peritel asing dalam segmen ritel yang selama ini terlarang bagi penanaman modal asing (PMA) seperti di minimarket dan convenience store. Hal ini terjadi seiring ditandatanganinya kerjasama ekonomi Indonesia Jepang.

Konsumen Indonesia sendiri saat ini sangat familiar dengan beberapa pelaku usaha di sektor tersebut dan beberapa di antaranya telah menjadi konsumen tetap pelaku usaha

tersebut, misalnya Carrefour, Hypermarket, Indomaret, Alfamart, K Circle, Yomart, dan sebagainya.

Industri ritel dipandang sangat strategis dalam ekonomi Indonesia. Ritel merupakan salah satu tulang punggung ekonomi nasional. Pada tahun 2003 saja potensi pasar bisnis ritel mencapai sekitar Rp 600 Trilyun. Pada saat diperkirakan ritel modern sudah menguasai sekitar 20% atau sekitar Rp 120 Trilyun. Kontribusi sektor ritel terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) mencapai 20%. Demikian juga dilihat dari kuantitas, dari sekitar 22,7 juta jumlah usaha di Indonesia sebanyak 10,3 juta atau sekitar 45% merupakan usaha perdagangan besar dan eceran.¹⁸

Pertumbuhan dari ritel modern, jelas akan terus mendorong terciptanya perubahan penguasaan pangsa pasar ritel dari pasar tradisional ke arah pasar modern. Pelan tapi pasti penguasaan pangsa pasar ritel akan dikuasai oleh ritel modern. Bahkan khusus untuk Indonesia, Frontier Marketing & Reserach Consultant menilai Pemerintah terlalu terbuka dalam membuat kebijakan ritel modern dan terkesan tidak mau melakukan intervensi untuk menyelamatkan pedagang kecil. Sikap keterbukaan tersebut diperkirakan mendorong pertumbuhan peritel modern secara ekspansif, sehingga pada 2010 pelaku pasar modern akan menguasai pangsa penjualan eceran hingga 50%.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Ruang Lingkup Penelitian

¹⁸“Positioning Paper”, KPPU (www.kppu.go.id)

Adapun yang menjadi ruang lingkup penelitian ini adalah terbatas pada masalah yang akan dibahas yaitu Bagaimana peranan KPPU terhadap adanya dugaan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam putusan No 03/KPPU-L-I/2000.

B. Sumber Data

Sumber Data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang isinya mempunyai kekuatan mengikat kepada masyarakat.¹⁹ Dalam penelitian ini, bahan hukum primer, antara lain diambil dari :

1. Undang-Undang No 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
2. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia
3. Putusan KPPU No 03/KPPU-L-I/2000

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder yaitu bahan yang isinya memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer.²⁰

Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder antara lain diambil :

1. Buku-buku, Skripsi dan Makalah;
2. Artikel dari surat kabar, majalah dan internet.

c. Bahan Hukum Tertier

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Kencana: Jakarta, 2010), hlm. 26.

²⁰ *Ibid.*, hlm. 155.

Bahan Hukum Tertier yaitu bahan yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.²¹ Dalam penelitian ini bahan hukum tertier antara lain : kamus, eksilopedia, wikipedia (internet).

C. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang dilakukan adalah dengan menggunakan metode kepustakaan (*Library Research*), yaitu dengan menganalisa putusan KPPU, perundang-undangan, buku-buku, majalah (surat kabar), jurnal hukum, kamus, website KPPU dan artikel yang berkaitan pokok permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.

D. Metode Analisis Data

Metode analisis data dalam penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu pengkajian tentang peranan KPPU dalam mengadili dan memberikan putusan dalam kaitannya dengan hukum yang berlaku di masyarakat saat ini, sehingga penulis dapat mengambil kesimpulan dan menjawab persoalan yang diteliti dalam skripsi ini.

²¹ Ibid., hlm. 163.