

**KAJIAN YURIDIS KEDUDUKAN DAN FUNGSI PENGAWASAN KPPU
SEBAGAI KOMISI NEGARA INDEPENDEN DALAM SISTEM
KETATANEGARAN DI INDONESIA**



Disusun sebagai salah satu syarat menyelesaikan Program Studi Strata 1
pada Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Hukum

Oleh:

Juwita Purnama Sari

NIM: C.100.140.368

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA
2018**

HALAMAN PERSETUJUAN

**KAJIAN YURIDIS KEDUDUKAN DAN FUNGSI PENGAWASAN KPPU
SEBAGAI KOMISI NEGARA INDEPENDEN DALAM SISTEM
KETATANEGARAN DI INDONESIA**

PUBLIKASI ILMIAH

Oleh:

JUWITA PURNAMA SARI

NIM: C.100.140.368

Telah diperiksa dan disetujui untuk diuji oleh:

Dosen Pembimbing

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Iswanto', with a long horizontal stroke extending to the right.

(Iswanto, S.H., M.H.)

HALAMAN PENGESAHAN
KAJIAN YURIDIS KEDUDUKAN DAN FUNGSI PENGAWASAN KPPU
SEBAGAI KOMISI NEGARA INDEPENDEN DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN DI INDONESIA

Oleh :
JUWITA PURNAMA SARI
C 100 140 368

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Surakarta
Pada Tanggal : 07 Februari 2018
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Dewan Penguji:


Ketua : Iswanto, S.H., M.H.


(.....)

Sekretaris : Dr. Kelik Wardiono, S.H., M.H.


(.....)

Anggota : Dr. Nuria Siswi E. S.H., M.H.


(.....)

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Surakarta



(Prof. Dr. Khuzdaifah Dimiyati, S.H., M. Hum)

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam naskah publikasi ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan orang lain, kecuali secara tertulis diacu dalam naskah dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Apabila kelak terbukti ada ketidakbenaran dalam pernyataan saya di atas, maka akan saya pertanggungjawabkan sepenuhnya.

Surakarta, 2 Februari 2018

 Yang menyatakan
Vita Purnama Sari
NIM: C.100.140.368

**KAJIAN YURIDIS KEDUDUKAN DAN FUNGSI PENGAWASAN KPPU
SEBAGAI KOMISI NEGARA INDEPENDEN DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN DI INDONESIA**

ABSTRAK

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menjadi langkah baru bagi Indonesia dalam mewujudkan ketentuan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 berdasarkan prinsip keadilan demokrasi ekonomi. Konsekuensi atas adanya Undang-Undang tersebut adalah terbentuknya KPPU sebagai lembaga negara independen yang berwenang melakukan pengawasan persaingan usaha dan menjatuhkan sanksi terlepas dari pengaruh pemerintah dan pihak lain. Skripsi ini membahas dua permasalahan yaitu pertama, bagaimana kedudukan KPPU dalam sistem ketatanegaraan, dan yang kedua membahas bagaimana kewenangan KPPU menurut Undang-Undang Antimonopoli. Penelitian dilakukan dengan metode yuridis normatif, tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana kedudukan KPPU dalam sistem ketatanegaraan dan untuk mengetahui bagaimana kewenangan KPPU dalam melakukan pengawasan berdasarkan Undang-Undang Antimonopoli. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kedudukan KPPU dalam sistem ketatanegaraan adalah sebagai lembaga negara non-struktural independen yang berada dibawah kekuasaan eksekutif serta kewenangan KPPU sendiri hanya tertera dalam Pasal 36 Undang-Undang Antimonopoli.

Kata kunci: KPPU, Kedudukan, kewenangan, Undang-Undang Antimonopoli

ABSTRACT

Law Number 5 Year 1999 became a new step for Indonesia in realizing the provisions in Article 33 of the 1945 Constitution based on the principle of economic democracy justice. The consequence of the Act is the establishment of KPPU as an independent state institution authorized to supervise business competition and to impose sanctions regardless of the influence of the government and other parties. This thesis discusses two issues, firstly, how the position of KPPU in the constitutional system, and the second discusses how the KPPU authority according to the Antimonopoly Law. The research is conducted by normative juridical method, the purpose of this research is to know how the position of KPPU in the constitutional system and to know how KPPU's authority in conducting supervision based on Antimonopoly Law. The result of research indicates that the position of KPPU in the constitutional system is as an independent non-structural state institution which is under the executive authority and the authority of KPPU itself is only listed in Article 36 of the Antimonopoly Law.

Keywords: KPPU, Position, Authority, Antimonopoly Law

1. PENDAHULUAN

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menjadi langkah baru bagi Indonesia dalam hal menyelesaikan permasalahan di bidang ekonomi khususnya dalam persaingan usaha. Undang-Undang ini, membantu mewujudkan ketentuan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang secara tegas dikatakan bahwa, perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi ekonomi. Ini berarti bahwa, segala hal yang terkait dengan perekonomian, seperti: sistem ekonomi, tujuan yang dicapai, pembangunan ekonomi, kebijakan maupun program, semuanya harus berdasarkan demokrasi ekonomi.¹

Implementasi nilai-nilai peraturan agar terjaga pelaksanaannya berjalan secara efektif sesuai dengan asas dan tujuannya, maka sangatlah perlu untuk dibentuk lembaga khusus. Dalam Undang-Undang Anti Monopoli lembaga khusus yang dimaksud adalah KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha).

Komisi Pengawas Persaingan Usaha merupakan suatu lembaga independen yang berwenang melakukan pengawasan persaingan usaha dan menjatuhkan sanksi yang terlepas dari pengaruh pemerintah dan pihak lain. Kewenangan KPPU sebagai lembaga pengawas persaingan usaha dan monopoli tertuang dalam Undang-Undang Anti Monopoli yang mana terdapat dalam Pasal 36 dinilai sangat berlebihan karena melihat status KPPU yang merupakan lembaga independen yang menjalankan fungsinya secara campuran yaitu fungsi regulasi, fungsi administrasi, dan fungsi semi-peradilan sekaligus.²

Contoh keputusan KPPU terkait pidana adalah putusan KPPU No.06/KPPU-I/2005 tentang perkara tender proyek Multi Years di Riau dalam putusannya terbukti bahwa adanya pelanggaran Pasal 22 merupakan golongan tindak pidana dan dapat dijatuhi sanksi pidana, oleh karenanya KPPU menghukum terlapor PT. Waskita Karya untuk membayar denda sebesar Rp. 2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah).³

¹Hermansyah, 2008, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta: Prenada Media Group, hal. 64.

² Asshiddiqie, Jimly, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Gramedia, Hal. 23.

³ Suharsil dan Muhammad Taufik Makaraao, 2010, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, Bogor: Ghalia Indonesia, Hal. 211.

2. METODE

Kewenangan KPPU tersebut seakan memberikan status dan kedudukan yang sama dengan badan Peradilan. Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman mengatakan bahwa:

“Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.”

Pasal 12 ayat (1) juga mengatakan bahwa: “Pengadilan memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pidana dengan kehadiran terdakwa, kecuali Undang-Undang menentukan lain.”

Pasal 25 ayat (2) mengatakan bahwa: “Peradilan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pidana dan perdata sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa: “Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan.”

Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan juga bahwa: “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.”

Masalah yang dikaji dalam penelitian ini adalah (1) Bagaimana kedudukan KPPU dalam sistem ketatanegaraan? (2) Bagaimana kewenangan KPPU dalam melakukan pengawasan menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999?

Tujuan penelitian ini adalah (1) Untuk mengetahui dan mendapatkan gambaran yang jelas tentang kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. (2) Untuk mengetahui kewenangan Komisi Pengawas Persaingan usaha dalam melakukan pengawasan persaingan usaha berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Metode penelitian adalah penelitian yuridis-normatif yang menitikberatkan pada penggunaan data kepustakaan atau data sekunder yang berupa bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini adalah metode dokumentasi, yaitu mencari dan mengumpulkan data mengenai suatu hal yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, notulen rapat, dan sebagainya.⁴ Dari metode ini penulis mengumpulkan data pendukung (data sekunder) yang berkaitan dengan kedudukan dan fungsi pengawasan KPPU dalam sistem ketatanegaraan Indonesia maupun hukum positif untuk kemudian dijadikan analisis bahan hukum primer.

Analisis dalam penelitian ini dilakukan dengan proses klasifikasi yang logis dan sistematis,⁵ dengan langkah-langkah sebagai berikut : Setelah data-data yang diperlukan terkumpul, selanjutnya peneliti menganalisis data yang telah diproses tersebut. Adapun metode analisa data yang digunakan adalah deskriptif kualitatif yaitu data yang dihimpun dengan cara diuraikan di atas, kemudian diolah dengan cara diseleksi, diklasifikasi secara sistematis, logis dan yuridis, guna mendapatkan gambaran umum untuk mendukung materi skripsi melalui analisa data kualitatif.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Kedudukan KPPU Dalam Sistem Ketatanegaraan

Sebelum perubahan UUD NRI Tahun 1945, Republik Indonesia menganut prinsip supremasi MPR sebagai salah satu bentuk varian sistem supremasi parlemen yang dikenal di dunia. Sebagai organ negara atau lembaga yang diberi kedudukan tertinggi, MPR menetapkan kebijakan tentang garis-garis besar haluan negara dan melalui garis-garis besar dari pada haluan negara ini pemerintahan dijalankan. Garis-garis besar dari pada haluan negara merupakan pedoman pemerintah Presiden dalam menjalankan roda pemerintahan. Jadi presiden dalam

⁴Suharsimi Arikunto, 1993, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Jakarta : Rineka Cipta, hal : 202

⁵ Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Ghalia Indonesia, hal. 10.

menjalankan pemerintahan berpedoman pada garis-garis besar haluan negara yang ditetapkan oleh MPR. Apabila Presiden melanggar garis-garis haluan negara yang ditetapkan oleh MPR, maka Presiden dapat diberhentikan oleh MPR. Hal ini dianggap wajar sebab Presiden adalah mandataris MPR, maksudnya MPR memberikan mandat kepada Presiden untuk menjalankan pemerintahan, bila Presiden melanggar mandat yang diberikan oleh rakyat maka rakyat dapat memberhentikan Presiden.⁶ Inilah menjadi salah satu agenda reformasi yaitu melakukan perubahan terhadap UUD 1945 dengan salah satu latar belakang perubahannya adalah meninjau kembali tentang kekuasaan tertinggi di tangan MPR.

Di dalam Perubahan UUD 1945, MPR tetap dipertahankan keberadaannya dan diposisikan sebagai lembaga Negara. Namun kedudukannya bukan lagi sebagai lembaga tertinggi *supreme body* tetapi sebagai lembaga negara yang sejajar posisinya dengan lembaga-lembaga negara yang lain.

Lembaga negara di Indonesia dalam prakteknya ada yang dibentuk berdasarkan konstitusi, undang-undang, dan ada pula yang dibentuk berdasarkan peraturan presiden. Hierarki atau posisi kedudukannya tentu saja bergantung pada derajat pengaturannya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu lembaga negara yang dibentuk berdasarkan konstitusi merupakan organ konstitusi, sedangkan yang dibentuk berdasarkan undang-undang disebut organ undang-undang, sementara yang hanya dibentuk karena peraturan presiden tentu kedudukan dan derajat perlakuan hukumnya lebih rendah.⁷

Sesuai dengan asas negara hukum, setiap penggunaan wewenang harus mempunyai dasar legalitasnya. Sama halnya dengan lembaga-lembaga negara dimana dalam menggunakan wewenangnya harus mempunyai dasar atau pijakan yang jelas apalagi dasar pembentukannya. Dasar pembentukan lembaga negara jika dilihat dari dasar pembentukannya dapat diklasifikasikan menjadi dua kategori, yaitu: lembaga negara yang dibentuk dan mendapat kewenangan dari

⁶ Akbar, Patrialis, 2002, *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*, Jakarta: Sinar Grafika, Hal. 10.

⁷ Asshiddiqie, Jimly, 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sinar Grafika, Hal. 37.

UUD NRI 1945 dan lembaga negara yang mendapat kewenangan dari selain UUD NRI 1945. Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yaitu: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia/TAP MPR RI, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang/Perpu, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah: Peraturan Daerah Provinsi dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah provinsi bersama gubernur, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibuat dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota.⁸

Lembaga negara di Indonesia dalam prakteknya ada yang dibentuk berdasarkan konstitusi, undang-undang, dan ada pula yang dibentuk berdasarkan peraturan presiden. Hierarki atau posisi kedudukannya tentu saja bergantung pada derajat pengaturannya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu lembaga negara yang dibentuk berdasarkan konstitusi merupakan organ konstitusi, sedangkan yang dibentuk berdasarkan undang-undang disebut organ undang-undang, sementara yang hanya dibentuk karena peraturan presiden tentu kedudukan dan derajat perlakuan hukumnya lebih rendah.⁹

Berdasarkan teori Norma Sumber Legitimasi yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie, alat-alat perlengkapan negara dikelompokkan menurut bentuk norma hukum yang menjadi sumber atau pemberi kewenangan kepada lembaga terkait. Pada tingkat pusat kelembagaan, kita dapat membedakannya dalam empat tingkatan kelembagaan yaitu sebagai berikut:

Lembaga yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar yang diatur dan ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Keputusan Presiden. Lembaga pada tingkat konstitusi misalnya adalah Presiden, Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Majelis Permusyawaratan Rakyat

⁸ Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁹ Asshiddiqie, Jimly, 2010, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sinar Grafika., Hal. 37.

(MPR), Mahkamah Agung, dan Badan Pemeriksa Keuangan. Kewenangannya diatur dalam Undang-Undang Dasar dan diperinci lagi dalam Undang-Undang meskipun pengangkatan para anggotanya ditetapkan dengan Keputusan Presiden sebagai pejabat administrasi negara yang tertinggi.

Lembaga yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang yang diatur atau ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Keputusan Presiden. Lembaga ini dibentuk berdasarkan Undang-Undang yang berarti sumber kewenangannya berasal dari pembentuk Undang-Undang. Proses pemberian kewenangan kepada lembaga-lembaga ini melibatkan peran DPR dan Presiden, atau untuk hal-hal tertentu melibatkan peran DPD.

Lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden yang ditentukan lebih lanjut dengan Keputusan Presiden. Lembaga-lembaga ini sumber kewenangannya murni dari Presiden sebagai kepala pemerintahan, sehingga pembentukannya sepenuhnya bersumber dari *beleid* Presiden. Artinya pembentukan, perubahan, ataupun pembubarannya tergantung kepada kebijakan Presiden semata.

Lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Menteri yang ditentukan lebih lanjut dengan Keputusan Menteri atau keputusan pejabat dibawah Menteri. Atas inisiatif menteri sebagai pejabat publik berdasarkan kebutuhan berkenaan dengan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan dibidang-bidang yang menjadi tanggung jawabnya dapat saja dibentuk badan, dewan, lembaga, ataupun panitia-panitia yang sifatnya tidak permanen dan bersifat spesifik.¹⁰

Corak dan struktur organisasi kita di Indonesia juga mengalami dinamika perkembangan yang sangat pesat. Setelah masa reformasi sejak tahun 1998, banyak sekali lembaga-lembaga dan komisi-komisi independen yang dibentuk. Banyak orang yang bingung dan tidak mengerti dengan pertumbuhan kelembagaan semacam ini. Karena itu, untuk melengkapi informasi mengenai

¹⁰*Ibid.*,

soal, beberapa di antara lembaga-lembaga atau komisi-komisi independen dimaksud dapat diuraikan di bawah ini dan dikelompokkan sebagai berikut:¹¹

Lembaga tinggi negara yang sederajat dan bersifat independen yaitu: Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Mahkamah Konstitusi (MK), Mahkamah Agung (MA), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)

Lembaga negara dan komisi-komisi Negara yang bersifat independen berdasarkan konstitusi atau yang memiliki *constitutional importance* lainnya, seperti: Komisi Yudisial (KY), Bank Indonesia (BI), Tentara Nasional Indonesia (TNI), Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI), Komisi Pemilihan Umum (KPU), Kejaksaan Agung yang meskipun belum ditentukan kewenangannya dalam UUD 1945 melainkan hanya dalam Undang-Undang, tetapi dalam menjalankan tugasnya sebagai pejabat penegak hukum di bidang pro justisia., Komisi Pemberantas Korupsi (KPK)

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM) Lembaga-lembaga independen lain yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang, seperti: Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)

Lembaga-lembaga dan komisi-komisi di lingkungan eksekutif lainnya, seperti: lembaga, badan, pusat, komisi, atau dewan yang bersifat khusus di dalam lingkungan pemerintahan, seperti: Komisi Kedokteran Indonesia (KKI), Komisi Pendidikan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Lembaga Pertahanan Nasional, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi, Badan Pertanahan Nasional, Badan Kepegawaian Nasional, Lembaga Administratif Negara, Lembaga Informasi Nasional

Lembaga-lembaga dan komisi-komisi di lingkungan eksekutif (pemerintah) lainnya, seperti: Menteri dan Kementrian Negara, Dewan Pertimbangan Presiden, Komisi Hukum Nasional, Komisi Ombudsman Nasional, Komisi Kepolisian, Komisi Kejaksaan

¹¹ Asshiddiqie, Jimly, 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Hal. 24.

Lembaga, Korporasi, dan Badan Hukum Milik Negara atau Badan Hukum yang dibentuk untuk kepentingan negara atau kepentingan umum lainnya, seperti: Lembaga Kantor Berita Nasional, Kamar Dagang dan Industri, Komite Olahraga Nasional Indonesia, BHMN Perguruan Tinggi, BHMN Rumah Sakit, Korps Pegawai Negeri Republik Indonesia, Ikatan Notaris Indonesia, Persatuan Advokat Indonesia.

Lembaga negara independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang diantaranya sebagai berikut: Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). Dan berdasarkan segi hierarkinya termasuk dalam organ lapis kedua.¹²

3.2 Kewenangan KPPU Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Persaingan Usaha Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Persaingan Usaha Tidak Sehat

Dalam melaksanakan fungsinya sebagai lembaga yang mengawasi pelaksanaan UU Antimonopoli, KPPU memiliki tugas-tugas dan dibarengi pula dengan kewenangan-kewenangan untuk melaksanakan tugasnya tersebut. Penguraian tugas yang bersifat agak umum tersebut kemudian digolongkan kedalam Pasal 35 dan Pasal 36 mengenai wewenang dari KPPU.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang yang diberikan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut, dan sesuai dengan ketentuan Pasal 35 huruf f, KPPU diberikan wewenang untuk menyusun pedoman ataupun publikasi yang berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Atas dasar ketentuan ini KPPU diberi wewenang pula untuk membuat dan menentukan hukum acara dalam proses penanganan perkara pelanggaran terhadap Undang-Undang Anti monopoli tersebut. KPPU kemudian menerbitkan Keputusan KPPU No.05/Kep/IX/2000, Tentang Tata Cara Penyampaian Laporan dan Penanganan Dugaan Pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Kemudian pada tanggal 18 April Tahun 2006 KPPU menetapkan Peraturan Komisi

¹²*Ibid.*, Hal. 44.

Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Berdasarkan Pasal 74 dari peraturan ini Keputusan Komisi Nomor 05/KPPU/ Kep/IX/2000 dinyatakan tidak berlaku sejak tanggal 18 November 2006. Baik Keputusan KPPU Nomor 5 Tahun 2000 maupun Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2006 sebagai penggantinya adalah merupakan hukum acara dan juga pedoman bagi KPPU untuk melaksanakan fungsi penyelidikan dan pemeriksaan sebagaimana diamanatkan oleh ketentuan Pasal 36 Undang-Undang Antimonopoli.

Sebagai badan yang bertugas mengawasi pelaksanaan Undang-Undang Antimonopoli, KPPU berwenang mengadakan pemeriksaan dan penyelidikan kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha yang tidak sehat.

Akan tetapi kewenangan tersebut terdapat batasan-batasan sesuai dengan fungsi negara yang dikemukakan oleh Monstequie sebagai berikut:

Kewenangan sebagai regulator Menurut H.D Stout, wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik.¹³

Artinya kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaidah-kaidah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini sehingga F.A.M Stroink dan J.G Steenbeek menyebut sebagai konsep inti dalam tata negara dan hukum administrasi negara.¹⁴

¹³ HR, Ridwan, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, Hal. 71.

¹⁴ *Ibid.*, Hal. 99.

Sebagai regulator, KPPU diberikan tugas untuk membuat penafsiran UU Antimonopoli dan juga membuat pedoman, namun penafsiran dan pedoman yang dibuat KPPU tidak boleh menyimpang dari Undang-Undang ataupun Peraturan Presiden yang berada di atasnya. KPPU sendiri merasa memiliki kewenangan regulasi. 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.

Kewenangan menjalankan fungsi administratif dan penegakan hukum persaingan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 lebih lanjut mengatur tata cara penanganan perkara penegakan hukum persaingan usaha, menurut Pasal 38 sampai Pasal 46, Pengawas Persaingan Usaha dapat melakukannya secara pro aktif atau dapat menerima pengaduan atau laporan dari masyarakat dalam menangani perkara penegakan hukum persaingan usaha.¹⁵ Selain dari laporan masyarakat, KPPU 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. Dari laporan yang diberikan oleh masyarakat dan penelitian yang dilakukan sendiri oleh KPPU maka KPPU melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat tersebut.

Sebagaimana disebutkan di atas, peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang tata cara penanganan perkara adalah merupakan hukum acara dan pedoman bagi KPPU untuk melaksanakan fungsi penyelidikan dan pemeriksaan sebagaimana diamanatkan oleh ketentuan Pasal 36 Undang-Undang Anti Monopoli.

Dari kewenangan-kewenangan tersebut tidak terdapat satupun ayat atau pasal yang menyatakan bahwa KPPU dapat mengeksekusi putusannya. Berdasarkan Pasal 46 ayat (2) UU Antimonopoli, maka putusan komisi yang tidak terdapat keberatan diajukan oleh para pihak terlebih dahulu dimintakan penetapan eksekusi kepada Pengadilan Negeri.

¹⁵ Usman, Rahmadi, 2004, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta: Graha Media Pustaka Utama, Hal. 110.

Kewenangan sebagai pemutus perkara persaingan usaha Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman hanya dilakukan oleh Mahkamah Agung. Sementara itu KPPU yang tidak berada dibawah salah satu dari dua lembaga yudikatif tersebut memiliki kewenangan khusus untuk memeriksa dan memutus perkara persaingan usaha secara administratif.

Dalam memutus perkara persaingan usaha, KPPU tidak dapat dengan semauanya membuat putusan. Putusan tersebut hanya terbatas pada penjatuhan sanksi berupa tindakan administratif. Tindakan administratif tersebut berdasarkan Pasal 47 ayat (2) hanya dapat berupa: Penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 13, Pasal 15, dan Pasal 16, Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertikal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat, Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan, Penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28, Penetapan pembayaran ganti rugi, Pengenaan denda serendah-rendahnya Rp. 1.000.000.000 dan setinggi-tingginya Rp. 25.000.000.000.

Dari kewenangan Pasal tersebut jelas terlihat bahwa kewenangan Majelis Komisi dalam menjatuhkan sanksi sangatlah terbatas. Pertama sanksi tersebut hanyalah merupakan sanksi administratif. Dan kedua, sanksi administratif tersebut terbatas pada apa yang tercantum pada Pasal 47 ayat (2) UU Antimonopoli. Maka selain sanksi yang diatur dalam Pasal tersebut Majelis Komisi tidak dapat menjatuhkan sanksi.

Disisi lain berdasarkan konsep demokrasi ekonomi atau lebih dikenal dengan ekonomi kerakyatan yang termaktub dalam Penjelasan pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa ekonomi kerakyatan pilar dari demokrasi ekonomi itu adalah keikutsertaan semua orang dalam kegiatan produksi, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa ekonomi kerakyatan adalah perkembangan ekonomi kelompok masyarakat yang mengikut sertakan seluruh lapisan

masyarakat dalam proses pembangunan yang berkaitan erat dengan aspek keadilan, demokrasi ekonomi, keberpihakan pada ekonomi rakyat yang bertumpu pada mekanisme pasar yang adil dan mengikutsertakan seluruh lapisan masyarakat dalam proses pembangunan, serta berperilaku adil bagi seluruh masyarakat, dengan tujuan untuk peningkatan kesejahteraan ekonomi secara keseluruhan atau mayoritas masyarakat dengan mengindahkan sebuah prinsip demokrasi ekonomi yaitu prinsip keadilan. Yang mana dalam prinsip keadilan pelaksanaan ekonomi kerakyatan harus bisa mewujudkan keadilan dalam masyarakat.

4. PENUTUP

4.1 Simpulan

Pertama, KPPU adalah lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan berada dibawah kewenangan eksekutif. KPPU adalah lembaga yang memiliki kewenangan dalam mengawasi pelaksanaan UU Antimonopoli. KPPU dibentuk sebagai suatu lembaga yang secara khusus mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usaha agar tidak melakukan praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat. Seperti lembaga negara bantu lainnya, 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.

Kedua, Tugas dan Kewenangan KPPU terdapat pada Pasal 35 dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Sebagai badan yang bertugas mengawasi pelaksanaan Undang-Undang Antimonopoli, KPPU berwenang mengadakan pemeriksaan dan penyelidikan kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha yang tidak sehat. Yang demikian adalah sejalan dengan konsep demokrasi ekonomi atau ekonomi kerakyatan dengan tujuan untuk menciptakan prinsip keadilan dalam mewujudkan keadilan dalam masyarakat sehingga tidak terjadi pemusatan kekuasaan atas satu atau

beberapa pelaku usaha. Namun dalam menjalankan wewenangnya tersebut, terdapat batasan-batasan yang tidak dapat dilampaui oleh KPPU. *Sebagai regulator*, KPPU diberikan tugas untuk membuat penafsiran UU Antimonopoli dan juga membuat pedoman, namun penafsiran dan pedoman yang dibuat KPPU tidak boleh menyimpang dari Undang-Undang ataupun Peraturan Presiden yang berada di atasnya. KPPU sendiri merasa memiliki kewenangan regulasi. Hal tersebut didasari pada ketentuan Pasal 35 huruf f. *Menjalankan fungsi administratif dan penegakan hukum persaingan*, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 lebih lanjut mengatur tata cara penanganan perkara penegakan hukum persaingan usaha, menurut Pasal 38 sampai Pasal 46. *Dalam memutus perkara persaingan usaha*, KPPU tidak dapat dengan semauanya membuat putusan. Putusan tersebut hanya terbatas pada penjatuhan sanksi berupa tindakan administratif. Tindakan administratif tersebut berdasarkan Pasal 47 ayat (2).

4.2 Saran

KPPU dalam hal penanganan perkara perlu perluasan wewenang sehingga kendala-kendala yang selama ini menjadi permasalahan dalam penanganan perkara persaingan usaha tidak lagi menjadi hambatan, Tugas KPPU sebagaimana dalam Pasal 35 huruf e UU Antimonopoli diperluas juga untuk menjangkau pelaku usaha sebelum melakukan kegiatan tertentu, sehingga KPPU dapat mencegah atau meminimalisir praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat akibat regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah, KPPU hendaknya berkoordinasi dengan pemerintah dalam pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan kebijakan pemerintah sehingga dapat mencegah atau meminimalisir praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat akibat regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

- Akbar, Patrialis, 2002, *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, Jimly, 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sinar Grafika.

- Asshiddiqie, Jimly, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Gramedia.
- Asshiddiqie, Jimly, 2010, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Hermansyah, 2008, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta: Prenada Media Group.
- HR, Ridwan, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Ronny Hanitjo Soemitro, 1988, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Suharsimi, Arikunto, 1993, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Suharsil dan Muhammad Taufik Makaraao, 2010, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, Bogor: Ghalia Indonesia.
- Usman, Rahmadi, 2004, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta: Graha Media Pustaka Utama.
- Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan