

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Di dalam sejarah Indonesia, praktik monopoli pertama kali secara resmi dimulai tanggal 20 Maret 1602, yaitu pada saat pemerintahan Belanda atas persetujuan *Staten Generaal* memberikan hak (*Octrio*) untuk berdagang sendiri (monopoli) pada VOC di wilayah Indonesia (Hindia Timur). Selain melakukan monopoli di Indonesia, VOC juga mengawasi perdagangan di wilayah yang terbentang dari Tanjung Harapan di ujung Afrika hingga Sri Langka dan Jepang.¹

Setelah Indonesia merdeka, praktek monopoli juga terjadi. Pada waktu itu sejumlah pengusaha mempunyai kedekatan khusus dengan kekuasaan. Para pengusaha tersebut memperoleh sejumlah kemudahan dalam lalu lintas perdagangan. Para pengusaha yang dekat dengan kekuasaan menguasai pasar atas barang atau komoditi tertentu berkat 'restu' dari rezim penguasa pada saat itu. Para pengusaha pada zaman orde lama yang mendapat kemudahan kemudian secara perlahan memudar pula dari peredaran setelah rezim berganti.²

Pada masa orde baru juga terjadi distorsi pasar, disebabkan oleh adanya persekongkolan bidang usaha antara pelaku usaha dengan pihak pemegang tampuk kekuasaan, terutama dalam hal pengadaan barang dan jasa.

Selama orde baru telah mengalami keterbatasan perekonomian (termasuk aspek legalnya) pada praktek bisnis yang penuh keganjilan dan kontradiktif ini.

¹ R. Soepomo, *Sejarah Hukum Adat dari Zaman Kompeni Sehingga Tahun 1848*, Jilid 1 (Jakarta: Pradnya Paramita, 1982), hlm 9.

² Binoto Nadapdap, *Hukum Acara Persaingan Usaha* (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2009), hlm 2.

Permasalahan tersebut bagi masyarakat luas menimbulkan ketidakadilan dan berdampak buruk pada kesiapan tata ekonomi nasional yang telah memasuki dan mengikuti perkembangan ekonomi dunia yang semakin diwarnai semangat *free competition* dan seiring dengan semakin mengglobalnya pasar ekonomi.³

Sejarah membuktikan bahwa ekonomi pasar merupakan sistem terbaik untuk membangun dan mempertahankan kesejahteraan masyarakat. Dalam sistem ekonomi pasar, aktivitas produsen dan konsumen tidak direncanakan oleh sebuah lembaga sentral, melainkan secara individual para pelaku ekonomi. Persaingan yang bertindak sebagai tangan-tangan tak terlihat yang “mengkoordinasi” rencana masing-masing.⁴

Pengaturan kehidupan ekonomi nasional melalui perundang-undangan dimaksudkan untuk mewujudkan demokrasi ekonomi yang menjadi dasar politik ekonomi nasional, yang memiliki ciri-ciri positif sebagai berikut:

- a. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- b. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- c. Bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya sebagai pokok-pokok kemakmuran rakyat dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

³Sujud Margono, *Hukum Anti Monopoli* (Jakarta, Sinar Grafika, 2009), hlm 1.

⁴Komisi Persaingan Usaha Republik Indonesia, Menjamin Persaingan Usaha yang Efektif, halaman 3, dalam Bintono Nadapdap, *Ibid*, hlm 2.

- d. Sumber kekayaan dan keuangan negara digunakan dengan permufakatan lembaga perwakilan rakyat, dan pengawasan terhadap kebijaksanaannya ada pada lembaga perwakilan rakyat pula.
- e. Perekonomian daerah dikembangkan secara serasi dan seimbang dalam satu kesatuan perekonomian nasional dengan mendayagunakan potensi dan peran serta daerah secara optimal dalam rangka mewujudkan wawasan nusantara dan ketahanan nasional.
- f. Warga negara memiliki kebebasan dalam memilih pekerjaan yang dikehendaki serta mempunyai hak akan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
- g. Hak milik perseorangan diakui dan pemanfaatannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan masyarakat.
- h. Potensi, inisiatif dan daya kreasi setiap warga negara dikembangkan sepenuhnya dalam batas-batas yang tidak merugikan kepentingan umum.⁵

Ciri-ciri negatif ekonomi yang harus dihindarkan dalam kehidupan nasional, yaitu:

- a. Sistem *Free Fight Liberalism* yang menumbuhkan eksploitasi terhadap manusia.

⁵ Perumusan ciri-ciri demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, pertama kali dijumpai dalam ketetapan MPRS Nomor XXIII/MPRS/1996 Tentang Pembaharuan Kebijakan Landasan Ekonomi, Keuangan, Pembangunan yang selanjutnya dikembangkan dan diperbaharui melalui Garis-Garis Besar Haluan Negara sebagaimana telah ditetapkan secara berturut-turut dalam ketetapan MPR Nomor II/MPR/1998, Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1993 dan ketetapan MPR Nomor II/MPR/1998.

- b. Sistem *Etalisme* dalam arti bahwa negara beserta aparatur ekonomi negara bersifat dominan, mendesak dan mematikan potensi serta daya kreasi unit-unit ekonomi di luar sektor negara.
- c. Persaingan tidak sehat serta pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok dalam berbagai bentuk monopoli dan monopsoni yang merugikan masyarakat dan bertentangan dengan cita-cita keadilan sosial.⁶

Berdasarkan apa yang diuraikan di atas, jelaslah bahwa demokrasi di bidang ekonomi itu harus diimplementasikan secara konsisten dalam kegiatan usaha, karena memang mempunyai arti penting dan strategis dalam rangka pembangunan ekonomi. Arti penting dan strategisnya implementasi demokrasi di bidang ekonomi untuk berpartisipasi di dalam proses produksi dan pemasaran barang dan jasa, dalam iklim usaha yang sehat, efektif dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar.

Menurut Penjelasan pasal 33 UUD 1945, dengan alasan karena perekonomian berdasarkan atas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi semua orang, bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat,⁷ memberikan petunjuk bahwa dalam demokrasi ekonomi dihindarkan persaingan tidak sehat serta pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok dalam berbagai bentuk monopoli yang merugikan masyarakat dan bertentangan dengan konsepsi keadilan.⁸

⁶Ningrum Natasya Sirait, *Hukum Persaingan Di Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat* (Medan, USU 2011) hlm 222

⁷ Sujud Margono, *Hukum Antimonopoli*, hlm 15

⁸ *Ibid*

Penciptaan iklim usaha yang sehat sebagai sarana penciptaan demokrasi di bidang ekonomi itu perlu terus diupayakan secara terencana dan terus-menerus, diikuti oleh penyusunan kebijakan persaingan usaha serta upaya pencegahan dan penindakan terhadap pelaku usaha yang melakukan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Mencegah dan menindak pelaku usaha yang melakukan persaingan usaha tidak sehat itu diperlukan adanya aturan hukum. Tanpa adanya aturan hukum, persaingan usaha yang sehat tidak mungkin dapat diwujudkan. Menjamin adanya persaingan usaha yang sehat itu dibuatlah undang-undang yang mengatur berbagai mekanisme persaingan usaha dan menjamin terwujudnya persaingan usaha yang sehat dan adil yaitu dengan diundangkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 (selanjutnya di singkat dengan UU No. 5 Tahun 1999) tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (yang dikenal dengan Undang-Undang Anti Monopoli) yang mulai diundangkan sejak tanggal 5 Maret 1999 dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33 dan secara efektif diberlakukan pada tanggal 5 Maret tahun 2000.

Dalam UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, juga dibentuk suatu lembaga khusus guna memastikan dan melakukan pengawasan terhadap dipatuhinya semua aturan atau ketentuan yang termuat dalam UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang dikenal dengan Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU).

KPPU adalah sebuah lembaga yang bersifat independen, di mana dalam menangani, memutuskan atau melakukan penyelidikan suatu perkara tidak dapat dipengaruhi oleh pihak manapun, baik pemerintah maupun pihak lain yang memiliki *Conflik of Interest*, walaupun dalam pelaksanaannya wewenang dan tugasnya bertanggung jawab kepada Presiden. KPPU juga adalah lembaga *Quast Judicial* yang mempunyai wewenang eksekutorial terkait kasus-kasus persaingan usaha.⁹

Berkaitan dengan KPPU ini, Syamsul Maarif dalam diskusi meja bundar membahas Undang-Undang Persaingan Usaha di Indonesia: Berbagai Tantangan dalam Pendekatan, pada prinsipnya mengatakan bahwa lembaga ini memiliki 4 (empat) tugas utama, yaitu:

1. Fungsi Hukum

Yaitu sebagai satu-satunya institusi yang mengawasi implementasi Undang-Undang No. 5 Tahun 1999

2. Fungsi Administrasi

Disebabkan KPPU bertanggung jawab mengadopsi dan mengimplementasi peraturan-peraturan pendukung.

3. Fungsi Penengah

Karena KPPU menerima keluhan-keluhan dari pelaku usaha, melakukan investigasi independen, melakukan tanya jawab dengan semua pihak yang terlibat dan mengambil keputusannya.

4. Fungsi Politis

⁹Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha* (Jakarta: Kencana Pranada Group, 2008), hlm 11-12, hlm 73.

Disebabkan KPPU bertanggung jawab terhadap keputusan yang diambilnya.¹⁰

Konteks KPPU sebagai lembaga penegakan hukum di bidang persaingan usaha, patut disimak apa yang dikemukakan oleh Ayudha D. Prayoga,¹¹ yang mengatakan bahwa sebenarnya penegakan hukum persaingan dapat saja dilakukan oleh kepolisian, kejaksaan dan pengadilan. Pengadilan merupakan tempat penyelesaian perkara yang resmi dibentuk negara. Untuk hukum persaingan usaha pada tingkat pertama penyelesaian sengketa antar pelaku usaha tidak dilakukan oleh pengadilan. Alasan yang dapat dikemukakan adalah karena hukum persaingan usaha membutuhkan orang-orang spesialis yang memiliki latar belakang dan mengerti betul seluk-beluk bisnis dalam rangka menjaga mekanisme pasar. Institusi yang melakukan penegakan hukum persaingan usaha harus beranggotakan orang-orang yang tidak saja berlatar belakang hukum, tetapi juga ekonomi dan bisnis, sangat diperlukan mengingat masalah persaingan usaha sangat erat dengan ekonomi dan bisnis.

Alasan lain mengapa diperlukan institusi yang secara khusus menyelesaikan kasus praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat adalah agar berbagai perkara tidak bertumpuk di pengadilan. Institusi yang secara khusus menyelesaikan praktek monopoli dan persaingan tidak sehat dapat dianggap sebagai suatu alternatif penyelesaian sengketa, sepanjang di luar pengadilan. Di

¹⁰Syamsul Maarif, *Tantangan Penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, artikel dalam Jurnal Hukum Bisnis Volume 19, Mei-Juni 2002, hlm 55.

¹¹Ayudha D. Prayoga, *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturnya di Indonesia* (Jakarta: Proyek Elips, 2000), hlm 126.

Indonesia, lembaga yang demikian seringkali dianggap sebagai kuasi yudikatif sudah lama dikenal.¹²

Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan bahwa “Untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang ini dibentuk Komisi Pengawasan Persaingan Usaha, yang selanjutnya disebut Komisi”. Kemudian dalam Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan “Pembentukan komisi serta susunan organisasi, tugas dan fungsinya ditetapkan dengan keputusan Presiden”.

Tindak lanjut, lahirnya keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Bunyi Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut, jelaslah tujuan pembentukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Pembentukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha diharapkan dapat menyelesaikan kasus pelanggaran hukum persaingan usaha dengan lebih cepat, efektif dan efisien sesuai dengan asas dan tujuannya. Dapat dikemukakan alasan filosofis dan sosiologis dari pembentukan lembaga Komisi Pengawas Persaingan Usaha ini. Alasan filosofis yang dijadikan dasar pembentukannya yaitu dalam mengawasi pelaksanaan suatu aturan hukum diperlukan suatu lembaga yang mendapat kewenangan yang berasal dari Negara (Pemerintah dan Rakyat). Lembaga pengawas ini dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan sebaik-baiknya, serta dapat mungkin mampu bertindak independen.

¹²*Ibid*, hlm 126.

Adapun alasan sosiologis yang dijadikan dasar pembentukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah menurunnya citra pengadilan dalam memeriksa dan mengadili suatu perkara, serta beban perkara pengadilan yang sudah menumpuk. Alasan lain, dunia usaha membutuhkan penyelesaian yang cepat dan proses pemeriksaan yang bersifat rahasia. Lembaga khusus yang terdiri dari orang-orang yang ahli dalam bidang ekonomi dan hukum. Dengan demikian penyelesaian yang cepat dapat terwujud.¹³

Konteks ketatanegaraan, KPPU merupakan lembaga negara komplementer (*State Auxiliary Organ*),¹⁴ yang mempunyai wewenang berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999 untuk melakukan penegakan hukum persaingan usaha. Secara sederhana *State Auxiliary Organ* adalah lembaga yang dibentuk di luar konstitusi dan merupakan lembaga yang membantu pelaksanaan tugas lembaga negara pokok (eksekutif, legislatif dan yudikatif)¹⁵ yang sering disebut dengan lembaga independen semu negara (*Quasi*). Peran sebuah lembaga independen semu negara (*Quasi*) menjadi penting sebagai upaya responsif bagi negara-negara yang tengah transisi dari otoriterisme ke demokrasi.¹⁶

Lembaga *Quasi* tersebut menjalankan kewenangan yang sebenarnya sudah diakomodasikan oleh lembaga negara yang sudah ada, tetapi dengan keadaan ketidakpercayaan publik (*Publik Distrust*) kepada eksekutif, maka dipandang perlu dibentuk negara yang sifatnya independen, dalam arti tidak merupakan

¹³*Ibid*, hlm 128.

¹⁴Budi L. Kagramanto, *Implementasi UU No. 5 Tahun 1999 oleh KPPU*, Jurnal Ilmu Hukum Yustisia, 2007, p.2.

¹⁵Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Konpres, 2006, p.24.

¹⁶<http://www.reformasihukum.org/>, diakses pada tanggal 10 Juli 2012.

bagian dari tiga pilar kekuasaan. Lembaga-lembaga ini biasanya dibentuk pada sektor-sektor cabang kekuasaan seperti yudikatif (*Quasi-Yudikatif*), eksekutif (*Quasi Publik*) yang fungsinya bisa berupa pengawasan terhadap lembaga negara yang berada di sektor yang sama atau mengambil alih beberapa kewenangan lembaga negara di sektor yang sama.

Melihat penting dan strategisnya lembaga KPPU dalam penegakan hukum persaingan usaha, maka dibentuklah Kantor Perwakilan Daerah (KPD) di beberapa kota besar di Indonesia, salah satunya di kota Medan.¹⁷

Salah satu kota terbesar di Indonesia, tentunya kehadiran di Kantor Perwakilan Daerah KPPU di kota Medan diharapkan dapat menciptakan iklim yang kondusif bagi persaingan usaha di wilayah Sumatera Utara pada umumnya dan khususnya di kota Medan.

Laporan perkara persaingan usaha tidak sehat ke Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU) Medan tahun 2009 turun dibandingkan 2008 atau hanya 25 (dua puluh lima) laporan, tetapi laporan persekongkolan tender semakin mendominasi. “Diakui secara kuantitatif, jumlah laporan yang diterima KPPU pada 2009 menurun dibandingkan 2008 yang sebanyak 35 (tiga puluh lima) laporan maupun 2007 yang 29 (dua puluh sembilan) kasus. Tetapi secara kualitatif laporan perkara dugaan persekongkolan tender semakin mendominasi”, kata Kepala Kantor Perwakilan Daerah Medan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) *Very Iskandar*.¹⁸

¹⁷<http://www.kppu.go.id/>, diakses tanggal 10 Juli 2012.

¹⁸*Ibid*

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Perwakilan Medan atau Sumatera Utara selama 2011 menerima laporan sebanyak 26 (dua puluh enam) kasus. Namun sampai saat ini kasusnya masih dalam proses karena masih menunggu syarat-syarat yang konkrit dari pelapor. 26 (Dua puluh enam) kasus yang dilaporkan 90 (sembilan puluh) persen di antaranya kasus tentang tender dari berbagai perusahaan. Sedangkan 10 (sepuluh) persen kasus tentang distribusi pulsa operator selular dan masalah gas LPG di Langkat.¹⁹

Berdasarkan latar belakang masalah yang ada, maka perlu di kaji dan di teliti implementasi fungsi dan peran lembaga KPPU dalam praktik persaingan usaha di kota Medan.

1.2. Perumusan Masalah

1. Bagaimanakah pengaturan hukum tentang persaingan usaha tidak sehat di Indonesia?
2. Bagaimana peran dan fungsi lembaga KPPU di dalam pengawasan dan penegakan hukum persaingan usaha di kota Medan?
3. Apakah faktor-faktor yang menghambat KPPU Kantor Perwakilan kota Medan dalam pelaksanaan tugas pengawasan dan penegakkan hukum persaingan usaha?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan hukum tentang persaingan usaha tidak sehat di Indonesia.

¹⁹<http://www.analisadaily.com/news/>, diakses tanggal 10 Juli 2012.

2. Untuk mengetahui dan menganalisis peran dan fungsi lembaga KPPU di dalam penegakan hukum terhadap persaingan usaha di kota Medan.
3. Tujuan untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat KPPU Kantor Perwakilan Kota Medan dalam pelaksanaan tugas pengawasan dan penegakkan hukum persaingan usaha.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Secara teoritis, diharapkan dapat menambah khasanah pengetahuan ilmu hukum terutama di bidang persaingan usaha tidak sehat.
2. Secara praktis, manfaat penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan mengenai peran dan fungsi lembaga KPPU dalam praktik persaingan usaha di kota Medan.

1.5. Keaslian Penelitian

Sepanjang yang diketahui belum ada penelitian yang membahas tentang KPPU. Khusus di Fakultas Hukum Pasca UMA (Universitas Medan Area). Untuk memperkuat hal ini maka penulis melengkapi keterangan dari Fakultas Hukum UMA.

Tesis dalam penelitian ini menganalisis tentang “*Implementasi Fungsi dan Peran Lembaga KPPU Dalam Praktek Persaingan Usaha di Kota Medan*”. Berdasarkan hal tersebut, maka penulis menyatakan bahwa penelitian tesis ini

adalah asli dan dilakukan oleh penulis sendiri serta dapat dipertanggungjawabkan. Apabila dikemudian hari dapat dibuktikan bahwa penelitian ini merupakan plagiat atau diambil dari penelitian yang sudah ada sebelumnya, maka penulis bertanggung jawab atas tulisan atau penelitian ini.

1.6. Kerangka Pemikiran

1.6.1. Kerangka Teori

Kerangka teoritis bagi suatu penelitian mempunyai beberapa kegunaan sebagai berikut²⁰:

1. Teori tersebut berguna untuk lebih mempertajam atau lebih mengkhususkan fakta yang hendak diselidiki atau diuji kebenarannya.
2. Teori sangat berguna dalam mengembangkan sistem klasifikasi fakta, membina struktur-struktur konsep-konsep serta memperkembangkan definisi-definisi.
3. Teori biasanya merupakan suatu ikhtiar dari pada hal-hal yang telah diketahui serta diuji kebenarannya yang menyangkut objek yang diteliti.
4. Teori memberikan kemungkinan pada prediksi fakta mendatang, oleh karena telah diketahui sebab-sebab terjadinya fakta tersebut dan mungkin faktor-faktor tersebut akan timbul lagi pada masa-masa mendatang.

Sistem demokrasi modern dewasa ini, sistem kekuasaan dalam kehidupan bersama biasa dibedakan dalam 3 (tiga) wilayah (*Domain*), yaitu Negara (*State*), pasar (*Market*) dan masyarakat (*Civil society*), ketiganya memiliki logika dan hukumnya sendiri-sendiri, harus seiring, sejalan, sama kuat dan saling mengendalikan satu sama lainnya tapi tidak boleh saling mencampuri.²¹

²⁰Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), hlm 121.

²¹Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi* (Jakarta, Sinar Grafika, 2011) hlm 133

Paham demokrasi sosial (*Social Democracy*), negara berfungsi sebagai alat kesejahteraan (*Welfare State*). Meskipun gelombang liberalisme dan kapitalisme terus berkembang dan mempengaruhi hampir seluruh kehidupan umat manusia arus globalisasi yang terus meningkat, tetapi aspirasi ke arah sosialisme baru ke seluruh dunia juga berkembang sebagai penyeimbang. Oleh karena itu, konsep *Welfare State* merupakan keniscayaan dinamis yang terus mengikuti situasi dan perkembangan masyarakat. Demikian pula pengaruh globalisasi yang menciptakan adanya modifikasi terhadap negara kesejahteraan.²²

Penjelasan di atas bila dikaitkan dengan persaingan usaha tidak sehat maka peran negara sangatlah penting baik dalam hal pengaturan hukum maupun dalam pemberian sanksi terkait persaingan usaha tidak sehat, karena dengan berkembangnya zaman dan iklim investasi, persaingan usaha tidak sehat juga semakin sensitif.

Konsep *Welfare State*, yaitu negara yang pemerintahannya bertanggung jawab penuh memenuhi berbagai kebutuhan dasar sosial dan ekonomi dari setiap warga negara agar mencapai suatu standar hidup yang minimal, merupakan antitesis dari konsep “Negara penjaga malam” (*Nachwakerstaat*) yang tumbuh dan berkembang di abad ke-18 hingga pertengahan abad ke-19.²³

Negara penjaga malam atau negara hukum dalam arti sempit (*Reshstaat in Engere Zin*) pemerintah hanya mempertahankan dan melindungi ketertiban sosial serta ekonomi berlandaskan asas “*Laissez faire, laissez aller*”. Negara dilarang

²²Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Kinstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006) hlm 86.

²³Fariz Pradipta Law, *Sistem Hukum Administrasi Negara dalam Konsep Welfare State*, <http://fadizpradiptalaw.blogspot.com/>, diakses tanggal 12 Juli 2012.

keras untuk mencampuri perekonomian maupun bidang kehidupan sosial lainnya. Negara bertugas untuk mempertahankan suatu *staatsonthouding*, yakni prinsip pemisahan negara dari kehidupan sosial-ekonomi masyarakat. Dalam konsep *Welfare State*, negara diwajibkan untuk berperan aktif di seluruh segi kehidupan masyarakatnya. Begitu sifat khas dari suatu pemerintahan modern (negara hukum modern) adalah terdapatnya pengakuan dan penerimaan terhadap peranan-peranan yang dilakukannya sehingga suatu kekuatan yang aktif dalam rangka membentuk (menciptakan) kondisi sosial, ekonomi dan lingkungan fungsinya.²⁴

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) setelah perubahan menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Istilah negara hukum hanya dimuat pada penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa negara Indonesia berdasar atas hukum (*Rechtsstaats*), tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*Machstaats*).

Istilah negara hukum dalam berbagai literatur tidak bermakna tunggal sangat tergantung pada ideologi dan sistem politik suatu negara. Menurut *Tahir Azhary*,²⁵ dalam penelitiannya sampai pada kesimpulan bahwa istilah negara hukum menurut Al-Quran dan Sunnah yang diistilahkan dengan nomokrasi islam, negara hukum menurut konsep eropa kontinental yang disebut *Rechtsstaat*, konsep hukum *Rule of Law*, konsep *Socialist Legality* serta konsep negara hukum pancasila.

²⁴*Ibid*

²⁵Tahir Azhary, *Negara Hukum, Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Edisi Kedua, (Jakarta: Kencana, 2003), hlm 83.

Oemar Seno Adji,²⁶ menemukan tiga bentuk negara hukum yaitu *Rechstaat* dan *Rule of Law*, *Socialist Legality* dan negara hukum pancasila. Menurut Seno Adji antara *Rechstaat* dan *Rule of Law* memiliki basis yang sama. Menurut Seno Adji, konsep *Rule of Law* hanya pengembangan semata dari konsep *Rechstaat*. Konsep *Rule of Law* dengan *Socialist Legality* mengalami perkembangan sejarah dan ideologi yang berbeda, dimana *Rechstaat* dan *Rule of Law* berkembang di negara Inggris, Eropa Kontinental dan Amerika Serikat, sedangkan *Socialist Legality* berkembang di negara-negara komunis dan sosialis. Ketiga konsep itu lahir dari akar yang sama yaitu manusia sebagai titik sentral (*Antropocentric*) yang menempatkan rasionalisme, humanisme serta sekulerisme nilai dasar yang menjadi sumber nilai.

Indonesia adalah Negara Hukum atau disebut juga sebagai *Rechtstaat* sebelum Amandemen. Konsep Negara Hukum Indonesia tidak menganut sistem pemisahan kekuasaan secara mutlak (*Separation of Power*) sebagai ajaran Trias Politik merupakan ajaran Liberal,²⁷ sedangkan UUD 1945 menganut Konsep Negara Hukum yang bersifat Prismatik atau Integratif dari prinsip kepastian hukum dalam *Rechstaat* yang di padukan prinsip keadilan dalam *The Rule of Law*, jadi Indonesia tidak memilih salah satunya *Rechstaat* atau *Rule of Law* tetapi hanya mengambil unsur-unsur baik dari prinsip *Rechstaat* dan *The Rule of Law*.²⁸

²⁶Oemar Seno Adji, *Peradilan Bebas, Negara Hukum*, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 1980), hlm 77.

²⁷Hasan Basri, *Perkembangan Konsep Negara Hukum Di Indonesia*, hal 78 Dalam Mizan, *Jurnal Hukum PPS MH-UNPAB Vol. 2 No. 3*, Februari 2012.

²⁸*Ibid.*

Setelah mengkaji perkembangan praktik negara-negara hukum modren, Jimly Asshiddiqie,²⁹ sampai pada kesimpulan bahwa ada 12 prinsip pokok konsep negara hukum (*Rechstaat*) yang berlaku di zaman sekarang, yaitu supremasi hukum (*Supremacy of Law*), persamaan dalam hukum (*Equity Before The Law*), asas legalitas (*Due Process of Law*), pembatasan kekuasaan, organ-organ eksekutif independen, peradilan bebas dan tidak memihak, peradilan tata usaha negara, peradilan negara, perlindungan hak asasi manusia, bersifat demokratis, berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan negara serta transparansi dan kontrol sosial.

1.6.2. Kerangka Konseptual

Agar tidak terjadi perbedaan penafsiran, maka harus terlebih dahulu membahas istilah-istilah yang muncul dalam penelitian ini. Perlu dibuat definisi konsep tersebut agar makna variabel yang diterapkan dalam topik ini tidak menimbulkan perbedaan penafsiran.

Implementasi fungsi dalam pengertian disini adalah menjalankan atau melaksanakan tugas Komisi Persaingan Usaha adalah untuk menghapuskan adanya praktek monopoli dan usaha persaingan tidak sehat sehingga tercapai suatu pasar bebas, persaingan adil dan kesetaraan di pasar supaya tidak merugikan konsumen akhir.

Implementasi peran dalam pengertian disini adalah sebagai pengawasan baik karena adanya pengaduan masyarakat berupa laporan maupun secara aktif

²⁹Jimly Asshiddiqie, *Opcit*, hlm 151 – 162.

menyelidiki apakah suatu kegiatan yang dilakukan oleh pelaku usaha dalam bisnis baik barang maupun jasa yang dilakukan oleh swasta maupun BUMN adakah terjadi penyimpangan yang menjurus ke praktek monopoli dan usaha tidak sehat.

Pasal 1 ayat (18) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyebutkan bahwa Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Menurut Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang No 5 Tahun 1999, KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) dibentuk dalam rangka mengawasi pelaksanaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Selanjutnya dalam ayat (2)-nya disebutkan bahwa KPPU merupakan lembaga independen dari pengaruh pemerintah dan pihak lainnya. Karena itu, keberadaannya dibentuk tersendiri dan dikeluarkan dari tugas dan tanggung jawab pemerintah sehari-hari. Menurut ayat (3)-nya, komisi ini tetap bertanggung jawab secara langsung kepada presiden. Artinya keberadaan lembaga ini tetap berada dalam ranah pemerintahan eksekutif, meskipun dalam pelaksanaan tugas dan kegiatan pokoknya dijamin bersifat independen dari pengaruh fungsi-fungsi pemerintahan sehari-hari.

Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, menyebutkan tentang pengertian persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi atau pemasaran barang dan jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, menyebutkan tentang pengertian monopoli adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.

Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, menyebutkan pelaku usaha dilarang menguasai penerima pasokan atau menjadi pembeli tunggal (*monopsoni*) atas barang dan atau jasa dalam pasar bersangkutan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Persaingan merupakan suatu keadaan dari pasar dimana beberapa penyedia (*Supplier*) dan pengusaha produksi (*Producer*) barang dan jasa bersaing satu sama lain untuk mendapatkan pembeli.³⁰

³⁰Soy Martua Pardede, *Persaingan Sehat dan Akselerasi Pembangunan Ekonomi*, (Jakarta: Pustaka Harapan, 2010), hlm xi