

ANALISIS KEWENANGAN KPPU MELAKUKAN PENYELIDIKAN DAN/ATAU PEMERIKSAAN YANG DIATUR DALAM PASAL 36 UU NO.5 TAHUN 1999*

Oleh :

Izabella Wulandari**

Ibrahim R***

Program Kekhususan Hukum Bisnis Fakultas Hukum
Universitas Udayana

ABSTRAK

Salah satu kewenangan dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) ialah memiliki kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan/atau pemeriksaan terkait pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat berdasarkan Pasal 36 UU No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pembatasan kewenangan dalam penyelidikan dan/atau pemeriksaan sebagaimana dimaksud tidak dijelaskan secara rinci sehingga menimbulkan ketidakjelasan dimana kewenangan mengenai penyelidikan dan/atau pemeriksaan tersebut KPPU diduga memiliki kewenangan pro justitia. Adapun permasalahan yang diangkat adalah bagaimanakah kedudukan dan kewenangan KPPU ditinjau dari UU Antimonopoli? dan bagaimanakah kewenangan KPPU terkait proses penyelidikan dan/atau pemeriksaan berdasarkan Putusan MK No. 85/PUU-XIV/2016? Maka dari itu tujuan penulisan ini guna untuk memahami lebih dalam kewenangan KPPU dalam penyelidikan dan/atau pemeriksaan itu sesungguhnya menyelesaikan kasus monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penelitian hukum normatif dengan menganalisis peraturan perundang-undangan, literatur terkait. Sumber bahan hukum yang digunakan adalah primer, sekunder dan tersier.

Hasil analisa dari penulisan ini adalah kedudukan KPPU berdasarkan UU Antimonopoli ialah sebagai lembaga publik, penegak dan pengawas pelaksanaan UU Antimonopoli, sedangkan kewenangan KPPU itu sendiri sudah diatur dalam Pasal 36 UU Antimonopoli. Terkait kewenangan KPPU melakukan penyelidikan dan/atau

* Tulisan ini merupakan tulisan ilmiah diluar ringkasan skripsi

** Izabella Wulandari adalah Mahasiswi Fakultas Hukum Universitas Udayana. Korespondensi: izabella_wulandari@yahoo.co.id

*** Ibrahim R adalah Dosen Pengajar Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Udayana, sebagai penulis II

pemeriksaan berdasarkan Putusan MK No.85/PUU-XIV/2016 ialah tidak mencerminkan Pro justitia karena penyelidikan dan/atau pemeriksaan yang dimaksud dilakukan sesuai dengan cara administratif.

Kata Kunci: KPPU, Kewenangan, Projustitia, Lembaga Administratif

ABSTRACT

One of the authorities of the Business Competition Supervisory Commission (KPPU) is to have the authority to conduct investigations and /or examinations relating to business actors suspected of monopolistic practices and unhealthy business competition accordance to Article 36 of Law no. 5 of 1999 on Prohibition of Monopolistic Practices and Unhealthy Business Competition. The limitation of authority in investigation and / or examination as referred to is not explained in detail so as to cause unclear where the authority of investigation and / or examination KPPU is suspected to have pro justitia authority. Therefore the issues are how KPPU's position and authority is viewed from the Antimonopoly Law? and how KPPU's authority is related to the process of investigation and / or examination based on Decision of the Constitutional Court No. 85 / PUU-XIV / 2016? Then the purpose of this writing in order to deeply understand the authority of KPPU in investigation and / or examination that actually solve cases of monopoly and unhealthy business competition.

The research method used is normative legal research method by analyzing the legislation, related literature. Sources of legal materials used are primary, secondary and tertiary.

The result of the analysis of this research is the position of KPPU based on Antimonopoly Law is as a public institution, enforcer and supervisor of the implementation of Antimonopli Law, while KPPU's authority itself is regulated in Article 36 of Antimonopoli Law. Related to the authority of KPPU to conduct investigation and / or inspection based on Court Decision No.85 / PUU-XIV / 2016 is not to reflect Pro justitia because investigation and / or inspection is done according to administrative way.

Keywords: KPPU, Authority, Projustitia, Administrative Institution

I. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang

Dibentuknya Komisi Pengawas Persaingan Usaha (selanjutnya disebut KPPU) berdasarkan Pasal 30 ayat (1) UU No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disebut UU Antimonopoli) statusnya untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang ini. Pengertian KPPU itu sendiri tercantum dalam Pasal 1 angka 18 UU Antimonopoli yang menentukan : “Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan monopoli atau persaingan usaha tidak sehat”. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya KPPU terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta bertanggung jawab pada Presiden sehingga dengan demikian KPPU ditetapkan sebagai lembaga independen¹. Adapun dalam hal ini, KPPU tersebut juga mempunyai wewenang dalam melakukan tugasnya. Salah satu kewenangan KPPU mengenai penyelidikan dan/atau pemeriksaan yang terdapat dalam Pasal 36 huruf c, huruf d, huruf h, huruf i.

Pasal 36 huruf c yang menentukan: “melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha yang ditentukan oleh komisi sabagai hasil penelitiannya”

Pasal 36 huruf d : “menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat”

¹ Andi Fahmi Lubis, 2009, *Hukum Persaingan Usaha Teks dan Konteks*, ROV Creative Media, Jakarta, h.331.

Pasal 36 huruf h : “meminta keterangan dari instansi Pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.”

Pasal 36 huruf i : “mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan”

Kewenangan mengenai penyelidikan dan/atau pemeriksaan tersebut terdapat ketidakjelasan, dimana dalam hal ini terdapat kasus yakni adanya permohonan yang diajukan oleh PT. Bandung Raya Indah Lestari (selanjutnya disebut PT.BRIL) yang mengikuti tender pengadaan barang dan jasa pembangunan pembangkit listrik tenaga sampah (PLTSA) di Bandung. Pemohon merasa dirugikan dengan keputusan KPPU No. 12/KPUU-L/2015, yang membatalkan proses pelelangan badan usaha. Padahal tender tersebut, menurut pemohon, telah dimenangkan secara jujur, fair dan terbuka.

Hal tersebut menurut Pemohon bahwa pasal-pasal a quo tersebut mengatur secara jelas dan tegas kedudukan KPPU. Apakah sebagai lembaga administratif yang memberikan kewenangan untuk melakukan pemeriksaan secara administratif atautkah sebagai penegak hukum pidana yang berwenang melakukan penyelidikan. Dalam Putusan KPPU No. 12/KPPU/L/2015 yang menyatakan terlapor PT. BRIL secara sah dan terbukti meyakinkan melanggar Pasal 22 UU Antimonopoli yang menentukan : “Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.” Hal tersebut mendapat respon dari PT. BRIL yang menanyakan bagaimana kewenangan dan kedudukan KPPU sesungguhnya, Pemohon menilai kewenangan penyelidikan dan/atau

pemeriksaan tersebut tidak memberikan kepastian hukum karena seolah-olah KPPU ataupun unit kerja di dalamnya mempunyai kewenangan untuk melakukan penyelidikan. Hal tersebut oleh PT.BRIL juga dinilai adanya ketidakjelasan sehingga dapat memberikan celah hukum, dimana KPPU dapat dengan serta merta keseluruhan menjadikan hasil pemeriksaan administratifnya sebagai hasil penyelidikan².

Ketidakjelasan tersebutpun menurut PT.BRIL dapat berpotensi memberikan ruang yang terlalu luas dalam wewenangnya karena bisa saja selain penyelidikan juga nantinya akan berwenang dalam penuntutan bahkan adjudikasi³. Adapun menurut UU Antimonopoli KPPU bukanlah lembaga yang berwenang dalam melakukan fungsi tersebut. Berdasarkan hal tersebut maka penulis akan mengkaji analisa yang berjudul “ANALISIS KEWENANGAN KPPU MELAKUKAN PENYELIDIKAN DAN/ATAU PEMERIKSAAN YANG DIATUR DALAM PASAL 36 UU NO.5 TAHUN 1999”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka adapun rumusan masalah yang dapat penulis angkat dalam jurnal ini adalah :

1. Bagaimanakah kedudukan dan kewenangan KPPU ditinjau dari UU Antimonopoli ?
2. Bagaimanakah kewenangan KPPU terkait proses penyelidikan dan/atau pemeriksaan berdasarkan Putusan MK No. 85/PUU-XIV/2016?

² Kewenangan KPPU Dianggap Tidak Jelas, UU Larangan Monopoli Digugat. <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=13362&menu=2#.WttryYhubIU>. Diakses tanggal 20 Februari 2018. Pukul 10.30 WITA

³ Ibid

1.3. Tujuan

Tujuan penulisan jurnal ini untuk mengetahui sahnyanya kewenangan KPPU dalam melakukan penyelidikan dan pemeriksaan. Apakah kewenangan tersebut dapat dikatakan kewenangan pro justitia.

II. Isi Makalah

2.1. Metode Penelitian

2.1.1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian hukum yang dikonsepsikan sesuai dengan yang tertulis dalam perundang-undangan atau hukum yang dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma⁴. Penelitian hukum normatif ini datanya bersumber dari hukum kepustakaan dengan menganalisis norma-norma yang terdapat dalam perundang-undangan.

2.1.2. Jenis Pendekatan

Pada penulisan jurnal ini penulis menggunakan jenis pendekatan kasus (*Case Approach*). Pendekatan kasus merupakan pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah kasus-kasus terkait dengan isu yang sedang dihadapi, dan telah menjadi putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Kasus ini dapat berupa kasus yang terjadi di Indonesia maupun di negara lain. Yang menjadi kajian pokok di dalam pendekatan kasus adalah *ratio decidendi* atau

⁴ Amiruddin, dan Zainal Asikin, 2016, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, h.118.

reasoning yaitu pertimbangan pengadilan untuk sampai kepada suatu putusan⁵.

2.1.3. Bahan Hukum

Berikut bahan hukum yang digunakan dalam menyusun jurnal ilmiah ini yaitu :

1. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mempunyai otoritas yakni UU No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat, Putusan MK Nomor 85/PUU-XIV/2016
2. Bahan hukum sekunder yaitu semua publikasi mengenai hukum yang merupakan dokumen yang tidak resmi. Publikasi tersebut yakni seperti jurnal-jurnal hukum, buku teks yang membicarakan permasalahan hukum, komentar mengenai putusan hakim, dan lain sebagainya
3. Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan penjelasan pada bahan hukum primer dan sekunder contohnya kamus hukum, ensiklopedia⁶.

2.1.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pada jurnal yang menggunakan penelitian hukum normatif, maka pengumpulan bahan hukumnya berupa studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan dengan mencari literatur-literatur terkait selanjutnya dengan cara menelaah dan mencatat hal-hal penting yang selanjutnya diulas dengan sistematis.

⁵ Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum cetakan ke-11*, Kencana, Jakarta, h. 94.

⁶ Zainuddin Ali, M.A 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, h.47.

2.1.5. Teknik Pengolahan Bahan Hukum

Pada penulisan hukum normatif, dalam analisis normatif yang digunakan adalah bahan-bahan kepustakaan sebagai sumber penelitiannya. Tahapan penelitian hukum normatif ialah mengadakan penelitian terhadap masalah hukum dan penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan hukum subjektif⁷.

2.2. Hasil Analisa

2.2.1. Kedudukan dan Kewenangan KPPU Berdasarkan UU Antimonopoli

KPPU mempunyai fungsi penegakan hukum khususnya dalam Hukum Persaingan Usaha, namun KPPU bukanlah lembaga peradilan khusus persaingan usaha. Kedudukan KPPU lebih merupakan lembaga administratif karena kewenangannya yang melekat padanya adalah kewenangan administratif, sehingga sanksi yang dijatuhkan merupakan sanksi administratif⁸.

Kedudukan KPPU berdasarkan UU Antimonopoli ialah sebagai lembaga publik, penegak dan pengawas pelaksanaan UU Antimonopoli, dan juga KPPU berperan sebagai wasit independen dalam rangka menyelesaikan perkara-perkara yang berhubungan dengan larangan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat⁹.

⁷ Hardijan Rusli, 2006, *Metode Penelitian Hukum Normatif: Bagaimana?*, Jakarta, Law Review Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan Volume V No. 3 Tahun 2006, h.56.

⁸ Dewa Ayu Reninda Suryanitya, Ni Ketut Sri Utari, 2016, *Kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Sebagai Lembaga Pengawas Persaingan Usaha Yang Independen*, Jurnal Kertha Semaya, Vol. 04, No. 03, April 2016, Udayana, Denpasar

⁹ Hermansyah, 2009, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta, Kencana Prenada Group, h.75.

Terkait dengan kewenangan KPPU itu sendiri, dalam pelaksanaan kewenangannya KPPU bertanggung jawab kepada presiden. Mengenai kewenangannya itu sendiri sudah dijelaskan pada Pasal 36 UU Antimonopoli yang menyebutkan KPPU diberikan kewenangan : (a) Menerima laporan dari masyarakat dan/atau dari 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 atau menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud huruf e dan huruf f, yang tidak bersedia memenuhi panggilan komisi; (d) meminta keterangan dari instansi pemerintah terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini; (e) mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan; (f) memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat; (g) memberitahukan putusan komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat; (h) menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.

2.2.2. Kewenangan KPPU Terkait Proses Penyelidikan dan/atau Pemeriksaan Berdasarkan Putusan MK Nomor 85/PUU-XIV/2016

Pada kasus Pengadaan Pelelangan Pembangunan Infrastruktur Pengolahan Sampah Berbasis Tekonologi Ramah Lingkungan di Bandung dimana dalam hal ini PT. BRIL yang ditetapkan terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 UU Antimonopoli yakni melakukan tender. PT. BRIL merasa keberatan dengan hasil putusan tersebut dan mengajukan hal tersebut kepada Mahkamah Konstitusi karena menganggap KPPU terlalu dalam melakukan penyelidikan dan menganggap sama seperti lembaga Projustitia. Adapun respons oleh Mahkamah Konstitusi, dalam pertimbangannya Mahkamah Konstitusi pada Putusan MK Nomor 85/PUU-XIV/2016 berpendapat bahwa KPPU adalah lembaga Negara bantu (*state auxiliary organ*) yang dibentuk di luar konstitusi dan merupakan lembaga yang membantu pelaksanaan tugas lembaga Negara pokok di ranah eksekutif. Wewenangnya diletakan dalam bingkai penegakan hukum dalam hukum administrasi Negara, yakni penyelidikan dan pemeriksaan. Pengertian penyelidikan sebagaimana yang dilakukan oleh KPPU berbeda dengan pengertian penyelidikan (*pro justitia*) dalam UU No. 8 tahun 1981 tentang Undang-Undang Hukum Acara Pidana (selanjutnya disebut KUHAP). Dalam Pasal 1 angka 5 KUHAP pengertian Penyelidikan adalah “serangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang.” Berdasarkan pengertian tersebut secara implisit pengertian penyelidikan dalam KUHAP mencerminkan adanya tindakan

Projustitia. Sedangkan penyelidikan dan/atau pemeriksaan yang dilakukan oleh KPPU adalah dengan cara mengumpulkan alat bukti yang cukup guna kelengkapan, kejelasan laporan, laporan, hasil kajian, hasil penelitian, dan hasil pengawasan dalam rangka penegakan hukum persaingan usaha hal ini berdasarkan Pasal 36 huruf h jo. Pasal 47 UU Antimonopoli. Berdasarkan pertimbangan tersebut menurut Mahkamah Konstitusi, maka penyelidikan yang dilakukan oleh KPPU tidaklah sama dengan Penyelidikan sebagaimana dimaksud dalam KUHAP yang mencerminkan Pro justitia.

III. Penutup

3.1. Kesimpulan

1. Kedudukan KPPU berdasarkan UU Antimonopoli sebagai lembaga administratif, lembaga independen, lembaga public, penegak dan pengawas pelaksanaan UU Antimonopoli. Sedangkan dalam kewenangannya KPPU bertanggung jawab kepada Presiden dan kewenangannya itu sendiri sudah diatur pada Pasal 36 UU Antimonopoli.
2. Terkait kewenangan KPPU melakukan proses pemeriksaan dan/atau penyeldikan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XIV/2016 ialah tidak mencerminkan Pro justitia. Karena Penyelidikan dan/atau Pemeriksaan yang dilakukan oleh KPPU tidak memenuhi unsur-unsur Pro justitia sebagaimana KUHAP jelaskan.

3.2. Saran

1. Bagi para pemerintah pembentuk peraturan perundang-undangan penulis menyarankan agar diatur secara jelas dan

tegas serta lebih merinci bagaimana kewenangan KPPU dalam hal melakukan penyelidikan dan/atau pemeriksaan agar terciptanya kepastian hukum.

2. Bagi KPPU dalam kasus persaingan usaha agar melaksanakan kewenangan penyelidikan dan/atau pemeriksaan tersebut sesuai dengan dikeluarkannya Putusan MK Nomor: 85/PUU-XIV/2016 agar tidak terjadi adanya penyalahgunaan wewenang.

IV. Daftar Pustaka

1. Buku

Andi Fahmi Lubis, 2009, *Hukum Persaingan Usaha Teks dan Konteks*, ROV Creative Medan, Jakarta

Amiruddin dan Zainal Asikin, 2016, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta

Peter Mahmud Marzuki, 2011 *Penelitian Hukum Cetakan ke-11*, Kencana, Jakarta

Zainuddin Ali M.A, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta

Hardijan Rusli, 2006, *Metode Penelitian Hukum Normatif: Bagaimana?*, Law Review Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan Volume No. 3 Tahun 2006, Jakarta

Hermansyah, 2009, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana Prenada Group, Jakarta

2. Jurnal OJS

Dewa Ayu Reninda Suryanitya, 2016, "*Kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Sebagai Lembaga Pengawas*

Persaingan Usaha yang Independen”, Jurnal Kertha Semaya,
Vol. 04, No. 03, April 2016, Udayana, Denpasar

3. Peraturan Perundang-undangan

Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817).

Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Putusan Nomor: 12/KPPU-I/2015.

Keputusan Mahkamah Konstitusi, Putusan Nomor: 85/PUU-XIV/2016.

4. Internet

Kewenangan KPPU Dianggap Tidak Jelas, UU Larangan Monopoli Digugat, 2016, tersedia pada situs: <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=13362&menu=2#.WttryYhubIU>. diakses tanggal 20 Februari 2018. Pukul 10.30 WITA.

