

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dunia usaha merupakan suatu dunia yang boleh dikatakan tidak dapat berdiri sendiri. Banyak aspek dari berbagai macam dunia lainnya turut terlibat baik langsung maupun tidak langsung dengan dunia usaha ini, keterkaitan tersebut kadangkala tidak memberikan prioritas atas dunia usaha, yang pada akhirnya membuat dunia usaha harus tunduk dan mengikuti rambu-rambu yang ada dan seringkali bahkan mengutamakan dunia usaha sehingga mengabaikan aturan-aturan yang telah ada.¹

Argumentasi Ekonomi bagi perdagangan bebas yang didasarkan atas aturan multiteral yang disepakati bersama cukup sederhana dan bertumpu pada akal sehat secara komersial.² Sejarah pertumbuhan perekonomian Indonesia menunjukkan bahwa iklim bersaing di Indonesia belum terjadi sebagaimana yang diharapkan, dimana Indonesia telah membangun perekonomiannya tanpa memberikan perhatian yang memadai untuk terciptanya sebuah struktur pasar persaingan.³

Harus diakui bahwa kegiatan ekonomi tidak dapat dilepaskan dari persaingan di antara para pelaku usaha. Keadaan demikian merupakan persyaratan bagi terselenggaranya ekonomi pasar, terutama pada era

¹ Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, 2006. *Seri Hukum Bisnis Anti Monopoli*, Jakarta. : PT Raja Grafindo Persada, hlm 1 (selanjutnya disingkat Ahmad Yani dan Gunawan I)

² Hata, 2016. *Hukum Ekonomi Internasional IMF, World Bank, WTO*, Malang : Setara Press, hlm 125

³ Agus Maulana, 2000. *Pengantar Mikro Ekonomi Jilid II*, Jakarta, Bina Rupa Aksara, hlm 4

globalisasi dan perdagangan bebas seperti sekarang ini yang menuntut sistem ekonomi pasar bebas. Dengan demikian, persaingan antar pelaku usaha akan lebih terbuka dan kegiatan perdagangan menjadi tanpa batas.

Memasuki era globalisasi saat ini, persaingan usaha semakin tajam dalam dunia bisnis, perusahaan-perusahaan besar berupaya mencari jalan untuk meningkatkan efisiensinya dan apabila mungkin meningkatkan kinerjanya. Banyak cara yang dilakukan oleh suatu perusahaan dalam mengoptimalkan sumber daya yang ada seperti modal, teknologi manajemen, dan lain-lainnya guna memperoleh sinergisme baru dalam melakukan kegiatan usaha yang mengacu pada efisiensi dan produktifitas, salah satu cara tersebut adalah dengan jalan merger atau penggabungan dua badan usaha atau lebih.⁴

Walaupun persaingan usaha sebenarnya merupakan urusan antar pelaku usaha, namun untuk dapat terciptanya aturan main dalam persaingan usaha, maka perlu campur tangan pemerintah untuk melindungi konsumen melalui prinsip kebebasan pasar. Dengan demikian, akan terjadi persaingan yang sehat antar pelaku bisnis. Apabila hal ini tidak dilakukan, maka tidak menutup kemungkinan akan terjadi persengkongkolan (kolusi) antar pelaku bisnis yang akan berakibat pada *in-efisiensi* ekonomi. Pada akhirnya, konsumenlah yang akan menanggung beban tersebut, yaitu membeli barang atau jasa dengan harga dan kualitas yang kurang memadai. Selain itu, akibat

⁴ Normin S Pakpahan, 1995. *Hukum Perusahaan Indonesia*, Jakarta : Yayasan Pengembangan Hukum Ekonomi Indonesia, hlm 27.

lain dari persaingan tidak sehat juga dapat merusak perekonomian Negara dan akan merugikan masyarakat secara luas.

Salah satu bentuk yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak adalah Jabatan Rangkap Direksi dan/atau Komisaris. Suatu Jabatan Rangkap (*interlocking directorate*) terjadi apabila seseorang yang sama duduk dalam dua atau beberapa dewan direksi perusahaan atau menjadi wakil dua atau lebih perusahaan yang bertemu dalam direksi perusahaan. Hal tersebut meliputi jabatan rangkap direksi diantara perusahaan induk, satu anggota perusahaan induk dengan anak perusahaan anggota lain atau anak perusahaan berbagai perusahaan induk. Situasi tersebut biasanya timbul akibat keterkaitan keuangan dan kepemilikan perusahaan.⁵

Keadaan ini selanjutnya mengakibatkan terjadinya kemandekan sistem persaingan dalam dunia usaha, dan telah menjauhkan Indonesia dari suatu pasar persaingan dan menjadikan Indonesia menghalalkan sistem monopoli pada sektor-sektor usaha yang seharusnya lebih layak untuk dipersaingkan. Para ahli ekonomi mengatakan bahwa monopoli terjadi bilamana *output* seluruh industri diproduksi dan dijual oleh satu perusahaan, yang dinamakan *monopolis* atau perusahaan monopoli.⁶

Berdasarkan uraian tersebut di atas, penulis mengambil judul dalam penelitian ini adalah Kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha

⁵ www.kppu.go.id/docs/Pedoman/lampiran_pasal_26.pdf, diakses 27 April 2018

⁶ etd.repository.ugm.ac.id/downloadfile/63942/.../S2-2013-239832-chapter1.pdf, diakses 27 April 2018

Dalam Pengawasan Merger Perusahaan yang menimbulkan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

B. Rumusan Masalah

Dari pemaparan latar belakang masalah di atas, maka untuk lebih memfokuskan permasalahan, penelitian ini mengambil rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam pengawasan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat ?
2. Hal-hal apa saja yang dapat memicu terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam merger perusahaan ?
3. Kendala apa yang dihadapi Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam melaksanakan tugas pengawasan ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian sesuai dengan latar belakang dan rumusan masalah seperti telah disampaikan di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah mengetahui :

1. Mengetahui kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam pengawasan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.
2. Mengetahui Hal-hal apa saja yang dapat memicu terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam merger perusahaan.
3. Mengetahui kendala apa yang dihadapi Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam melaksanakan tugas pengawasan

D. Manfaat Penelitian

Penelitian mengenai kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam pengawasan merger perusahaan yang dapat menimbulkan praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik secara teoritis ataupun secara praktis :

1. Teoritis

Manfaat secara teoritis ini dimaksudkan untuk dapat dijadikan sebagai sumbangan pemikiran dalam meningkatkan pemahaman yang mengarah pada suatu pengembangan terutama dalam bidang ilmu pengetahuan hukum pada umumnya dan hukum bisnis pada khususnya.

2. Praktis

Manfaat secara praktis dimaksudkan agar hasil penelitian ini dapat menjadi masukan pemikiran bagi para pihak yang berkepentingan, masyarakat luas serta penentu kebijakan, dalam kaitannya dengan penegakan hukum larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dan juga bermanfaat untuk penelitian berikutnya.

E. Kerangka Konseptual

Dari latar belakang masalah dan rumusan masalah di atas, beberapa hal yang menjadi kerangka konseptual dan teoritis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Persaingan Usaha

Dalam persaingan usaha para pelaku persaingan usaha tersebut yang dapat dikatakan sebagai subjek dan objek dalam persaingan usaha, yang

dikatakan subjek dalam persaingan usaha adalah para penjual atau produsen yang dalam hal ini memproduksi atau mengedarkan suatu barang. Sedangyang dimaksud objek dalam persaingan usaha adalah konsumen dalam hal ini orang yang menggunakan atau membeli suatu barang. Persaingan usaha akan tercipta apabila terdapat penjual dan pembeli yang jumlahnya hampir berimbang.⁷

Di dunia usaha, persaingan usaha atau kompetensi antar pelaku usaha dalam merebut pasar adalah hal yang sangat wajar. Namun hal itu menjadi tidak wajar manakala persaingan tersebut dilakukan dengan cara curang (*unfair*), dengan tujuan untuk menghalangi pelaku usaha lain untuk bersaing (*barrier to entry*) atau mematikan usaha pesaingnya. Namun demikian, kompetensi dapat dilaksanakan secara wajar, apabila tercipta pertumbuhan dunia usaha yang sehat dan menjamin adanya kesempatan berusaha yang sama. Untuk itu dibutuhkan suatu iklim persaingan usaha yang kondusif.⁸

Eksistensi hukum persaingan usaha dalam meregulasi ekonomi sebuah Negara sebenarnya dimaksudkan untuk melindungi konsumen dan meningkatkan landasan ekonomi. Hukum persaingan tidak mengizinkan adanya konsentrasi ekonomi pada sekelompok orang tertentu tetapi, dibiarkan melebar dan semua perusahaan dapat melakukan kegiatan serupa untuk melakukan kegiatan usaha. Tindakan monopoli adalah perbuatan yang dilarang dilakukan karena perbuatan ini

⁷ <http://www.hukumprodeo.com/persaingan-usaha/>, diakses 27 April 2018

⁸ http://www.kppu.go.id/docs/Pedoman/pedoman_pasal_6_diskriminasi_harga.pdf, diakses 27 April 2018

menimbulkan konsentrasi ekonomi pada segelintir orang dan kelompok yang lain tidak dapat menikmati kesempatan berusaha.⁹

2. Merger Perusahaan

Merger adalah proses difusi atau penggabungan dua badan usaha yang berbadan hukum dengan salah satu diantaranya tetap berdiri dengan nama badan usahanya sementara yang lain lenyap dengan segala nama dan aset-asetnya dimasukkan dalam badan usahanya yang tetap berdiri tersebut.¹⁰

Merger adalah proses penggabungan antar dua atau lebih badan usaha yang berbadan hukum dan hanya ada satu badan usaha yang dipertahankan. Pengertian merger ini berasal dari bahasa Inggris, *merger* yang bermakna penggabungan, beberapa badan hukum usaha yang tergabung dan meleburkan diri tidak mengalami likuidasi. Sedangkan badan hukum usaha yang bertahan akan membeli semua aset badan hukum usaha yang di-*merger*. Akibatnya badan hukum usaha yang bertahan ini memiliki sedikitnya 50 persen dari total saham.¹¹

Sementara itu badan hukum usaha yang di-*merger* harus berhenti beroperasi karena pemegang sahamnya sudah mendapatkan uang tunai. Semua aktiva dan pasiva yang di-*merger* akan beralih ke badan hukum usaha yang bertahan. Pada umumnya *merger* merupakan suatu solusi

⁹ Mansur Armin Bin Ali, 2016. *Penegakan Hukum Persaingan Usaha Di Negara Berkembang (Studi Kasus Putusan KPPU Dalam Perkara Temasek)*, Jurnal Hukum Jatiswara, Vol 31 No 1, Mataram : Fakultas Hukum Universitas Mataram, hlm. 114

¹⁰ <https://id.wikipedia.org/wiki/Merger>, diakses 27 April 2018

¹¹ <https://sleekr.co/blog/apa-perbedaan-antara-merger-akuisisi-dan-konsolidasi/>, diakses 27 April 2018

untuk memperkuat struktur badan hukum usaha. Maka dari itu, beberapa badan hukum usaha yang melakukan merger biasanya bergerak di bidang yang sama, misalnya bank.

F. Kerangka Teoritis

Tujuan hukum dalam pengertian yang sederhana adalah sebagaimana dimaksudkan oleh Gustav Radbrug bahwa tujuan hukum adalah keadilan, kepastian, dan kemanfaatan.¹² Idealisme hukum mendorong ahli hukum untuk meninjau tiap aspek dari hukum yang berlaku, mengukur kaidah-kaidahnya dengan akal, serta membentuk, memperluas, membatasi, atau membangun kembali supaya bangunan hukum yang berlaku boleh serupa dengan yang dicita-citakan.¹³

1. Teori keadilan

Ilmu hukum adalah ilmu modern pertama yang lahir di Dunia barat, demikian dikatakan Harold J. Berman berdasarkan penelusuran historis yang luas dan mendalam. Ilmu sebagaimana yang kita kenal pada masa kini timbul pada abad 12/13 bersamaan dengan lahirnya universitas. Dapat kita katakan bahwa pada abad 12 ‘*scholarship*’, diskusi kefilosofan dan teologikal mengalami perkembangan yang dapat dikatakan eksepsional. Penyebabnya adalah diseminasi (penyebar-luasan)

¹² Erman Suparman et al, 2017. *Pemikiran Hukum Spiritualistik Antologi Memperingati 40 tahun pengabdian di Universitas Diponegoro dan 65 Tahun Usia Prof. Dr. Esmi Warassih Pujirahyu*, S.H.,M.S.,Yogyakarta : Thafa Media, hlm. 61

¹³ Bambang Poernomo, 1992. *Seri Hukum Pidana I Asas-Asas Hukum Pidana*. Yogyakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 14

tulisan-tulisan Aristoteles dan bangkitnya kembali minat pada hukum Romawi.¹⁴

Hukum dan keadilan merupakan dua hal yang dapat dipisahkan. Ketika membicarakan masalah hukum maka secara jelas ataupun samar-samar, kita menemuk sampai kepada masalah keadilan. Itu berarti, hukum tidak cukup dibicarakan dalam konteksnya sebagai suatu bangunan formal belaka, melainkan sebagai bagian dari ekspresi cita-cita masyarakat.¹⁵

Setiap orang membutuhkan perlakuan adil terhadap diri dan sesamanya. Banyak yang merasa bahwa dirinya belum diperlakukan adil, oleh karena itu berusaha untuk mencari dan mendapatkan keadilan tersebut. Seandainya ditanyakan kepada orang-orang tersebut mengenai apa sebenarnya yang dimaksud adil sendiri, tidak selalu dengan mudah mereka bisa menjawab. Kadang kala mereka bingung menentukan rumusan mengenai apa yang dimaksud dengan adil tersebut.¹⁶

Keadilan terkait dengan penerimaan orang terhadap perlakuan dari pihak lain kepadanya, wajar, sesuai dengan haknya, sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai manusia. Oleh karena itu, keadilan menjadi sangat penting karena disana orang tersebut merasa mendapatkan sesuatu yang memang menjadi haknya. Selayaknya hal seperti itu dia terima dari

¹⁴ Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, 2011. *ilmu hukum & Filsafat Hukum Studi Pemikiran Ahli Hukum Sepanjang Zaman*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, hlm. 65-66

¹⁵ Mahmutarom HR, 2016. *Rekonstruksi Konsep Keadilan (Studi Tentang Perlindungan Korban Tindak Pidana Terhadap Nyawa Menurut Hukum Islam, Konstruksi Masyarakat Dan Instrumen Internasional)*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro, hlm. 90

¹⁶ Y. Sri Pudyatmoko, 2015. *Memahami Keadilan di Bidang Pajak*, Yogyakarta : Cahaya Atma Pustaka, hlm. 1

pihak lain, atau terhadap orang lain. Rasa keadilan memang menjadi sesuatu yang dibutuhkan oleh setiap manusia, karena sesungguhnya setiap orang tidak ada yang dapat hidup sendiri. Setiap orang membutuhkan orang lain.¹⁷ Oleh karena itu, keadilan adalah keutamaan yang khas manusiawi dengan sadar, tahu dan mau menghormati, menghargai, melindungi, mengakui hak-hak manusia lain.¹⁸

Keadilan sesungguhnya merupakan konsep yang relatif. Pada sisi lain, keadilan merupakan hasil interaksi antara harapan dan kenyataan yang ada, yang perumusannya dapat menjadi pedoman dalam kehidupan individu maupun kelompok. Dari aspek etimologis kebahasaan, kata adil dari bahasa Arab yang mengandung makna *tengah* atau *pertengahan*. Dari makna ini, kata adala kemudian disinonimkan dengan *wasith* yang menurunkan kata *wasith*, yang berarti *penengah* atau orang yang berdiri di tengah yang mengisyaratkan sikap yang adil.¹⁹

Pancasila sila kelima, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia mempunyai makna bahwa seluruh rakyat Indonesia mendapatkan perlakuan adil baik dalam bidang hukum, politik, ekonomi, kebudayaan, maupun kebutuhan spriritual dan rohani sehingga tercipta masyarakat yang adil makmur dalam pelaksanaan kehidupan bernegara. Di dalam sila kelima intinya bahwa adanya persamaan manusia di dalam kehidupan bermasyarakat, tidak ada perbedaan kedudukan ataupun strata

¹⁷ *Ibid.*, hlm 7

¹⁸ Dominkus Rato, 2017. *Pengantar Filsafat Hukum (Mencari, Menemuakan, dan Memahami Hukum)*, Yogyakarta : Laksbang Pressind, hlm. 64 (selanjutnya disebut Dominikus Rato I)

¹⁹ Mahmutarom HR, *Op.Cit.*, hlm. 31

di dalamnya, semua masyarakat mendapatkan hak-hak yang seharusnya diperoleh dengan adil.²⁰

Sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia mengandung nilai-nilai bahwa setiap peraturan hukum, baik undang-undang maupun putusan pengadilan mencerminkan semangat keadilan. Keadilan yang dimaksudkan adalah semangat keadilan sosial bukan keadilan yang berpusat pada semangat individu. Keadilan tersebut haruslah dapat dirasakan oleh sebagian besar masyarakat Indonesia, bukan oleh segelintir golongan tertentu.

Keadilan sosial sebagai hak konstitusional, terdapat beberapa pasal yang secara eksplisit maupun implisit menjelaskan keadilan sosial. Pasal 27 ayat (1) dan (2) menjelaskan kedudukan hukum yang sama dari setiap warga negara dalam hukum pemerintahan, kemudian juga menjelaskan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak. Pasal 28 A UUD 1945, juga menjelaskan hak hidup, sementara pasal 28 C ayat (1) dan pasal 31 ayat (1) sampai dengan (4) menjelaskan pendidikan. Kemudian pasal 28 H ayat (1) UUD 1945 menjelaskan hak untuk bertempat tinggal, lingkungan yang bersih. Pasal 28 I ayat (4) UUD 1945 menjelaskan kewajiban negara terutama pemerintah untuk pemajuan, perlindungan, penegakan hak azasi manusia (HAM). Pasal-pasal tersebut sangat jelas berhubungan dengan keadilan sosial. Sila Sila kelima Pancasila yaitu

²⁰ <http://ueu5483.weblog.esaunggul.ac.id/2016/05/25/makna-sila-keadilan-sosial-bagi-seluruh-rakyat-indonesia/>, diakses 27 April 2018

keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Artinya, tidak boleh ada diskriminasi, dan harus dalam kondisi baik.²¹

Sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia menunjukkan bahwa manusia Indonesia menyadari hak dan kewajiban yang sama untuk menciptakan keadilan sosial dalam masyarakat Indonesia. Keadilan sosial memiliki unsur pemerataan, persamaan dan kebebasan yang bersifat komunal.

Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia 1945 secara tegas menggariskan bahwa pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam pembukaan adalah mewujudkan “cita hukum” (*rechtsidee*), yang tidak lain adalah ‘pancasila’. Cita Hukum dapat dipahami sebagai konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat.²²

Idealitas sistem nasional pada dasarnya adalah dalam rangka membantu terwujudnya keadilan sosial dan kemakmuran masyarakat atau sebagaimana disebutkan dalam pembukaan Undang-Undang Negara Republik Indonesia tahun 1945,²³ yaitu melindungi seluruh bangsa Indonesia dan segenap tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut

²¹ <https://ahmad-tafrizi.blog.ugm.ac.id/2013/01/06/makalah-pancasila-2/>, diakses 27 April 2018

²² Esmi Warassih, 2015. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang : Pustaka Magister, hlm. 34

²³ A. Ahsin Thohari dan Imam Syaukani, 2015. *Dasar-dasar Politik Hukum*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 82

melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.²⁴

2. Kepastian Hukum

Berawal dari pemikiran bahwa manusia merupakan serigala bagi manusia lain (*Homo homini lupus*), selalu mementingkan diri sendiri dan tidak mementingkan keperluan orang lain maka diperlukan suatu norma untuk mengatur kehidupannya.²⁵ Keharusan ada hukum sebagai dasar memutus dimaksudkan untuk mencegah hakim atau pejabat pemutus lainnya berlaku sewenang-wenang, yaitu memutus menurut kehendak sendiri yang pada gilirannya akan menimbulkan ketidak pastian hukum.²⁶

Kepastian memiliki arti “ketentuan, ketetapan” sedangkan jika kata kepastian itu digabungkan kata hukum menjadi kepastian hukum, memiliki arti “perangkat hukum suatu negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara.”²⁷

Pada prinsipnya hukum menurut isinya dibagi menjadi dua macam, yaitu Hukum Publik dan Hukum Privat/Perdata. Hukum Publik adalah ketentuan – ketentuan hukum yang mengatur kepentingan umum atau mengatur hal – hal hukum yang menyangkut kepentingan umum atau mengatur hal – hal yang bersifat keperdataan pribadi.²⁸

²⁴ Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 Alinea ke IV

²⁵ Topo Santoso dan Eva Achjani Zulfa, 2010. *Kriminologi*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, hlm. 3

²⁶ Bagir Manan, 2009. *Menegakkan Hukum Suatu Pencarian*, Jakarta : Asosiasi Advokat Indonesia ,hlm. 4 (selanjutnya disingkat Bagir Manan I)

²⁷ I Nyoman Putu Budiarta, 2016. *Hukum Outsourcing*, Malang : Setara Press, hal 35

²⁸ Titik Triwulan Tutik, 2006. *Pengantar Hukum Perdata di Indonesia*, Jakarta. : Prestasi Pustaka Publisher, hlm. 1

Kaidah-kaidah hukum yang ditetapkan oleh badan legislatif atau yang dibentuk dengan putusan pengadilan adalah sarana-sarana dari masyarakat untuk mengatur perilaku.²⁹ Dengan demikian hukum adalah hasil konstruksi bersama yang terbentuk melalui interaksi antar individu maupun kelompok.³⁰

Terselenggaranya negara hukum sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 mutlak memerlukan perangkat perundang-undangan yang menjunjung tinggi hak asasi manusia serta menjamin setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib hukum dan pemerintahan itu dengan tidak adanya kecualinya.³¹ Konsep Hukum adalah merupakan pengertian dasar atau definisi yang terkonstruksi dan tersistematisasi untuk digunakan memahami suatu aturan hukum atau suatu sistem aturan hukum.³²

Kepastian hukum secara historis muncul sejak ada gagasan pemisahan kekuasaan menurut Montesquieu sebagaimana telah dikutip oleh I Nyoman Putu Budiarta, bahwa dengan adanya pemisahan kekuasaan, maka tugas penciptaan undang-undang itu ditangan pembentuk undang-undang, sedangkan hakim (peradilan) hanya bertugas menyuarakan isi isi undang-undang saja.³³

²⁹ B. Arief Sidharta, 2016. *Pengantar Logika Sebuah Langkah Pertama Pengenalan Medan Telaah*, Bandung : PT Refika Aditama, hlm. 125

³⁰ Dominikus Rato, 2016. *Sosiologi Hukum dalam Perspektif Konstruksi Sosial*, Yogyakarta : Aswaja Pressindo, hlm. 12 (selanjutnya disebut Dominikus Rato II)

³¹ Al. Wisnubroto dan G. Widiartana, 2005. *Pembaharuan Hukum Acara Pidana*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 1

³² Sadjijono, 2016. *Hukum Antara Sollen Dan Sein (Dalam Perspektif Praktik Hukum di Indonesia)*, Surabaya : Ubhara Press, hlm. 11

³³ I Nyoman Putu Budiarta, *Loc.Cit*

Menurut Scheltema dalam kaitannya dengan menguraikan unsur-unsur negara hukum dimana salah satu unsur negara hukum adalah adanya kepastian hukum. Dalam kaitannya ini dikatakan bahwa unsur-unsur turunan dari kepastian hukum :

- 1) Asas legalitas;
- 2) Adanya Undang-undang yang mengatur tindakan yang berwenang sedemikian rupa, sehingga warga dapat mengetahui apa yang diharapkan;
- 3) Undang-undang tidak berlaku surut;
- 4) pengadilan yang bebas dari pengaruh kekuasaan yang lain.³⁴

Kepastian hukum sebagai sebuah nilai tidak semata-mata selalu berkaitan dengan negara, karena esensi dari kepastian hukum adalah masalah perlindungan dari tindakan kesewenang-wenangan. Maka itu, pihak-pihak yang mungkin melakukan kesewenang-wenangan, tidak terbatas pada negara saja, tetapi juga oleh pihak lain selain negara. Perlindungan terhadap warga negara memang terletak pada negara, jika negara itu dianggap menganut prinsip negara hukum (*rechtstaat*). Dalam konsep ini, suatu negara dianggap menganut prinsip *rechtstaat*, apabila dalam penyelenggaraan itu dilakukan menurut hukum, yang dituangkan dalam konstitusi. Dalam memahami nilai kepastian hukum, yang harus diperhatikan adalah bahwa nilai itu mempunyai hubungan yang erat

³⁴ *Ibid.*, hal 37

dengan instrumen hukum yang positif dan peran negara dalam mengatualisasinya dalam hukum positif.³⁵

Dengan kaidah sosial ini hendak dicegah gangguan-gangguan kepentingan manusia, akan dapat dihindarkan bentrokan antar kepentingan manusia, akan diharapkan terlindungi kepentingan-kepentingan manusia,³⁶ melalui peraturan Perundang-undangan sebagai landasan yang menjadi dasar pelaksanaan pemerintah.³⁷

3. Teori Kewenangan

Secara konsepsional, istilah wewenang atau kewenangan sering disetarakan dengan istilah Belanda “*bevoegdheid*” (yang bermakna wewenang atau berkuasa). Wewenang adalah bagian yang sangat esensi dalam Hukum Administrasi negara , karena pemerintahan baru dapat menyelenggarakan fungsinya berdasarkan wewenang yang diperolehnya. Legalitas tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam regulasi perundang-undangan. Perihal kewenangan dapat diketahui dari Konstitusi Negara yang memberikan legitimasi kepada Badan Publik dan Lembaga Negara dalam menyelenggarakan fungsinya. Wewenang adalah kesanggupan bertindak yang diberikan oleh undang-

³⁵ *Ibid.*, hal 38-39

³⁶ -Sudikno Mertokusumo, 2005. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta : Liberty Yogyakarta, hlm. 4

³⁷ Achmad Faishal, 2016. *Hukum Lingkungan Pengaturan Limbah dan Paradigma Industri Hijau*, Jakarta : Pustaka Yustisia, hlm. 38

undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.³⁸

Mewujudkan hukum dalam kenyataan (*in concreto*) tidak hanya dalam wujud penegakan hukum (*law enforcement*). Tidak kalah penting adalah “pemberian pelayanan hukum” (*legal services*). Bahkan secara kuantitatif, keluhan umum terhadap buruknya pelayanan hukum, mungkin lebih besar dari keluhan terhadap penegakan hukum.³⁹

Wewenang merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan hukum yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.⁴⁰

Stroink dan Steenbeek sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR, mengemukakan pandangan yang berbeda, sebagai berikut : “Bahwa hanya ada 2 (dua) cara untuk mendapat wewenang, yaitu atribusi dan delegasi. Atribusi berhubungan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain; jadi delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi). Mengenai mandat, tidak dibahas tentang penyerahan wewenang atau

³⁸ SF. Marbun, 1997. *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 154.

³⁹ Bagir Manan, 2005. *Sistim Peradilan Berwibawa (Suatu Pencarian)*, Yogyakarta : FH UII Press, hlm. 13 (selanjutnya disingkat Bagir Manan II)

⁴⁰ <https://fhukum.unpatti.ac.id/htn-han/63-aspek-teoritik-kewenangan-pemerintah>, diakses 26 Mei 2018.

pelimbanan wewenang. Dalam hal mandat tidak terjadi perubahan wewenang apapun (dalam arti yuridis formal), yang ada hanyalah hubungan internal”.⁴¹

Wewenang terdiri atas setidaknya tiga unsur yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum. Unsur pengaruh ialah bahwa penerapan wewenang ditujukan untuk mengontrol perilaku subyek hukum, unsur dasar hukum yaitu bahwa wewenang itu harus ditentukan dasar hukumnya, dan unsur konformitas hukum meliputi adanya standar wewenang yaitu standar hukum (semua jenis wewenang) serta standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).⁴²

G. Metode Penelitian

Metode yang akan digunakan dalam penelitian ini terdiri dari langkah-langkah berikut :

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi yang digunakan adalah spesifikasi penelitian deskriptif analisis yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran atau penjelasan secara konkrit tentang keadaan objek atau masalah yang diteliti tanpa mengambil kesimpulan secara umum. Spesifikasi penelitian deskriptif oleh Soerjono Soekanto dalam bukunya Pengantar Penelitian Hukum dijelaskan bahwa Penelitian deskriptif adalah suatu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data yang diteliti mungkin dengan manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya,

⁴¹ Ridwan HR, 2003. *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta : UII Press, hlm. 74-75.

⁴² Philipus M. Hadjon, 1998. *Penataan Hukum Administrasi*, Surabaya : Fakultas Hukum Unair, hlm. 2

serta hanya menjelaskan keadaan objek masalahnya tanpa bermaksud mengambil kesimpulan yang berlaku umum.⁴³

2. Metode Pendekatan

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang diawali dengan premis normatif, dengan meneliti data sekunder,⁴⁴ yang berkaitan dengan kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Pengawasan Merger Perusahaan.

Dalam penelitian hukum normatif terdapat beberapa model pendekatan. Dengan pendekatan itu, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek isu hukum yang diteliti dan mencari jawabannya.⁴⁵

a. Pendekatan Undang-Undang (*Statue Approach*)

Pendekatan ini dimaksudkan bahwa peneliti menggunakan peraturan Perundang-undangan sebagai dasar awal melakukan analisis,⁴⁶ yang berkaitan dengan merger perusahaan yang menimbulkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

b. Pendekatan Konseptual (*Conseptual Approach*)

Pada dasarnya pendekatan konsep ini adalah untuk menganalisis konsep-konsep dari pengertian hukum, asas hukum, kaedah hukum,

⁴³ Soerjono Soekanto, 1981, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, hlm. 10

⁴⁴ -Amiruddin dan H.Zainal Asikin, 2004. *pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, hlm 31

⁴⁵ Hajar M, 2017. *model-model Pendekatan dalam penelitian Hukum dan Fiqh*, Sleman : Kalimedia, hlm 68

⁴⁶ *Ibid*

sistem hukum, dan berbagai konsep yuridis,⁴⁷ yang berkaitan dengan tujuan hukum tentang regulasi merger perusahaan yang menimbulkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Menurut Peter Mahmud Marzuki, dalam melakukan penelitian hukum, langkah-langkah penelitian hukum adalah sebagai berikut :

- a. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak diteliti.
- b. Mengumpulkan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bisa digunakan bahan-bahan non-hukum.
- c. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah diajukan.
- d. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum.
- e. memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun dalam kesimpulan.⁴⁸

Langkah-langkah berikut sesuai dengan karakter ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan. sebagai ilmu yang bersifat preskriptif ilmu hukum mempelajari ilmu hukum, nilai-nilai, keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum, dan norma-norma hukum. Sebagai ilmu terapan, ilmu hukum menerapkan standar prosedur, ketentuan-ketentuan, rambu-rambu dalam melaksanakan aturan hukum. Dengan demikian langkah-langkah hukum tersebut diatas

⁴⁷ *Ibid.*, hlm 90

⁴⁸ Peter Mahmud Marzuki, 2005. *Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana, hlm 171

diterapkan baik untuk penelitian hukum untuk kebutuhan praktis maupun untuk kajian akademis.⁴⁹

3. Jenis Data

Jenis data dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder diperoleh dari penelusuran dokumen dan kepustakaan yang berkaitan dengan perumusan masalah yang diteliti dengan tujuan untuk melengkapi, mendukung, dan memperkaya sumber data primer yang berkaitan dengan fokus penelitian. Data sekunder terdiri data bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier.

Data sekunder terdiri data bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier.

a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari :

- 1) Undang-undang Negara Republik Indonesia tahun 1945
- 2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat
- 3) Undang-Undang nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
- 4) Undang-undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah

⁴⁹ *Ibid*

- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 Tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat
 - 6) Peraturan KPPU No.2 Tahun 2013 tentang perubahan ketiga atas Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha NO. 13 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
 - 7) Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2007 tentang Waralaba
 - 8) Peraturan Mahkamah Agung No.3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan KPPU
 - 9) Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha
- b. Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti, rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya.
 - c. Bahan hukum tertier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap hukum primer dan sekunder; contohnya adalah kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif dan seterusnya.

4. Metode Pengumpulan Data

Proses pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui langkah-langkah yang lazim digunakan dalam penelitian hukum, yaitu kajian pustaka, identifikasi bahan hukum, analisis dan mengeliminasi hal-hal yang tidak relevan dengan materi yang dibahas.⁵⁰ Penulis dalam hal ini menggunakan teknik pengumpulan data yang berupa teks utama hukum di Indonesia yaitu Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Selain itu, Undang-undang maupun Peraturan Pemerintah yang berkaitan dengan praktik monopoli dan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Perkom) digunakan dalam penelitian ini.

5. Metode Analisis Data

Data yang diperoleh dari penelitian ini selanjutnya akan dianalisis dengan cara memberi tafsir normatif atau dianalisis dengan kerangka teori dari studi kepustakaan sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan dalam penelitian ini.

H. Sistematika Penulisan

Penulisan tesis terdiri dari terdiri dari 4 (empat) bab dimana masing-masing bab ada keterkaitannya antara satu dengan lainnya, sehingga dasar uraian tersebut akan diuraikan dalam sistematika sebagai berikut :

BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini berisikan Pendahuluan, yang berisi uraian tentang Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian,

⁵⁰ Suriansyah Murhaini, 2017. *Hukum dan Sejarah Hukum (Pengantar Singkat Memahami Sejarah Hukum Indonesia)*, Yogyakarta : Laksbang Pressind, hlm 42

Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teoritis, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan Tesis.

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini memuat Kajian Studi atau studi pustaka yang relevan dengan objek penelitian yang sesuai dengan masalah yang diteliti meliputi diantaranya tinjauan umum larangan praktik monopoli, tinjauan umum merger perusahaan dan tinjauan prinsip monopoli perdagangan dalam perspektif hukum Islam.

BAB III: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam Bab III ini akan menguraikan mengenai hasil penelitian lapangan dan pembahasan hasil penelitian tentang

- A. Kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam pengawasan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.
- B. Hal-hal yang dapat memicu terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam merger perusahaan.
- C. Kendala apa yang dihadapi Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam melaksanakan tugas pengawasan

BAB IV: KESIMPULAN

Bab ini berisi kesimpulan yang merupakan kristalisasi dari penelitian dan pembahasan. Selain itu juga berisi saran-saran yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.