

# KEDUDUKAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA DALAM SISTIM KENEGARAAN DI INDONESIA

Oleh :

**DR. Connie Pania,SH.,MH<sup>1</sup>**

[coniepania@yahoo.co.id](mailto:coniepania@yahoo.co.id)

## ABSTRAK

Keberadaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) merupakan lembaga yang berfungsi sebagai pengawas pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Permasalahan dalam tulisan ini adalah bagaimana kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam sistim kenegaraan di Indonesia

Adapun kesimpulan dari jawaban permasalahan ini adalah dalam konteks ketatanegaraan, KPPU merupakan lembaga negara komplementer (*state auxiliary organ*) yang mempunyai wewenang berdasarkan UU No 5 Tahun 1999 untuk melakukan penegakan hukum persaingan usaha. Secara sederhana *state auxiliary organ* adalah lembaga negara yang dibentuk di luar konstitusi dan merupakan lembaga yang membantu pelaksanaan tugas lembaga negara pokok (Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif) .Dari fakta-fakta yang ada jelas bahwa, keberadaan KPPU sebagai lembaga negara bantu tidaklah meniadakan peran lembaga negara utama dalam mengawasi pelaksanaan UU Antimonopoli, justru KPPU dibentuk untuk membantu kinerja lembaga Analisis Kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha

**Kata Kunci : Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Sistim Ketatanegaraan**

## ABSTRACT

*The existence of the Business Competition Supervisory Commission (KPPU) is an institution that functions as the supervisor of the implementation of Law Number 5 of 1999 Concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition.*

---

<sup>1</sup> Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Kader Bangsa Palembang

*The problem in this paper is how the Commission for the Supervision of Business Competition in the state system in Indonesia*

*The conclusion of the answer to this problem is in the context of state administration, KPPU is a state auxiliary organ which has the authority under Law No. 5 of 1999 to enforce business competition law. In a simple state auxiliary organ is a state institution formed outside the constitution and is an institution that helps carry out the duties of the main state institutions (Executive, Legislative and Judiciary). From the facts it is clear that, the existence of KPPU as an auxiliary state institution does not negate the role the main state institution in supervising the implementation of the Antimonopoly Law, in fact the KPPU was formed to assist the performance of the Institute for Business Competition Supervisory Commission Position Analysis*

**Keywords:** *Business Competition Supervisory Commission, State Administration System*

## **A. Latar Belakang**

Terjadinya krisis ekonomi menyadarkan dan mendorong bagi diundangkannya undang-undang yang secara khusus mengatur larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Hal ini sejalan dengan prinsip demokrasi ekonomi yang menghendaki adanya kesempatan sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi di dalam proses produksi dan pemasaran barang atau jasa, iklim usaha yang sehat, efektif, dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar. Melihat kondisi tersebut, tidak heran jika sudah sejak lama masyarakat Indonesia, khususnya para pelaku bisnis menginginkan undang-undang yang secara komprehensif mengatur persaingan sehat.

Persaingan usaha yang sehat akan memberikan manfaat bagi konsumen. Konsumen akan dapat memiliki pilihan produk yang bervariasi dengan harga pasar dan kualitas tinggi.<sup>2</sup> Sebaliknya apabila pasar dikuasai oleh satu pihak atau sekelompok pihak tertentu maka terbuka peluang untuk mematikan bekerjanya

---

<sup>2</sup> Irna Nurhayati, *Kajian Hukum Persaingan Usaha: Kaertel Antara Teori dan Praktik*, Jurnal Hukum Bisnis, vol. 30, no. 02, 2011, hlm. 12.

mekanisme pasar, harga-harga hanya ditentukan secara sepihak bagi kelompok pengusaha tertentu yang memiliki kekuasaan dan hal itu akan mendatangkan kerugian bagi konsumen.<sup>3</sup>

Untuk itu, maka pada tanggal 5 Maret 1999 diundangkanlah sebuah undang-undang yang mengatur persoalan antimonopoli, yaitu UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.<sup>4</sup>

Di dalam UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, tertuang jelas aspek-aspek terkait larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, serta terbentuknya Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Menindaklanjuti disahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini, Presiden kemudian mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawasan Persaingan Usaha. (KPPU).

Alasan yang dapat dikemukakan KPPU di bentuk karena hukum persaingan membutuhkan orang-orang yang spesialis yang memiliki latar belakang dan seluk beluk tentang bisnis dalam rangka menjaga mekanisme pasar. Institusi yang secara khusus menyelesaikan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dapat dianggap suatu alternatif penyelesaian sengketa, sepanjang pengertian alternatif di hukum persaingan adalah diluar pengadilan.<sup>5</sup>

Sedangkan dalam Pasal 3 Undang-undangan Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan usaha Tidak sehat bahwa ketentuan menegaskan tujuan pembentukan Undang-Undang Persaingan Usaha yaitu:

1. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.
2. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan

---

<sup>3</sup> Andi Fahmi Lubis, et al., *Hukum Persaingan Usaha atara Teks & Konteks*, Deutsche Gesellschaft for Techische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, Jakarta, 2009, hlm. 3

<sup>4</sup> KPPU di Garda Depan Edukasi Hukum Persaingan Usaha, artikel diakses pada tanggal 1 julni 2020 pada: <http://www.kppu.go.id/baru/favicon.ico>

<sup>5</sup> Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2012, hal..540

berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah dan pelaku usaha kecil.

3. Mencegah praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha.
4. Terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.<sup>6</sup>

Keberadaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) merupakan lembaga yang berfungsi sebagai pengawas pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dengan kata lain KPPU dapat dikatakan sebagai “wasit” yang mengawasi sekaligus dapat memberikan eksekusi bagi pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tersebut.

Masalah yang timbul status kelembagaan KPPU adalah akibat adanya pemikiran system ketatanegaraan yang menyeluruh ketika para pihak yang terlibat dalam empat kali perubahan UUD 1945. Perubahan UUD 1945 yang notabene merupakan “*groundwet*” tentu akan menyebabkan perubahan substansial dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, namun hal ini hendaknya harus diikuti dengan perumusan penafsiran yang menyeluruh dan proyeksi kedepan tentang system ketatanegaraan Indonesia adalah suatu hal yang penting dalam rangka mewujudkan system ketatanegaraan seperti yang terjadi sekarang ini. Lembaga-lembaga baru pasca reformasi seperti KPPU dan komisi-komisi lain yang termasuk dalam lembaga penunjang seolah dibiarkan tumbuh secara liar tanpa diketahui kelembagaannya bahkan sering terjadi tumpang tindih kewenangan antara lembaga negara yang sudah ada sebelumnya dengan lembaga-lembaga negara baru pasca reformasi yang sering kali hal ini justru menjadi penghalang lembaga-lembaga baru tersebut untuk melaksanakan tugas dan kewenangannya.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Lihat Pasal 3. Peraturan Perundang-undangan Nomor 5 Tahun 1999 tentang *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan usaha Tidak sehat*

<sup>7</sup> Jafar M Sidik . *Jurnal Hukum Judicial Review Undang-Undang Anti Monopoli*, diakses pada tanggal 15 JHuni 2020 Pkl. 15.49

## **B. Permasalahan**

Bagaimana kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam sistim kenegaraan di Indonesia?

## **C. Pembahasan**

Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah sebuah Komisi yang dibentuk berdasarkan Pasal 30 (1) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pasal 34 (1) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengamanatkan, pembentukan, susunan organisasi, tugas dan fungsi Komisi akan ditetapkan melalui Keputusan Presiden. Presiden Republik Indonesia Bacharuddin Jusuf Habibie mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999, melalui Pasal 1 Ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 dibentuklah sebuah komisi yang bernama Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).

Pengertian Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 adalah Komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat”.<sup>8</sup>

Adapun tugas berdasarkan Pasal 35, undang-undang Nomor. 5 tahun 1999 dari Komisi Persaingan Usaha (KPU) adalah sebagai berikut:

- a. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat;
- b. Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan tindakan pelaku usaha yang dilarang;
- c. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat;

---

<sup>8</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia , *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat* ,(KPPURI),hal. 8.

- d. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat;
- e. Menyusun pedoman dan publikasi yang berkaitan dengan UU No. 5 Tahun 2010;
- f. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Status dan keanggotaan Komisi juga diatur dalam Pasal 31 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang berbunyi :

- (1) Komisi terdiri atas seorang Ketua merangkap anggota, seorang Wakil Ketua merangkap anggota, dan sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang anggota.
- (2) Anggota Komisi diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (3) Masa jabatan anggota Komisi adalah 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya.
- (4) Apabila karena berakhirnya masa jabatan akan terjadi kekosongan dalam keanggotaan Komisi, maka masa jabatan anggota dapat diperpanjang sampai pengangkatan anggota baru.

Sebagai regulator, KPPU memang diberikan tugas untuk membuat penafsiran atas UU Antimonopoli, dan juga membuat pedoman, namun penafsiran dan pedoman yang dibuat oleh KPPU tidak boleh menyimpang dari Undang-Undang ataupun Peraturan Presiden yang berada di atasnya.

Selain itu dalam melaksanakan fungsi administrasi dan sebagai penegak hukum persaingan, maka KPPU berwenang untuk menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Meskipun KPPU mempunyai fungsi penegakan hukum khususnya Hukum Persaingan Usaha, namun KPPU bukanlah lembaga peradilan khusus persaingan usaha. Dengan demikian KPPU tidak berwenang menjatuhkan sanksi baik pidana maupun perdata. Kedudukan KPPU lebih merupakan lembaga administratif karena kewenangan yang melekat padanya adalah kewenangan administratif, sehingga

sanksi yang dijatuhkan merupakan sanksi administratif. KPPU diberi status sebagai pengawas pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Status hukumnya adalah sebagai lembaga yang independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah dan pihak lain seperti yang disebutkan pada pasal 30 Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.<sup>9</sup>

Pasal 30 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dinyatakan bahwa status KPPU adalah suatu lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah serta pihak lain. Dalam melaksanakan tugasnya, KPPU bertanggung jawab kepada Presiden. Walaupun demikian, KPPU tetap bebas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah, sehingga kewajiban untuk memberikan laporan adalah semata-mata merupakan pelaksanaan prinsip administrasi yang baik.<sup>10</sup>

Usaha untuk menjaga independensi KPPU dari pihak-pihak lain setidaknya dapat terlihat dari status persyaratan keanggotaan KPPU yang diatur dalam Pasal 32 huruf i, yaitu bahwa anggota Komisi tidak terafiliasi dengan suatu badan usaha.<sup>11</sup> Jadi, independensi dan netralitas lembaga KPPU ini dijamin oleh undang-undang. Baik secara struktural dan secara fungsional, KPPU bersifat independen.

Dalam konteks ketatanegaraan, KPPU merupakan lembaga negara komplementer (*state auxiliary organ*) yang mempunyai wewenang berdasarkan UU No 5 Tahun 1999 untuk melakukan penegakan hukum persaingan usaha. Secara sederhana *state auxiliary organ* adalah lembaga negara yang dibentuk di

---

<sup>9</sup> Andi Fahmi Lubis dkk, *Hukum Persaingan Usaha: Antara Teks dan Konteks*. Creative Media Jakarta, 2009, hal. 331.

<sup>10</sup>Lihat Pasal 30 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 tentang *Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*

<sup>11</sup> Ayuda D. Prayoga et.al., *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturnya di Indonesia*, Elips, Jakarta, 2009, hal. 119.

luar konstitusi dan merupakan lembaga yang membantu pelaksanaan tugas lembaga negara pokok (Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif) .

Dari fakta-fakta yang ada jelas bahwa, keberadaan KPPU sebagai lembaga negara bantu tidaklah meniadakan peran lembaga negara utama dalam mengawasi pelaksanaan UU Antimonopoli, justru KPPU dibentuk untuk membantu kinerja lembaga Analisis Kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Selain itu dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia negara utama yang tidak hanya mengurus soal persaingan usaha semata. Selain itu, keberadaan KPPU hanyalah sebagai bagian tidak terpisahkan dari cabang kekuasaan eksekutif, walaupun KPPU juga memiliki kewenangan quasi yudikatif, namun kewenangan tersebut tidak lantas membuat KPPU memiliki kewenangan yang melebihi kewenangan lembaga yudikatif lainnya. Kewenangan KPPU untuk memutus dan memberikan sanksi terbatas pada sanksi administratif dan denda. Kewenangan pemberian sanksi administratif juga tidak dapat serta merta dikatakan sebagai kewenangan yudikatif. KPPU merupakan lembaga negara *ad hoc* yang mana keberadaannya bersifat sementara sepanjang lembaga-lembaga yang bertugas untuk mengawasi pelaksanaan UU Antimonopoli belum mampu melaksanakan tugas dengan baik.

## **D. Penutup**

### **1. Kesimpulan**

Dalam konteks ketatanegaraan, KPPU merupakan lembaga negara komplementer (*state auxiliary organ*) yang mempunyai wewenang berdasarkan UU No 5 Tahun 1999 untuk melakukan penegakan hukum persaingan usaha. Secara sederhana *state auxiliary organ* adalah lembaga negara yang dibentuk di luar konstitusi dan merupakan lembaga yang membantu pelaksanaan tugas lembaga negara pokok (Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif) .



Dari fakta-fakta yang ada jelas bahwa, keberadaan KPPU sebagai lembaga negara bantu tidaklah meniadakan peran lembaga negara utama dalam mengawasi pelaksanaan UU Antimonopoli, justru KPPU dibentuk untuk membantu kinerja lembaga Analisis Kedudukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha

## **2. Saran**

- a. Dilakukan amandemen terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan usaha tidak sehat, terutama terkait dengan status lembaga KPPU.
- b. Bagi Pemerintah yang mengeluarkan kebijakan, hams lebih memenuhi rasa keadilan bagi pelaku usaha lain yang mempunyai kemampuan yang sama. Diharapkan melalui keterbukaan, pelaku usaha yang ditunjuk dapat menghindarkan kegiatannya dari praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **BUKU-BUKU :**

Andi Fahmi Lubis, Dkk, *Hukum Persaingan Usaha: Antara Teks dan Konteks*. Creative Media Jakarta, 2009

Ayuda D. Prayoga et.al., *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturnya di Indonesia*, Elips, Jakarta, 2009

Irna Nurhayati, *Kajian Hukum Persaingan Usaha: Kaertel Antara Teori dan Praktik*, Jurnal Hukum Bisnis, vol. 30, no. 02, 2011

Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2012

**PERUNDANG-UNDANGAN :**

Undang-Undang Dasar 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan  
Persaingan Usaha Tidak Sehat

Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawasan Persaingan  
Usaha