

Konsistensi Sikap KPPU Dalam Penerapan Pasal 15 Ayat (3) Huruf B Dan Pasal 19 Huruf A dan B Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

Rachel Taramanda¹, Shidarta².

¹. Program Studi Hukum Bisnis, Fakultas Humaniora, Universitas Bina Nusantara.

E-mail: shidarta@binus.edu (CA)

². Fakultas Humaniora, Universitas Bina Nusantara.

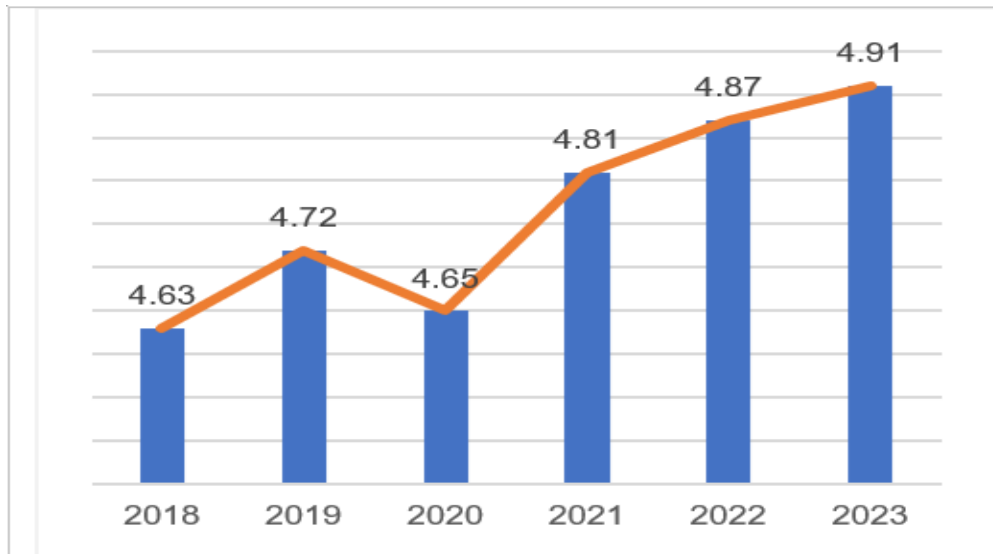
Abstrak: KPPU memegang peranan krusial dalam mengeluarkan putusan strategis yang penting untuk mendorong persaingan usaha sehat dan mencegah praktik monopoli di Indonesia. Keputusan tersebut merupakan produk hukum dan wujud kepastian hukum dalam iklim persaingan usaha. Namun, dalam implementasinya muncul perbedaan dalam pelaksanaan wewenang KPPU, baik dalam menjatuhkan, menetapkan, dan melaksanakan keputusannya. Empat putusan yang telah diamati yaitu berkaitan dengan Pasal 15 ayat (3) huruf b dan Pasal 19 huruf a dan b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Konsistensi sikap KPPU terhadap beberapa kasus serupa sejatinya merupakan indikator kepastian hukum di mata pelaku usaha. Oleh karena itu, inkonsistensi tidak selalu bermakna negatif apabila terdapat alasan yang cukup dan dapat diterima untuk membenarkan perubahan tersebut. Melalui pendekatan yuridis normatif dengan analisis kepustakaan, penelitian ini membahas alasan-alasan tersebut dengan membandingkan empat putusan KPPU mencakup kurun waktu sekitar sebelas tahun. Peneliti menemukan penyebab terjadinya yaitu terdapat dalam faktor undang-undang, penegak hukum, dan kebudayaan. Hal-hal tersebut memiliki dampak hukum yaitu jenis dan bobot sanksi yang dijatuhkan dalam hal ini terjadi perbedaan yang signifikan.

Kata Kunci: KPPU, Konsistensi, Persaingan Usaha.

Sitasi: Taramanda, R., & Shidarta, S. (2026). Konsistensi Sikap KPPU Dalam Penerapan Pasal 15 Ayat (3) Huruf B Dan Pasal 19 Huruf A Dan B Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. *Locus Journal of Academic Literature Review*, 5(6), 811–823. <https://doi.org/10.56128/ljoalr.v5i6.998>

1. Pendahuluan

Hukum persaingan usaha merupakan suatu area hukum yang penting dalam menciptakan iklim usaha yang sehat, adil, dan kompetitif. Guna untuk menilai sehat atau tidaknya persaingan usaha di Indonesia kita juga dapat melihat dari Indeks Persaingan Usaha (IPU). Melansir dari situs resmi Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) di tahun 2024, tingkat persaingan usaha mengalami peningkatan dari tahun 2022 yaitu sebesar 0,04 menjadi angka 4,91. Peningkatan tersebut mencerminkan bahwa kondisi persaingan usaha terus mengalami perbaikan ke arah yang cukup baik. (Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2024)



Source: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Official Website

Figure 1. Tren hasil Indeks Persaingan Usaha (2016-2023)

Sejak terbentuknya KPPU, lembaga tersebut telah mengeluarkan putusan strategis yang penting untuk mendorong persaingan usaha sehat dan mencegah praktik monopoli di Indonesia. Keputusan tersebut merupakan produk hukum dan wujud kepastian hukum persaingan usaha. Namun, dalam implementasinya muncul perbedaan dalam pelaksanaan wewenang oleh KPPU, baik dalam menjatuhkan, menetapkan, dan melaksanakan keputusannya.

Empat putusan KPPU yang telah diamati diantaranya berkaitan dengan Pasal 15 ayat (3) huruf b dan 19 huruf a dan b UU No. 5 Tahun 1999. Pasal 15 ayat (3) huruf b yang memuat persyaratan bahwa pelaku usaha yang menerima barang atau jasa dari pelaku usaha pemasok. Pasal 19 huruf a mengenai menolak dan/atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan dan 19 huruf b mengenai menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaing. Berkaitan dengan tiga pasal yang digunakan dalam penelitian ini merupakan bagian dari perbuatan yang dilarang dalam UU No. 5 Tahun 1999. Perihal ini diantaranya dalam Putusan KPPU No. 06/KPPU-L/2004, No. 02/KPPU-I/2004, No. 14/KPPU-L/2015, dan No. 22/KPPU-I/2016 tentunya diantara empat putusan ditemukan terjadi perbedaan sikap yang dilakukan oleh KPPU terhadap kasus persaingan usaha tidak sehat.

Putusan No.	06/KPPU-L/2004	02/KPPU-I/2004	14/KPPU-L/2015	22/KPPU-I/2016
Tahun	2004	2004	2015	2016
Pihak Terlapor	PT Artha Boga Cemerlang (ABC)	PT Telekomunikasi Indonesia (Telkom)	PT Forisa Nusapersada	PT Tirta Investama (TIV) PT Balina Agung Perkasa (BAP)
Dugaan	• Pasal 15 ayat (3) huruf b • Pasal 19 huruf a dan b • Pasal 25 ayat (1) huruf a jo. ayat (2) huruf a	• Pasal 15 ayat (1), (2), (3) huruf a dan b • Pasal 19 huruf a, b, c, d • Pasal 25	• Pasal 19 huruf a dan b • Pasal 25 ayat (1) huruf a dan c	• Pasal 15 ayat (3) huruf b • Pasal 19 huruf a dan b
Amar Putusan	1. Terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 15 ayat (3) huruf b 2. Terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 19 huruf a 2. Tidak terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 19 huruf b 3. Terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 25 ayat (1) huruf a jo. Ayat (2) huruf a 4. Membatalkan perjanjian PGK dibuat oleh PT ABC dengan toko grosir dan semi grosir 5. Memerintahkan terlapor untuk menghentikan dan tidak mengulang kembali kegiatan promosi berupa PGK atau bentuk lain yang sejenis	1. Tidak terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 15 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) huruf a 2. Terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 15 ayat (3) huruf b 3. Terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 19 huruf a dan b 4. Tidak terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 19 huruf c dan d 5. Tidak terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 25 6. Menetapkan pembatalan klausula yang menyatakan bahwa pihak penyelenggara atau pengelola warung Telkom hanya boleh menjual jasa dan atau produk nya dalam perjanjian kerja sama antara PT Telkom dengan penyelenggara atau pengelola warung Telkom 7. Memerintahkan PT Telkom untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dengan cara (a) meniadakan persyaratan PKS atas pembukaan akses SLI dan atau jasa telepon internasional lain selain produk PT Telkom di wartel (b) membuka akses SLI dan atau jasa telepon internasional lain selain produk PT Telkom di warung Telkom	1. Terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 19 huruf a dan b 2. Terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 25 ayat (1) huruf a dan c 3. Membayar denda sebesar Rp.11.467.500.000,- 4. Memerintahkan untuk menghentikan Program Pop Ice the real Ice blender dan mencabut internal office memo.	1. Terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 15 ayat (3) huruf b dan 19 huruf a dan b. 2. PT TIV membayar denda sebesar Rp.13.845.450.000 3. PT BAP membayar denda sebesar Rp.6.294.000.000 4. Setelah keduanya melakukan pembayaran denda, maka salinan bukti pembayaran denda tersebut dilaporkan dan diserahkan ke KPPU

Source: Author's Creation

Figure 2. Perbandingan Dugaan dan Hasil Putusan

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum dapat dipengaruhi berbagai faktor. Berdasarkan penelitian ini faktor-faktor yang disampaikan oleh Soerjono Soekanto tersebut dapat menjadi rujukan untuk memahami perbedaan sikap KPPU dalam putusan-putusan yang berbeda sebelas tahun itu. Faktor-faktor tersebut mencakup faktor: (1) hukumnya itu sendiri (undang-undang); (2) penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum; (3) sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum (4) masyarakat lingkungan berlakunya hukum; dan (5) kebudayaan.

Penelitian ini melakukan penelaahan terhadap alasan-alasan tersebut dengan cara membandingkan empat putusan KPPU dalam kurun waktu tertentu. Dalam penelitian ini kurun tersebut sekitar sebelas tahun, selama kurun waktu tersebut telah terjadi perubahan-perubahan yang menjustifikasi perubahan sikap. Apapun sikap KPPU, baik konsisten atau inkonsisten, dalam menghadapi kasus-kasus serupa tentu memiliki dampak hukum yang signifikan.

2. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif yaitu dengan meneliti suatu bahan pustaka atau data sekunder dalam hal ini mencakup bahan hukum primer dan sekunder. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yaitu bahan pustaka yang mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku perpustakaan, peraturan perundang-undangan, karya ilmiah, artikel-artikel, serta dokumen yang berkaitan dengan materi penelitian. Beberapa data yang diperoleh dan digunakan dalam penelitian ini yaitu melalui data kepustakaan. Oleh karena itu, upaya memperoleh data dalam penelitian ini dilakukan dengan melakukan penelitian kepustakaan dengan mengumpulkan data sekunder mulai dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Hal ini dilakukan dengan melakukan penelusuran terhadap peraturan perundang-undangan dan dokumen hukum berupa putusan-putusan yang dihasilkan oleh KPPU. Penelitian ini turut menggunakan bahan-bahan kepustakaan hukum dan *website* secara *online* yang relevan dengan penelitian di area hukum persaingan usaha.

3. Hasil & Pembahasan

3.1. Faktor-Faktor yang Menyebabkan Terjadinya Perbedaan Sikap KPPU Dalam Penerapan Pasal 15 ayat (3) huruf b dan Pasal 19 huruf a dan b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

Pada prinsipnya seorang pelaku usaha bebas untuk menentukan sendiri pihak penjual atau pembeli atau pemasok suatu produk di pasar sesuai dengan berlakunya hukum pasar. Oleh karena itu, terdapat larangan perjanjian yang bertentangan dengan

kebebasan tersebut dan dapat mengakibatkan timbulnya persaingan tidak sehat. Hal ini berdasarkan ketentuan umum ditinjau pada Pasal 1335 KUHPerdata yang menentukan bahwa "kesepakatan tanpa sebab, atau dibuat berdasarkan suatu sebab yang palsu atau yang terlarang, tidaklah mempunyai kekuatan." Selain itu dalam Pasal 1337 KUH Perdata juga menentukan "mengenai suatu sebab yang terlarang, jika sebab itu dilarang oleh undang-undang atau bila sebab itu bertentangan dengan kesusilaan atau dengan ketertiban umum." Perjanjian yang dilarang dan melanggar syarat objektif dari Pasal 1320 KUH Perdata sehingga perjanjian tersebut batal demi hukum. Pasal 1337 KUH Perdata mengatakan bahwa suatu sebab adalah terlarang apabila dilarang oleh undang-undang, atau apabila berlawanan dengan kesusilaan atau ketertiban umum. Merujuk Pasal 1338 ayat (3) KUH Perdata dalam hal ini tidak memenuhi asas itikad baik yaitu dengan merugikan salah satu pihak.

Berdasarkan penelaahan terhadap empat putusan yang digunakan dalam penelitian ini. Pelaku usaha terlapor melakukan suatu perjanjian dengan pelaku usaha lain yang membatasi kebebasan pelaku usaha tertentu untuk memilih sendiri pembeli, penjual atau pemasok disebut dengan istilah Perjanjian Tertutup. Seorang pembeli (distributor) melalui perjanjian tertutup mengkondisikan bahwa penjual atau pemasok produk tidak akan dijual atau memasok setiap produknya kepada pihak tertentu atau pada tempat tertentu.

Perjanjian Tertutup pada prinsipnya merupakan hambatan vertikal. Secara sederhana intinya hambatan vertikal adalah hambatan yang ditetapkan oleh pabrikan atau distributor atas kegiatan usaha dari pengecer. Berdasarkan ruang lingkup perekonomian dibagi menjadi dua jenis antara lain persaingan intrabrand dan persaingan interbrand. Persaingan intrabrand terjadi antara distributor atau pengecer untuk suatu produk yang berasal dari produsen yang sama. Persaingan interbrand terjadi antara produsen atau manufaktur untuk suatu jenis kategori barang di pasar bersangkutan yang sama. Para pelaku usaha bersaing dengan produk dari produsen lain dalam pasar yang sama (interbrand). Kemudian, pelaku usaha mengontrol persaingan yang terjadi di antara distributor atau pengecer yang menjual produk mereka sendiri (intrabrand).

Pelaku usaha dalam melaksanakan perjanjian tertutup berperilaku oligopolis atau bahkan monopolis, yaitu mengenakan harga yang lebih tinggi dari harga persaingan untuk memaksimalkan keuntungan. Konsumen membayar harga yang lebih tinggi dari harga pada level persaingan. Strategi tersebut digunakan pelaku usaha untuk melakukan pengaturan harga maupun non-harga mendistribusikan produk. Secara keseluruhan, memiliki kemiripan terdapat perjanjian tertutup yang membuat wilayah distribusi produk secara spesifik ke beberapa wilayah dan memudahkan untuk mempertahankan posisi dominan yang menguasai pasar. Pihak yang dapat melakukan

penguasaan pasar adalah para pelaku usaha yang mempunyai market power, yaitu pelaku usaha yang dapat menguasai pasar sehingga dapat menentukan harga barang dan atau jasa yang di pasar yang bersangkutan. Pelaku usaha yang tidak terlibat dalam perjanjian tertutup tersebut mengalami kesulitan mengakses pasar. Hal ini mengurangi tingkat persaingan dan pilihan yang dimiliki oleh konsumen untuk memilih di pasar bersangkutan.

Berdasarkan Putusan No. 06/KPPU-L/2004 diterapkan dasar hukum dengan sudut pandang perjanjian tertutup, penguasaan pasar, dan posisi dominan. Isu utama Putusan KPPU No. 02/KPPU-I/2004 adalah posisi dominan penyelenggara infrastruktur jaringan telekomunikasi oleh PT Telkom yang memiliki kedudukan sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Berdasarkan dugaannya, diterapkan dasar hukum dengan sudut pandang perjanjian tertutup, penguasaan pasar, dan posisi dominan. Hal ini mencerminkan perhatian KPPU dalam kasus tahun 2004 terhadap perjanjian tertutup dan dominasi pasar. Isu utama Putusan KPPU No. 14/KPPU-L/2015 adalah Kegiatan Pemasaran Produk dalam menghilangkan produk pesaing & Dampaknya Terhadap Pesaing. Berdasarkan dugaannya, diterapkan penguasaan pasar dan posisi dominan. Isu utama Putusan KPPU No. 22/KPPU-I/2016 adalah perjanjian tertutup yang mengakibatkan menghalangi produk pesaing. Berdasarkan dugaannya, diterapkan dasar hukum dengan sudut pandang perjanjian tertutup dan penguasaan pasar. Jenis Pelanggaran Pasal 15 ayat (3) huruf b UU No. 5 Tahun 1999 mengenai perjanjian tertutup dengan potongan diskon (Perkom No. 5 Tahun 2011). Pasal 19 huruf a UU No. 5 Tahun 1999 mengenai menolak dan/atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan dan 19 huruf b UU No. 5 Tahun 1999 mengenai menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha Pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaing dapat dilihat berdasarkan pertimbangan hakim dan pemenuhan unsur-unsur dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini berdasarkan fakta-fakta materiil yang terdapat dalam pertimbangannya.

Berdasarkan penerapan Pasal 15 ayat (3) huruf b tidak melakukan penafsiran karena perjanjian tertutup merupakan perjanjian yang dilarang dalam UU No. 5 Tahun 1999. Berdasarkan Putusan KPPU No. 06/KPPU-L/2004, PT ABC melakukan perjanjian geser kompetitor (PGK) yang ditandatangani oleh toko grosir dan semi grosir peserta PGK. Hal ini berupa potongan tambahan sebesar 2% + 2% dengan syarat toko grosir atau semi grosir tidak menjual baterai Panasonic, berarti Terlapor juga melarang toko grosir atau semi grosir untuk membeli baterai Panasonic yang merupakan produk pesaing dari Terlapor. Berdasarkan Putusan KPPU No. 02/KPPU-I/2004, PT Telkom tersendiri terdapat perjanjian kerja sama (PKS) yang mensyaratkan wartel untuk hanya menjual produk PT Telkom, dan PT Telkom pun berhak untuk menutup akses layanan milik operator lain di wartel. Hal ini berdasarkan perjanjian kerja sama (PKS) tersebut yang

mengarah pada perbedaan beban biaya pasang baru dan biaya abonemen (tagihan langganan).

Berdasarkan Putusan KPPU No.22/KPPU-I/2016 terjadi penafsiran makna. Majelis Komisi melakukan penafsiran terhadap unsur "Membuat perjanjian mengenai harga atau potongan harga tertentu atas barang dan atau jasa" yakni berupa Himbauan lisan kepada para pedagang Star Outlet (SO) melalui *Key Account Executive* (KAE) PT TIV dan PT BAP melalui bagian penjualan. Hal ini merujuk kepada dokumen "Form Sosialisasi Star Outlet" yang memerintahkan bahwa penjual Star Outlet (SO) dari produk PT TIV bersedia untuk tidak menjual produk air minum dalam kemasan (AMDK) bermerek Le Minerale dan bersedia menerima sanksi penurunan (Degradasi) dari SO menjadi Wholesaler. Terdapat bukti komunikasi e-mail antara pegawai perusahaan PT TIV dengan PT BAP mengenai tindakan degradasi Toko SO dengan alasan Toko SO masih menjual produk kompetitor merupakan bukti kerja sama yang tidak dapat dibantah. Dalam hal ini perjanjian tersebut dapat dimaknai secara tertulis dan tidak tertulis. Sehingga himbauan lisan kepada para pedagang Star Outlet (SO) melalui Key Account Executive (KAE) PT TIV dan PT BAP melalui bagian penjualan. Hal ini merujuk kepada dokumen "Form Sosialisasi Star Outlet" termasuk dalam kategori yang disebut perjanjian tersebut. Berdasarkan hal tersebut Majelis Komisi melakukan penafsiran terhadap unsur Pasal 15 ayat (3) huruf b UU No. 5 Tahun 1999.

Dalam menafsirkan Pasal 19 huruf a yaitu unsur "Menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar yang bersangkutan" dengan cara melihat adanya tindakan atau kegiatan yang dilakukan langsung oleh Distributor dengan pengecer. Hal ini dalam Putusan KPPU No. 06/KPPU-L/2004, bahwa PT ABC membuat kesepakatan dalam hal ini dengan toko grosir atau semi grosir untuk tidak menjual produk pesaing. Berdasarkan Putusan KPPU No. 02/KPPU-I/2004, PT Telkom membuat kesepakatan PKS Warung Telkom dengan Warung Telkom untuk tidak memberi akses kepada operator lain atau dapat dikatakan hanya menjual produk telkom. Berdasarkan Putusan KPPU No. 14/KPPU-L/2015, PT Forisa Nusapersada melakukan penghalangan kepada produk pesaing dengan cara mengadakan program Bantuan Tukar (BATU) Kios Minuman, Program Display Kios Minuman dan Program Display Toko Pasar antara produknya dengan imbalan hadiah, serta Putusan KPPU No. 22/KPPU-I/2016, PT TIV dan PT BAP melakukan himbauan dan ancaman terhadap Star Outlet (SO) untuk tidak menjual produk pesaing. Sehingga, dapat dikatakan KPPU masih konsisten dengan penerapan Pasal 19 huruf a UU No. 5 Tahun 1999 dalam empat kasus tersebut.

Jika ditelaah dari keempat kasus tersebut terdapat perbedaan KPPU dalam menerapkan Pasal 19 huruf b karena dari ketiga putusan tersebut KPPU menafsirkan bahwa Pasal 19 huruf b yaitu unsur "Menghalangi konsumen untuk tidak melakukan

hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya adalah kegiatan yang menghalangi konsumen." Tidak terpenuhi dalam Putusan KPPU No. 06/KPPU-L/2004, KPPU menafsirkan toko grosir dan semi grosir bukan merupakan pelanggan atau konsumen dalam kasus tersebut. Hal ini karena bahwa tidak semua toko ditawarkan untuk mengikuti PGK oleh PT ABC. Secara umum, PGK ditawarkan kepada toko yang memenuhi kriteria tertentu, yaitu toko yang membeli baterai Terlapor dalam jumlah signifikan dan juga menjual baterai Panasonic sebagai pesaing. Jika toko tidak memenuhi kriteria ini, seperti membeli dalam jumlah kecil atau hanya menjual baterai Terlapor tanpa menjual Panasonic, maka toko tersebut biasanya tidak ditawarkan PGK. Namun, ada beberapa pengecualian di mana toko yang tidak sepenuhnya sesuai kriteria tetap ditawarkan PGK. Hal ini terjadi jika toko memiliki potensi untuk mulai menjual produk Panasonic atau jika di wilayah tersebut persaingan antara produk Terlapor dan Panasonic sangat ketat, sehingga diperlukan strategi khusus untuk mencegah masuknya pesaing. Langkah ini dilakukan dengan alasan rasio ekonomis untuk melindungi posisi pasar Terlapor. Oleh karena itu, Majelis Komisi menyatakan tidak memenuhi unsur tersebut dan terjadi perbedaan dalam menerapkan Pasal 19 huruf b UU No. 5 Tahun 1999.

Dalam bahasa Indonesia dikenal beberapa istilah di luar penegakan hukum tersebut, seperti "penerapan hukum". Namun, istilah penegakan hukum adalah yang paling sering digunakan dan dengan demikian pada waktu-waktu mendatang istilah tersebut akan makin mapan atau merupakan istilah yang dijadikan (coined) (Rahardjo, 2014). Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah atau pandangan nilai yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindakan sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya Perbedaan sikap KPPU dalam penerapan Pasal 15 ayat (3) huruf b dan 19 huruf a dan b UU No. 5 Tahun 1999 terjadi karena beberapa faktor krusial yaitu hukum, penegak hukum, dan kebudayaan.

Faktor hukum yaitu dari UU No. 5 Tahun 1999 memberikan ruang interpretasi yang berbeda baik dari KPPU, pelaku usaha, dan ahli hukum dalam memandang Pasal 15 ayat (3) huruf b mengenai yang memuat persyaratan bahwa pelaku usaha yang menerima barang atau jasa dari pelaku usaha pemasok. Pasal 19 huruf a mengenai menolak dan/atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan dan 19 huruf b mengenai menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaing. Hal ini sebagaimana dijelaskan di atas belum dapat dikategorikan terpenuhi karena memberikan ruang interpretasi yang berbeda baik dari KPPU, pelaku usaha, dan para ahli hukum dalam memandang Pasal 15 ayat (3)

huruf b dan Pasal 19 huruf a dan b UU No. 5 Tahun 1999. Sehingga rumusan pasal ini membuka celah bagi penafsiran yang beragam.

Faktor Penegak hukum merupakan suatu aspek penting dalam proses penegakan hukum. Hal ini disebabkan karena undang-undang disusun oleh penegak hukum, penerapannya dilaksanakan oleh penegak hukum dan penegak hukum dianggap sebagai golongan panutan hukum oleh masyarakat umum. UU No. 5 Tahun 1999 merupakan hukum persaingan usaha di Indonesia yang mengatur dua aspek pembahasan yaitu hukum dan persaingan usaha. Hal ini diperlukan pemahaman dalam hukum dan konsep dasar ekonomi yang menjelaskan rasionalitas munculnya perilaku-perilaku perusahaan di pasar. KPPU sebagai penegak hukum terdapat inkonsistensi dalam menerapkan dasar perjanjian tertutup yaitu Pasal 15 ayat 3 huruf b dan penguasaan pasar yaitu Pasal 19 huruf a dan b UU No. 5 Tahun 1999 beserta penafsirannya dalam kasus-kasus yang diterapkan.

Faktor Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain. Menurut Lawrence M. Friedman, Hukum merupakan subsistem dalam masyarakat dalam hal ini mencakup struktur, substansi, dan kebudayaan. Budaya terdapat budaya hukum eksternal yang melibatkan masyarakat luas secara umum. Selain itu ada budaya hukum internal, yaitu budaya yang dikembangkan oleh para aparat penegak hukum. Perbedaan latar belakang Komisioner KPPU yang mempengaruhi cara pandang mereka dalam mengambil keputusan. Hal ini membuka peluang subjektivitas dalam pengambilan keputusan karena latar belakang komisioner KPPU sendiri yang berasal dari latar belakang pendidikan seperti halnya dalam bidang hukum, ekonomi, dan teknik. Walaupun komisioner KPPU sendiri memiliki pandangan subjektif namun haruslah tetap sesuai dengan fakta-fakta materiil dalam menafsirkan suatu kasus. Hal ini karena KPPU merupakan suatu organ khusus yang mempunyai tugas ganda selain menciptakan ketertiban dalam persaingan usaha juga berperan untuk menciptakan dan memelihara iklim persaingan usaha yang kondusif. Hal ini karena suatu putusan yang dihasilkan oleh KPPU sendiri merupakan produk hukum dan bentuk perwujudan kepastian hukum persaingan usaha di Indonesia. Adanya putusan yang konsisten maka rasa keadilan dan kepastian hukum dapat terwujud.

3.2. Dampak Hukum dari Perbedaan Sikap Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Memutuskan Persaingan Usaha Serupa

Setiap keputusan yang dikeluarkan oleh pejabat berwenang untuk mengatur tingkah laku manusia, serta bersifat dan berlaku mengikat secara umum. Perbedaan Sikap KPPU dalam memutuskan persaingan usaha serupa berdampak signifikan karena telah

mempengaruhi jenis dan bobot sanksi. Perbedaan sikap KPPU dapat dilihat dari empat putusan yang digunakan dalam penelitian ini.

Putusan KPPU No. 06/KPPU-L/2004 yaitu PT ABC merupakan perusahaan swasta yang mendistribusikan berbagai jenis produk makanan dan produk non makanan, termasuk baterai merek ABC yang diproduksi oleh PT International Chemical Industrial dan PT Hari Terang Industrial. PT ABC melakukan PGK dan terdapat perjanjian PGK yang ditandatangani oleh toko grosir dan semi grosir peserta PGK. Apabila pihak toko menyepakati perjanjian PGK dengan PT. ABC maka PT. ABC akan memberikan potongan 2%, ditambah potongan 2% lagi apabila toko berkomitmen untuk tidak menjual baterai merek Panasonic yang diproduksi oleh PT PGI.

Putusan KPPU No. 02/KPPU-I/2004 yaitu pihak yang terlapor merupakan PT Telkom sebagai penyelenggara jaringan telekomunikasi di Indonesia yang mencakup juga jaringan tetap lokal dan jaringan tetap SLJJ. Hal ini dilakukan sebagai konsekuensi adanya perjanjian kerja sama (PKS) antara PT Telkom dan wartel, yang mensyaratkan wartel untuk hanya menjual produk PT Telkom, dan PT Telkom pun berhak untuk menutup akses layanan milik operator lain di wartel. Sehingga mendapatkan perbedaan beban biaya pasang baru dan biaya abodemen.

Tahun 2015 terdapat Putusan KPPU No. 14/KPPU-L/2015, yaitu pihak yang terlapor adalah PT Forisa Nusapersada. Hal ini berawal dengan adanya Internal Office Memo No. 15/IOM/MKT-DB/XII/2014 dikeluarkan dengan tujuan untuk mempertahankan posisi Pop Ice sebagai market leader dan menjaga loyalitas penjual Pop Ice baik di level pasar maupun di level kios minuman, dengan mengeluarkan program Pop Ice The Real Ice Blender. Program ini terdiri dari tiga program yaitu Program Bantuan Tukar (BATU) Kios Minuman, Program Display Kios Minuman dan Program Display Toko Pasar. Terdapat persyaratan bagi kios minuman dan toko pasar untuk mengikuti program tersebut yaitu tidak menjual dan tidak mendisplay produk kompetitor. Kios minuman dan Toko di Pasar akan mendapatkan hadiah dari PT Forisa Nusapersada jika selama mengikuti program dan memenuhi persyaratan tersebut.

Tahun 2016 terdapat Putusan KPPU No. 22/KPPU-I/2016, yaitu terdapat dua pihak yaitu PT TIV dan PT BAP. Kedua badan hukum tersebut yaitu PT TIV dan PT BAP secara bersama-sama pernah menyampaikan himbauan lisan kepada para pedagang Star Outlet mulai dari akhir tahun 2015 sampai dengan pertengahan tahun 2016. Dalam hal ini "Form Sosialisasi Pelanggan Star Outlet" yang memerintahkan bahwa penjual yang menjadi Star Outlet dari produk PT. TIV bersedia untuk tidak menjual produk air minum dalam kemasan (AMDK) dengan merek Le Minerale, dan bersedia menerima konsekuensi sanksi dari PT. TIV berupa penurunan harga ke Wholeseller apabila menjual produk kompetitor sejenis dengan merek Le Minerale. Namun, KPPU dalam

memutuskan menjatuhkan pasal yang lebih sedikit dalam Putusan KPPU No. 14/KPPU-L/2015 yaitu dan Putusan KPPU No. 22/KPPU-L/2016.

Putusan KPPU No.	06/KPPU-L/2004	02/KPPU-L/2004	14/KPPU-L/2015	22/KPPU-L/2016
Jenis Pelanggaran (Pasal)	• Pasal 15 ayat (3) huruf b • Pasal 19 huruf a • Pasal 25 ayat (1) huruf a jo. ayat (2) huruf a	• Pasal 15 ayat (3) huruf b • Pasal 19 huruf a dan b	• Pasal 19 huruf a dan b • Pasal 25 ayat (1) huruf a dan c	• Pasal 15 ayat (3) huruf b • Pasal 19 huruf a dan b

Source: Author's Creation
Figure 3. Perbandingan Sanksi

Berdasarkan Putusan tahun 2004 yaitu Putusan KPPU No. 06/KPPU-L/2004 dan Putusan KPPU No. 02/KPPU-L/2004 hanya dikenakan sanksi administratif yaitu membatalkan perjanjian dan penghentian kegiatan. Padahal dalam tindakan administratif terdapat pernyataan bahwa Pasal 15 UU No. 5 Tahun 1999, dikenakan denda minimal 1.000.000.000 dan maksimal 25.000.000.000, sedangkan Pasal 19 dan 25 UU No. 5 Tahun 1999 dikenakan pidana pokok yaitu minimal sebesar 25.000.000.000 dan maksimal 100.000.000.000. Sementara itu dalam Putusan KPPU No. 14/KPPU-L/2015 dikenakan sanksi administratif berupa penghentian kegiatan dan denda sebesar Rp.11.467.500.000,-. Selanjutnya dalam Putusan No. 22/KPPU-L/2016 terhadap PT TIV membayar denda sebesar Rp.13.845.450.000 dan PT BAP membayar denda sebesar Rp.6.294.000.000. Padahal merujuk dalam UU No. 5 Tahun 1999 terdapat aturan tentang sanksi pidana pokok yang ditujukan ke Pasal 19 dan 25 UU No. 5 Tahun 1999, diancam denda minimal Rp 25.000.000.000 dan maksimal Rp 100.000.000.000.

Putusan KPPU No.	Sanksi Administratif	Sanksi Pidana
06/KPPU-L/2004	✓	
02/KPPU-L/2004	✓	
14/KPPU-L/2015	✓	✓
22/KPPU-L/2016		✓

Source: Author's Creation
Figure 4. Perbandingan Sanksi

Melalui perbedaan pemberian sanksi dapat dilihat adanya perbedaan dalam penjatuhan sanksi. Setelah putusan tahun 2004, sanksi yang diberikan jauh lebih berat yaitu terdapat sanksi pidana. Perbedaan tersebut mengakibatkan KPPU sebagai lembaga penegak hukum tidak konsisten dalam memutus suatu perkara. Majelis KPPU seharusnya tidak pilih kasih dalam memutuskan suatu perkara. Hal ini sebagaimana dalam asas *similia similibus* yaitu putusan yang sama dirancang untuk menciptakan keadilan, keteraturan, dan efisiensi dalam sistem hukum.

Perbedaan sikap KPPU dapat berdampak kepada kehidupan bermasyarakat yaitu ketidakpastian bagi pelaku usaha karena sulit memprediksi tindakan KPPU dan risiko yang mungkin timbul dari aktivitas bisnis mereka. Hal ini terjadi mengingat bahwa investor cenderung menghindari negara dengan kepastian hukum yang rendah. Selanjutnya, Inkonsistensi KPPU meningkatkan risiko investasi dan dapat mengurangi minat investor untuk berinvestasi di Indonesia. Perusahaan terpaksa mengeluarkan biaya lebih besar untuk konsultasi hukum dan mitigasi risiko, yang mengurangi efisiensi dan daya saing. Inkonsistensi putusan melemahkan penegakan hukum persaingan dan mengurangi efek jera bagi pelaku pelanggaran. Hal ini karena kesulitan dalam memberikan panduan untuk menginterpretasikan dan menerapkan hukum persaingan usaha. Akibatnya, kredibilitas dari KPPU menurun karena ketidakpercayaan masyarakat terhadap KPPU dalam menegakkan hukum persaingan. Terakhir, ketidakpastian hukum dapat menghambat inovasi karena perusahaan enggan berinvestasi dalam penelitian dan pengembangan karena takut melanggar hukum. Pilihan yang diberikan pun terbatas sehingga kurangnya inovasi dan persaingan dapat membatasi pilihan konsumen.

4. Penutup

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan maka terdapat saran-saran yang dapat digunakan sebagai acuan mengenai perbedaan sikap KPPU dalam menerapkan Pasal 15 ayat (3) huruf b dan 19 huruf a dan b UU No. 5 Tahun 1999 beserta dampaknya. KPPU sebagai penegak hukum persaingan usaha memerlukan analisis lebih mendalam terhadap UU No. 5 Tahun 1999 dan diperlukannya suatu amandemen undang-undang tersebut agar lebih terperinci. Berikutnya, pada saat menjatuhkan sanksi dalam suatu kasus, KPPU diharapkan tidak pilih kasih dalam asas *similia similibus* yaitu putusan yang sama dirancang untuk menciptakan keadilan, keteraturan, dan efisiensi dalam sistem hukum.

Referensi

- Rahardjo, S. (2014). Ilmu Hukum. Bandung, Citra Aditya Bakti, 185.
- Friedman, L.M. & Hayden, G.M. (2017). American Law: An Introduction. New York, Oxford University Press, 6.

- Soekanto,S. (2019). Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum. Jakarta, Rajawali Press. (Cetakan ke- 16)
- Subekti. (2017). Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Jakarta, Balai Pustaka. (Cetakan ke-43)
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Peraturan Komisi Persaingan Usaha Tidak Sehat Nomor 5 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 15 (Perjanjian Tertutup) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Komisi Pengawas Persaingan Usaha. (2024). Tren Hasil Indeks Persaingan Usaha Indonesia (2016-2023). Diakses dari <https://kppu.go.id/media-publikasi/siaran-pers?id=209&tahun=2024> pada 12 November 2024.
