

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah pada masa awal kemerdekaan tidak mampu menopang sistem ekonomi yang terpuruk sehingga menyebabkan inflasi berkepanjangan, pemborosan anggaran negara, dan penderitaan rakyat di berbagai sektor. Ketidakstabilan ekonomi tersebut semakin diperburuk oleh minimnya kebijakan ekonomi yang berpihak pada mekanisme pasar yang adil.¹ Ketika Indonesia memasuki masa Orde Baru terjadi perubahan orientasi kebijakan dari politik menuju ekonomi, namun intervensi pemerintah yang masif dan belum adanya perangkat hukum yang mengatur persaingan usaha membuat perekonomian tetap rentan terhadap distorsi pasar dan praktek-praktek usaha yang tidak adil.²

Dalam sistem hukum nasional Indonesia, keberadaan lembaga Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai pelaksana pengawasan terhadap praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat memiliki posisi yang strategis dalam menjamin terciptanya iklim usaha yang sehat dan adil. KPPU dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dan memiliki kewenangan untuk

¹ Pakpahan, E. F., dkk. (2024). *Buku legal corporate* (Vol. 1, No. 1, hlm. 2). Buku UNPRI Press.

² Siswanto, A. (2002). *Hukum persaingan usaha* (hlm. 3). Jakarta: Ghalia Indonesia.

melakukan penyelidikan, pemeriksaan, dan pengambilan keputusan terhadap pelaku usaha yang diduga melanggar ketentuan tersebut.

Salah satu dimensi penting dalam penegakan hukum persaingan usaha adalah kepastian hukum terhadap keputusan yang dikeluarkan oleh KPPU. Namun dalam praktiknya, tidak sedikit keputusan KPPU yang dibatalkan oleh Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tinggi, bahkan Mahkamah Agung, baik melalui upaya hukum keberatan, kasasi, atau peninjauan kembali. Salah satu penyebab pembatalan tersebut adalah karena aspek wanprestasi atau pelanggaran perjanjian kontraktual yang menjadi bagian dari substansi perkara yang diperiksa oleh KPPU.

Fenomena pembatalan keputusan KPPU karena wanprestasi menimbulkan berbagai persoalan hukum yang kompleks. Wanprestasi merupakan ranah hukum perdata, sedangkan pelanggaran terhadap Undang-Undang Persaingan Usaha lebih menekankan pada norma hukum publik. Perbedaan karakteristik hukum ini sering menimbulkan tumpang tindih kewenangan dan pertentangan interpretasi hukum. Dalam beberapa kasus, pengadilan menilai bahwa sengketa yang diajukan ke KPPU seharusnya diselesaikan melalui gugatan wanprestasi di pengadilan perdata, bukan melalui mekanisme persaingan usaha.

Isu mengenai pembatalan keputusan KPPU akibat wanprestasi menuntut kajian hukum yang mendalam. Diperlukan pemahaman yang komprehensif mengenai batas-batas antara hukum persaingan usaha dan hukum perdata, serta bagaimana peran lembaga peradilan dalam menyeimbangkan antara perlindungan terhadap pelaku usaha dan konsumen. Selain itu, penting untuk menganalisis dasar

yuridis yang digunakan oleh pengadilan dalam membatalkan keputusan KPPU, serta implikasinya terhadap perkembangan hukum bisnis di Indonesia.

Dalam perspektif teoritis, konsep keadilan hukum sebagaimana dikemukakan oleh Hans Kelsen dan Gustav Radbruch menjadi relevan untuk digunakan dalam menilai apakah pembatalan tersebut merupakan suatu proses yang adil. Dari sudut pandang Kelsen, keberlakuan hukum bersifat normatif dan tidak selalu identik dengan keadilan substantif. Sedangkan menurut Radbruch, hukum harus memenuhi unsur keadilan dan tidak semata-mata mengedepankan legalitas prosedural. Dengan demikian, pembatalan suatu keputusan yang sejatinya melindungi kepentingan publik harus diuji secara kritis, apakah putusan pengadilan tersebut membawa keadilan substantif atau hanya sebatas keadilan formal.

Tidak kalah pentingnya adalah peran doktrin hukum dalam memberikan panduan interpretatif terhadap norma yang multitafsir. Dalam berbagai literatur hukum, telah diuraikan bahwa hukum persaingan usaha dan hukum kontrak sering kali bersinggungan namun memiliki tujuan yang berbeda. Hukum persaingan usaha bertujuan untuk menjaga mekanisme pasar agar tetap kompetitif, sementara hukum perdata lebih fokus pada penyelesaian sengketa antar individu atas dasar hubungan hukum privat. Maka dari itu, ketika pengadilan membatalkan keputusan KPPU karena menilai bahwa sengketa lebih cocok diselesaikan melalui mekanisme perdata, maka terjadi pergeseran fokus dari kepentingan publik ke kepentingan privat.

Di sisi lain, perlindungan konsumen sebagai bagian integral dari hukum bisnis menuntut sistem hukum yang responsif terhadap potensi penyalahgunaan

kekuatan pasar oleh pelaku usaha. Konsumen yang telah dirugikan oleh praktik kartel, monopoli, atau penyalahgunaan posisi dominan tidak akan mendapatkan keadilan apabila keputusan KPPU yang berpihak kepada mereka dibatalkan oleh pengadilan. Maka penting untuk menganalisis apakah pembatalan tersebut telah mempertimbangkan dampaknya terhadap hak-hak konsumen.

Salah satu faktor penyebab rapuhnya sistem ekonomi Indonesia pasca kemerdekaan adalah tidak adanya kebijakan persaingan usaha (*competition policy*) yang membatasi perilaku pelaku usaha agar tidak menyalahgunakan kekuatan pasarnya. Persaingan usaha yang sehat merupakan syarat mutlak untuk mendorong efisiensi, inovasi, dan harga yang wajar yang pada akhirnya melindungi konsumen sebagai pihak yang paling rentan dalam rantai ekonomi. Sebelum krisis ekonomi 1997, Indonesia belum memiliki regulasi komprehensif terkait larangan praktik monopoli dan penyalahgunaan posisi dominan. Krisis 1997 menjadi momentum penting yang mendorong lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, sebagai bagian dari reformasi struktural dan syarat dari *International Monetary Fund* (IMF) agar Indonesia mendapat bantuan pemulihan ekonomi.

UU No. 5 Tahun 1999 mengatur berbagai bentuk praktik usaha yang dianggap merugikan persaingan sehat, salah satunya melalui perjanjian tertutup dan integrasi vertikal sebagaimana diatur dalam Pasal 14.³ Integrasi vertikal merujuk

³ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Pasal 14.

pada kerja sama antara pelaku usaha yang berada dalam satu rantai produksi, baik hulu maupun hilir yang jika disalahgunakan dapat menutup akses pasar bagi pesaing dan merugikan konsumen.⁴ Kasus yang merepresentasikan persoalan ini dengan baik adalah Putusan KPPU Nomor 13/KPPU-I/2019 yang menyatakan PT Grab Teknologi Indonesia dan PT Teknologi Pengangkutan Indonesia terbukti melanggar ketentuan Pasal 14 dan Pasal 19 huruf (d) UU No. 5/1999 karena melakukan kerja sama eksklusif dan diskriminatif terhadap mitra usaha.⁵

Namun, putusan KPPU tersebut kemudian dibatalkan melalui Putusan Nomor 468/Pdt.P/2020/PN Jakarta Selatan dengan dalih bahwa KPPU tidak memiliki dasar hukum yang cukup kuat dan tidak melakukan pembuktian secara komprehensif. Keputusan pembatalan ini menimbulkan kontroversi dan kekhawatiran, terutama dalam konteks perlindungan konsumen, karena dalam substansi perkara terdapat kerugian yang secara nyata dialami konsumen maupun mitra pengemudi. Salah satu temuan penting yang terungkap dalam proses persidangan adalah keberadaan *critical time* yakni dalam rentan pukul 23.00–04.00 yang rawan bagi keamanan konsumen dan mitra, namun akses terhadap mitra prioritas hanya tersedia bagi pengemudi yang tergabung dalam entitas tertentu (PT Teknologi Pengangkutan Indonesia). Ketimpangan ini berdampak pada tidak meratanya standar keamanan konsumen, sehingga berpotensi melanggar hak-hak dasar konsumen atas rasa aman dan perlindungan.

⁴ Fitri, N. A., & Bahagiati, K. (2023). Studi komparatif putusan KPPU dan Pengadilan Jakarta Selatan dalam kasus diskriminasi persaingan usaha. *Peradaban Journal Law and Society*, 2(2), 147

⁵ Direktori Putusan, Putusan Nomor 468/Pdt.P/2020/PN Jakarta Selatan