

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Di dalam kehidupan bermasyarakat dengan kepentingan yang berbeda-beda dan didukung oleh kemajuan teknologi seringkali menimbulkan perselisihan. Hal ini disebabkan antara lain karena adanya pelanggaran hak dan kewajiban yang diatur oleh hukum, seperti pelanggaran terhadap hak dan kewajiban yang di atur dalam hukum perdata materil. Hukum perdata materil tersebut merupakan hukum antar perorangan yang mengatur hak dan kewajiban orang perseorangan yang satu terhadap yang lain dari dalam hubungan kekeluargaan dan di dalam pergaulan masyarakat yang pelaksanaannya diserahkan masing-masing pihak.¹

Indonesia merupakan negara yang dapat dikatakan sebagai salah satu kawasan perdagangan dunia atau internasional karena keunikan letak geografisnya yang melewati titik silang perdagangan dunia. Melihat kondisi Negara Indonesia tersebut, maka tidak heran bahwa peran ekonomi menjadi perhatian negara ini. Dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan perekonomian tentu terdapat dasar yang menjadi acuan pelaksanaan kegiatan tersebut berupa prinsip ekonomi. Untuk menerapkan prinsip ekonomi ini tentu membutuhkan sarana atau alat yang mampu memaksimalkan penerapan prinsip ini secara legal.

Sarana atau alat yang dimaksud merupakan hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan agar penerapan prinsip ekonomi memiliki kekuatan mengikat bagi masyarakat sehingga berjalan maksimal. Selain itu

¹Titik Triwulan Tutik, 2011, *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 11

keterkaitan antara ilmu ekonomi dan ilmu hukum juga dapat dilihat bahwa aspek ekonomi berguna sebagai ilmu yang mampu menganalisis sebelum hukum ditegakkan, salah satu contohnya, yakni hukum persaingan usaha. Permasalahan-permasalahan yang melingkupi persaingan usaha terutama dari sisi hukum acara tentu harus dikaji secara komprehensif karena dasar dari adanya hukum persaingan usaha merupakan basis ekonomi, yang mana pada saat ini Indonesia sedang berada dalam tahap liberalisasi ekonomi dan tengah beradaptasi terhadap ekonomi pasar sehingga banyak mengadakan deregulasi dalam berbagai perundang-undangan.²

Hukum persaingan usaha merupakan ilmu hukum yang tidak hanya mengatur mengenai keberlakuan hukum tetapi juga mengatur transaksi ekonomi seperti perdagangan. Hal tersebut dapat dilihat pada Pasal 3 UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disebut UU Persaingan Usaha) yang menyatakan bahwa tujuan pembentukan undang-undang ini adalah untuk:

- a. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- b. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil;
- c. Mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha;

² Johnny Ibrahim, 2007, *Hukum Persaingan Usaha-Filosofis, Teori dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Malang:Penerbit Bayu Media, hlm.1.

d. Terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Jika diperhatikan pada Pasal 3 poin a UU Persaingan Usaha tersebut, maka telah jelas bahwa terdapat keterkaitan antara ilmu ekonomi dan ilmu hukum dalam hukum persaingan usaha. Hukum persaingan usaha merupakan hukum yang berkaitan dengan kegiatan pelaku usaha di suatu pasar yang kegiatan pelaku usaha ketika berinteraksi tersebut dilandasi atas motif-motif ekonomi.³ Undang-Undang Anti Monopoli memberikan tiga indikator untuk menyatakan terjadinya persaingan usaha tidak sehat, yaitu:⁴

1. Persaingan usaha yang dilakukan secara tidak jujur
2. Persaingan usaha yang dilakukan dengan cara melawan hukum
3. Persaingan usaha yang dilakukan dengan cara menghambat terjadinya persaingan di antara pelaku usaha.

Pada awal tahun 2020, dunia dikejutkan dengan mewabahnya pneumonia baru yang diberi nama *coronavirus disease 2019* (Covid-19). Penyebaran penyakit ini telah memberikan dampak luas secara sosial dan ekonomi. Masih banyak kontroversi seputar penyakit ini, termasuk dalam aspek penegakkan diagnosis, tata laksana, hingga pencegahan.⁵

Pada aspek konsumsi dan daya beli masyarakat, pandemi ini menyebabkan banyak tenaga kerja berkurang atau bahkan kehilangan pendapatannya sehingga berpengaruh pada tingkat konsumsi dan daya beli masyarakat terutama mereka yang ada dalam kategori pekerja informal dan pekerja harian. Sebagian besar masyarakat sangat berhati-hati mengatur pengeluaran keuangannya karena

³Andi Fahmi Lubis, 2009, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks & Konteks*, Jakarta: ROV Creative Media, hlm. 21.

⁴Mustafa Kamal Rokan, 2010, *Hukum Persaingan Usaha*, Jakarta:Raja Grafindo Persada, hlm. 17.

⁵<http://jurnalpenyakitdalam.ui.ac.id/index.php/jpdi/article/view/415> diakses pada tanggal 11 Juni 2020 Pukul 14.00 WIB

ketidakpastian kapan pandemi ini akan berakhir. Hal ini menyebabkan turunnya daya beli masyarakat akan barang-barang konsumsi dan memberikan tekanan pada sisi produsen dan penjual.⁶

Berkaitan dengan kebijakan di bidang ekonomi khususnya pada persaingan usaha, pemerintah sebagai penyelenggara negara wajib menjamin keadilan dan kepastian hukum dalam pembangunan ekonomi yang menyangkut hajat hidup orang banyak guna mencapai kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya. Sebab, secara konstitusional, dalam pembukaan (*preamble*) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 alinea ke-4 mengamanatkan bahwa, “Melindungi segenap bangsa Indonesia”⁷ Petikan pembukaan UUD 1945 tersebut menekankan bahwa pemerintah harus menjamin keadilan dan kepastian hukum menyangkut perekonomian agar dapat menjaga keseimbangan antara kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional demi mewujudkan tujuan bangsa Indonesia untuk memajukan kesejahteraan umum.

Penyebaran wabah virus Covid-19 di Indonesia ternyata menjadi ladang bisnis tersendiri bagi sektor kesehatan khususnya dalam hal penyediaan alat kesehatan. Dalam Pasal 1 Angka 5 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan (selanjutnya disebut UU Kesehatan) dijelaskan bahwa alat kesehatan adalah instrumen, apparatus, mesin dan/atau implan yang tidak

⁶<http://journal.unpar.ac.id/index.php/JurnalIlmiahHubunganInternasiona/article/view/3870>
diakses pada tanggal 17 Juli 2020 Pukul 14.00 WIB

⁷Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea ke-4, Kemudian daripada itu untuk membentuk Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan bangsa Indonesia itu ke dalam satu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dan Permusyawaratan/Perwakilan serta dengan mewujudkan suatu Keadilan Sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia.

mengandung obat yang digunakan untuk mencegah, mendiagnosis, menyembuhkan dan meringankan penyakit, merawat orang sakit, memulihkan kesehatan pada manusia, dan/atau membentuk struktur dan memperbaiki fungsi tubuh. Kebutuhan alat Kesehatan menjadi komoditas yang sangat penting prioritas terutama dalam *testing* dan *tracing* serta penanganan virus Covid-19.

Setelah penyebaran Covid-19 yang cukup massif tersebut, Rumah Sakit (RS) dipaksa turut menyediakan jasa pengecekan cepat Covid-19 atau yang dikenal dengan *Rapid Test* dan *Real Time Polymerase Chain Reaction (PCR)*. *Rapid test* adalah suatu metode pemeriksaan cepat untuk melihat suatu infeksi di tubuh,⁸ sedangkan *Real Time Polymerase Chain Reaction (PCR)* adalah *PCR* merupakan metode pemeriksaan virus SARS Co-2 dengan mendeteksi DNA virus, *Uji ini akan didapatkan hasil apakah seseorang positif atau tidak SARS Co-2.*⁹

Dengan semakin tingginya angka penularan covid 19 di Indonesia, mengakibatkan kebutuhan terhadap layanan *Rapid Test* dan PCR Test juga ikut tinggi. Namun disisi lain penyediaan pelayanan ini berpotensi menimbulkan persaingan usaha yang tidak sehat. Dimana adanya dugaan perjanjian barang mengikat (*tying-in*) atas produk alat uji cepat, atau jasa Rapid test dan PCR yang dijual secara *bundling* berdasarkan layanan kesehatan atau berdasarkan kecepatan waktu serta penetapan harga yang tidak sesuai dengan harga eceran teratas (HET) yang telah ditetapkan pemerintah. Hal tersebut membuat Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) melakukan penelitian.¹⁰

⁸ <http://fk.unej.ac.id/rapid-test-untuk-skrining-covid-19-di-indonesia/> diakses pada tanggal 17 Juli 2020 Pukul 13.30 WIB.

⁹ <https://primayahospital.com/covid-19/apa-itu-rapid-test/> diakses pada tanggal 17 Juli 2020 Pukul 13.30 WIB

¹⁰ <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5ee9174ee8fef/hasil-penelitian-kppu-soal-jasa-rapid-test-dan-advokasi-program-kartu-pra-kerja/> diakses pada tanggal 11 Juni 2020 Pukul 14.00 WIB.

Dalam Pasal 1 Angka 7 UU Persaingan Usaha yang dimaksud Perjanjian adalah suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis. Perjanjian tertutup merupakan suatu perjanjian yang dibuat oleh pelaku usaha agar dapat menjadi sarana dan upaya bagi pelaku usaha untuk dapat melakukan pengendalian oleh pelaku usaha terhadap pelaku usaha lain secara vertikal (“Pengendalian Vertikal”), baik melalui pengendalian harga maupun melalui pengendalian nonharga. Strategi perjanjian tertutup ini pada umumnya lebih banyak dilakukan pada level distribusi produk barang dan/atau jasa.¹¹

Berdasarkan Bab III Lampiran Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 5 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pasal 15 (Perjanjian Tertutup) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (“PerKPPU 5/2011”) tentang Perjanjian Tertutup dan Pasal Terkait disebutkan bahwa:

“Perjanjian Tertutup (*exclusive agreement*) adalah perjanjian antara pelaku usaha selaku pembeli dan penjual untuk melakukan kesepakatan secara eksklusif yang dapat berakibat menghalangi atau menghambat pelaku usaha lain untuk melakukan kesepakatan yang sama. Di samping penetapan harga, hambatan vertikal lain yang merupakan hambatan bersifat non-harga seperti yang termuat dalam perjanjian eksklusif adalah pembatasan akses penjualan atau pasokan, serta pembatasan wilayah dapat dikategorikan sebagai perjanjian tertutup”.

Perjanjian tertutup itu sendiri termasuk ke dalam perjanjian yang dilarang sebagaimana dimaksud dalam UU Persaingan Usaha dikarenakan akibat terjadinya perjanjian tersebut pasti akan mengakibatkan praktik monopoli dan

¹¹<https://kppu.go.id/draft-pedoman-pasal-15-tentang-perjanjian-tertutup/> diakses pada tanggal 11 Juni 2020 Pukul 14.10 WIB.

persaingan usaha tidak sehat. Bentuk-bentuk perjanjian tertutup yang dimaksud oleh UU Persaingan Usaha dalam Pasal 15 adalah:

- a. Perjanjian yang dibuat oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan/atau jasa hanya akan memasok barang dan/atau jasa tersebut kepada pihak tertentu dan/atau di tempat tertentu (*exclusive dealing*).
- b. Perjanjian yang dibuat oleh pelaku usaha dengan pihak (pelaku usaha) lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan/atau jasa tertentu harus bersedia membeli barang dan/atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok (*tying*).
- c. Perjanjian mengenai harga atau potongan harga tertentu atas barang dan/atau jasa, yang memuat persyaratan bahwa pelaku usaha yang menerima barang dan/atau jasa dari pelaku usaha pemasok (*special discount*):
- d. harus bersedia membeli barang dan/atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok, atau
- e. tidak akan membeli barang dan/atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok.

Berkaitan dengan pendekatan yang digunakan untuk menilai tindakan yang dilarang dalam UU Persaingan Usaha berpedoman kepada dua pendekatan yakni:

a. *Per Se Illegal*

Per se Illegal sebuah pendekatan dimana suatu perjanjian atau kegiatan usaha dilarang karena dampak dari perjanjian tersebut telah dianggap jelas dan pasti mengurangi atau menghilangkan persaingan. Pendekatan *per se illegal* harus memenuhi dua syarat, yakni pertama, harus dari pada situasi pasar, karena

keputusan melawan hukum dijatuhkan tanpa disertai pemeriksaan lebih lanjut. Kedua, adanya identifikasi secara cepat dan mudah mengenai praktik atau batasan perilaku yang terlarang.

b. Rule of Reason

Rule of Reason adalah kebalikan dari *per se illegal*. Dalam pendekatan ini hukuman terhadap perbuatan yang dituduhkan melanggar hukum persaingan harus mempertimbangkan situasi dan kondisi kasus. Karenanya perbuatan yang dituduhkan tersebut harus diteliti terlebih dahulu, apakah perbuatan itu telah membatasi persaingan secara tidak patut. Disyaratkan penggugat dapat menunjukkan akibat yang di timbulkan dari perjanjian. Dalam substansi UU Persaingan Usaha umumnya mayoritas menggunakan pendekatan *rule of reason*.¹²

Sedangkan dalam Pasal 15 Ayat (2) UU Persaingan Usaha, pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa tertentu harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok. Perjanjian seperti ini tentu sangat berpotensi merugikan pelaku usaha lain dan konsumen sehingga harus dilarang dan jika hal tersebut telah terjadi, harus ditindak.

Khusus perjanjian tertutup diatur tindakan-tindakan yang dilarang yang terdapat dalam Pasal 15 UU Persaingan Usaha. Beberapa tindakan yang dilarang tersebut meliputi:

a. Perjanjian distribusi eksklusif;

¹²[Susanti Adi Nugroho](#), 2012, *Hukum persaingan usaha di Indonesia, dalam teori dan praktik serta penerapan hukumnya*, Jakarta : Kencana, hlm 46.

- b. Perjanjian penjualan/bembelian barang dan/atau jasa tertentu yang bersifat mengikat (*tying agreement*);
- c. Perjanjian penetapan harga dan atau diskon tertentu yang dikaitkan dengan *tying agreement*;
- d. Perjanjian penetapan harga dan atau diskon tertentu yang dikaitkan dengan pelarangan untuk membeli barang dan atau jasa dari pesaing (*exclusive dealing* dikaitkan dengan potongan harga).¹³

Berkaitan dengan kondisi pandemi *Covid-19* ini, berubahnya kebutuhan masyarakat yang sangat signifikan terhadap jasa penanganan covid-19 harus didampingi dengan pelaksanaan pengawasan yang optimal. Pelaku usaha yang menyediakan jasa alat tes Rapid atau PCR berpotensi terjadinya praktik persaingan usaha tidak sehat berupa perjanjian barang mengikat (*tying-in*). KPPU sebagai lembaga yang diberi wewenang oleh UU Persaingan Usaha untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat telah melakukan penelitian perkara bersifat inisiatif terhadap layanan *Rapid Test dan PCR* untuk diagnosis *covid-19* oleh rumah sakit.

KPPU telah melakukan penelitian inisiatif ini berfokus pada pendalaman apakah penawaran paket layanan tambahan untuk memperoleh layanan *rapid test* merupakan produk tambahan yang wajib (*complementary product*) atau tidak. KPPU dalam penelitiannya juga akan mendalami apakah paket layanan tersebut merupakan sesuatu yang dibutuhkan bagi seluruh hasil diagnosis *Covid-19*, tanpa menghiraukan apapun hasil *rapid test* tersebut. Jika produk tambahan tersebut

¹³Rachmadi Usman, 2013, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 101.

bukan komplementer, maka hal ini berpotensi melanggar norma Pasal 15 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.¹⁴

Inisiatif penelitian awal yang dilakukan oleh KPPU ini bermula dengan dikeluarkannya Siaran Pers KPPU Nomor 22/KPPU-PR/IV/2020. Dimana inisiatif tersebut didasarkan atas informasi dari masyarakat yang mengeluhkan penawaran jasa *Rapid Test* Covid-19 secara paket yang dilakukan oleh beberapa rumah sakit. Hal ini menyebabkan harga jasa yang ditawarkan menjadi sangat tinggi. Temuan sementara KPPU terkait harga paket yang ditawarkan rumah sakit bervariasi dari kisaran Rp500 ribu hingga bahkan Rp5,7 juta untuk satu kali pengujian. Tentunya nilai tersebut membatasi kemampuan masyarakat untuk membeli layanan *Rapid Test*.

Kemudian KPPU menuntaskan hasil penelitian terkait rapid test dengan dikeluarkannya Siaran Pers KPPU Nomor 36/KPPU-PR/VI/2020 yang menyimpulkan bahwa sebagian besar rumah sakit yang menjadi objek penelitian tersebut telah melakukan perubahan perilaku dengan menyesuaikan bentuk pemasaran produk *rapid test* tersebut. Dalam penelitian, KPPU telah tugas dan fungsinya dalam melakukan pengawasan dengan cara melakukan pemanggilan dan meminta keterangan dari berbagai rumah sakit yang diduga melakukan praktek *tying-in* layanan untuk rapid test, keterangan ahli, serta melakukan survei lapangan di Jabodetabek dan kota dimana terdapat Kantor Perwakilan KPPU (yakni Medan, Lampung, Surabaya, Balikpapan, dan Makassar). Sampai saat ini, KPPU belum menemukan bukti yang cukup untuk dijadikan ke tahapan

¹⁴https://www.kppu.go.id/id/wp-content/uploads/2020/04/Siaran-Pers-No.-22_KPPU-PR_IV_2020.pdf diakses pada tanggal 17 Juli 2020 Pukul 14.10 WIB

penyelidikan, khususnya pemenuhan unsur dampak persaingan usaha tidak sehat. Namun temuan ini tidak dapat terpenuhi karena sebagian besar rumah sakit yang menjadi objek penelitian tersebut telah beradaptasi dan melakukan perubahan perilaku dengan menyesuaikan bentuk pemasaran produk Rapid test tersebut.

Tidak hanya itu, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) juga melakukan investigasi terhadap bisnis tes Polymerase Chain Reaction (PCR). Berdasarkan hasil temuan awal KPPU, adanya bundling harga tes PCR dan kecepatan hasil tes dapat memicu terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat.¹⁵ Dalam temuannya disampaikan bahwa pelaku usaha memaksimalkan keuntungan lewat bisnis tes PCR terutama untuk bundling dengan konsultasi dokter dan tes PCR dengan kecepatan waktu dipatok dengan harga tinggi bahkan melebihi harga eceran teratas (HET) yang telah ditetapkan pemerintah.¹⁶

Tentu hal ini tidak sejalan dengan yang diamanatkan oleh konstitusi bahwa pemerintah harus menjamin keadilan dan kepastian hukum menyangkut perekonomian agar dapat menjaga keseimbangan antara kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional demi mewujudkan tujuan bangsa Indonesia untuk memajukan kesejahteraan umum.

Pelanggaran dan dugaan persaingan usaha tidak sehat dalam pelaksanaan *Rapid Test* dan PCR sangat dimungkinkan, Apalagi jika hasil Rapid test dan PCR test menjadi syarat wajib dalam melaksanakan perjalanan bagi seseorang yang akan berpergian keluar daerah ataupun keluar negeri. Belum lagi dengan minimnya pengetahuan dari masyarakat terhadap prosedur tersebut yang ujung-ujungnya akan patuh terhadap ketentuan yang telah ditetapkan yang ujung-

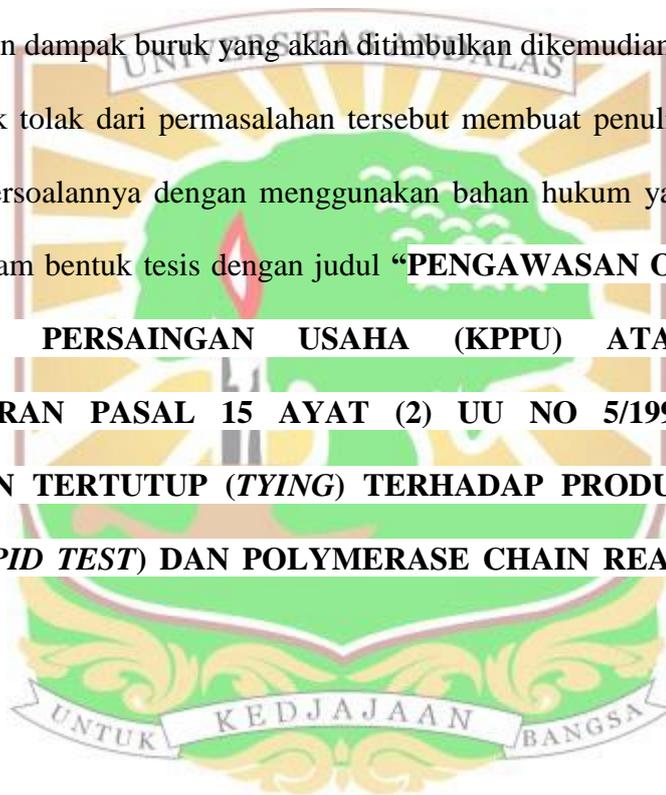
¹⁵

¹⁶ <https://www.hukumonline.com/berita/a/kppu-sebut-bundling-tes-pcr-picu-persaingan-usaha-tidak-sehat-lt6190cc07f21ed>

ujungnya akan mengalami kerugian karena terlanjur membeli paket yang ditawarkan oleh rumah sakit.

Hal tersebut pastinya akan menjadikan masyarakat menjadi pihak yang dirugikan dari adanya praktek persaingan usaha tidak sehat dari para pelaku usaha. Ditambah lagi dengan adanya persaingan antar pelaku usaha dalam menjual produknya yang berkaitan dengan *rapid test* yang tujuan akhirnya hanya akan memikirkan keuntungan dari penjualan barang tersebut tanpa membayangkan dampak buruk yang akan ditimbulkan dikemudian hari.

Bertitik tolak dari permasalahan tersebut membuat penulis tertarik untuk menganalisis persoalannya dengan menggunakan bahan hukum yang relevan yang dituangkan dalam bentuk tesis dengan judul **“PENGAWASAN OLEH KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA (KPPU) ATAS DUGAAN PELANGGARAN PASAL 15 AYAT (2) UU NO 5/1999 TENTANG PERJANJIAN TERTUTUP (*TYING*) TERHADAP PRODUK ALAT UJI CEPAT (*RAPID TEST*) DAN POLYMERASE CHAIN REACTION (PCR) COVID-19”**.



B. Rumusan Masalah

Mengacu kepada latar belakang pemikiran yang telah diuraikan di atas dan untuk memberikan batasan masalah atau identifikasi masalah agar tidak jauh menyimpang dari apa yang menjadi pokok bahasan, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk pengawasan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam dugaan pelanggaran Pasal 15 Ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999

pada Produk Alat Uji Cepat (*Rapid Test*) Dan *Polymerase Chain Reaction* (PCR) Covid-19?

2. Bagaimana upaya yang dapat dilakukan untuk menjamin kepastian hukum dalam pengawasan atas dugaan pelanggaran Pasal 15 Ayat (2) demi mewujudkan keadilan hukum dalam masyarakat?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah tersebut, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis tindakan yang dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam upaya pengawasan hukum atas dugaan perjanjian penjualan barang mengikat (*tying-in*).
2. Untuk mewujudkan kepastian hukum dalam melindungi masyarakat serta pelaku usaha demi mewujudkan keadilan hukum bagi dunia usaha.



D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, manfaat penelitian bagi penulis adalah sebagai berikut:

- a. Melatih dan meningkatkan kemampuan penulis dalam menulis karya ilmiah.
- b. Melatih dan menerapkan beragam kajian ilmu teoritis yang penulis dapatkan di bangku perkuliahan dan menghubungkan dengan kenyataan yang ada di tengah-tengah masyarakat.
- c. Sebagai sumbangan bagi ilmu pengetahuan hukum perdata pada umumnya dan khususnya yang berkaitan mengenai pengawasan hukum atas dugaan pelanggaran Pasal 15 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat bagi penulis sendiri serta pihak yang berkepentingan seperti masyarakat khususnya pelaku usaha, pemerintah dan penegak hukum serta bagi pihak-pihak yang membutuhkan informasi dan menambah sumber ataupun referensi dalam pengembangan hukum berkaitan dengan dunia usaha.

E. Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian menyajikan perbedaan dan persamaan bidang kajian yang diteliti antara peneliti dengan peneliti-peneliti sebelumnya. Hal ini diperlukan untuk menghindari adanya pengulangan kajian terhadap hal-hal serupa. Adapun penulis sebelumnya yang membahas parate eksekusi hak tanggungan sebagai berikut:

1. Utiyafina M Hazhin, dengan judul tesis Analisis Yuridis Perjanjian Tertutup (*Tying Agreement*) Dalam Hukum Persaingan Usaha (Studi Beberapa Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha). Adapun yang menjadi rumusan permasalahan yang dibahas oleh Utiyafina M Hazhin yaitu bagaimana penerapan pendekatan secara per se illegal terhadap *tying agreement* sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 sudah tepat atau tidak dan apa indikator yang harus dipenuhi agar pelaku usaha dianggap melakukan perjanjian tertutup (*tying agreement*) sehingga melanggar ketentuan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.¹⁷
2. Nur'ainani Marsono, dengan judul Tesis Prinsip Transparansi Pada Kegiatan *Bancassurance* Terkait Adanya Perjanjian Tertutup (Studi Kasus Putusan KPPU Nomor 05/Kppu-I/2014), Adapun yang menjadi rumusan permasalahan yang dibahas oleh Risma Muhrianti yaitu bagaimana pelaksanaan prinsip transparansi pada kegiatan *bancassurance* terkait

¹⁷Utiyafina M Hazhin, 2016, *Analisis Yuridis Perjanjian Tertutup (Tying Agreement) Dalam Hukum Persaingan Usaha (Studi Beberapa Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha)*, tesis, UGM, Yogyakarta

adanya perjanjian tertutup, bagaimana studi analisis Putusan KPPU Nomor 05/KPPU-I/2014 terkait perjanjian tertutup dalam kerjasama *bancassurance* dan apakah kerjasama *Bancassurance* dalam Putusan KPPU Nomor 05/KPPUI/ 2014 sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan mengenai persaingan usaha.¹⁸

Berdasarkan dua tesis yang penulis temukan, pembahasannya secara garis besar serupa dengan tesis ini yaitu membahas tentang Perjanjian Tertutup (*Tying*). Penulis memandang persamaan tema antara penelitian tersebut dengan penelitian yang penulis lakukan hanya terletak pada objek penelitian yang membahas tentang faktor yang dapat menyebabkan terjadinya perjanjian tertutup (*tying-in*). Perbedaan dengan penelitian-penelitian sebelumnya adalah penulis mengkaji tindakan yang dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam upaya pengawasan hukum atas dugaan perjanjian penjualan barang mengikat (*tying-in*) sekaligus kendala yang ditemui dan upaya yang dilakukan untuk menjamin kepastian hukum dalam melindungi dunia usaha. Dalam tesis ini penulis menjelaskan pendekatan-pendekatan dalam pengawasan hukum persaingan usaha berdasarkan fakta yang ditemukan yang menjadi studi kasus yang penulis gunakan serta penulis memaparkan bagaimana pelaksanaan pengawasan atas dugaan pelanggaran Pasal 15 Ayat (2) UU NO 5/1999 tentang Perjanjian Tertutup oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).

¹⁸Nur'ainani Marsono, 2017, *Prinsip Transparansi Pada Kegiatan Bancassurance Terkait Adanya Perjanjian Tertutup (Studi Kasus Putusan KPPU Nomor 05/Kppu-I/2014)*, tesis, UIN sunan Kalijaga, Yogyakarta.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

a. Pengertian Teori

Teori merupakan tujuan akhir dari ilmu pengetahuan. Hal tersebut dapat dimaklumi, karena batasan dan sifat hakikat suatu teori adalah:¹⁹

“...seperangkat konstruk (konsep), batasan, dan proposisi yang menyajikan suatu pandangan sistematis tentang fenomena dengan merinci hubungan-hubungan antarvariabel, dengan tujuan menjelaskan dan memprediksikan gejala itu”.

Rumusan di atas mengandung tiga hal, pertama, teori merupakan seperangkat proposisi yang terdiri atas variabel-variabel yang terdefiniskan dan saling berhubungan. Kedua, teori menyusun antar hubungan seperangkat variabel-variabel dan dengan demikian merupakan suatu pandangan sistematis mengenai fenomena-fenomena yang dideskripsikan oleh variabel-variabel itu. Akhirnya, suatu teori menjelaskan fenomena. Penjelasan itu diajukan dengan cara menunjuk secara rinci variabel-variabel tertentu yang berkaitan dengan variabel-variabel tertentu lainnya.

Teori hukum berbeda dengan apa yang kita pahami dengan hukum positif. Tugas teori hukum adalah memperjelas nilai-nilai oleh postulat-postulat hukum sampai kepada landasan filosofisnya yang tertinggi. Secara garis besar ada dua karakteristik besar atau dua pandangan besar (Grand theory) mengenai teori hukum.

John D. Finch memberikan pengertian teori hukum

...Legal theory involves a study of characteristic features essential to law and common to legal systems. One of its object is analysis of the basic

¹⁹Pred N. Kerlinger, 2003, *Asas-asas Penelitian Behavioral*, Edisi Indonesia, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, cetakan kelima, 1996, hlm 14 dipetik dari Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta:Rajawali Pers, hlm 42.

*elements of law which make law distinguish it from other forms of rules and standards. It aims to distinguish law from systems of order which can not be (or are not normally) described as legal systems, and from other social phenomena. It has not proved possible to reach a final and dogmatic answer to the question "what is law?"*²⁰

Dari pengertian di atas dapat kita lihat bahwa salah satu objek dari teori hukum adalah analisis terhadap elemen dasar hukum yang membedakan hukum dengan dari sistem tidak dapat digambarkan sebagai sistem hukum, dan dari fenomena sosial lainnya. Ini belum terbukti mungkin untuk mencapai jawaban akhir dan dogmatis pertanyaan apa itu hukum?

Sejalan dengan hal diatas, maka terdapat beberapa teori yang akan digunakan dalam tulisan ilmiah berupa tesis ini. Teori tersebut adalah sebagai berikut:

a. Teori *Law As A Tool Of Sosial Engineering*

Law as a tool of sosial engineering merupakan teori yang dikemukakan oleh Roscoe Pound, yang berarti hukum sebagai alat pembaharuan/merekayasa dalam masyarakat, dalam istilah ini hukum diharapkan dapat berperan merubah nilai-nilai sosial dalam masyarakat. Dengan disesuaikan dengan situasi dan kondisi di Indonesia, konsepsi "*law as a tool of social engineering*" yang merupakan inti pemikiran dari aliran pragmatic legal realism itu, oleh Mochtar Kusumaatmadja kemudian dikembangkan di Indonesia.

Menurut pendapat Mochtar Kusumaatmadja,²¹ konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat Indonesia lebih luas jangkauan

²⁰Munir Fuady, 2013,*Teori-Teori Besar Dalam Hukum*, Jakarta:Kencana,hlm. 2.

²¹Mochtar Kusumaatmadja.2006,*Hukum, Masyarakat, dan Pembangunan*.Bandung: Binacipta, hal 9.

dan ruang lingkupnya daripada di Amerika Serikat tempat kelahirannya, alasannya oleh karena lebih menonjolnya perundang-undangan dalam proses pembaharuan hukum di Indonesia (walau yurisprudensi memegang peranan pula) dan ditolakny aplikasi mekanisme daripada konsepsi tersebut yang digambarkan akan mengakibatkan hasil yang sama daripada penerapan paham legisme yang banyak ditentang di Indonesia.

Hukum yang digunakan sebagai sarana pembaharuan itu dapat berupa undang-undang atau yurisprudensi atau kombinasi keduanya, seperti telah dikemukakan dimuka, di Indonesia yang paling menonjol adalah perundang-undangan, yurisprudensi juga berperan namun tidak seberapa. Agar supaya dalam pelaksanaan perundang-undangan yang bertujuan untuk pembaharuan itu dapat berjalan sebagaimana mestinya, hendaknya perundang-undangan yang dibentuk itu sesuai dengan apa yang menjadi inti pemikiran aliran *Sociological Jurisprudence* yaitu hukum yang baik hendaknya sesuai dengan hukum yang hidup didalam masyarakat.²² *Law as a tool of social engineering* dapat pula diartikan sebagai sarana yang ditujukan untuk mengubah perilaku warga masyarakat, sesuai dengan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.²³

Hukum di dalam masyarakat modern saat ini mempunyai ciri menonjol yaitu penggunaannya telah dilakukan secara sadar oleh masyarakatnya. Di sini hukum tidak hanya dipakai untuk mengukuhkan

²²Lili Rasjidi, Ira Thania Rasjidi, 2007, *Pengantar Filsafat Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hal 74.

²³Soekanto Soerjono, 2009, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, hal. 135.

pola-pola kebiasaan dan tingkah laku yang terdapat dalam masyarakat, melainkan juga untuk mengarahkannya kepada tujuan-tujuan yang dikendaki, menghapuskan kebiasaan yang dipandang tidak sesuai lagi, menciptakan pola-pola kelakuan baru dan sebagainya. Inilah yang disebut sebagai pandangan modern tentang hukum itu yang menjurus kepada penggunaan hukum sebagai instrumen yaitu *law as a tool social engineering*.²⁴

b. Teori Keadilan

The logo of Universitas Andalas is a circular emblem. At the top, a banner reads "UNIVERSITAS ANDALAS". The center features a green tree with a red flame-like shape at its base. Below the tree is a white building with a central tower. At the bottom, a banner reads "UNTUK KEBAHAGIAAN BANGSA".

Teori Keadilan digunakan sebagai Teori Dasar (*Grand theory*) untuk menganalisis mengenai upaya yang dapat dilakukan untuk menjamin kepastian hukum dalam pengawasan atas dugaan perjanjian penjualan barang mengikat (*tying-in*) dalam rangka mencapai tujuan yang diidealkan bersama untuk keadilan sosial seperti yang dicita-citakan dalam konsep negara hukum bangsa Indonesia.

Teori ini diawali dari pemikiran yang terdapat dalam alinea keempat pembukaan (*Preamble*) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD 1945) yang menyebutkan bahwa tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Tujuan dimaksud hanya dapat tercapai jika Pemerintah Negara Republik Indonesia dapat melaksanakan tugasnya yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban

²⁴Satjipto Rahardjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hal 206.

dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.²⁵

Berdasarkan gagasan dari alinea keempat Pembukaan UUD 1945 tersebut dapat disimpulkan bahwa konsepsi Negara Hukum materiel yaitu peran Negara tidak hanya sebatas penjaga malam (*nachtwacterstaat*), tetapi negara juga harus ikut bertanggung jawab dan ikut campur dalam menciptakan kesejahteraan rakyat tanpa mengabaikan nilai-nilai keadilan.²⁶

Sejalan dengan tujuan negara dalam konstitusi, keadilan merupakan salah satu tujuan yang paling banyak dibicarakan sepanjang perjalanan sejarah filsafat hukum, termasuk John Rawls. Konsep teori keadilan yang dikemukakan John Rawls merupakan konsep *justice as fairness*. Rawls berpandangan bahwa keadilan adalah prinsip-prinsip yang akan dipilih secara rasional oleh orang yang sebelum ia tahu kedudukannya dalam masyarakat (*original position*). Menurut Rawls cara yang adil untuk menyampaikan berbagai kepentingan yang berbeda adalah melalui keseimbangan kepentingan tersebut.²⁷

Kecenderungan manusia untuk mengejar kepentingan pribadi merupakan kendala utama dalam mencapai keadilan kecenderungan manusia yang demikian ini perlu dijadikan pertimbangan dalam

²⁵Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2006, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta: Sekretariat Jendral MPR RI, hlm 5.

²⁶Anton Suyatno, 2018, *Kepastian Hukum Dalam Penyelesaian Kredit Macet*, Depok: Prenadamedia Group, hlm 2.

²⁷Achmad Ali, 2008, *Menguak Realitas Hukum, Rampai Kolom dan Artikel Pilihan dalam Bidang Hukum*, Jakarta: Prenada Media Group, hlm 65

merumuskan prinsip keadilan. Rawls mengemukakan 2 prinsip keadilan yaitu:²⁸

- 1) Keadilan yang sama sebesar-besarnya (*principle of greatest equaliberty*). Setiap orang mempunyai hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang. Kebebasan ini perlu diatur sedemikian rupa sehingga tidak saling berbenturan dengan kebebasan orang lain, sehingga tercapai keseimbangan antara hak dan kewajiban yang sesuai dengan prinsip keadilan. Kebebasan tersebut meliputi kebebasan berpolitik, berpendapat dan berorganisasi, kebebasan berkeyakinan, kebebasan menjadi diri sendiri, kebebasan atas hak milik dan hak untuk tidak disiksa dan dianiaya, serta tidak ditahan dan diadila secara sewenang-wenang.²⁹
- 2) Prinsip kedua adalah prinsip perbedaan (*the difference principle*) dan prinsip persamaan yang adil atas kesempatan (*the principle of fair equality of opportunity*). Prinsip perbedaan berarti bahwa kebebasan dalam kehidupan sosial dan distribusi sumber daya hanya tunduk pada pengecualiaan bahwa ketidaksetaraan diperbolehkan jika hal tersebut menghasilkan manfaat terbesar bagi mereka yang paling tidak sejahtera dalam masyarakat. Sedangkan prinsip yang kedua prinsip persamaan yang adil atas kesempatan berarti bahwa ketidaksamaan sosial-ekonomi harus diukur sedemikian rupa sehingga membuka jabatan dan kedudukan sosial bagi semua yang

²⁸Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum*, Yogyakarta: Laskbang Pressindo, hlm 79

²⁹*Ibid*, hlm 79-80.

ada dibawah kondisi persamaan kesempatan. Setiap orang diberikan kesempatan yang sama untuk mengembangkan diri dan kemampuannya. Prinsip-prinsip tersebut tidak selamanya serasi satu sama lain. Oleh karena itu, Rawls membuat suatu skala prioritas. Prioritas pertama adalah prinsip kebebasan yang sama yang sebesar-besarnya berlaku lebih dahulu dari prinsip kedua yakni prinsip persamaan yang adil atas kesempatan berlaku lebih dahulu daripada prinsip perbedaan.³⁰

Teori keadilan yang dikemukakan Rawls pada intinya norma dan pengawasan hukum menjadi instrumen untuk menyeimbangkan kepentingan-kepentingan yang ada di dalam masyarakat. Kepentingan ini perlu diatur sedemikian rupa oleh hukum sehingga aparat penegak hukum dapat menjalankan norma secara jelas tanpa mengenyampingkan konsep keadilan bagi masyarakat demi terwujudnya kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi masyarakat itu sendiri.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan gambaran bagaimana hubungan antara konsep-konsep yang akan diteliti. Menurut Fred N. Kerlinger, konsep (*concept*) adalah kata yang menyatakan abstraksi yang digeneralisasikan dari gejala-gejala tertentu.³¹

Konsep abstraksi agar dapat digeneralisasi dapat menggunakan cara definisi. Definisi merupakan suatu pengertian yang relatif lengkap

³⁰*Ibid*, hlm 83.

³¹Amiruddin dan Zainal Asikin, 2010, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm 47-48.

tentang suatu istilah, dan biasanya definisi bertitik tolak pada referensi. Dengan demikian, definisi harus mempunyai ruang lingkup yang tegas, sehingga tidak boleh ada kekurangan-kekurangan atau kelebihan-kelebihan.³²

1. Pengertian Pengawasan

Pengawasan merupakan suatu hal yang penting untuk memastikan setiap kegiatan itu dapat berjalan dengan semestinya. Hal ini sesuai dengan pendapat dari Sondang P Siagian yang menyatakan pengawasan adalah suatu proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerja yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.³³

Dalam kamus besar Indonesia istilah “Pengawasan berasal dari kata awas yang artinya memperhatikan baik-baik, dalam arti melihat sesuatu dengan cermat dan seksama, tidak ada lagi kegiatan kecuali memberi laporan berdasarkan kenyataan yang sebenarnya dari apa yang di awasi”³⁴ selanjutnya Saiful Anwar mengatakan pengawasan atau kontrol terhadap tindakan aparat pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan.³⁵

Pengawasan merupakan salah satu upaya untuk menjaga legitimasi warga masyarakat terhadap kinerja pemerintahan dengan

³²*Ibid*, hlm 48.

³³ Siagian, Sondang. P. 2000, *Administrasi Pembanguna*, Jakarta: Gunung Agung, hlm135.

³⁴ Sujanto, 1986, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 2

³⁵ Saiful Anwar, 2004, *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, Glora Madani Press, hlm.

menciptakan dengan menciptakan suatu sistem pengawasan yang efektif, baik pengawasan intern (*internal control*) maupun pengawasan eksternt (*external control*) serta mendorong adanya pengawasan masyarakat (*social control*). Sasaran pengawasan adalah temuan yang menyenangkan terjadinya penyimpangan atas rencana atau target.

Menurut Soerwarno Handayanigrat fungsi pengawasan antara lain, yaitu:³⁶

1. Mempertebal rasa tanggung jawab terhadap pejabat yang diserahi tugas dan wewenang dalam melaksanakan pekerjaannya;
2. Mendidik para pejabat agar mereka melaksanakan pekerjaan sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan;
3. Untuk mencegah terjadinya penyimpangan, kelaian, dan kelemahan agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan;
4. Untuk memperbaiki kesalahan dan penyelewengan agar pelaksanaan pekerjaan tidak mengalami hambatan-hambatan dan pemborosan.

Menurut Victor M. Situmorang pengawasan dapat diklasifikasikan ke dalam beberapa jenis, yaitu:³⁷

1. Pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung
 - a. Pengawasan langsung Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pimpinan atau pengawas

³⁶ Nurmayani, 2009, *Hukum Administrasi Daerah*, Bandar Lampung: Universitas Lampung, hlm. 82

³⁷ Victor M, Situmorang dan Yusuf Juhir, 1993, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm.21.

dengan mengamati, meneliti, memeriksa, mengecek sendiri secara “on the spot” di tempat pekerjaan, dan menerima laporan-laporan secara langsung pula dari pelaksana. Hal ini dilakukan dengan inspeksi.

b. Pengawasan tidak langsung Pengawasan tidak langsung diadakan dengan mempelajari laporan-laporan yang diterima dari pelaksana baik lisan maupun tertulis, mempelajari pendapat-pendapat masyarakat dan sebagainya tanpa pengawasan “on the spot”

2. Pengawasan preventif dan pengawasan represif Walaupun prinsip pengawasan adalah preventif, namun bila dihubungkan dengan waktu pelaksanaan pekerjaan, dapat dibedakan antara pengawasan preventif dan pengawasan represif.

a. Pengawasan preventif Pengawasan preventif dilakukan melalui preaudit sebelum pekerjaan dimulai. Misalnya dengan mengadakan pengawasan terhadap persiapan-persiapan rencana kerja, rencana anggaran, rencana penggunaan tenaga dan sumber-sumber lain.

Pengawasan represif Adapun pengawasan represif dilakukan melalui post audit, dengan pemeriksaan terhadap pelaksanaan di tempat (inspeksi), meminta laporan pelaksanaan dan sebagainya.

2. Pengawasan intern dan pengawasan ekstern

b. Pengawasan intern

Pengawasan intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalam organisasi itu sendiri.

c. Pengawasan ekstern Pengawasan ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dari luar organisasi sendiri. Pengawasan diadakan dengan maksud untuk:

- 1) Mengetahui jalannya pekerjaan, apakah lancar atau tidak
- 2) Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan-kesalahan baru.
- 3) Mengetahui apakah penggunaan budget yang telah ditetapkan Dalam rencana terarah kepada sasarannya dan sesuai dengan yang telah direncanakan
- 4) Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditentukan dalam planning atau tidak.
- 5) Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam planning yaitu standard.

3. Pengertian Perjanjian Tertutup

Perjanjian Tertutup (exclusive agreement) adalah perjanjian antara pelaku usaha selaku pembeli dan penjual untuk melakukan kesepakatan secara eksklusif yang dapat berakibat menghalangi atau menghambat pelaku usaha lain untuk melakukan kesepakatan yang

sama. Perjanjian Tertutup merupakan suatu perjanjian yang dibuat pelaku usaha agar dapat menjadi sarana dan upaya bagi pelaku usaha untuk dapat melakukan pengendalian oleh pelaku usaha terhadap pelaku usaha lain secara vertikal, baik melalui pengendalian harga dan non-harga.³⁸

4. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) adalah lembaga independen yang memiliki tugas utama melakukan pengawasan dan penegakan hukum persaingan sebagaimana diatur dalam UU Persaingan Usaha. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dibentuk untuk melakukan pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dibentuk dengan tujuan untuk mencegah dan menindaklanjuti adanya praktek monopoli dan untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat kepada para pelaku usaha di Indonesia.

G. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu sarana pokok pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi oleh karena suatu penelitian bertujuan untuk mengungkap kebenaran secara sistimatis, metodologis dan konsisten dengan

³⁸Rachmadi Usman, 2013, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta:Sinar Grafika, hlm. 101.

mengadakan analisis.³⁹ Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Pendekatan Masalah

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif, maksudnya prosedur penelitian ilmiah yang mengacu kepada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan pengadilan serta norma-norma hukum yang ada dalam masyarakat.⁴⁰ Pada penelitian hukum jenis ini, acapkali hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.⁴¹

Pilihan pendekatan penelitian yuridis normatif ini menitikberatkan pada sumber data sekunder. Dengan memanfaatkan sumber data sekunder, penulis menganalisa dengan menggunakan baham-bahan hukum sehingga penulis dapat menarik kesimpulan untuk menjawab permasalahan-permasalahan yang penulis kemukakan dalam rumusan masalah thesis ini.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yang mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian. Demikian juga hukum dalam pelaksanaannya di dalam masyarakat yang berkenaan objek penelitian⁴².

³⁹Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2014, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tijauan Singkat*, Jakarta : Rajawali Pers, hlm. 1.

⁴⁰Zainuddin Ali, 2009, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Jakarta:Sinar Grafika, hlm. 105.

⁴¹Amiruddin dan Zainal Asikin, *Op.Cit*, hlm 118

⁴²Zainuddin Ali, *Op.Cit*, hlm. 107.

3. Sumber dan Jenis Data

a. Sumber Data

Penelitian yang penulis buat ini merupakan penelitian hukum normatif yang bersumber pada data sekunder. Data Sekunder merupakan data yang didapat melalui penelitian kepustakaan (*library research*).⁴³ Menurut Soerjono Soekanto penelitian kepustakaan adalah penelitian yang sumber datanya diperoleh dari bahan-bahan pustaka.⁴⁴ Selanjutnya data-data yang didapat dirangkum menjadi bahan hukum yang meliputi :

- 1) Bahan primer, yaitu bahan atau data yang diperoleh melalui penelitian perpustakaan yang merupakan bahan hukum yang mengikat. Dalam hal ini dapat menunjang penelitian antara lain
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
 - c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
 - d) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan.
 - e) Peraturan Komisi pengawas persaingan usaha 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.
- 2) Bahan Hukum Sekunder, merupakan bahan-bahan yang diperoleh dengan mempelajari pendapat para sarjana dan hasil penelitian yang dipelajari dengan cara membaca dan mempelajari buku-buku serta

⁴³Suratman dan Philips Dillah, 2012,*Metode Penelitian Hukum*, Bandung:CV Alfabeta, hlm. 115.

⁴⁴*Ibid.*, hlm. 12.

majalah-majalah yang berhubungan dengan pokok permasalahan ini atau dapat juga disebut sebagai bahan hukum yang menjelaskan tentang bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dapat dibagi dalam arti luas dan arti sempit. Dalam arti sempit pada umumnya berupa buku-buku hukum yang berisi ajaran atau doktrin, terbitan berkala berupa artikel-artikel tentang ulasan hukum, dan narasi tentang arti, istilah, konsep, phrase, berupa kamus hukum dan ensiklopedia hukum. Dalam arti luas adalah bahan hukum yang tidak tergolong bahan hukum primer termasuk segala karya ilmiah hukum yang tidak dipublikasikan atau yang dimuat di koran atau majalah populer.⁴⁵

- 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier dapat berupa kamus hukum, bibliografi hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), direktori pengadilan, ensiklopedia hukum dan seterusnya.

4. Alat Pengumpul Data

Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan beberapa cara yaitu :

- a. Penelitian Kepustakaan

Penelitian yang dilakukan dengan cara mengumpulkan dan menganalisis teori-teori dan peraturan-peraturan yang berhubungan dengan permasalahan yang dilakukan pada beberapa perpustakaan, diantaranya:

- 1) Perpustakaan Universitas Andalas

⁴⁵I Made Pasek Diantha, 2017, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Prenada Media Grup, hlm. 125

- 2) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas;
 - 3) Perpustakaan Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas;
 - 4) Buku-buku milik penulis dan bahan kuliah yang berkaitan dengan penelitian ini.
- b. Studi dokumen, yaitu teknik pengumpulan data dan mempelajari dokumen yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Setiap bahan hukum ini diperiksa ulang validitas dan reliabilitasnya, sebab, hal ini sangat menentukan hasil suatu penelitian.⁴⁶

5. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

a) Teknik Pengolahan Data

Semua data yang bermanfaat dalam penulisan ini diperoleh dengan cara studi dokumen atau bahan pustaka (*documentary study*), yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mempelajari bahan-bahan kepustakaan atau data tertulis, terutama yang berkaitan dengan masalah yang akan dibahas. Bahan yang dipilih hanyalah bahan hukum yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan, sehingga diperoleh bahan hukum yang lebih terstruktur.⁴⁷

b) Analisis Data

Adapun bahan hukum yang telah diperoleh dari penelitian studi kepustakaan, akan diolah dan dianalisis secara kualitatif, yakni analisa data

⁴⁶Amiruddin dan Zainal Asikin, *Op.Cit*, hlm 68

⁴⁷*Ibid*, hlm. 73.

dengan cara menganalisis, menafsirkan menarik kesimpulan sesuai dengan permasalahan yang dibahas, dan menuangkannya dalam bentuk kalimat-kalimat.⁴⁸



⁴⁸Mardalis, 2010, *Metode Pendekatan Suatu Pendekatan Proposal*, Jakarta, Bumi Aksara, hlm 83