

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan suatu negara sangat ditentukan oleh tingkat perekonomian negara tersebut. Apabila membahas tentang perekonomian suatu negara, maka tidak lepas dari berbicara mengenai dunia usaha. Dalam Pasal 33 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjelaskan bahwa sistem ekonomi yang dianut Negara Indonesia berdasarkan atas ekonomi kerakyatan atau demokrasi ekonomi yang bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat sebagai bentuk tujuan dari pembangunan ekonomi.

Setiap aktivitas bisnis dapat terjadi persaingan (*competition*) di antara pelaku usaha. Persaingan dalam dunia usaha adalah cara yang efektif untuk mencapai pendayagunaan sumber daya secara optimal. Persaingan ini dapat berimplikasi positif dan juga dapat menjadi negatif jika dilakukan dengan perilaku negatif.¹ Pesatnya perkembangan dunia usaha tanpa adanya suatu aturan yang tegas, dapat mengakibatkan timbulnya persaingan usaha tidak sehat bahkan juga dapat menimbulkan praktik monopoli oleh pelaku dalam dunia usaha tersebut.

Beberapa pelaku usaha yang melakukan tindakan tidak jujur atau curang dalam menjalankan usahanya dengan tujuan meningkatkan permintaan atas barang dan atau jasa produksinya agar memperoleh keuntungan yang lebih besar. Tentu saja hal ini menimbulkan praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak

¹ Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 1.

sehat yang dapat merugikan kepentingan umum. Untuk mengatur persaingan antara pelaku usaha di Indonesia, pemerintah mengeluarkan sebuah undang-undang anti monopoli yang termuat dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Persaingan usaha tidak sehat dapat dipahami sebagai kondisi persaingan di antara pelaku usaha yang berjalan secara *unfair* atau curang. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat memberikan tiga indikator untuk menyatakan terjadinya persaingan usaha tidak sehat, yaitu:²

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 diantara pelaku usaha.

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 dilarang setiap perjanjian yang bertentangan dengan kebebasan tersebut dan dapat mengakibatkan timbulnya persaingan tidak sehat.³ Dalam Bab III Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat terdapat salah satu bentuk perjanjian yang dilarang yaitu Perjanjian Tertutup. Pada Pasal 15 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tersebut menjelaskan perjanjian tertutup yang dilarang ialah sebagai berikut:

² *Ibid*, hlm. 10.

³ *Ibid.*, hlm. 124.

1. Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa hanya akan memasok atau tidak memasok kembali barang dan atau jasa tersebut kepada pihak tertentu dan atau pada tempat tertentu.
2. 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.
3. Pelaku usaha dilarang membuat 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:
 - a) harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok; atau
 - b) tidak akan membeli barang dan atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok.

Penguasaan pasar atau dengan kata lain menjadi penguasa di pasar merupakan keinginan dari hampir semua pelaku usaha, karena memiliki korelasi positif dengan tingkat keuntungan yang mungkin bisa diperoleh oleh pelaku usaha. Untuk memperoleh penguasaan pasar ini, pelaku usaha kadangkala melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan hukum.⁴ Pada Bab IV Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat terdapat beberapa kegiatan yang dilarang, diantaranya adalah penguasaan pasar. Kegiatan Penguasaan Pasar yang dilarang pada Pasal 19 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yaitu: “Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa :

- a) menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan.

⁴ Andi Fahmi Lubis, Dkk, *Hukum Persaingan Usaha: Antara Teks dan Konteks*, Jakarta, GTZ, 2009, hlm. 138.

- b) menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya itu; atau
- c) membatasi peredaran dan atau penjualan barang dan atau jasa pada pasar bersangkutan; atau
- d) melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu.”

Pasal 1 angka (18) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyebutkan bahwa Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) merupakan komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. KPPU berhak atas inisiatifnya sendiri dan atau laporan dari pihak lain untuk melakukan penyidikan dan pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Dari hasil penyidikan dan pemeriksaan tersebut, KPPU mempunyai wewenang untuk memutuskan dan menetapkan ada atau tidaknya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat. Kemudian putusan itu diberitahukan kepada pelaku usaha yang telah melakukan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat tersebut.

Semenjak diundangkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sampai saat sekarang ini, KPPU sudah banyak mengeluarkan putusan-putusan atas perkara praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di Indonesia, diantaranya yang masih baru adalah Putusan Perkara No. 05/KPPU-I/2014 tentang Perjanjian Tertutup dan Penguasaan Pasar yang dilakukan oleh Bank BRI dengan Asuransi Bringin dan Asuransi Heksa. Putusan KPPU inilah yang akan digunakan dalam penelitian tugas akhir ini. Dalam putusan tersebut, KPPU menyatakan bahwa

Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III diduga melanggar ketentuan pada Pasal 15 ayat (2) dan Pasal 19 huruf (a) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tentang Perjanjian Tertutup dan Penguasaan Pasar. Yang menjadi terlapor dalam perkara ini adalah PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero), Tbk sebagai Terlapor I, PT. Asuransi BRINGIN JIWA SEJAHTERA sebagai Terlapor II, PT. Heksa Eka Life Insurance sebagai Terlapor III.

Kasus ini berawal dari inisiatif KPPU yang menemukan adanya pembatasan pilihan konsumen atau nasabah Kredit Pemilikan Rumah (KPR) di Bank BRI ketika mengajukan kreditnya. Yang menjadi obyek perkara dari kasus tersebut adalah produk KPR BRI yang mempersyaratkan asuransi jiwa bagi setiap nasabahnya dari konsorsium Asuransi Bringin dan Asuransi Heksa sehingga nasabah KPR BRI tidak memiliki pilihan dalam menentukan asuransi jiwa mana yang sesuai dengan keinginannya. Diduga juga Bank BRI telah menghalang-halangi perusahaan asuransi lain yang ingin menjadi rekanan dengan menerapkan *terms and conditions* yang sulit dipenuhi oleh calon rekanan asuransi jiwa tersebut.⁵

Dibutuhkan pengkajian terhadap perjanjian dan kegiatan yang dilarang dengan cara menganalisis pendekatan hukum yang digunakan oleh KPPU dalam menentukan adanya dugaan terhadap perjanjian dan kegiatan tersebut. Pada dasarnya ada dua pendekatan hukum yang digunakan, yaitu Pendekatan *Per se Illegal* dan Pendekatan *Rule of Reason*. Pendekatan *Per se Illegal* merupakan pendekatan yang menyatakan bahwa suatu perbuatan atau tindakan yang bersifat dilarang atau illegal tanpa perlu pembuktian terhadap dampak dari perbuatan tersebut. Sedangkan Pendekatan *Rule of Reason* merupakan pendekatan yang memerlukan analisis terhadap akibat yang ditimbulkan dari perjanjian dan atau

⁵ <http://www.kppu.go.id/id/blog/2014/11/calon-nasabah-kpr-di-bri-akan-dapat-memilih-asuransi-jiwanya/> diakses pada 21 Februari 2015, jam 19.04 Wib.

kegiatan tersebut bersifat menghambat atau mendukung persaingan. Oleh sebab itu, perlu dilakukan peninjauan yuridis terhadap perjanjian tertutup dan penguasaan pasar tersebut dengan cara studi kepustakaan untuk mempelajari keputusan KPPU serta peraturan perundang-undangan yang mendasarinya.

Berdasarkan penjelasan di atas inilah yang membuat penulis tertarik untuk mengangkatnya ke dalam sebuah skripsi yang berjudul “Tinjauan Yuridis Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Terhadap Kasus Perjanjian Tertutup dan Penguasaan Pasar (Studi Kasus Putusan Perkara No. 05/KPPU-I/2014)”

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka pokok permasalahan yang akan dibahas dalam tulisan ini adalah:

1. Bagaimanakah jenis perjanjian tertutup dan penguasaan pasar yang dilakukan oleh Bank BRI dengan Asuransi Bringin dan Asuransi Heksa dalam Putusan Perkara No. 05/KPPU-I/2014?
2. Bagaimanakah pertimbangan KPPU terhadap Putusan Perkara No. 05/KPPU-I/2014 tentang perjanjian tertutup dan penguasaan pasar yang dilakukan oleh Bank BRI dengan Asuransi Bringin dan Asuransi Heksa?

C. Tujuan Penelitian

Berkaitan dengan rumusan masalah yang ada, maka penelitian ini bertujuan :

1. Untuk mengetahui jenis perjanjian tertutup dan penguasaan pasar yang dilakukan oleh Bank BRI dengan Asuransi Bringin dan Asuransi Heksa dalam Putusan Perkara No. 05/KPPU-I/2014;

2. Untuk mengetahui pertimbangan KPPU terhadap Putusan Perkara No. 05/KPPU-I/2014 tentang perjanjian tertutup dan penguasaan pasar yang dilakukan oleh Bank BRI dengan Asuransi Bringin dan Asuransi Heksa.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis:

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya, dan hukum bisnis pada khususnya, terutama pada bidang hukum persaingan usaha tentang perjanjian tertutup dan penguasaan pasar yang mengakibatkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

2. Manfaat praktis:

- a. Diharapkan penelitian ini dapat menambah sumbangan pikiran bagi pelaku usaha dalam melakukan persaingan usaha yang sehat.
- b. Diharapkan penelitian ini dapat menambah pengetahuan masyarakat mengenai praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di Indonesia.
- c. Diharapkan penelitian ini dapat menjadi sumber rujukan bagi pemerintah dalam menyusun peraturan perundang-undangan baru yang lebih efektif dalam bidang persaingan usaha.

E. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini agar memperoleh hasil yang maksimal dan dapat tercapai kesempurnaan dalam penulisan adalah sebagai berikut:

1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara mempelajari perundang-undangan, teori-teori, dan konsep-konsep yang berhubungan dengan permasalahan yang akan diteliti.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu penelitian yang memberikan data tentang suatu keadaan atau gejala-gejala sosial yang berkembang di tengah-tengah masyarakat sehingga dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memperoleh gambaran yang menyeluruh, lengkap, dan sistematis.⁶ Dalam hal ini menggambarkan bagaimana Perjanjian Tertutup dan Penguasaan Pasar yang mengakibatkan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang dilakukan oleh Bank BRI dengan Asuransi Bringin dan Asuransi Heksa.

3. Sumber dan Jenis Data

Sumber data penelitian ini diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*Library Research*), yaitu data-data yang diperoleh melalui membaca buku-buku, jurnal-jurnal, maupun bahan lainnya yang berkaitan dengan masalah yang dikaji. Dalam penelitian kepustakaan ini, data utama yang menjadi bahan acuan adalah data sekunder. Penelitian kepustakaan ini dilakukan pada:

⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI-Press, 2012, hlm 50

1. Perpustakaan Pusat Universitas Andalas
2. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas
3. Website di internet yang berkaitan.

Berkaitan dengan perumusan masalah dalam penelitian ini, maka jenis data yang digunakan adalah:

1) Data Primer

Merupakan data yang diperoleh langsung dari penelitian lapangan yaitu dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha Pusat mengenai Perkara No. 05/KPPU-I/2014 tentang kasus perjanjian tertutup dan penguasaan pasar yang dilakukan oleh Bank BRI dengan Asuransi Bringin dan Asuransi Heksa.

2) Data Sekunder

Data yang diperoleh melalui studi kepustakaan yaitu dengan mengumpulkan bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.

Data sekunder meliputi:

a. Bahan Hukum Primer

Merupakan bahan hukum yang mengikat, yang terdiri dari norma atau kaidah dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, serta peraturan-peraturan lainnya. Bahan hukum primer ini terdiri dari:

1. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
2. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

3. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara.
4. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 5 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pasal 15 (Perjanjian Tertutup) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
5. Surat Edaran Bank Indonesia No. 12/35/DPNP tanggal 23 Desember 2010 (SEBI) tentang Penerapan Manajemen Risiko Pada Bank Yang Melakukan Aktivitas Kerjasama Pemasaran Dengan Perusahaan Asuransi (*Bancassurance*)

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti buku-buku, jurnal, makalah, internet, dan data-data lainnya yang berkaitan dengan penelitian.

c. Bahan Hukum Tersier

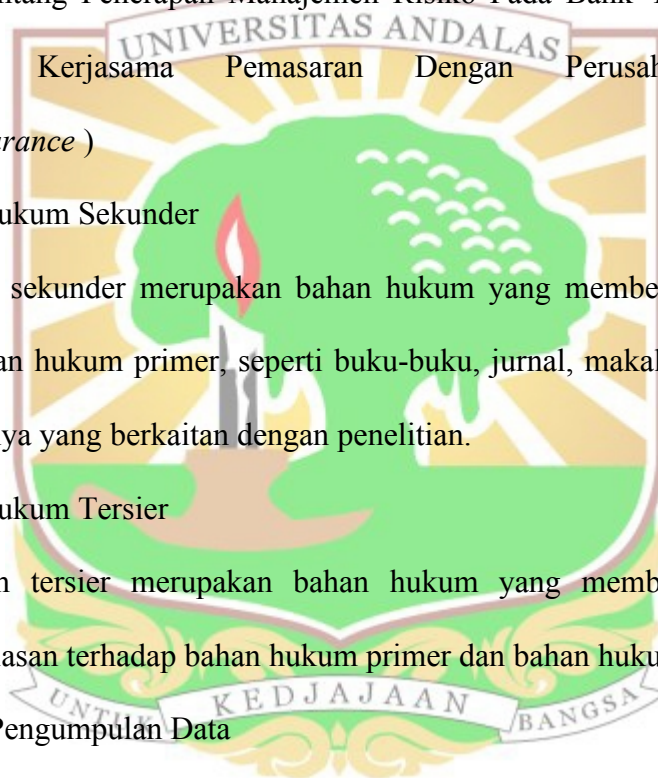
Bahan Hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Dokumen

Merupakan metode pengumpulan data yang diperoleh dari data-data yang didapatkan penulis di lapangan, serta data-data dari penelitian kepustakaan. Dalam penulisan skripsi ini, penulis melakukan studi dokumen terhadap Putusan Perkara No. 05/KPPU-I/2014.

b. Wawancara



Metode wawancara yang digunakan adalah wawancara semi terstruktur, yaitu disamping menggunakan pedoman wawancara dengan membuat daftar pertanyaan juga digunakan pertanyaan-pertanyaan lain di luar daftar yang berhubungan dengan permasalahan terhadap narasumber dari pihak Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Jakarta yaitu dengan Bapak Dendy R. Sutrisno selaku Kepala Bagian Kerjasama Dalam Negeri.

5. Teknik Pengolahan Data

Setelah melakukan pengumpulan data, maka selanjutnya dilakukan pengolahan data. Pengolahan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara *Editing*, yaitu pengeditan terhadap data-data yang telah dikumpulkan yang bertujuan untuk memeriksa kekurangan yang mungkin ditemukan dan kemudian memperbaikinya. *Editing* juga bertujuan untuk memperoleh kepastian bahwa data yang diperoleh akurat dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.

6. Analisis Data

Untuk menganalisa data pada penelitian ini digunakan analisis kualitatif, yaitu data-data yang telah diperoleh tersebut merupakan uraian yang dilakukan terhadap bahan hukum yang terkumpul dengan tidak menggunakan angka-angka, tetapi berdasarkan peraturan perundang-undangan, pendapat para pakar, serta data yang diperoleh dari penelitian lapangan.