



**PRAKTIK MONOPOLI PRODUK AIR MINUM DALAM KEMASAN
(AMDK) AIR MINERAL OLEH PT TIRTA INVESTAMA DAN PT
BALINA AGUNG PERKASA
(Studi Putusan KPPU Nomor 22/KPPU/-I/2016)**

Dina Rasyida.¹

Magister Hukum Universitas Islam Indonesia
Jalan Cik Ditiro Nomor 1 Yogyakarta 55223, Indonesia
Email: dinarasyida30@gmail.com

ABSTRACT

This research examines the monopolistic practice of Bottled Drinking Water (AMDK) mineral water by PT Tirta Investama and PT Balina Agung Perkasa with the study of KPPU's decision Number 22 / KPPU / -I / 2016). This study to analyze the fulfillment of the elements of closed agreements and market control in the KPPU decision Number 22 / KPPU-I / 2016 and to analyze the KPPU decision Number 22 / KPPU-I / 2016 based on the theory of competition policy. The research method used is legal research. The results showed that the case in the KPPU decision Number 22 / KPPU-I / 2016 had met the elements of unfair business competition, namely closed agreements and market control. Based on the theory of competition policy in the business world, control of the market by one, two, or only a few business actors (monopoly and oligopoly) must be prevented, because in a market which is only controlled by a number of business actors, it will kill the operation of a market mechanism. In a controlled market, there is a possibility that prices will be set unilaterally and this will be detrimental to the community.

Keywords: *Business Competition, Exclusive Dealing, Market Control.*

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji tentang praktik monopoli produk Air Minum Dalam Kemasan (AMDK) air mineral oleh PT Tirta Investama dan PT Balina Agung Perkasa dengan studi putusan KPPU Nomor 22/KPPU/-I/2016). Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pemenuhan unsur perjanjian tertutup dan penguasaan pasar dalam putusan KPPU Nomor 22/KPPU-I/2016 serta menganalisis putusan KPPU Nomor 22/KPPU-I/2016 berdasarkan teori Kebijakan Persaingan. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa, perkara pada putusan KPPU Nomor 22/KPPU-I/2016 telah memenuhi unsur-unsur persaingan usaha tidak sehat yaitu perjanjian tertutup dan penguasaan pasar. Berdasarkan teori kebijakan persaingan dalam dunia usaha harus dicegah penguasaan pasar oleh satu, dua, atau beberapa pelaku usaha saja (monopoli dan oligopoli), karena dalam pasar yang hanya dikuasai oleh sejumlah pelaku usaha maka akan mematikan bekerjanya suatu mekanisme pasar. Dalam pasar yang dikuasai, maka terdapat kemungkinan harga-harga ditetapkan secara sepihak dan hal tersebut akan merugikan masyarakat.

Kata Kunci: Persaingan Usaha, Perjanjian Tertutup, Penguasaan Pasar.

¹ **Submission:** 24 September 2020 | **Review-1:** 22 Maret 2021 | **Review-2:** 16 Maret 2021
Copyediting : 5 April 2021 | **Production:** 30 April 2021

1. Pendahuluan

Persaingan usaha yang sehat dapat membawa pengaruh positif terhadap para pengusaha yang saling bersaing karena dapat menimbulkan upaya peningkatan produktivitas, efisiensi dan kualitas produk yang dihasilkannya. Sebaliknya, apabila para pengusaha bersaing dengan cara tidak sehat, maka akan merusak perekonomian negara yang merugikan masyarakat.² Persaingan dalam dunia usaha seharusnya dipandang sebagai suatu hal yang positif. Namun, dengan perkembangan usaha yang pesat, para pelaku usaha tidak sedikit yang melakukan persaingan usaha dengan tidak sehat demi meraup keuntungannya sendiri.³ Salah satu bentuk persaingan usaha tidak sehat yaitu perjanjian tertutup dan penguasaan pasar.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sebagai *tool of social control and a tool of social engineering*. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 berusaha untuk meningkatkan efisiensi ekonomi nasional, mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat, dan berusaha menciptakan efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.⁴ Artinya, keberadaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dimaksudkan untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan yang sama kepada setiap pelaku usaha dalam berusaha, dengan cara mencegah timbulnya praktik-praktik monopoli dan/atau persaingan usaha yang tidak sehat lainnya dengan harapan dapat menciptakan iklim usaha yang kondusif, di mana setiap pelaku usaha dapat bersaing secara wajar dan sehat.⁵

² Sanusi Bintang and Dahan, *Pokok-Pokok Hukum Ekonomi Dan Bisnis* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000). Hlm. 97

³ L. Budi Kagramanto, *Mengenal Hukum Persaingan Usaha Berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1999* (Surabaya: Laros, 2008). Hlm. 16

⁴ Ayudha D. Prayoga, *Persaingan Usaha Dan Hukum Yang Mengaturnya Di Indonesia* (Jakarta: Proyek ELIPS, 2000). Hlm. 53

⁵ Devi Meyliana, *Hukum Persaingan Usaha "studi Konsep Pembuktian Terhadap Perjanjian Penetapan Harga Dalam Persaingan Usaha* (Malang: Setara Press, 2013). Hlm. 15-16

PT. Tirta Investama merupakan perseroan yang memproduksi Air Minum Dalam Kemasan (AMDK) yang dalam hal ini Aqua. Dapat dilihat bahwa target pasarnya cenderung kepada masyarakat metropolitan yang aktif dan dinamis. Namun, Aqua diduga melakukan pelanggaran Pasal 15 ayat (3) huruf b dan Pasal 19 huruf a dan b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Produk Air Minum dalam Kemasan Air Mineral.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) melakukan pemeriksaan, dan memutus perkara dugaan pelanggaran hukum persaingan usaha pada PT Tirta Investama dan PT Balina Agung Perkasa. Pada 1 September 2016 para pedagang ritel maupun eceran melakukan laporan ke kantor KPPU. Isi dari laporan tersebut yakni adanya pelanggaran yang dilakukan oleh PT Tirta Investama dalam hal memperjualbelikan produk Le Minerale yang diproduksi oleh PT Tirta Fresindo Perkasa. Salah satu klausul perjanjian ritel menjelaskan apabila pedagang menjual produk Le Minerale maka statusnya akan diturunkan dari *Star Outlet* (SO) menjadi *Wholesaler* (eceran).⁶ Atas perbuatan itu PT Tirta Fresindo Perkasa melayangkan somasi terbuka terhadap PT Tirta Investama di surat kabar regional Jakarta pada tanggal 1 Oktober 2016. Somasi ini lalu ditanggapi oleh Otoritas Persaingan Usaha. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) menduga ada praktik persaingan usaha tidak sehat dalam industri AMDK.

Majelis Komisi menilai, menganalisa, menyimpulkan dan memutuskan Perkara Nomor 22/KPPU-I/2016, yang diputus pada tanggal 19 Desember 2017, PT Tirta Investama dan PT Balina Agung Perkasa terbukti bersalah dan melanggar Pasal 15 ayat (3) huruf b dan Pasal 19 huruf a dan b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam perkara antara PT Tirta Fresindo Perkasa melawan PT Tirta Investama dan PT Balina Agung Perkasa, Majelis

⁶ Holy Icu Yunarto, *Business Concepts Implementation Series in Sales and Distribution Management* (Jakarta: Gramedia, 2006). Hlm. 40

Komisi menghukum PT Tirta Investama selaku Terlapor I untuk membayar denda sebesar Rp.13.845.450.000,00 dan PT Balina Agung Perkasa selaku Terlapor II sebesar Rp.6.294.000.000,00 untuk disetorkan ke kas negara.

Jika ditinjau dari perspektif teori kebijakan persaingan, maka dalam hal ini PT Tirta Investama dan PT Balina Agung Perkasa telah terbukti melakukan pelanggaran perjanjian tertutup dan penguasaan pasar. Hal ini tidak sejalan dengan teori kebijakan persaingan yang tujuan utamanya adalah kesejahteraan masyarakat dan konsumen. Sebagaimana tercermin pada tujuan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tidak sekedar memberikan kesejahteraan kepada konsumen namun juga memberikan manfaat bagi masyarakat. Dengan adanya kesejahteraan konsumen maka berarti akan berdampak pada terciptanya kesejahteraan masyarakat. Dalam Pasal 3 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyebutkan bahwa tujuan pembentukan Undang-Undang ini adalah untuk menjaga kepentingan umum dan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pasal 3 itulah yang membedakan dengan undang-undang persaingan di negara lain yang tidak sekedar menjamin adanya kesejahteraan konsumen tetapi juga menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Berdasarkan uraian tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini, yaitu apakah putusan KPPU Nomor 22/KPPU-I/2016 telah memenuhi unsur perjanjian tertutup dan penguasaan pasar serta bagaimana analisis putusan KPPU Nomor 22/KPPU-I/2016 berdasarkan teori Kebijakan Persaingan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pemenuhan unsur perjanjian tertutup dan penguasaan pasar dalam putusan KPPU Nomor 22/KPPU-I/2016 serta menganalisis putusan KPPU Nomor 22/KPPU-I/2016 berdasarkan teori Kebijakan Persaingan.

Penelitian yang membahas tentang persaingan usaha tidak sehat secara umum cukup banyak dilakukan oleh para peneliti terdahulu. Berdasarkan hasil penelusuran terhadap beberapa literatur yang telah dilakukan, maka setidaknya ditemukan beberapa literature yang membahas mengenai permasalahan ini.

Pertama, Dewi Meryati N. dari Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia dengan judul *Praktek Monopoli dalam Industri Air Bersih di Pulau Batam Ditinjau dari Hukum Persaingan Usaha (Studi Kasus Perkara No. 11/KPPU-L/2008 tentang Praktek Monopoli oleh PT Adhya Tirta Batam)*. Penelitian ini mengangkat tiga permasalahan, *pertama* bagaimana pengaturan monopoli di bidang industri yang menguasai hajat hidup orang banyak berdasarkan hukum persaingan usaha, *kedua* apakah monopoli PT Adhya Tirta Batam merupakan pelanggaran terhadap Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dan *ketiga* bagaimana pertimbangan dan putusan Pengadilan Negeri Batam di tingkat keberatan dan Putusan Mahkamah Agung atas praktek monopoli oleh PT Adhya Tirta Batam. Jenis penelitian ini adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Penelitian ini menitikberatkan pada pengaturan mengenai monopoli yang menguasai hajat hidup orang banyak dalam hukum persaingan usaha.⁷

Kedua, Seno Aji Haryanto dan Karina Dwi Nugrahati Putri dari Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta yang menulis judul *Analisis Persaingan Usaha Tidak Sehat pada Industri Air Minum dalam Kemasan di Wilayah DKI Jakarta dan Jawa Barat (Studi Kasus Putusan KPPU Nomor 22/KPPU-I/2016)*. Penelitian ini mengangkat dua permasalahan, *pertama* bagaimana analisis penerapan ketentuan Pasal 15 ayat (3) huruf b UU No 5 Tahun 1999 dalam Putusan KPPU Nomor 22/KPPU-I/2016, *kedua* bagaimana

⁷ Dewi Meryati N, "Praktek Monopoli Dalam Industri Air Bersih Di Pulau Batam Ditinjau Dari Hukum Persaingan Usaha (Studi Kasus Perkara Nomor 11/KPPU-L/2008 Tentang Praktek Monopoli Oleh PT Adhya Tirta Batam)" (Universitas Indonesia, 2012). Hlm. 8

keterkaitan antara pasal 15 ayat (3) huruf b dengan pasal 19 huruf a dan b UU No. 5 Tahun 1999 dalam perkara tersebut. Metode penelitian yang digunakan adalah normatif empiris dengan pendekatan kualitatif yuridis dan dituangkan secara deskriptif. Penelitian ini menitikberatkan pada penerapan Pasal 15 ayat (3) huruf b dalam Putusan KPPU yang menggunakan pendekatan *Rule of Reason* sesuai dengan pedoman Pasal 15 UU No. 5 Tahun 1999.⁸

Berdasarkan penelitian tersebut, maka dapat diketahui bahwa penelitian ini mempunyai unsur kebaruan (*novelty*) tersendiri yang terletak pada substansi, penerapan teori serta isu hukumnya. Penelitian terdahulu menitikberatkan mengenai pengaturan mengenai monopoli yang menguasai hajat hidup orang banyak dalam hukum persaingan usaha dan penerapan Pasal 15 ayat (3) huruf b dalam Putusan KPPU yang menggunakan pendekatan *Rule of Reason* sesuai dengan pedoman Pasal 15 UU No. 5 Tahun 1999. Namun, permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini adalah perkara pada putusan KPPU Nomor 22/KPPU-I/2016 telah memenuhi unsur-unsur persaingan usaha tidak sehat yaitu perjanjian tertutup dan penguasaan pasar serta bagaimana analisis putusan KPPU Nomor 22/KPPU-I/2016 berdasarkan teori Kebijakan Persaingan.

Urgensi dari penelitian ini yakni sebagai upaya pengembangan kemampuan dan pengetahuan hukum bagi peneliti dalam lingkup hukum persaingan usaha khususnya dalam bidang perjanjian tertutup dan penguasaan pasar, sehingga dapat bermanfaat bagi peneliti maupun bagi masyarakat. Dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi perkembangan hukum persaingan usaha dan sebagai pedoman bagi para pelaku usaha demi terciptanya persaingan yang sehat.

⁸ Seno Aji Haryanto, "Analisis Pesaingan Usaha Tidak Sehat Pada Industri Air Minum Dalam Kemasan Di Wilayah DKI Jakarta Dan Jawa Barat (Studi Kasus Putusan KPPU Nomor 22/KPPU-I/2016)" (Universitas Gadjah Madha, 2018). Hlm. 7

2. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.⁹ Dengan mengidentifikasi peraturan perundang-undangan di bidang hukum persaingan usaha yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang berkaitan dengan pelanggaran hukum persaingan usaha yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Melalui pendekatan kasus (*case approach*) yakni Putusan KPPU Nomor 22/KPPU/-I/2016 tentang dugaan pelanggaran Pasal 15 ayat (3) huruf b dan Pasal 19 huruf a dan b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam produk Air Minum Dalam Kemasan (AMDK) air mineral yang dilakukan oleh PT Tirta Investama dan PT Balina Agung Perkasa.

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini yakni bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer yang digunakan antara lain, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Pasal 15 ayat (3) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Pasal 19 huruf a dan b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Bahan hukum sekunder yakni bahan hukum yang bersifat menjelaskan bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini antara lain diambil dari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dokumen resmi, hasil penelitian terdahulu, artikel, majalah, surat

⁹ Soerjono Soekanto and Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)* (Jakarta: Rajawali Press, 2001). Hlm. 14

kabar, dan sumber lainnya yang berkaitan dengan praktik monopoli dan persaingan tidak sehat.

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan adalah penelusuran literatur kepustakaan (*library research*), peraturan perundang-undangan dan sumber lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini. Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif, selanjutnya semua data diseleksi dan diolah kemudian dinyatakan secara deskriptif sehingga selain menggambarkan dan mengungkapkan dasar hukumnya juga dapat memberikan solusi terhadap permasalahan yang dimaksud.¹⁰

3. Hasil Penelitian dan Pembahasan

3.1. Pemenuhan Unsur Perjanjian Tertutup dan Penguasaan Pasar dalam Putusan KPPU Nomor 22/KPPU-I/2016

3.1.1. Penguasaan Pasar

Menurut Andi Fahmi Lubis penguasaan pasar merupakan keinginan dari hampir semua pelaku usaha, karena penguasaan pasar yang cukup besar memiliki korelasi positif dengan tingkat keuntungan yang mungkin bisa diperoleh pelaku usaha.¹¹ Untuk memperoleh penguasaan pasar ini, pelaku usaha kadangkala melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan hukum. Jika hal ini yang terjadi, maka mungkin saja akan berhadapan dengan para penegak hukum karena melanggar ketentuan-ketentuan yang ada dalam hukum persaingan. Walaupun pasal ini tidak merumuskan berapa besar penguasaan pasar

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Teori Dan Aliran Penafsiran Hukum Tata Negara* (Jakarta: Ind. Hill. Co, 1997). Hlm. 17

¹¹ Andi Fahmi Lubis, *Hukum Persaingan Usaha: Antara Teks Dan Konteks* (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha dan Deutsche Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit, 2009). Hlm. 138-139

atau berapa pangsa pasar pelaku usaha, tapi suatu perusahaan yang menguasai suatu pasar pasti mempunyai posisi dominan di pasar.¹²

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat diatur mengenai larangan perjanjian, kegiatan, dan penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengarah pada persaingan usaha tidak sehat. Salah satu kegiatan yang dilarang adalah penguasaan pasar, sebagaimana diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Perlu dipahami bahwa tujuan dari setiap pelaku usaha yang rasional adalah untuk memaksimalkan keuntungan perusahaan dengan cara mengembangkan usahanya semaksimal mungkin atau menjadi yang terbaik di bidangnya. Tujuan ini akan mendorong setiap pelaku usaha berupaya meningkatkan kinerja dan daya saing melalui inovasi dan efisiensi sehingga lebih unggul dari pesaingnya. Apabila berhasil, maka pelaku usaha tersebut akan memperoleh kedudukan yang kuat (posisi dominan) dan/atau memiliki kekuatan pasar (*market power*) yang signifikan di pasar bersangkutan. Dengan keunggulan relatif tersebut, pelaku usaha akan mampu untuk menguasai pasar bersangkutan atau dapat mempertahankan kedudukannya di pasar bersangkutan.¹³

Kemudian dari sudut pandang ekonomi, pelaku usaha yang memiliki kemampuan penguasaan pasar yang diraih melalui keunggulan inovasi dan efisiensi dapat memberikan efek yang positif bagi konsumen. Melalui penguasaan pasar, pelaku usaha dapat mewujudkan efisiensi biaya (*cost saving*) atau menjamin pasokan bahan baku atau produk untuk mencapai skala ekonomi (*economy of scale*). Penguasaan pasar bersangkutan juga memungkinkan pelaku usaha untuk dapat menekan

¹² Departemen Perindustrian dan Perdagangan dan GTZ, “, Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat” (2000). Hlm. 273

¹³ Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), “Draft Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat” (2012). Hlm. 2

biaya rata-rata produksi melalui cakupan produksi yang luas (*economy scope*). Semuanya itu bisa berujung pada terciptanya harga yang rendah dan menguntungkan konsumen secara keseluruhan. Di sisi lain, kemampuan untuk menguasai atau untuk mempertahankan posisi di pasar bersangkutan dapat memungkinkan munculnya kegiatan persaingan usaha yang tidak sehat. Secara teoritis pelaku usaha yang telah memiliki penguasaan posisi dominan juga akan berupaya mempertahankan posisi tersebut dengan mempraktekkan kegiatan persaingan usaha yang tidak sehat.

Tindakan-tindakan yang dapat dilakukan para pelaku usaha untuk melakukan penguasaan pasar secara negatif dengan cara-cara menolak dan/atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan, atau menghalangi konsumen pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya itu, atau membatasi peredaran dan/atau penjualan barang dan/atau jasa pada pasar bersangkutan, atau melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu. Tindakan-tindakan tersebut pada akhirnya akan merugikan pelaku usaha yang lain dan para konsumen akhir.

Secara teoritis, penguasaan pasar oleh sebuah perusahaan atau kelompok perusahaan adalah perilaku monopolisasi, yaitu tindakan atau upaya perusahaan atau kelompok perusahaan untuk mempertahankan atau meningkatkan posisi monopoli atau posisi dominan di suatu pasar bersangkutan. Posisi monopoli atau posisi dominan yang dimiliki perusahaan atau kelompok perusahaan memberikan kekuatan kepada perusahaan untuk mengendalikan atau mengontrol elemen-elemen strategis di pasar bersangkutan. Elemen-elemen strategis di pasar bersangkutan di antaranya adalah harga, jumlah *output*, tingkat pelayanan, kualitas dan distribusi.¹⁴

¹⁴ (KPPU). Hlm. 14

Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang menyebutkan bahwa:

“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; atau (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 praktik diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu”.

Menurut Mustafa Kamal Rokan bentuk penguasaan pasar yang dilarang dapat diklasifikasikan sebagai berikut: “(a) menolak pesaing (*refusal not deal*). Menolak atau menghalang-halangi pelaku usaha tertentu (pesaing) dalam hal melakukan usaha yang sama pada pasar bersangkutan, (b) menghalangi konsumen, yaitu menghalang-halangi pihak konsumen dari pelaku usaha lain (pesaing) untuk tidak melakukan atau meneruskan hubungan usaha dengan pihak usaha pesaing tersebut.”¹⁵ Yang dilakukan oleh pelaku usaha ialah dengan mengadakan perjanjian antara distributor dari pelaku usaha yang memasarkan produknya dengan pihak grosir, pengecer, ritel, atau toko yang menjual produknya tersebut kepada masyarakat. Dimana pelaku ataupun ritel dapat memasarkan produknya namun tidak boleh menjual produk-produk lain. Apabila para grosir, pengecer, maupun ritel ini menjual barang lain maka akan diberhentikan pengiriman barang oleh distributor dan ini jelas merugikan. Dengan perjanjian inilah kemudian bagi para pelaku usaha lain akan mengalami kesulitan di dalam memasarkan produknya.

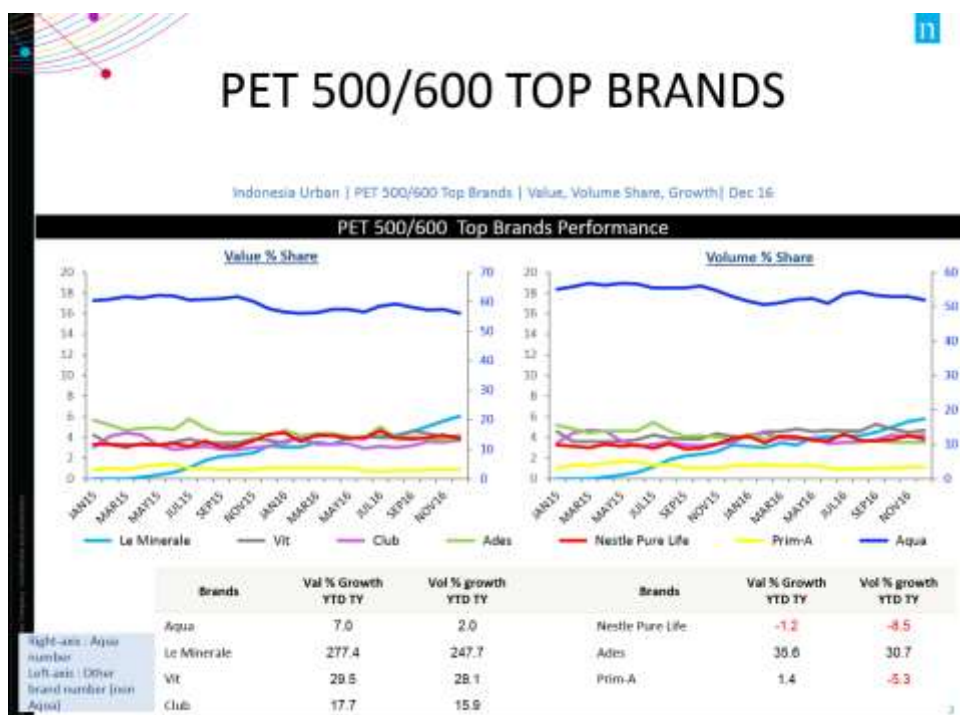
¹⁵ Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha (Teori Dan Praktiknya Di Indonesia)* (Jakarta: Rajawali Press, 2010). Hlm. 163-165

Dalam Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat memberikan definisi yang jelas mengenai posisi dominan berdasarkan pangsa pasar, yaitu: apabila pelaku usaha memiliki posisi dominan sebagaimana dimaksud ayat (1) apabila: “(a) satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 50% (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu; atau (b) dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai 75% (tujuh puluh lima persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu, (c) kemampuan untuk memperpanjang penguasaan pasar yang dilakukan dengan menetapkan harga di atas harga rata-rata pasar untuk jangka waktu yang relatif lama dan penetapan harga tersebut tidak terganggu dengan munculnya pesaing baru ke pasar bersangkutan.”

Kegiatan penguasaan pasar sangat erat kaitannya dengan pemilikan posisi dominan dan pangsa pasar yang signifikan (di atas 50%) di pasar bersangkutan. Penguasaan pasar akan sulit dicapai apabila pelaku usaha, baik secara sendiri atau bersama-sama tidak memiliki posisi pangsa pasar dengan nilai persentase yang tinggi di pasar bersangkutan. Sebagai ilustrasi, sulit untuk dibayangkan pelaku usaha, baik secara sendiri maupun bersama-sama yang mempunyai pangsa pasar hanya 10% (sepuluh persen) dapat mempengaruhi pembentukan harga, atau produksi atau aspek lainnya di pasar bersangkutan. Namun di sisi lain, satu pelaku usaha yang memiliki pangsa pasar 50% (lima puluh persen) di dalam pasar duapoli (hanya ada dua penjual) juga belum tentu secara individual mampu menguasai pasar bersangkutan.

Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dirumuskan secara *rule of reason* sehingga penguasaan pasar itu sendiri menurut pasal ini tidak secara mutlak dilarang. Penguasaan pasar dilarang apabila dari penguasaan pasar yang dimiliki oleh pelaku usaha tersebut mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak

sehat atau mempunyai alasan-alasan yang dapat diterima. Hal-hal yang dinilai bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah jenis-jenis kegiatan yang dilakukan oleh pelaku usaha perusahaan yang menguasai pasar yang pada akhirnya anti terhadap persaingan usaha yang sehat.



Sumber: Database Putusan KPPU tahun 2016

Berdasarkan data survey di atas terbukti AQUA memiliki pangsa pasar yang paling besar dibandingkan dengan produk pesaing lainnya. Penguasaan pasar terbukti pada tahun 2016, PT Tirta Fresindo Perkasa selaku *principal* produk Le Minerale merupakan pesaing utama atau kompetitor terdekat dari produk AQUA yang diproduksi oleh terlapor I. Pesatnya laju pertumbuhan penjualan produk Le Mineral yang merupakan produsen *newcomer* dalam pasar bersangkutan diduga kuat sebagai latar

belakang adanya kebijakan antipersaingan yang dilakukan oleh para terlapor, khususnya terlapor I yakni PT Tirta Investama. Dalam pasar yang dikuasai, maka terdapat kemungkinan harga-harga ditetapkan secara sepihak dan hal tersebut akan merugikan masyarakat.

3.1.2. Perjanjian Tertutup

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 non-harga. Strategi perjanjian tertutup ini pada umumnya lebih banyak dilakukan pada level distribusi produk barang dan jasa.¹⁶

Bentuk-bentuk perjanjian tertutup yang dimaksud oleh Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat 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 (dalam hukum persaingan usaha, dalam Bahasa Inggris istilahnya disebut *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 (dalam hukum persaingan usaha, dalam Bahasa Inggris istilahnya disebut *tying*).

¹⁶ Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, hlm. 3.

- 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 (dalam hukum persaingan usaha, dalam Bahasa Inggris istilahnya disebut *special discount*).¹⁷

Perjanjian tertutup yang secara aktual maupun potensial berakibat secara umum merugikan pelaku usaha lain dan/atau konsumen dan/atau secara khusus melanggar atau menghambat persaingan usaha yang sehat harus dilarang dan, jika hal tersebut telah terjadi, harus ditindak. Oleh karenanya penyusunan pedoman pelaksanaan ketentuan hukum Pasal 15 tentang Perjanjian Tertutup sangat penting, KPPU memerlukan pedoman mengenai cara bagaimana melaksanakan ketentuan Pasal 15 dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang mengatur Perjanjian Tertutup. Hal ini penting untuk diperhatikan karena dengan membuat Perjanjian Tertutup pelaku usaha dapat menjalankan usahanya untuk kepentingan sendiri atau golongan tertentu dengan cara-cara yang dapat merugikan pelaku usaha lain.

Dalam konteks perjanjian tertutup, pada umumnya pelaku usaha bersedia menerima persaingan antar produk yang bersaing yang dihasilkan oleh produsen yang berbeda pada pasar yang sama (*interbrand competition*) yang ketat, tetapi kemudian secara sangat kuat mengendalikan persaingan antar distributor (*intrabrand competition*). Dengan demikian, melalui perjanjian tertutup pelaku usaha dapat secara negatif memanfaatkan peluang yang besar yang dimilikinya yang diperolehnya dari perjanjian tertutup tersebut untuk mengurangi persaingan yang sehat, dan selanjutnya mengganggu iklim usaha. Sebagai akibatnya pelaku usaha yang tidak terlibat dalam perjanjian tertutup dapat

¹⁷ *Ibid*, hlm. 4.

mengalami kesulitan mengakses pasar, hal ini menjadikan perjanjian tertutup potensial melanggar ketentuan Pasal 25 (1) a dan Pasal 25 (1) c.

Karena persaingan yang sehat terganggu, maka produsen yang melaksanakan perjanjian tertutup kemungkinan besar akan berperilaku oligopolis atau bahkan monopolis, yaitu mengenakan harga yang lebih tinggi dari harga persaingan guna memaksimalkan keuntungan. Akibatnya konsumen harus membayar harga yang lebih tinggi dari harga pada level persaingan. Seringkali strategi ini sangat efektif bagi pelaku usaha untuk melakukan pengaturan harga maupun non-harga dalam mendistribusikan produk. Tanpa mengurangi kemungkinan terjadinya kerugian besar yang ditanggung konsumen pada level distribusi dan kemungkinan terjadinya hambatan besar bagi pengusaha baru untuk masuk pasar, karena tidak dapat dipungkiri bahwa perjanjian tertutup kemungkinan juga memiliki akibat positif, maka dalam melaksanakan ketentuan Pasal 15 tentang Perjanjian Tertutup dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dalam kaitannya dengan pasal-pasal lain dari Undang-Undang tersebut maupun tidak, diperlukan penafsiran yang tidak kaku atas ketentuan Pasal 15 tersebut.¹⁸

Perjanjian tertutup atau *exclusive dealing* adalah suatu perjanjian yang terjadi antara mereka yang berada pada level yang berbeda pada proses produksi atau jaringan distribusi suatu barang atau jasa.¹⁹ Dampak negatif yang bisa disebabkan oleh perjanjian tertutup secara umum antara lain, peningkatan hambatan masuk pasar bagi pelaku usaha potensial dan penutupan akses bagi pelaku usaha pesaing, potensial terjadinya

¹⁸ *Rule of Reason* adalah suatu doktrin yang dikembangkan oleh Mahkamah Agung Amerika Serikat (US Supreme Court) dalam menginterpretasikan *Sherman Antitrust Act*. Doktrin ini dinyatakan dan diterapkan dalam kasus *Standard Oil Co. of New Jersey v. United States* 221 US 1 (1911). Menurut doktrin ini, hanya kombinasi-kombinasi dan kontrak-kontrak yang secara tidak wajar mengganggu perdagangan yang tunduk pada larangan-larangan dari antitrust law, dan penguasaan kekuatan monopoli tidak dengan sendirinya illegal.

¹⁹ Philip Clarke and Stephen Corones, *Competition Law and Policy: Cases and Materials* (New York: Oxford University Press, 2000). Hlm. 376

pembagian wilayah, memungkinkan bagi pelaku usaha untuk meningkatkan kekuatan pasar, yang kemudian akan melakukan diskriminasi harga untuk memaksimalkan profit, dan bagi konsumen, pasar menjadi tidak kompetitif, pelaku usaha pada umumnya akan menetapkan harga yang lebih tinggi sehingga konsumen harus membayar harga yang lebih mahal. Suatu perjanjian tertutup dianggap melanggar Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah apabila telah terbukti secara cukup dan patut memenuhi kriteria sebagai berikut:

- a. Perjanjian tertutup yang dilakukan harus menutup *volume* perdagangan secara substansial atau mempunyai potensi untuk melakukan hal tersebut.
- b. Perjanjian tertutup dilakukan oleh pelaku usaha yang memiliki kekuatan pasar, dan kekuatan tersebut dapat semakin bertambah karena strategi perjanjian tertutup yang dilakukan.
- c. Dalam perjanjian *tying*, produk yang diikatkan dalam suatu penjualan harus berbeda dari produk utamanya.
- d. Pelaku usaha yang melakukan perjanjian *tying* harus memiliki kekuatan pasar yang signifikan sehingga dapat memaksa pembeli untuk membeli juga produk yang diikat.²⁰

Dalam hal ini para pelaku melakukan *Exclusive Distribution Agreements* (perjanjian tertutup), yang dimaksud di sini adalah pelaku usaha membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima produk hanya akan memasok atau tidak memasok kembali produk tersebut kepada pihak tertentu atau pada tempat tertentu saja, atau dengan kata lain pihak distributor dipaksa hanya boleh memasok produk kepada pihak tertentu dan tempat tertentu saja oleh pelaku usaha manufaktur.

²⁰ Clarke and Corones. Hlm. 376-378

Permasalahan dalam *Exclusive Distribution Agreements* adalah kemungkinan matinya suatu pelaku usaha karena tidak mendapatkan bahan baku atau tidak mempunyai distributor yang akan menjual produknya. Selain dari pada itu *Exclusive Distribution Agreements* juga dapat menyebabkan meningkatnya halangan untuk masuk ke pasar.

Exclusive Distribution Agreement dibuat oleh pelaku usaha manufaktur yang memiliki beberapa perusahaan yang mendistribusikan hasil produksinya, yang tidak menghendaki terjadinya persaingan di tingkat distributor, yang kemudian dapat berpengaruh terhadap harga produk yang mereka pasok ke dalam pasar, dan agar harga produk mereka tetap stabil, maka pihak manufaktur membuat perjanjian dengan distributor-distributornya untuk membagi konsumen dan wilayah pasokan agar tidak terjadi bentrokan di sesama distributor atau tidak terjadi persaingan *intrabrand* (persaingan sesama merk).

Dengan berkurangnya atau bahkan hilangnya persaingan pada tingkat distributor membawa implikasi kepada harga produk yang didistribusikan menjadi lebih mahal, sehingga konsumen harus mengeluarkan biaya yang lebih dari biasanya untuk mendapatkan produk yang didistribusikan oleh distributor tersebut.

Dalam kasus ini, pedagang mengaku dihalangi oleh pihak PT Tirta Investama untuk menjual produk Le Minerale yang diproduksi PT Tirta Fresindo Perkasa. Salah satu klausul perjanjian ritel menyebutkan, apabila pedagang menjual produk Le Minerale maka statusnya akan diturunkan dari *Star Outlet* (SO) menjadi *Wholesaler*²¹ (Eceran). Menurut Carol Mario Sampouw sebagai *National Sales Manager*, akibat dari adanya perjanjian antara para relator dengan toko SO menyebabkan penurunan penjualan air minum dalam kemasan yang merk Le Minerale.

²¹ *Wholesaler* adalah *intermediary* (perantara) yang menjual ke *intermediary* lain, biasanya adalah *retailer*. *Wholesaler* kita kenal dengan istilah grosir atau pedagang besar.” (Yunarto, *Business Concepts Implementation Series in Sales and Distribution Management*. Hlm. 40)

3.2. Analisis Putusan KPPU Nomor 22/KPPU-I/2016 Berdasarkan Teori Kebijakan Persaingan.

Massimo Motta berpendapat bahwa kebijakan persaingan adalah seperangkat kebijakan dan hukum yang memastikan bahwa persaingan di pasar tidak dibatasi dengan cara yang merugikan masyarakat. Massimo Motta menjelaskan bahwa beberapa batasan tidak selalu merugikan. Misalnya, beberapa perjanjian antara produsen dan pengecer yang membatasi persaingan dengan pengecer lain seringkali meningkatkan kesejahteraan ekonomi.²²

Kesejahteraan masyarakat dan konsumen sebagai tujuan utama kebijakan persaingan. Perlindungan konsumen dan persaingan merupakan dua hal yang saling berhubungan dan saling mendukung. Harga murah, kualitas tinggi dan pelayanan yang baik merupakan tiga hal yang fundamental bagi konsumen dan persaingan merupakan cara yang terbaik untuk menjaminkannya. Oleh karena itu, hukum persaingan tentu harus sejalan atau mendukung hukum perlindungan konsumen. Efisiensi ekonomi meningkatkan kekayaan, termasuk kekayaan konsumen, konsumen dalam arti luas adalah masyarakat, melalui penggunaan sumber daya yang lebih baik. Beberapa ahli berpendapat bahwa maksimalisasi kesejahteraan konsumen harus menjadi satu-satunya tujuan utama dari kebijakan persaingan, yang mereka maksudkan biasanya adalah perusahaan seharusnya tidak dapat menaikkan harganya serta bahkan seharusnya mencoba untuk menurunkannya supaya lebih kompetitif (yaitu dapat menjual produknya). Konsumen pun biasanya lebih diuntungkan apabila mutu, ketersediaan dan pilihan barang dapat ditingkatkan.

Fokus terhadap kesejahteraan konsumen mungkin berasal dari pemahaman bahwa konsumen harus mampu diproteksi dari produsen dan pemindahan kekayaan dari konsumen kepada produsen, seperti yang

²² Massimo Motta, *Competition Policy: Theory and Practice* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003). Hlm. 28

tampak jika dibandingkan antara monopoli dan persaingan sempurna²³, adalah hal yang tidak adil. Banyak ekonom berkeyakinan pengalihan kesejahteraan tersebut adalah peristiwa ekonomi yang "netral", karena menentukan siapa seharusnya yang "memiliki" surplus bukanlah merupakan bagian ilmu ekonomi. Tujuan utama undang-undang *antitrust* adalah untuk mencegah perusahaan mendapatkan dan menggunakan kekuatan pasar (*market power*) untuk memaksa konsumen membayar lebih mahal untuk produk dan pelayanan yang mereka dapatkan. Kongres Amerika berpendapat bahwa perusahaan akan menggunakan kekuatan pasar secara tidak jujur untuk mendapatkan keuntungan dari konsumen dan pembuat undang-undang tidak memikirkan tentang efisiensi ekonomi.²⁴

F.M. Scherer, bersama dengan ekonom lainnya, menunjukkan manfaat dari persaingan bagi efisiensi maupun kesejahteraan konsumen. Para ekonom menyadari bahwa berbagai otoritas pembuat kebijakan persaingan telah memilih atau telah diberi mandat untuk menentukan kesejahteraan konsumen sebagai tujuan utamanya.

Bagi Indonesia sebagaimana tercermin pada tujuan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat maka tujuan tidak sekedar memberikan kesejahteraan kepada konsumen namun juga memberikan manfaat bagi masyarakat. Dengan adanya kesejahteraan konsumen maka berarti akan berdampak pada terciptanya kesejahteraan rakyat. Pasal 3 dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat itulah yang membedakan dengan undang-undang persaingan di negara lain yang tidak sekedar menjamin adanya kesejahteraan konsumen tetapi juga menjaga kepentingan umum dan

²³ Perbandingan antara struktur pasar monopoli dan pasar persaingan sempurna menunjukkan adanya biaya sosial yang muncul dari perilaku *monopolist*, yang di dalamnya terkandung kerugian yang ditanggung oleh konsumen.

²⁴ Robert H. Lande, "Wealth Transfers As The Original And Primary Concern Of Antitrust: The Efficiency Interpretation Challenged," *Hastings Law Journal*, 1999. Hlm. 312

meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.²⁵

Hal ini juga selaras dengan tujuan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yakni: “(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, dan (d) terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.”²⁶

Para ekonom dan praktisi hukum persaingan sepakat bahwa umumnya persaingan menguntungkan bagi masyarakat. Persaingan dalam mekanisme pasar akan memacu pelaku usaha berinovasi untuk menghasilkan produk bervariasi dengan harga bersaing dan akan menguntungkan produsen maupun konsumen.²⁷ Kebutuhan akan adanya suatu kebijakan dan Undang-Undang persaingan usaha menjadi faktor menentukan jalannya proses persaingan. Hukum persaingan kerap menyatakan bahwa proses persaingan adalah fokus penting dibandingkan dengan perlindungan terhadap pelaku usahanya. Pembuat kebijakan persaingan pada berbagai jenjang pemerintahan perlu memiliki pemahaman yang jelas mengenai keuntungan persaingan, tindakan apa saja yang dapat membatasi maupun mendorong persaingan dan bagaimana kebijakan yang mereka terapkan dapat berpengaruh terhadap proses

²⁵ Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), *Buku Teks Hukum Persaingan Usaha Edisi Kedua* (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), 2017). Hlm. 37-38

²⁶ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

²⁷ F.M. Scherer and David Ross, *Industrial Market Structure and Economic Performance* (Boston: Houghton Mifflin Company, 1990). Hlm. 2-3

persaingan. Pemahaman ini akan membantu pembuat kebijakan untuk bisa mengevaluasi dengan lebih baik apakah kebijakan tertentu, misalnya dalam hukum persaingan usaha atau perdagangan menciptakan suatu manfaat luas bagi rakyat.

Dapat dipahami mengapa dalam pasar bebas harus dicegah penguasaan pasar oleh satu, dua, atau beberapa pelaku usaha saja (monopoli dan oligopoli). Dalam pasar yang hanya dikuasai oleh sejumlah pelaku usaha maka terbuka peluang untuk menghindari atau mematikan bekerjanya mekanisme pasar (*market mechanism*) sehingga harga ditetapkan secara sepihak dan merugikan konsumen. Pelaku usaha yang jumlahnya sedikit dapat membuat berbagai kesepakatan untuk membagi wilayah pemasaran, mengatur harga, kualitas, dan kuantitas barang dan jasa yang ditawarkan (kartel) guna memperoleh keuntungan yang setinggi-tingginya dalam waktu yang relatif singkat. Persaingan di antara para pelaku usaha juga dapat terjadi secara curang (*unfair competition*) sehingga merugikan konsumen, bahkan negara. Oleh karena itu, pengaturan hukum untuk menjamin terselenggaranya pasar bebas secara adil mutlak diperlukan.

Berdasarkan teori kebijakan persaingan, dalam dunia usaha harus dicegah penguasaan pasar oleh satu, dua, atau beberapa pelaku usaha saja (monopoli dan oligopoli), karena dalam pasar yang hanya dikuasai oleh sejumlah pelaku usaha saja akan mematikan mekanisme pasar (*market mechanism*). Dalam pasar yang dikuasai terdapat kemungkinan harga-harga ditetapkan secara sepihak dan hal tersebut akan merugikan masyarakat. Dalam hal ini, PT Tirta Investama dan PT Balina Agung Perkasa telah terbukti melakukan pelanggaran perjanjian tertutup dan penguasaan pasar. Hal ini tidak sejalan dengan teori kebijakan persaingan yang tujuan utamanya adalah kesejahteraan masyarakat dan konsumen. Sebagaimana tercermin pada tujuan dari pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan

Usaha Tidak Sehat bahwa Undang-Undang tersebut tidak sekedar memberikan kesejahteraan kepada konsumen namun juga memberikan manfaat bagi masyarakat. Dengan adanya kesejahteraan konsumen maka berarti akan berdampak pada terciptanya kesejahteraan masyarakat.

Dalam Pasal 3 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyebutkan bahwa tujuan pembentukan undang-undang ini adalah untuk menjaga kepentingan umum dan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pasal 3 itulah yang membedakan dengan Undang-Undang persaingan di negara lain yang tidak sekedar menjamin adanya kesejahteraan konsumen tetapi juga menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

4. Kesimpulan

Perkara pada putusan KPPU Nomor 22/KPPU-I/2016 tentang dugaan pelanggaran Pasal 15 ayat (3) huruf b dan Pasal 19 huruf a dan b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam Produk Air Minum dalam Kemasan Air Mineral yang dilakukan oleh PT Tirta Investama dan PT Balina Agung Perkasa telah memenuhi unsur-unsur persaingan usaha tidak sehat yaitu perjanjian tertutup dan penguasaan pasar. Hal ini tidak sejalan dengan teori kebijakan persaingan yang tujuan utamanya adalah kesejahteraan masyarakat dan konsumen. Sebagaimana tercermin pada tujuan dari pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat bahwa Undang-Undang tersebut tidak sekedar menjamin adanya kesejahteraan konsumen tetapi juga menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- (KPPU), Komisi Pengawas Persaingan Usaha. *Buku Teks Hukum Persaingan Usaha Edisi Kedua*. Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), 2017.
- . Draft Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (2012).
- Asshiddiqie, Jimly. *Teori Dan Aliran Penafsiran Hukum Tata Negara*. Jakarta: Ind. Hill. Co, 1997.
- Bintang, Sanusi, and Dahan. *Pokok-Pokok Hukum Ekonomi Dan Bisnis*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- Clarke, Philip, and Stephen Corones. *Competition Law and Policy: Cases and Materials*. New York: Oxford University Press, 2000.
- GTZ, Departemen Perindustrian dan Perdagangan dan. , Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (2000).
- Haryanto, Seno Aji. “Analisis Pesaingan Usaha Tidak Sehat Pada Industri Air Minum Dalam Kemasan Di Wilayah DKI Jakarta Dan Jawa Barat (Studi Kasus Putusan KPPU Nomor 22/KPPU-I/2016).” Universitas Gadjah Madha, 2018.
- Kagramanto, L. Budi. *Mengenal Hukum Persaingan Usaha Berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1999*. Surabaya: Laros, 2008.
- Lubis, Andi Fahmi. *Hukum Persaingan Usaha: Antara Teks Dan Konteks*. Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha dan Deutsche Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit, 2009.
- Meyliana, Devi. *Hukum Persaingan Usaha “studi Konsep Pembuktian Terhadap Perjanjian Penetapan Harga Dalam Persaingan Usaha*. Malang: Setara Press, 2013.

- Motta, Massimo. *Competition Policy: Theory and Practice*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- N, Dewi Meryati. “Praktek Monopoli Dalam Industri Air Bersih Di Pulau Batam Ditinjau Dari Hukum Persaingan Usaha (Studi Kasus Perkara Nomor 11/KPPU-L/2008 Tentang Praktek Monopoli Oleh PT Adhya Tirta Batam).” Universitas Indonesia, 2012.
- Prayoga, Ayudha D. *Persaingan Usaha Dan Hukum Yang Mengaturinya Di Indonesia*. Jakarta: Proyek ELIPS, 2000.
- Rokan, Mustafa Kamal. *Hukum Persaingan Usaha (Teori Dan Praktiknya Di Indonesia)*. Jakarta: Rajawali Press, 2010.
- Scherer, F.M., and David Ross. *Industrial Market Structure and Economic Performance*. Boston: Houghton Mifflin Company, 1990.
- Soekanto, Soerjono, and Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*. Jakarta: Rajawali Press, 2001.
- Yunarto, Holy Icu. *Business Concepts Implementation Series in Sales and Distribution Management*. Jakarta: Gramedia, 2006.

2. Artikel Jurnal Ilmiah

- Lande, Robert H. “Wealth Transfers As The Original And Primary Concern Of Antitrust: The Efficiency Interpretation Challenged.” *Hastings Law Journal*, 1999.

3. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- 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.