

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Aktivitas ekonomi khususnya perdagangan tidak dapat terlepas dari persaingan antar pelaku usaha. Adanya persaingan dalam usaha dapat berdampak kondisi perekonomian baik secara positif maupun negatif. Secara positif berdampak pada efisiensi, inovasi, kemajuan teknologi, serta pertumbuhan ekonomi. Di sisi lain adanya persaingan juga dapat memunculkan dampak negatif yang berupa hilang atau berkurangnya persaingan antar pelaku usaha, penguasaan pasar oleh golongan tertentu, dan berpotensi terjadinya eksploitasi serta kerugian yang ditanggung oleh konsumen.¹ Mengingat bahwa dalam pasar terdapat pihak yang terlibat yakni konsumen, pelaku usaha, pemerintah, dan masyarakat.

Persaingan dalam usaha merupakan salah satu faktor dalam upaya menjalankan suatu perekonomian serta dalam mewujudkan persaingan yang sehat diperlukan intervensi pemerintah melalui suatu kebijakan.² Dalam menjaga iklim persaingan usaha di Indonesia dan mencegah dampak negatif dari persaingan usaha yang tidak sehat, maka diundangkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sebagai payung hukum pelaksanaan persaingan usaha di Indonesia dalam rangka memberikan kepastian dan perlindungan hukum.

¹ Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, Dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*, 2 ed. (Jakarta: Kencana, 2014), 3–4.

² Ahmad Yani dan Gunawan Wijaya, *Seri Hukum Bisnis Anti Monopoli* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1999), 1.

Hadirnya undang-undang *a quo*, yang tertuang dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 bertujuan dalam efisiensi ekonomi nasional dan peningkatan kesejahteraan rakyat, mewujudkan iklim usaha yang kondusif bagi setiap pelaku usaha, mencegah praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sehingga tercipta efektivitas dan efisiensi dalam berusaha³ serta dapat memberikan kepastian hukum baik bagi pelaku usaha maupun konsumen.⁴ Hadirnya undang-undang terkait persaingan usaha dapat menjadi dapat menjaga kepentingan para pihak yang terlibat baik mulai dari negara, pelaku usaha, hingga konsumen.

Dalam rangka menjaga keberlangsungan persaingan usaha di Indonesia diperlukan pengawasan oleh suatu lembaga independen sebagaimana amanat Pasal 30 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Melalui Keppres No. 75 Tahun 1999 dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha (untuk selanjutnya disebut KPPU) sebagai lembaga pengawas persaingan usaha dan juga berwenang dalam menjalankan penyidikan, penuntutan, dan pengadilan.⁵

Sebagai lembaga yang diberikan wewenang dalam mengawasi pelaksanaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, sebagaimana Pasal 36 di mana wewenang dari KPPU yakni menerima laporan dan penyelidikan dan atau pemeriksaan dari masyarakat dan atau pelaku usaha; melakukan penelitian inisiatif terkait dugaan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat; memanggil pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran; memanggil saksi, saksi ahli dan setiap orang yang dianggap mengetahui; meminta bantuan penyidik; memutuskan dan

³ Abdul R. Saliman, *Hukum Bisnis Untuk Perusahaan: Teori dan Contoh Kasus*, 6 ed. (Jakarta: Kencana, 2017), 213.

⁴ Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2009), 9.

⁵ Yogi Sumarsana Wibowo, Muchlis R. Luddin, dan Eliana Sari, "Understanding Organizational Commitment in the Public Sector: A Case Study of Commissioners and Investigators at The Business Competition Supervisory Commission (KPPU)," *Policy & Governance Review* 3, no. 3 (2019): 209.

menetapkan ada atau tidak adanya kerugian pada pelaku usaha lain atau masyarakat; dan memberikan sanksi administratif berupa penetapan pembayaran ganti rugi. Dalam kewenangannya menjalankan pengawasan persaingan usaha di Indonesia guna menjaga kepentingan publik yang meliputi penilaian terhadap perjanjian, kegiatan dan atau tindakan, penyalahgunaan posisi dominan, mengambil tindakan sebagaimana kewenangannya, memberikan saran dan pertimbangan terkait kebijakan persaingan usaha.

Salah satu kasus yang memiliki dampak negatif dari tindakan pelanggaran persaingan usaha yakni putusan KPPU No. 7/KPPU-L/2007 mengenai perkara Temasek Holdings terkait dengan industri telekomunikasi seluler di Indonesia. Terdapat sepuluh perusahaan terlapor yang melakukan pelanggaran Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yakni dengan dugaan pelanggaran Pasal 27 huruf a terkait kepemilikan saham mayoritas pada dua perusahaan yang memiliki bidang yang sama dalam pasar bersangkutan, yakni Pasal 17 ayat (1) terkait mempertahankan tarif seluler yang tinggi, dan penyalahgunaan posisi dominan sebagaimana dalam Pasal 25 ayat (1) huruf b. Akibat tindakan tersebut berdampak persaingan usaha di Indonesia dalam industri telekomunikasi, serta di lain hal mengakibatkan adanya kerugian bagi konsumen (*consumer loss*).

Melalui kepemilikan saham secara silang tersebut mengakibatkan adanya kendali bagi Temasek terhadap dua perusahaan industri telekomunikasi di Indonesia yakni pada Telkomsel dan Indosat sebagai penguasa pangsa pasar di Indonesia, sehingga melalui anak-anak perusahaannya mengakibatkan terjadinya peningkatan pangsa pasar pada layanan telekomunikasi seluler yang secara total menjadi 89,61% dengan demikian memiliki *market power*. Hal ini menyebabkan terjadinya

pemusatan dan ketimpangan dalam penguasaan pasar, melemahnya persaingan Indosat sebagai *closest rival* terhadap Telkomsel sebagai *dominant player*. Dengan kepemilikan saham tersebut menempatkan Temasek untuk mengendalikan perusahaan terkait yang dalam ini melalui hak suara, hak untuk menominasikan direksi dan komisaris, serta penentuan kebijakan perusahaan. Di samping itu, terjadinya hambatan terhadap para pesaing dalam pasar yang bersangkutan dalam hal ini hubungan interkoneksi seperti menciptakan hambatan bagi pesaing dan pengaturan harga SMS, kewajiban bagi operator baru dalam menggunakan pihak yang telah ditunjuk Telkomesel untuk pembangunan link interkoneksi sebagai infrastruktur

Pengendalian perusahaan tersebut juga berimplikasi pada kondisi harga dalam industri telekomunikasi dan mengakibatkan *price leadership* yang dilakukan oleh Telkomsel. Dengan menjadi pemimpin harga tersebut terjadi penerapan harga secara eksekusif (*excessive price*) begitu pula dengan adanya keuntungan secara eksekusif sehingga mengakibatkan tingginya harga yang ditetapkan serta tinggi pula yang dibayarkan oleh konsumen dalam mengaksesnya. Dalam pertimbangan majelis komisi bahwa perbuatan yang dilaksanakan oleh Para Terlapor berimplikasi pada kerugian konsumen (*consumer loss*) yakni sebesar Rp. 14.764.980.000.000 dan maksimal sebesar Rp. 30.808.720.000.000.

Dalam putusannya pada 19 November 2007 pada sidang Majelis Komisi menyatakan bahwa Terlapor I – Terlapor IX terbukti melanggar Pasal 27 huruf a Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 sedangkan Terlapor X terbukti melanggar Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Selain itu masing-masing Terlapor

dihukum untuk membayar denda sebesar Rp.25.000.000.000 yang disetor kepada kas negara.

Atas pelanggaran yang terjadi tersebut dapat dilihat dari sudut pandang Islam. Dalam salah satu kajian hukum Islam yakni *maqāṣid al-syarī'ah* atau tujuan-tujuan syariah yakni bertujuan dalam merealisasikan tujuan-tujuan dalam syariat dengan mencapai kemaslahatan dan menghindarkan pada kemafsadatan sehingga memastikan terciptanya pertumbuhan dan keadilan.⁶ Terdapat lima tujuan dasar dari *maqāṣid al-syarī'ah* yang dicapai yakni melindungi agama (*ḥifẓ ad-din*), melindungi jiwa (*ḥifẓ an-nafs*), melindungi pikiran (*ḥifẓ al-'aql*), melindungi harta (*ḥifẓ al-māl*), dan melindungi keturunan (*ḥifẓ an-nasl*).

Bila dikaitkan dengan tujuan-tujuan syariah (*maqāṣid al-syarī'ah*) maka kerugian yang ditimbulkan oleh para Terlapor akibat pelanggaran persaingan usaha menimbulkan terjadinya kerugian khususnya terkait dengan kekayaan atau harta, yang mana hal ini bertolak belakang dengan salah satu tujuan dalam *maqāṣid al-syarī'ah* yakni *ḥifẓ al-māl* atau menjaga harta. Dalam Islam sendiri mekanisme persaingan usaha didasarkan dengan mekanisme permintaan dan penawaran yang terjadi di pasar dengan seminim mungkin intervensi dari pemerintah.

Berangkat dari permasalahan tersebut, maka penulis tertarik untuk mengulas lebih lanjut mengenai pelanggaran persaingan usaha yang dilakukan dalam putusan *a quo* dalam kaitannya dengan *maqāṣid al-syarī'ah* khususnya terkait tujuan melindungi harta (*ḥifẓ al-māl*) dalam pandangan Ibn 'Asyur. Maka penulis mengangkat permasalahan tersebut dengan judul "Tinjauan *Maqāṣid al-Syarī'ah*

⁶ Achmad Irwan Hamzani, *Asas-Asas Hukum Islam: Teori dan Implementasinya dalam Pengembangan Hukum di Indonesia* (Yogyakarta: Penerbit Thafa Media, 2018), 46.

Terhadap Pelanggaran Persaingan Usaha (Studi Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 07/KPPU-L/2007)”.
P

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut timbul suatu permasalahan sebagai fokus dalam penelitian yakni sebagai berikut:

1. Bagaimana putusan KPPU No. 07/KPPU-L/2007 terhadap pelanggaran persaingan usaha?
2. Bagaimana tinjauan *maqāṣid al-syarī'ah* terhadap pelanggaran persaingan usaha dalam putusan KPPU No. 07/KPPU-L/2007?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan pada penelitian ini yakni:

1. Untuk mengetahui putusan KPPU No. 07/KPPU-L/2007 terhadap pelanggaran persaingan usaha.
2. Untuk mengetahui tinjauan *maqāṣid al-syarī'ah* terhadap pelanggaran persaingan usaha dalam putusan KPPU No. 07/KPPU-L/2007.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dalam penelitian ini yakni:

1. Manfaat teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangsih dan rujukan dalam melakukan kajian khususnya dalam lingkup hukum persaingan usaha terkait pemberian kompensasi ganti rugi pada konsumen.

2. Manfaat praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan maupun saran kepada pemerintah maupun praktisi terkait pengaturan kompensasi akibat tindakan anti persaingan.

E. Telaah Pustaka

Untuk mencegah adanya kesamaan dengan penelitian terdahulu maka dilakukan telaah pustaka sebagai bahan perbandingan kajian

1. Penelitian oleh Muhammad Handoyo Subianto berupa Skripsi dengan judul “Studi Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia Nomor 28/KPPU-M/2019 atas Keterlambatan Pemberitahuan Pengambilalihan (Akuisisi) Saham PT. Prospek Karyatama oleh PT. Sarana Farmino Utama dalam Perspektif Hukum Ekonomi Syariah”⁷ IAIN Syekh Nurjati pada tahun 2021. Menggunakan metode kualitatif dengan yuridis-normatif menggunakan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus. Dalam penelitian ini diperoleh hasil bahwa pengambilan saham oleh PT. Prospek Karyatama pada PT. Sarana Farmino merupakan bentuk jual beli saham yang berakibat pada nilai aset dan penjualan melebihi batas yang ditolelir sehingga terjadi perubahan komposisi dalam pemegang saham, fungsi yang dijalankan oleh KPPU telah mempertimbangkan berbagai aspek, dan Islam telah mengatur sebagaimana yang dijalankan oleh KPPU RI dalam penanganan perkara. Adapun persamaan dalam penelitian ini adalah menelaah putusan KPPU dari sudut pandang hukum Islam.

Dalam perbedaannya terletak pada objek putusan dan analisa yang digunakan.

⁷ Muhammad Handoyo Subianto, “*Studi Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia Nomor 28/KPPU-M/2019 atas Keterlambatan Pemberitahuan Pengambilalihan (Akuisisi) Saham PT. Prospek Karyatama oleh PT. Sarana Farmino Utama dalam Perspektif Hukum Ekonomi Syariah*”, Skripsi tidak diterbitkan, (Cirebon: Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam IAIN Syekh Nurjati, 2021).

Dalam penelitian ini menggunakan putusan KPPU No. 28/KPPU-M.2019 dalam hukum ekonomi syariah, sedangkan penulis berfokus pada putusan KPPU No. 07/KPPU-L/2007 dalam tinjauan *maqāṣid al-syarī'ah*.

2. Penelitian oleh Hesti Erfiani berupa Skripsi dengan judul “Praktik *Barrier to Entry* yang Bertentangan dengan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam Perspektif Hukum Ekonomi Syariah (Studi Kasus antara Grab dengan PT. TPI dalam Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 13/KPPU-I/2019 tentang Jasa Angkuta Sewa Khusus) dari UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri pada tahun 2021.⁸ Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kepustakaan dengan pendekatan normatif-sosiologis untuk selanjutnya dianalisis dengan metode *content-analysis*. Dalam penelitian diperoleh hasil bahwa; pertama, kaitan antara *rule of reason* dengan *barrier to entry* diantaranya tercipta oleh praktik perusahaan lama, peraturan dalam perusahaan, dan adanya regulasi dari pemerintah dalam pembatasan akses terhadap konsumen. Kedua, tidak berlakunya lagi putusan KPPU Nomor 13/KPPU-I/2019 sebagaimana telah dibatalkan oleh Mahkamah Agung. Ketiga, praktik yang terjadi bertentangan dengan ketentuan Islam yakni kaitannya dengan *talaqqī al-rukḃān* dengan kerugian yang akan dialami pelaku usaha. Persamaan dalam penelitian ini untuk melihat perkara persaingan usaha dalam tinjauan hukum Islam. Pada penelitian ini menganalisa perkara dari putusan KPPU hingga Mahkamah Agung dalam hukum ekonomi syariah sedangkan penulis menganalisis pada tingkat KPPU menggunakan *maqāṣid al-syarī'ah*.

⁸ Hesti Erfiani, “Praktik *Barrier to Entry* yang Bertentangan dengan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam Perspektif Hukum Ekonomi Syariah (Studi Kasus antara Grab dengan PT. TPI dalam Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 13/KPPU-I/2019 tentang Jasa Angkutan Sewa Khusus)”, Skripsi tidak diterbitkan, (Purwokerto: Fakultas Syariah UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri, 2021).

3. Penelitian oleh Muhammad Afrizal Saputra berupa Skripsi dengan judul “Tinjauan Hukum Ekonomi Syariah terhadap Persaingan Usaha Tidak Sehat atas Impor Bawang Putih (Studi Kasus: Putusan Mahkamah Agung Nomor 1495 K/Pdt.Sus-KPPU/2017) dari UIN Raden Fatah tahun 2019.”⁹ Penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan dengan jenis penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Penelitian diperoleh hasil bahwa pertama, dalam memutus perkara *a quo* majelis hakim dalam pembuktiannya menggunakan *indirect evidence* (bukti tidak langsung) sebagai bukti adanya komunikasi yang mengarah pada *tacit collusion*. Kedua, atas tindakan yang telah diputus oleh majelis hakim sebagai tindakan yang haram bila dilihat dari perspektif hukum ekonomi syariah karena atas perbuatan tersebut mengganggu kebutuhan masyarakat pada tingkat *dharuriyyat* hal ini terkait dengan perlindungan terhadap harta. Persamaan penelitian terletak dengan membahas pelanggaran persaingan usaha dalam tinjauan hukum Islam. Pada penelitian ini berfokus pada putusan Mahkamah Agung menggunakan analisa hukum ekonomi syariah sedangkan penulis menggunakan putusan KPPU menggunakan *maqāṣid al-syarī’ah*.

4. Penelitian oleh Aghniya Yushinta Amalia berupa Skripsi dengan judul “Analisis Putusan KPPU Perkara Nomor 02/KPPU-I/2016 Tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam Persepektif

⁹ Muhammad Afrizal Saputra, “Tinjauan Hukum Ekonomi Syariah terhadap Persaingan Usaha Tidak Sehat atas Impor Bawang Putih (Studi Kasus: Putusan Mahkamah Agung Nomor 1495 K/Pdt.Sus-KPPU/2017)”, Skripsi tidak diterbitkan, (Palembang: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Raden Fatah, 2019).

Maslahah”¹⁰ UIN Walisongo pada tahun 2018.. Penelitian ini menggunakan penelitian kepustakaan dengan pendekatan yuridis-normatif dengan analisa secara kualitatif. Diperoleh hasil bahwa aspek formil dan materil dalam putusan dalam perspektif hukum positif terjadi kesesuaian. Dari sisi masalah bahwa putusan terkandung masalah dalam tingkat hajjiah yakni mencegah terjadinya kesempitan dan kesusahan, selain itu juga dalam putusan terkandung *masalah ‘ammah* di mana terkait dengan kepentingan publik. Adapun persamaan penelitian terletak pada pembahasan yakni terkait putusan KPPU dalam kajian hukum Islam. Sisi perbedaan terletak pada nomor putusan yang digunakan dan analisisnya, pada penelitian ini menggunakan putusan KPPU No. 02/KPPU-I/2016 dalam tinjauan masalah, sedangkan penulis menggunakan putusan KPPU No. 07/KPPU-L/2007 dalam tinjauan *maqāṣid al-syarīah*.

5. Penelitian oleh Noor Rosidah berupa Skripsi dengan judul “Analysis of Islamic Law about KPPU Verdict No. 10/KPPU-I/2015 (Monopoly Practices and Unfair Business Competition Imported Cattle Trade in JABODETABEK)”¹¹ UIN Walisongo pada tahun 2018. Penelitian ini menggunakan penelitian kepustakaan dengan jenis yuridis-normatif, Dalam penelitian ini diperoleh hasil bahwa denda yang dikenakan oleh KPPU merupakan sanksi administratif, selain itu juga dalam perspektif hukum Islam tindakan yang dilakukan oleh PT. Sumber Cipta Kencana dan CV Mitra Agro Sampurna termasuk perbuatan yang dilarang karena melanggar etika dan prinsip bisnis Islam yang dapat

¹⁰ Aghniya Yushinta Amalia, “Analisis Putusan KPPU Perkara Nomor 02/KPPU-I/2016 Tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam Perspektif Masalah”, Skripsi tidak diterbitkan, (Semarang: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Walisongo, 2018).

¹¹ Noor Rosidah, “Analysis of Islamic Law about KPPU Verdict No. 10/KPPU-I/2015 (Monopoly Practices and Unfair Business Competition Imported Cattle Trade in JABODETABEK)”, Skripsi tidak diterbitkan, (Semarang: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Walisongo, 2018).

digolongkan sebagai ihtikar. Adapun persamaan pembahasan yakni mengkaji putusan KPPU dalam perspektif hukum Islam. Sedangkan perbedaannya pada penelitian ini mengkaji putusan KPPU No. 10/KPPU-I/2015 sedangkan penulis mengkaji putusan KPPU No. 7/KPPU-I/2007.

6. Penelitian oleh Alfi Nur Hidayati berupa Skripsi dengan judul “Tinjauan Yuridis Terhadap Monopoli Perdagangan Telkomsel (Studi Putusan No. 496 K/Pdt.Sus/2008)”¹² UIN Sunan Kalijaga pada tahun 2017. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kepustakaan dan bersifat deskriptif analitik serta dengan pendekatan yuridis normatif. yang diperoleh hasil bahwa dalam putusan *a quo* telah sesuai dengan aspek materil yakni dalam pasal 17 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 namun dari aspek formil dan filosofi tidak terjadi kesesuaian. Disisi lain sanksi yang dijatuhkan tidak memenuhi nilai keadilan, di mana seyogyanya memperhatikan nilai-nilai seperti kemanfaata dan kepastian disamping keadilan sehingga tidak mengorbankan nilai-nilai yang lain. Adapun persamaan pada penelitian ini terletak pada perkara Temasek, sedangkan perbedaan terletak pada objek kajiannya. Pada penelitian ini menggunakan Putusan MA No. 496 K/Pdt.Sus/2008 dalam tinjauan hukum positif, sedangkan penulis menggunakan putusan KPPU No. 07/KPPU-L/2007 dalam perspektif *maqāṣid al-syarīah*.

7. Penelitian oleh Fathma Dewi berupa Skripsi dengan judul “Tinjauan Hukum Islam terhadap Putusan KPPU Tentang Kartel dan Perjanjian Tertutup

¹² Alfi Nur Hidayati, “*Tinjauan Yuridis Terhadap Monopoli Perdagangan Telkomsel (studi Putusan No. 496 K/Pdt.Sus/2008)*”, Skripsi tidak diterbitkan, (Yogyakarta: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga, 2017).

dalam Distribusi Semen Gresik”¹³ UIN Sunan Kalijaga pada tahun 2019. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kepustakaan dan bersifat deskriptif analitik serta dengan pendekatan yuridis normatif. yang diperoleh hasil bahwa dalam putusan *a quo* telah sesuai dengan aspek materil yakni dalam pasal 17 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 namun dari aspek formil dan filosofi tidak terjadi kesesuaian. Di sisi lain sanksi yang dijatuhkan tidak memenuhi nilai keadilan, di mana seyogyanya memperhatikan nilai-nilai seperti kemanfaatan dan kepastian di samping keadilan sehingga tidak mengorbankan nilai-nilai yang lain. Adapun persamaan pada penelitian ini terletak pada perkara Temasek, sedangkan perbedaan terletak pada objek kajiannya. Pada penelitian ini menggunakan Putusan MA No. 496 K/Pdt.Sus/2008 dalam tinjauan hukum positif, sedangkan penulis menggunakan putusan KPPU No. 07/KPPU-L/2007 dalam perspektif *maqāṣid al-syarīah*.

F. Kajian Teoritik

1. Persaingan Usaha

a. Jenis-Jenis

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 mengklasifikasikan hal-hal yang bersingungan dengan persaingan usaha ke dalam tiga kelompok yakni, perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang, dan posisi dominan dan penyalahgunaannya.

1) Perjanjian yang Dilarang

a) Oligopoli

¹³ Fathma Dewi, “Tinjauan Hukum Islam terhadap Putusan KPPU Tentang Kartel dan Perjanjian Tertutup dalam Distribusi Semen Gresik”, Skripsi tidak diterbitkan, (Yogyakarta: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga, 2019).

Johnny Ibrahim mendefinisikan sebagai suatu kondisi ekonomi yang di dalamnya terdapat beberapa perusahaan yang menjual barang yang sama atau produk yang standar. Oligopoli merupakan perjanjian yang secara bersama-sama oleh dua atau tiga pelaku usaha dilarang dalam penguasaan yang beakibat pada monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat dengan penguasaan lebih ari 75% pangsa pasar.¹⁴ Dalam melakukan identifikasi pasar ologopoli ini terdapat beberapa karakter yakni barang bersifat homogen, biasanya struktur pasar dari segi kekuatan ada pelaku usaha yang seimbang, terdapat sedikit pelaku usaha, keputusan yang saling mempengaruhi, dan kompetisi non harga.

b) Penetapan Harga

Penetapan harga merupakan perjanjian antara pelaku usaha dengan kompetitornya atas harga yang dibayar konsumen dalam pasar yang bersangkutan dengan pengecualian bila merupakan usaha patungan dan atau didasarkan pada undang-undang yang berlaku,¹⁵ adanya pengecualian tersebut berlaku pada perjanjian yang diizinkan, dalam *joint venture*, dan perjanjian harga langsung. Selain itu terdapat bentuk lain dalam penetapan harga yakni mengakibatkan pembeli satu membayar secara berbeda dengan pembeli lainnya¹⁶ (atau adanya diskriminasi antar konsumen). Sebagaimana Munir Fuady yang dikutip Mustafa Kamal Rokan bahwa terdapat delapan macam diskriminasi harga yakni mulai dari harga primer, sekunder,

¹⁴ Pasal 4 UU 5 Tahun 1999

¹⁵ Pasal 5 UU 5 Tahun 1999

¹⁶ Pasal 6 UU 5 Tahun 1999

umum, geografis, tingkat pertama, tingkat kedua, secara langsung, dan secara tidak langsung.¹⁷ Pelarangan diskriminasi ini tidak termasuk pada *marginal cost* yang dikeluarkan oleh penjual. Terdapat juga menetapkan harga di bawah harga pasar (*predatory pricing*)¹⁸ larangan perjanjian mencegah kerugian yang akan dialami oleh para pesaingnya padahal para pesaing tersebut telah mematok tarif sesuai dengan harga yang berlaku di pasar dengan demikian dapat mencegah pemilik modal yang kuat merusak kondisi persaingan. Bentuk terakhir dari penetapan harga yakni memuat persyaratan tidak menjual atau memasok yang diterimanya serta dengan harga yang lebih rendah dari yang diperjanjikan,¹⁹ Dalam bentuk perjanjian ini terdapat dua jenis yakni penetapan secara maksimum dan penetapan secara minimum.

c) Pembagian Wilayah

Perjanjian dengan pesaing dalam rangka membagi wilayah baik untuk pemasaran maupun alokasi pasar yang mengakibatkan praktik monopoli.²⁰ Pelarangan ini untuk mencegah terjadinya praktik kartel yang terjadi secara khusus di daerah tertentu. Dalam melakukan perjanjian pembagian wilayah ini untuk memperoleh atau memasok barang dan/atau jasa serta menentukan siapa saja yang dapat memperoleh atau memasoknya.

d) Pemboikotan

¹⁷ Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha: Teori dan Praktiknya di Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012), 104.

¹⁸ Pasal 7 UU 5 Tahun 1999

¹⁹ Pasal 8 UU 5 Tahun 1999

²⁰ Pasal 9 UU 5 Tahun 1999

Perjanjian bersama kompetitor yang dapat menghalangi pelaku usaha lain dalam berusaha yang berakibat pada kerugian membatasi pelaku usaha lain dalam menjual atau membeli.²¹ Adanya pemboikotan tersebut merupakan bentuk hambatan yang menghalangi baik bagi pesaing maupun pembeli terhadap akses barang dan atau jasa. Bentuk pemboikotan ini terdiri atas dua yakni untuk menghalangi untuk melakukan usaha dalam bidang yang sama serta perjanjian yang menolak untuk menjual dari pihak ketiga.

e) Kartel

Perjanjian dengan kompetitor dengan mempengaruhi harga dalam pengaturan produksi dan atau pemasaran.²² Adanya perjanjian kartel ini bertujuan untuk sekelompok produsen tertentu untuk melakukan pengawasan atas tahapan produksi, penjualan, maupaun harga serta untuk melakukan monopoli terhadap komoditas atau industri tertentu.

f) Trust

Perilaku kerja sama dengan membuat agbungan menjadi lebih besar, namun menjaga dan mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan dengan tujuan mengontrol produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa.²³

g) Oligopsoni

²¹ Pasal 10 UU 5 Tahun 1999

²² Pasal 11 UU 5 Tahun 1999

²³ Pasal 12 UU 5 Tahun 1999

Perjanjian untuk menguasai pembelian atau penerimaan pasokan secara bersama-sama yang berakibat pengendalian harga dan patut diduga menguasai pasokan bila 2 atau 3 pelaku usaha menguasai lebih dari 75% pangsa pasar satu jenis.²⁴

h) Integrasi Vertikal

Perjanjian dengan tujuan menguasai sejumlah produk dalam setiap tahapan produksi sebagai hasil pengelolaan atau lanjutan, baik rangkaian langsung maupun tidak.²⁵ Pelarangan ini bertujuan dalam mencegah terjadinya perjanjian yang menghambat persaingan dalam penguasaan bidang produksi. Adanya integrasi vertikal ini dapat digunakan untuk melakukan hambatan bagi pesaingnya guna meningkatkan laba dengan cara monopoli. Jika terdapat penyelesaian terhadap monopoli baik di hulu maupun pada hilirnya maka hal tersebut tidak dapat dipermasalahkan. Karena tidak mengarah persaingan usaha yang tidak sehat.

i) Perjanjian Tertutup

Perjanjian yang mensyaratkan untuk hanya memasok atau tidak pada pihak atau tempat tertentu, membeli dari pemasok, dan terkait harga atau potongan tertentu dengan dua ketentuan sebelumnya.²⁶

j) Perjanjian dengan Pihak Luar Negeri

Perjanjian dengan pihak lain di luar negeri yang mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.²⁷ Pengaturan

²⁴ Pasal 23 UU 5 Tahun 1999

²⁵ Pasal 14 UU 5 Tahun 1999

²⁶ Pasal 15 UU 5 Tahun 1999

²⁷ Pasal 16 UU 5 Tahun 1999

perjanjian ini bilamana terdapat suatu perusahaan luar negeri atau asing yang tidak aktif di Indonesia namun terdapat pengaruh yang terjadi di Indonesia.

2) Kegiatan yang Dilarang

a) Monopoli

Monopoli merupakan perilaku yang berakibat pada praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat bila barang dan atau jasa belum terdapat penggantinya, terhalangnya pelaku usaha lain untuk masuk dalam persaingan, menguasai lebih dari 50% pangsa pasar.²⁸

b) Monopsoni

Penguasaan terhadap penerimaan pasokan atau pembeli tunggal dalam pasar bersangkutan yang mengakibatkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.²⁹

c) Penguasaan Pasar

Melakukan satu atau beberapa kegiatan yang berakibat pada menolak dan atau menghalangi dalam pasar bersangkutan yang sama, menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha tertentu, membatasi peredaran dan atau penjualan, dan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu.³⁰ Pemasokan dengan jual rugi atau harga yang sangat rendah untuk menyingkirkan atau mematikan

²⁸ Pasal 17 UU 5 Tahun 1999

²⁹ Pasal 18 UU 5 Tahun 1999

³⁰ Pasal 19 UU 5 Tahun 1999

pesaing,³¹ dan melakukan kecurangan dalam penetapan biaya produksi atau lainnya dalam bagian komponen harga.³²

d) Persekongkolan

Persekongkolan dalam pengaturan dan atau penentuan pemenang dalam tender,³³ memperoleh informasi pesaing yang bersifat rahasia,³⁴ dan menghambat produksi dan atau pemasaran dengan tujuan mengurangi dalam segi kuantitas, kualitas maupun waktu.³⁵

3) Posisi Dominan

a) Jabatan rangkap

Jabatan sebagai direksi atau komisaris dan bersamaan sebagai direksi atau komisaris pada bidang perusahaan yang sama dengan mengakibatkan penguasaan lebih dari 50% pangsa pasar oleh satu pelaku usaha dan lebih dari 75% pangsa untuk dua atau tiga pelaku.³⁶

b) Kepemilikan saham

Larangan dalam kepemilikan saham mayoritas dalam perusahaan sejenis bila terdapat penguasaan lebih dari 50% pangsa pasar oleh satu pelaku usaha dan lebih dari 75% pangsa untuk dua atau tiga pelaku.³⁷ Melalui kepemilikan saham mayoritas ini dimaknai sebagai suatu pengendalian. Pengendalian suatu perusahaan melalui kepemilikan saham ini dapat secara *de jure* maupun *de*

³¹ Pasal 20 UU 5 Tahun 1999

³² Pasal 21 UU 5 Tahun 1999

³³ Pasal 22 UU 5 Tahun 1999

³⁴ Pasal 23 UU 5 Tahun 1999

³⁵ Pasal 24 UU 5 Tahun 1999

³⁶ Pasal 26 UU 5 Tahun 1999

³⁷ Pasal 27 UU 5 Tahun 1999

facto. Kepemilikan secara *de jure* bilamana secara jumlah terdapat kepemilikan saham mayoritas dibandingkan pemegang lainnya pada perusahaan yang bersangkutan, sedangkan secara *de facto* bahwa dengan adanya kepemilikan saham dapat melakukan pengendalian terhadap keputusan manajemen perusahaan. Adanya pengaturan sebagai upaya dalam mencegah terjadinya pemusatan kekuatan ekonomi sehingga dalam melihat batasannya didasarkan pada penguasaan pangsa pasar yang terjadi akibat kepemilikan saham secara silang tersebut.

c) Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan

b. Pendekatan dalam Persaingan Usaha

Dalam penentuan suatu tindakan tertentu yang dilakukan oleh para pelaku usaha apakah melanggar ketentuan sebagaimana diatur dalam undang-undang, maka digunakan dua jenis pendekatan, yakni pendekatan *per se illegal* dan pendekatan *rule of reason* dengan kelebihan dan kekurangan dalam penggunaan dari masing-masing pendekatan. Dengan demikian hasil dari penggunaan pendekatan tersebut untuk dapat menghindari terjadinya inefisiensi dan mencegah terjadi kerugian pada konsumen.

1) *Per se illegal*.

Per se illegal merupakan salah satu jenis pendekatan yang digunakan dalam menentukan ada tidaknya pelanggaran dalam persaingan usaha. Berpedoman terhadap pelarangan suatu tindakan tertentu yang dilakukan tanpa melihat lebih lanjut akibat yang ditimbulkan. *Per se illegal* bersifat jelas, tegas, dan mutlak

sehingga tidak diperlukan lagi adanya pemeriksaan lanjut atas dampak yang dihasilkan dari suatu perbuatan. Dalam pelaksanaannya terdapat syarat yang harus dipenuhi yakni terkait dengan perilaku bisnis dari pada kondisi pasar serta praktik atau perilaku yang dapat diidentifikasi secara cepat dan mudah.³⁸ Selain itu juga terkait dengan kerugian yang ditimbulkan baik bagi baik pesaing maupun konsumen serta kerugian tersebut didasarkan pada jenis kegiatan yang dilarang.

Penggunaan pendekatan *per se illegal* dapat memberikan kepastian hukum sehingga pelaku usaha mengetahui jenis perbuatan apa yang dilarang secara mutlak oleh undang-undang sebagai suatu peringatan sehingga dapat mencegah terjadinya risiko hukum dikemudian hari sedari awal. Penggunaan pendekatan *per se illegal* memudahkan dan mempercepat hakim dalam memutus perkara. Namun, dilain hal penggunaan *per se illegal* yang berlebihan dapat menjadi kontra-produktif dikarenakan penggunaan pendekatan *per se illegal* yang berlebihan berimplikasi pada perbuatan yang sebenarnya tidak merugikan atau bahkan mendorong persaingan menjadi salah secara hukum.

2) *Rule of reason*.

Berbeda dengan pendekatan *per se illegal*, di mana pendekatan *rule of reason* melihat kepada akibat yang ditimbulkan dari adanya suatu tindakan apakah perbuatan yang dilakukan

³⁸ Andi Fahmi Lubis et al., *Buku Teks Hukum Persaingan Usaha*, 2 ed. (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), 2017), 70.

tersebut mengarah kepada tindakan anti persaingan atau dapat meningkatkan iklim persaingan. Dalam pendekatan ini, suatu tindakan atau praktik usaha tidak dapat dikatakan secara mutlak melanggar persaingan usaha, namun diperlukan penelitian atau kajian lebih lanjut melalui pembuktian, sehingga diketahui seberapa jauh dampak yang timbul terhadap kondisi persaingan di pasar untuk selanjutnya dapat dinyatakan apakah melanggar undang-undang atau tidak.³⁹

Penggunaan pendekatan *rule of reason* untuk mengetahui seberapa jauh tindakan dari pelaku usaha berdampak pada kondisi persaingan usaha, penggunaan analisis ekonomi dapat digunakan dalam rangka mencapai efisiensi. Namun, untuk mencapai hasil yang rasional perlu juga didukung dengan pemahaman terhadap teori ekonomi maupun sejumlah data yang kompleks.

2. Tinjauan Umum *Maqāṣid al-Syarī'ah*

a. Pengertian *Maqāṣid al-Syarī'ah*

Secara bahasa *maqāṣid al-syarī'ah* tersusun dalam dua kata yakni kata *maqāṣid* dan kata *syarī'ah*. Kata *maqāṣid* berasal dari kata *maqṣid* dan jamak dari kata *maqṣad*⁴⁰ bermakna kesengajaan, prinsip, atau tujuan. *Maqāṣid* merupakan sesuatu hal yang dilakukan dengan pertimbangan sehingga dapat menuntun kepada kebenaran yang digunakan sebagai pedoman dan keyakinan dalam berbuat.⁴¹ Makna dari *maqāṣid* selain

³⁹ Lubis et al., 89.

⁴⁰ Ahmad Sarwat, *Maqashid Syariah* (Jakarta Selatan: Rumah Fiqih Publishing, 2019), 10.

⁴¹ Busyro, *Maqashid al-Syariah: Pengetahuan Mendasar Memahami Masalah* (Jakarta Timur: Kencana, 2019), 7.

prinsip maupun tujuan, terdapat makna lain terkandung diantaranya pertengahan atau moderat, matang, dan mudah.⁴²

Secara etimologi kata *syarīah* bermakna tempat air mengalir atau dapat berarti jalan menuju sumber pokok kehidupan. Sedangkan dalam pemakaian secara sempit dimaknai sebagai wadah untuk tumbuh dan sumber mata air yakni sebagai simbol penghidupan karena dapat memberikan kehidupan bagi semua makhluk baik manusia, binatang, tumbuh-tumbuhan.⁴³

Kata *syarī'ah* bermakna jalan menuju air, sedangkan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia syariat adalah hukum agama yang menetapkan peraturan hidup manusia, hubungan manusia dengan Allah Swt., hubungan manusia dengan manusia dan alam sekitar berdasarkan Al-Qur'an dan hadis.⁴⁴

Terdapat beberapa ulama yang turut memberikan definisi mengenai *maqāsid al-syarīah*

- 1) Imam al-Ghazali, bahwa setiap hal yang memberikan jaminan terhadap kelestarian (terpeliharanya) lima hal tersebut adalah merupakan kemaslahatan. Dan setiap hal melenyapkan prinsip-prinsip tersebut maka termasuk mafsadah (kerusakan), dan melakukan pembelaan terhadap upaya perusakan prinsip tersebut adalah merupakan kemaslahatan.⁴⁵

⁴² Oni Sahroni dan Adiwarmanto A. Karim, *Maqashid Bisnis & Keuangan Islam: Sintesis Fikih dan Ekonomi* (Depok: Raja Grafindo Persada, 2015), 1–2.

⁴³ Busyro, *Maqashid al-Syariah: Pengetahuan Mendasar Memahami Masalah*, 9.

⁴⁴ <https://kbbi.web.id/syariat> diakses pada 8 Februari 2022

⁴⁵ Al-Ghazaliy, *al-Mustashfa min 'Ulum al-Ushul*, (Riyad: Dar al-Hijrah, 1998 M) Juz II, cet. 1, 481-482.

- 2) Imam al-Syatibi, disimpulkan bahwa *maqāṣid al-syarī'ah* sebagai tujuan memelihara tujuan syari'at yang diturunkan kepada makhluk, agar tidak lari dari tiga kepentingan dasar, yaitu *darurat*, *hajiyat*, dan *tahsiniyyat*. Dan Allah mensyari'atkan sesuatu bertujuan untuk melestarikan nilai kemaslahatan *ukhrawiyah* dan *duniawiyah*.⁴⁶
- 3) Wahbah al-Zuhaili, bahwa *maqāṣid al-syarī'ah* adalah makna-makna dan tujuan yang terdapat dalam semua atau sebagian besar dari hukum yang disyariatkan, dan atau tujuan dari keberadaan syari'at dan rahasia-rahasia yang terlahir dari setiap hukum yang disyariatkan.⁴⁷
- 4) Ala al-Fasi, mendefinisikan bahwa tujuan (umum) dari pemberlakuan syariat dan beberapa rahasia (khusus) yang terkandung dalam setiap produk hukum.⁴⁸
- 5) Ath-Thahir bin 'Asyur, mendefinisikan *maqāṣid al-syarī'ah* sebagai beberapa tujuan dan hikmah yang dijadikan pijakan syariat dalam seluruh ketentuan hukum agama. Dengan sekira berapa tujuan tersebut tidak hanya untuk satu produk hukum syariat secara khusus.⁴⁹

⁴⁶ Satria Effendi M. Zein, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Kencana, 2017), 213.

⁴⁷ Wahbah Az-Zuhaili, *Ushūl al-Fiqh al-Islāmi* (Beirut: Dār al-Fikr, 1986), 1017.

⁴⁸ Allal Al-Fasy, *Maqāshid al-Syari'ah al-Islamiyyah wa Makārimuha* (KSA: Dārul Garb al-Islamy, 1993), 36.

⁴⁹ Muhammad Ath-Thahir bin al-Asyur, *Maqashid asy-Syariah al-Islamiyyah* (Kairo: Da>r al-Salam, 2006), 51.

6) Sedangkan Ahmad al-Raisuni menyampaikan bahwa *maqāṣid al-syarīah* merupakan realisasi maslahat umat dalam mencapai tujuan yang terdapat syariat.⁵⁰

Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa *maqāṣid al-syarīah* adalah tujuan-tujuan syariat yang hendak diwujudkan dengan berpedoman pada sumber utama dalam Islam yakni Al-Qur'an dan hadis dalam mencapai kemaslahatan di dunia maupun akhirat, baik secara umum atau khusus. *Maqāṣid al-syarīah* tidak hanya terkait kepentingan dan kemaslahatan manusia namun bagaimana suatu hukum tersebut juga dapat menjaga kepentingan Allah SWT. Hal ini sejalan dari tujuan *maqāṣid al-syarīah* yakni untuk mencapai kemaslahatan. Terdapat tiga tujuan dari adanya suatu *maqāṣid al-syarīah* sebagaimana pendapat dari Abu Zahrah yakni pendidikan bagi setiap individu (*tahdzibul fardh*), menegakkan keadilan (*Iqamah al-'Adl*), dan menghasilkan kemaslahatan (*jalb al-Maslahah*).⁵¹

Maqāṣid al-syarīah bermakna maksud dan tujuan dari adanya hukum Islam terkait suatu hikmah atau sebab dari suatu hukum ditetapkan⁵² atau *al-ma'āni allati syuri'at alah al-ahkam*. Penggunaan istilah *maqāṣid al-syarī'ah* juga berpadanan dengan beberapa istilah yang digunakan di antaranya hikmah, makna, *illat*, kesesuaian, dan maslahah atau kepentingan.

Kandungan dalam *Maqāṣid al-syarīah* adalah maslahah, maslahah di sini bermakna upaya untuk melihat suatu hal terkait dengan tujuan atau

⁵⁰ Ahmad Ar-Raisuni, *Nazhāriyyat al-Maqāshid 'inda al-Imām ash-Shātibi* (Beirut: al-Maahad al-Alami li al-Fikr al-Islāmi, 1992), 7.

⁵¹ Sri Wahyuni, *Kinerja Maqashid Syariah dan Faktor-Faktor Determinan* (Surabaya: Scopindo Media Pustaka, 2020), 9–10.

⁵² Agus Miswanto, *Ushul Fiqh: Metode Ijtihad Hukum Islam Jilid 2* (Bantul: Magnum Pustaka Utama, 2018), 150.

filosofis hukum yang telah disyariatkan dalam kegiatan pengembangan hukum.

b. Macam-Macam *Maqāṣid al-Syarīah*

Dalam pandangan Imam al-Ghazali bahwa aspek pemeliharaan dan perwujudan dalam kehidupan terdiri atas lima hal

Maksud dalam syariat dari makhluknya ada lima hal, yaitu mereka wajib menjaga agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Oleh karenanya masalah dalam upaya memberikan kelestarian (terpeliharanya) atas lima hal tersebut. Dan setiap hal melenyapkan prinsip-prinsip tersebut maka termasuk mafsadah (kerusakan), dan melakukan pembelaan terhadap upaya perusakan prinsip tersebut adalah merupakan kemaslahatan.⁵³

Sejalan dengan Imam al-Ghazali, Asy-Syatibi bahwa terdapat lima hal sebagai perantara dalam menjalankan kewajiban sebagai seorang hamba.

Maslahat adalah memenuhi tujuan Allah Swt. Yang ingin dicapai pada setiap makhluknya. Tujuan tersebut ada 5 (lima), yaitu melindungi agamanya, jiwanya, akalnya, keturunannya, dan hartanya. Standarnya; setiap usaha yang merealisasikan lima maqashid tersebut, maka ia termasuk mashlahat. Dan sebaliknya, setiap usaha yang menghilangkan lima maqashid tersebut, maka termasuk madharat.⁵⁴

Sehingga dari perspektif dua tokoh tersebut maka terdapat lima tujuan dalam *maqāṣid al-syarī'ah* yang dikenal sebagai *kulliyat al-khamsh*, yakni:⁵⁵

- 1) *Ḥifẓ al-Dīn* (melindungi agama)

⁵³ Miswanto, 153.

⁵⁴ Sahroni dan Karim, *Maqashid Bisnis & Keuangan Islam: Sintesis Fikih dan Ekonomi*, 6.

⁵⁵ Muhammad Syukri Albani Nasution dan Rahmat Hidayat Nasution, *Filsafat Hukum Islam & Maqashid Syariah* (Jakarta: Kencana, 2020), 58–59.

Tujuan pemeliharaan agama sebagai bentuk penyerahan diri terhadap kepada syariat dan agama melalui wahyu terkandung di dalamnya keimanan, ketauhidan, dan berbagai aspek syariah. Melindungi agama merupakan tujuan yang paling urgen dalam pelaksanaan syariat.

2) *Hifz al-Nafs* (melindungi jiwa atau kelangsungan hidup)

Melindungi jiwa merupakan tujuan dalam melindungi diri baik diri sendiri maupun orang lain yang dalam rangka mempertahankan hidup dan hak-hak lainnya sebagai hal pokok. Perlindungan terhadap jiwa sebagai rangka dalam pemberian keamanan baik pada jiwa maupun hal-hal yang berpotensi merusak. Di antaranya *qiṣāṣ*, kebutuhan dalam pemenuhan kebutuhan dasar, kebolehan dalam berburu binatang, dan tata cara dalam makan atau minum

3) *Hifz al-‘Aql* (melindungi akal)

Tujuan dalam melindungi akal merupakan tujuan dalam rangka menjaga akal atau pikiran serta mencegah dari hal-hal yang dapat membahayakannya. Penjagaan akan dapat berupa larangan untuk meminum *khmar* dan perintah dalam menuntut ilmu

4) *Hifz an-Nasl* (melindungi keturunan)

Tujuan perlindungan mengenai keturunan sebagai kebutuhan dasar dalam hal ini untuk melindungi eksistensi garis keturunan sesuai dengan ketentuan syariat di antaranya terkait

perkawinan seperti isyarat untuk menikah, dan adanya walimah nikah.

5) *Ḥifẓ al-Māl* (melindungi harta)

Tujuan perlindungan harta sebagai tujuan *maqāṣid al-syarī'ah* sebagai upaya menjaga hak dan mencegah pihak lain dalam memanfaatkan harta secara dzalim namun juga upaya pengusahaan dan pemakmuran. *Ḥifẓ al-māl* terkait dengan dua sisi yakni dari sisi cara perolehan harta (*min janibi al-wujud*) atau dari sisi menjaga harta yang telah dimilikinya (*min janibi al-'adam*).⁵⁶ Dalam sisi perolehan dan pengusahaan harta pensyariaatan terkait dengan mencari rezeki dengan cara yang halal, kebolehan berbagai kegiatan *mu'āmalat* seperti jual beli maupun salam, serta kerja sama. Sedangkan dari sisi pemeliharaan sebagaimana yang dicontohkan berupa adanya hukuman bagi orang yang mencuri, larangan dalam penipuan dan perusakan milik orang lain.⁵⁷

Selain kelima tujuan tersebut atau *kulliyat al-khamsah* terdapat *maqāṣid al-syarī'ah* dari segi cakupannya:

- 1) *Maqāṣid al-'Ammah* (*general maqāṣid*) yakni tujuan ini sebagai tujuan umum atas suatu hukum dan bersifat lintas hukum.⁵⁸ Sehingga kemaslahatan umum terdapat fokus syariat sebagai kaidah dalam pemasalahan baik dalam ibadah, *mu'āmalat*, maupun jinayah, di antaranya universalitas, keadilan, maupun kebebasan, kemudahan.

⁵⁶ Sahroni dan Karim, *Maqashid Bisnis & Keuangan Islam: Sintesis Fikih dan Ekonomi*, 65.

⁵⁷ Nasution dan Nasution, *Filsafat Hukum Islam & Maqashid Syariah*, 59.

⁵⁸ Sahroni dan Karim, *Maqashid Bisnis & Keuangan Islam: Sintesis Fikih dan Ekonomi*, 65.

2) *Maqāṣid al-Khāṣṣah (specific maqāṣid)* yakni tujuan yang berfokus pada suatu permasalahan secara khusus atau pada bab-bab tertentu seperti pelarangan riba sebagaimana QS. Ali Imran ayat 130 dan QS. Al-Baqarah ayat 275, larangan *ihtikar*, larangan *gharar*, larangan *talaqqi rukban*, dan sebagainya. Dalam konteks *mu'āmalat* sebagai upaya penjagaan terhadap harta terdapat prinsip yakni kesepakatan yang dilakukan harus jelas (*clarity*), kesepakatan dilaksanakan secara adil (*'adl*), kestabilan(*stability*) distribusi harta (*rawaj*), dan berkembang (*tanmiyah*).⁵⁹

3) *Maqāṣid al-Juz'iyyat (partial maqāṣid)* yakni tujuan yang bersifat parsial dan individual yang terkait pada topik tertentu dan tidak terdapat pada persoalan yang lain dalam rangka mencari maksud dibalik suatu ketentuan atau peraturan. Seperti mengenai pensyari'atan berbagai bentuk *mu'āmalat*, ketentuan jumlah minimal saksi yang digunakan dalam persidangan, dan kebolehan untuk membatalkan puasa bagi orang yang sedang sakit.

Menurut al-Baidhawi pembagian *maqāṣid* menjadi dua yakni *maqāṣid ukhrawiyah* dan *maqāṣid duniyawiyah*. *Maqāṣid ukhrawiyah* seperti dalam pembersihan jiwa, sedangkan *maqāṣid duniyawiyah* terbagi atas tiga yakni *ḍārūriyyāt*, *al-maslahah*, dan *taḥṣiniyyāt*. Pertama, *ḍārūriyyāt* berupa melindungi akal dengan mengenakan sanksi bagi pemabuk, menetapkan ketentuan ganti rugi dalam rangka melindungi harta, dan menetapkan hukum bagi pezina dalam rangka melindungi keturunan. Kedua, *al-*

⁵⁹ Mohammad Hashim Kamali, "The Shari'ah Purpose of Wealth Preservation in Contracts and Transactions," *ICR Journal* 8, no. 2 (2017): 156.

masalah seperti perwalian bagi anak belum memiliki kecakapan atau di bawah pengampuan dan ketiga, *tahşiniyyāt* berupa pengharaman atas barang-barang kotor.⁶⁰

c. Tingkatan *Maqāşid al-Syarīah*

1) *Dārūriyyāt*

Dārūriyyāt bermakna kebutuhan yang mendesak. Merupakan tingkatan dasar atau primer yang terdapat urgensi untuk segera dipenuhi bilamana tidak terpenuhi akan berdampak pada kelangsungan eksistensi kehidupan. Al-Syatibi mengelompokkan tingkat ini terdiri atas pemeliharaan agama, jiwa, akal, kehormatan dan keturunan, dan harta.⁶¹ Sedangkan Jasser Auda membagi dalam tingkat *daruriyyah* lebih luas dari al-Syatibi yang terdiri atas perlindungan agama, perlindungan jiwa-raga, perlindungan terhadap akal, perlindungan terhadap keturunan, perlindungan terhadap harta, dan perlindungan terhadap kehormatan.⁶² Hal ini merupakan hal dasar yang wajib dipenuhi yakni dalam rangka mencapai kemaslahatan dan mencegah *mafsadah*. Tingkatan ini sebagaimana kadiyah “*al-dararu yuzālū*” segala bentuk kemudharatan harus dihilangkan.

2) *Hājiyyāt*

Hājiyyāt atau kebutuhan merupakan tingkat kebutuhan sekunder di mana merupakan hal yang penting namun tidak berada

⁶⁰ Abdurrahman Misno, ed., “Panorama Maqashid Syariah” (Kota Bandung: CV Media Sains Indonesia, 2021), 8.

⁶¹ Satria, Ushul Fiqh, 213

⁶² Jasser Auda, *Maqasid al-Shari’ah as Philosophy of Islamic Law: A System Approach* (The International Institute of Islamic Thought, 2007), 3.

pada tingkat primer atau pokok sehingga tingkatan *ḥājiyyāt* dapat memberikan kemudahan atas suatu beban yang berat dan bilamana suatu hal tidak terpenuhi maka akan mengakibatkan kesulitan namun tidak akan berdampak sampai merusak kehidupan. Adanya *rukḥṣah* (keringanan) merupakan bentuk kepedulian Islam terhadap kebutuhan untuk mempermudah kehidupan. Dalam bidang *mu'āmalat* terdapat berbagai macam praktik akad sebagai hukum *rukḥṣah* diantaranya jual beli, *syrikah*, mudharabah, dan lainnya.⁶³ Kaidah “*al-masaqqah tajlibu al-taysīr*” kesulitan membawa kepada kemudahan

3) *Tahṣīniyyāt*

Tahṣīniyyāt yang bermkna hal-hal yang menyempurnakan, merupakan tingkatan tersier atau tingkatan pelengkap dan penyempurna. Pada tingkatan ini bilamana suatu hal tidak terpenuhi maka tidak akan berdampak signifikan dalam berkehidupan sebagaimana pada tingkatan *daruriyyah* dan *hajiyyah* maupun terhadap lima tujuan syariat, karena pada tingkatan ini berfokus pada hal keindahan atau estetika yang berkaitan dengan adat istiadat, maupun norma dan akhlak. Dalam bidang *mu'āmalat* pada tingkatan ini dapat berupa larangan boros, kikir, menaikkan harga, monopoli, dan sebagainya.⁶⁴

d. Aspek Masalah

⁶³ Zein, *Ushul Fiqh*, 215.

⁶⁴ Zein, 216.

Sebagaimana tujuan dari hukum adalah untuk mencapai kemaslahatan, disisi lain juga kemaslahatan merupakan suatu hal relatif untuk setiap halnya, maka terdapat persyaratan yang harus dipenuhi diantaranya masalah yang timbul merupakan masalah yang benar-benar terjadi, diterima secara akal, sejalan dengan tujuan umum syariat dan tidak bertentangan, dan berupaya dalam merealisasikan tujuan primer. Dalam menjaga tujuan dari syariat agar sesuai dengan kehendak Allah Swt., maka perlu adanya batasan dalam memaknai suatu perbuatan hukum sehingga menjadi tidak meluas dan menyimpang dari batas. Batasan-batasan yang digunakan dalam menentukan substansi dalam kemaslahatan sebagai berikut:

1) Maslahat bagian dari *Maqāṣid al-Syarīah*

Sebagaimana ketentuan bahwa maslahat tercapai bila dalam rangka mewujudkan *kulliyat al-khamsah*, sedangkan terjadinya kemafsadatan bila perilaku mengarah pada upaya menghilangkan *kulliyat al-khamsah*.⁶⁵ Demikian *maqāṣid al-syarīah* tidak dapat terlepas dari ^{maslahat}.

2) Maslahat tidak bertentangan dengan Al-Quran dan As-Sunnah

Menjadi konsekuensi logis bahwa maslahat sebagai wujud atas kehendak Allah Swt. terhadap suatu perbuatan hukum, maka sejatinya maslahat yang hendak diwujudkan tidak boleh

⁶⁵ Sahroni dan Karim, *Maqashid Bisnis & Keuangan Islam: Sintesis Fikih dan Ekonomi*, 17–18.

bertentangan dengan sumber tertinggi dalam hukum Islam yakni Al-Qur'an dan as-Sunnah.⁶⁶

3) Tidak bertentangan dengan maslahat yang lebih besar

Maslahat berkekuatan hukum bila tidak bertentangan maslahat yang lebih tinggi atau lebih besar. Maslahat tidak muncul bilamana hukum pada fikih tersebut sesuai dengan hukum tersebut.⁶⁷

G. Metode Penelitian

1. Jenis dan Metode Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif yakni penelitian yang menggunakan teori, konsep, asas-asas hukum, dan perundang-undangan dalam menjawab permasalahan hukum⁶⁸ sebagai bahan yang kemudian dilakukan penelitian lebih lanjut

2. Pendekatan Penelitian

Guna menjawab permasalahan hukum digunakan pendekatan dalam penelitian ini yakni pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). *Statute approach* yakni pendekatan yang menggunakan peraturan perundang-undangan terhadap permasalahan sebagai alat analisis.⁶⁹ *Case approach* yakni pendekatan untuk mengetahui penerapan norma hukum pada pertimbangan yang digunakan oleh majelis pada suatu kasus dalam putusan yang

⁶⁶ Sahroni dan Karim, 19.

⁶⁷ Sahroni dan Karim, 21.

⁶⁸ Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), 19.

⁶⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), 133.

telah memiliki kekuatan hukum tetap (*inkracht*).⁷⁰ Pendekatan konseptual adalah pendekatan yang menggunakan pandangan atau doktrin yang berkembang dari tokoh.⁷¹

3. Sumber Data Penelitian

Data yang digunakan pada penelitian ini yakni data sekunder. Data sekunder merupakan sumber data yang berasal dari bahan-bahan kepustakaan.⁷² Data sekunder yang digunakan berupa bahan hukum yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

a. Bahan hukum primer.

Bahan hukum primer atau data yang bersifat mengikat⁷³ dan autokratik yakni memiliki otoritas karena ditetapkan oleh suatu cabang kekuasaan pemerintah,⁷⁴ terdiri atas perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah terkait dengan pembuatan perundang-undangan, dan putusan. Dalam penelitian ini data yang digunakan berupa:

1. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
2. Putusan KPPU No. 07/KPPU-L/2007

b. Bahan hukum sekunder.

Bahan hukum sekunder yakni bahan hukum yang berupa publikasi dokumen di luar dokumen-dokumen resmi yang dapat menjelaskan lebih

⁷⁰ Marzuki, 158.

⁷¹ Marzuki, 177.

⁷² Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), 23.

⁷³ Ali, 23.

⁷⁴ I Made Pasek Diantha, *Metodelogi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, 2 ed. (Jakarta: Kencana, 2017), 143.

lanjut mengenai bahan sumber primer⁷⁵ yang diperoleh melalui buku, jurnal, komentar terhadap putusan pengadilan, maupun publikasi lainnya yang terkait dengan pembahasan penelitian dalam hal *maqāsid al-syarī'ah* dalam perkara persaingan usaha.

c. Bahan hukum tersier.

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang digunakan untuk memperjelas dan pemberi petunjuk mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.⁷⁶ Bahan hukum tersier berupa kamus, ensiklopedia, dan sebagainya.

4. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang digunakan sebagai bahan penelitian yakni bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier di mana pengumpulan data dilakukan dengan menghimpun dari perundang-undangan, putusan, buku, artikel, naskah akademik, *policy paper*, dan dokumen ilmiah terkait atau data yang dapat mendukung pembahasan permasalahan. Setelah data dikumpulkan selanjutnya dilakukan pengklasifikasian untuk menjawab permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya.

5. Analisis Data

Pada proses analisa data dilakukan klasifikasi pada data yang diperoleh untuk selanjutnya dilakukan penyusunan. Setelah dilakukan pengklasifikasian dan penyusunan maka penelaahan permasalahan dengan analisa *maqāsid al-syarī'ah* sebagai alat analisis.

⁷⁵ Ali, *Metode Penelitian Hukum*, 23.

⁷⁶ Ali, 24.

H. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan pada penulisan skripsi terdiri sebagai berikut:

BAB I, pada bab ini sebagai pendahuluan yang terdiri atas latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, telaah pustaka, kajian teoritik, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

BAB II, membahas terkait putusan KPPU No. 07/KPPU-L/2007 terhadap pelanggaran persaingan usaha.

BAB III, membahas terkait tinjauan *maqāṣid al-syarī'ah* terhadap putusan KPPU No. 07/KPPU-L/2007.

BAB IV, merupakan bagian penutup yang akan menguraikan menegani simpulan dan saran.