



TESIS

**ANALISIS PERSAINGAN USAHA DI BIDANG IMPORTASI DAN
DISTRIBUSI FILM DALAM MENUMBUHKEMBANGKAN
PERFILMAN NASIONAL**

*(THE ANALYSIS OF BUSINESS COMPETITION OF IMPORTATION AND
DISTRIBUTION FILM TO DEVELOP NATIONAL FILM)*

Oleh :

CITA YUSTISIA SERFIYANI, S.H.

NIM. 110720101004

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM

2013

**ANALISIS PERSAINGAN USAHA DI BIDANG IMPORTASI DAN
DISTRIBUSI FILM DALAM MENUMBUHKEMBANGKAN
PERFILMAN NASIONAL**

*(THE ANALYSIS OF BUSINESS COMPETITION OF IMPORTATION AND
DISTRIBUTION FILM TO DEVELOP NATIONAL FILM)*

TESIS

Oleh :

CITA YUSTISIA SERFIYANI, S.H.

NIM. 110720101004

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
KONSENTRASI HUKUM EKONOMI**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
2013**

MOTTO

Everything i learned, i learned form the movies¹.

¹ Audrey Hepburn, www.goodreads.com, diakses tanggal 22 Mei 2013.

PERSEMBAHAN

Saya persembahkan Tesis ini kepada :

1. Kedua orang tua Penulis, Ir. Serfianto Dibyo Purnomo, Iswi Hariyani S.H., M.H. yang telah membesarkan Penulis dan memberikan pendidikan lahir dan batin kepada Penulis sejak kecil.
2. Almamater Fakultas Hukum Universitas Jember.
3. Bapak dan Ibu guru Penulis, mulai dari TK, SD, SMP, SMA, dan dosen – dosen yang dengan tulus, ikhlas dan sabar telah memberikan ilmunya kepada Penulis.

**ANALISIS PERSAINGAN USAHA DI BIDANG IMPORTASI DAN
DISTRIBUSI FILM DALAM MENUMBUHKEMBANGKAN PERFILMAN
NASIONAL**

*(THE ANALYSIS OF BUSINESS COMPETITION OF IMPORTATION AND
DISTRIBUTION FILM TO DEVELOP NATIONAL FILM)*

TESIS

**Untuk memperoleh Gelar Magister
dalam Program Studi Ilmu Hukum
pada Program Pascasarjana Universitas Jember**

Oleh :

CITA YUSTISIA SERFIYANI, S.H.

NIM. 110720101004

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
KONSENTRASI HUKUM EKONOMI**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
2013**

Lembar Persetujuan

**TESIS INI TELAH DISETUJUI
TANGGAL 21 MEI 2013**

Oleh :
Pembimbing

Dr. Fendi Setyawan, S.H., M.H.
NIP. 197202171998021001

Pembantu Pembimbing,

Dr. Dyah Ochterina, S.H., M.Hum.
NIP. 198010262008122001

Lembar Pengesahan

PENGESAHAN

Tesis dengan judul :

**ANALISIS PERSAINGAN USAHA DI BIDANG IMPORTASI DAN
DISTRIBUSI FILM DALAM MENUMBUHKEMBANGKAN PERFILMAN
NASIONAL**

*(The Analysis Of Business Competition Of Importation And Distribution Film To
Develop National Film)*

Oleh

CITA YUSTISIA SERFIYANI

NIM. 110720101004

Pembimbing I

Pembantu Pembimbing

DR. FENDI SETYAWAN, S.H., M.H.

DR. DYAH OCHTORINA, S.H., M.HUM.

NIP. 197202171998021001

NIP. 198010262008122001

Mengetahui,

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia

Universitas Jember Fakultas Hukum

Dekan,

DR. WIDODO EKA TJAHAJANA, S.H., M.H.

NIP. 197105011993031001

**ANALISIS PERSAINGAN USAHA DI BIDANG IMPORTASI DAN
DISTRIBUSI FILM DALAM MENUMBUHKEMBANGKAN
PERFILMAN NASIONAL**

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji
Pada tanggal 15 Juni 2013

Susunan Tim Penguji
Ketua,

Prof. Dr. H. M. Khoidin, S.H., M.Hum., C.N.
NIP. 196303081988021001

Sekretaris,

Dr. Dominikus Rato, S.H., M.Si
NIP. 195701051986031001

Anggota I

Anggota II

Dr. Fendi Setyawan, S.H., M.H.
NIP. 197202171998021001

Dr. Dyah Ochtorina S., S.H., M.Hum.
NIP. 198010262008122001

Mengetahui/Menyetujui
Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum

Prof. Dr. Herowati Poesoko, S.H., M.H.
NIP. 194804281985032001

PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS

Dengan ini Penulis menyatakan bahwa :

1. Tesis Penulis ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Magister Ilmu Hukum) di Universitas Jember maupun di universitas lain.
2. Tesis ini merupakan hasil gagasan, ide, pemikiran, dan penelitian Penulis sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan dari Tim Pembimbing.
3. Tesis ini tidak mengandung karya / pendapat orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.
4. Jika ternyata dalam naskah tesis ini dapat dibuktikan adanya unsur-unsur jiplakan, maka Penulis bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh dari karya tulis ini maupun sanksi lain yang berlaku di Universitas Jember.

Jember, 15 Juni 2013

Yang Membuat Pernyataan,

CITA YUSTISIA SERFIYANI, S.H.

NIM : 110720101004

UCAPAN TERIMA KASIH

Dengan selesainya Tesis ini, perkenankan Penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada :

1. Dekan Universitas Jember Dr. Widodo Eka Tjahjana, S.H., M.H. atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada Penulis untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan pada Program Studi Magister Ilmu Hukum.
2. Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember Prof. Herowati Poesoko, S.H., M.H. atas atas kesempatan dan dorongan yang diberikan kepada Penulis untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan Program Studi Magister Ilmu Hukum.
3. Bapak Dr. Fendi Setyawan, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Utama (DPU) yang telah membimbing dan mendidik Penulis selama perjalanan tesis.
4. Ibu Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Anggota (DPA) yang telah membimbing jalannya tesis ini.
5. Bapak Prof. Dr. H. M. Khoidin, S.H., M.Hum, C.N. dan Bapak Dr. Dominikus Rato, S.H, M.Si., selaku Penguji, atas segala perhatian dan bimbingannya sehingga Penulis bisa lulus pada saat ujian akhir tesis ini.
6. Ayah Penulis Ir. R. Serfianto Dibyo Purnomo, Ibu Penulis Iswi Hariyani S.H., M.H. beserta kedua adikku Citi Rahmati Serfiyani dan Putti Kurnia Serfiyani atas segala dukungan lahir dan batin sehingga Penulis bisa menyelesaikan pendidikan S2 ini dengan baik dan tepat waktu.
7. Teman-teman kuliah seangkatan pada Program Studi Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana, Universitas Jember, yang tidak bisa Penulis sebutkan satu persatu, atas segala perhatian dan kekompakannya selama ini.

Semoga karya tulis ini bermanfaat bagi pengembangan Ilmu Hukum di Indonesia, khususnya di bidang Perfilman, serta berguna bagi para pelaku dunia perfilman, praktisi hukum, para bankir, pejabat pemerintah, anggota DPR, pemerhati masalah perfilman, dan perfilman yang bidang tugasnya berkaitan dengan pemberdayaan perfilman nasional.

Penulis

ABSTRACT

Creative industries is one of the most potential sources of GDP. Creative industries consisting of fourteen categories, which one is film. Film is a commodity that not only bring financial benefits but also serves as a national identity that was delivered to the world. Indonesian film industry has a long history and had reached its peak in the early 1980, then it had declined in 1990 and move upward over the year 2000 as a result of the freedom and openness of information in Reformation era.

There are many factors and obstacles encountered in the effort to develop the national film industry, one of the most important issues is the monopolistic practices in the areas of importation and distribution and monopoly in the field of exhibition. Monopoly of cinema theaters in one corporate network can caused a stiff competition on film distribution, especially if the distributor company also belongs to the corporate network cinema. Monopoly law enforcement needs to be strengthened to reinforce the formulation of monopoly in Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 since there are often differences between the Commission's interpretation and parties. Therefore, it is necessary to formulate the element of fair competition, include : (1) the guarantee of equal business opportunities for everyone, (2) competition based on the principles of balance and proportionality, (3) de-concentration of economic power from one or a group of businessmen.

Grup 21 is charged with a monopoly on importation and distribution. Monopoly Watch reported Group 21 to KPPU in 2002 on charges of vertical integration (Article 14), covered agreements (Article 15), monopolies (Article 17), monopsony (Article 18), market share (Article 19), the dominant position (Article 25), another position (Article 26) and the majority ownership (Article 27). From eight chapters, only Article 27 convicted. Commissions freed 21 groups of seven other chapters because

there are not found evidence of monopolistic practices and or unfair business competition as referred to Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999. This caused reactions from the litigants, legal observers and film, as well as the public because the Commission considered not appropriate to interpret the provisions in Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 on this case. Commission’s Decision on Case Number 05/KPPU - L/2002 judged not fully provide certainty about how to interpret the article - the article that takes a rule of reason approach and per se illegal approach because they only hold formal verification. This decision also proved to be able to equalize the unbalanced relationship between the Group 21 competition as well as businesses can not negate the deed monopoly by Group 21, which is still repeated today. Therefore, this decision does not fully contain the assessed value of certainty, fairness and expediency.

This thesis is not only discusses the impact of the commission’s decision in 2002, but also examines issues of national film until this time, which in 2009 and 2011 Grup 21 repeated it but Commission freed them at preliminary examination. To observe problems should be studied from the national film importation and distribution stages, production, and exhibition. There needs a concept that can be applied to develop the national film industry by improving the terms of legal structure, substantive law and legal culture and legal information in each phase, starting from the phase of production, importation and distribution, and exhibition. That phases should be improved continuously because one phase could give effects to the other phases.

RINGKASAN

Industri kreatif adalah salah satu sumber PDB yang paling berpotensi untuk dikembangkan. Industri kreatif terdiri atas empat belas kategori, salah satunya film. Film adalah komoditi bangsa yang bukan hanya mendatangkan keuntungan finansial namun juga berperan sebagai identitas bangsa yang disampaikan kepada masyarakat dunia. Perfilman Indonesia memiliki sejarah yang panjang dan sempat mencapai puncaknya di tahun 1980 – an, kemudian sempat menurun sejak tahun 1990 dan kembali menaik di atas tahun 2000 sebagai dampak dari kebebasan dan keterbukaan informasi di masa Reformasi.

Banyak faktor dan hambatan yang dihadapi dalam upaya menumbuhkembangkan perfilman nasional, salah satu isu terpenting adalah praktek monopoli di bidang importasi dan distribusi serta monopoli di bidang eksebis. Monopoli bioskop pada satu jaringan perusahaan bioskop dapat menyebabkan ketatnya kompetisi perolehan *copy* film yang didistribusikan, apalagi jika perusahaan distributor film tersebut termasuk ke dalam jaringan perusahaan bioskop yang bersangkutan. Penegakan hukum di bidang monopoli perfilman perlu diperkuat dengan mempertegas rumusan monopoli dalam Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 karena sering terjadi perbedaan penafsiran antara KPPU dengan pelaku usaha perfilman dalam menyatakan suatu perbuatan termasuk perbuatan monopoli atau sebaliknya. Oleh karena itu, maka perlu dirumuskan unsur – unsur persaingan usaha yang sehat, meliputi (1) jaminan kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi setiap orang, (2) persaingan usaha dilakukan berdasarkan asas keseimbangan dan proporsionalitas, (3) dekonsentrasi kekuatan ekonomi dari satu atau sekelompok pelaku usaha.

Pihak yang dituntut melakukan tindakan monopoli importasi dan distribusi film serta perbioskopian adalah Grup 21. *Monopoly Watch* melaporkan Grup 21 kepada KPPU di tahun 2002 dengan tuntutan melakukan tindakan integrasi vertikal

(Pasal 14), perjanjian tertutup (Pasal 15), monopoli (Pasal 17), monopsoni (Pasal 18), penguasaan pasar (Pasal 19), posisi dominan (Pasal 25), jabatan rangkap (Pasal 26) dan kepemilikan saham mayoritas (Pasal 27). Dari delapan pasal, hanya Pasal 27 yang dinyatakan terbukti. Dasar pertimbangan KPPU membebaskan Grup 21 dari tujuh pasal lainnya karena tidak ditemukan bukti adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana dimaksud Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999. Hal ini menimbulkan beragam reaksi, yakni dari pihak yang berperkara, pengamat hukum dan perfilman, serta masyarakat karena KPPU dinilai tidak tepat menafsirkan ketentuan di Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 terhadap perkara ini. Putusan KPPU Perkara Nomor 05/KPPU – L/2002 dinilai tidak sepenuhnya memberikan kepastian tentang cara menafsirkan pasal – pasal yang menggunakan pendekatan secara *rule of reason* dan *per se illegal* karena hanya mengadakan pembuktian secara legal formal. Putusan ini juga terbukti tidak bisa menyetarakan hubungan yang tidak seimbang antara Grup 21 dengan pelaku usaha pesaing serta tidak mampu meniadakan perbuatan monopoli oleh Grup 21 yang tetap saja berulang hingga sekarang. Oleh sebab itu, Putusan ini dinilai tidak sepenuhnya mengandung nilai kepastian, keadilan dan kemanfaatan.

Tesis ini tidak hanya membahas tentang dampak dari putusan di tahun 2002 tersebut namun juga mengkaji permasalahan perfilman nasional hingga saat ini, dimana di tahun 2009 dan 2011 kembali terulang kasus monopoli oleh Grup 21. Mengamati permasalahan perfilman nasional harus dikaji dari tahap importasi dan distribusi, produksi, dan eksebis. Perlu adanya konsep yang dapat diterapkan untuk menumbuhkembangkan perfilman nasional dengan melakukan perbaikan dari segi struktur hukum, substansi hukum, budaya hukum dan sistem informasi hukum di masing – masing tahapan mulai dari tahapan produksi, importasi dan distribusi, serta eksebis. Ketiga tahapan itu harus dilakukan perbaikan secara berkesinambungan karena satu tahapan berpengaruh kepada kemajuan maupun kemunduran tahapan lainnya.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL DEPAN	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN PRASYARAT GELAR	v
HALAMAN PERSETUJUAN	vi
HALAMAN PENGESAHAN	vii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA UJIAN	viii
HALAMAN PERNYATAAN	ix
HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH	x
ABSTRACT	xii
HALAMAN RINGKASAN	iv
HALAMAN DAFTAR ISI	xvi
HALAMAN DAFTAR TABEL	xviii
HALAMAN DAFTAR SKEMA	ix
HALAMAN DAFTAR GRAFIK	xx
BAB 1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	7
1.3 Tujuan dan Manfaat	7
1.3.1 Tujuan Umum	7
1.3.2 Tujuan Khusus	8
1.4 Manfaat Penelitian	8
1.5 Metode Penelitian	9
1.5.1 Tipe Penelitian	9

1.5.2 Pendekatan Masalah	9
1.5.3 Sumber Bahan Hukum	10
1.5.4 Analisa Bahan Hukum	11
BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA	12
2.1 Peranan Film dalam Perekonomian Nasional	12
2.2 Teori Cita Hukum	18
2.3 Teori Sistem Hukum	23
2.4 Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Integratif	25
2.5 Konsepsi dan Regulasi di Bidang Persaingan Usaha	29
2.6 Konsepsi dan Regulasi di Bidang Perfilman	39
BAB 3. KERANGKA KONSEPTUAL	48
BAB 4. PEMBAHASAN	52
4.1 Importasi dan Distribusi Film di Indonesia	52
4.1.1 Persaingan Usaha di Bidang Importasi dan Distribusi Film di Indonesia	52
4.1.2 Unsur – Unsur Persaingan Usaha yang Sehat	63
4.2 Analisa Yuridis Putusan KPPU Perkara Nomor 05/KPPU-L/2002	84
4.2.1 Analisa Pertimbangan Majelis Komisi KPPU dalam Putusan KPPU Perkara Nomor 05/KPPU-L/2002	84
4.2.2 Kesesuaian Pertimbangan Majelis Komisi KPPU Dengan Cita Hukum	115
4.3 Konsep yang Dapat Diterapkan Untuk Menumbuhkembangkan Perfilman Nasional	121
BAB 5. PENUTUP	167
5.1 Kesimpulan	167
5.2 Saran	168

DAFTAR BACAAN

DAFTAR TABEL

Tabel 1. PDB, Tenaga Kerja dan Ekspor Subsektor Industri Kreatif di Tahun 2007 – 2008	17
Tabel 2. Susunan Kepemilikan Grup 21	107
Tabel 3. Pemilikan saham PT Nusantara Sejahtera Raya hingga tahun 2002	114
Tabel 4. Hambatan dan Konsep di Bidang Perfilman	159

DAFTAR SKEMA

Skema 1. Mekanisme Impor Film	44
Skema 2. Moda Penayangan Film	46
Skema 3. Kerangka Konseptual	51

DAFTAR GRAFIK

Grafik 1 : Persebaran Bioskop di Indonesia Berdasarkan Pulau	143
Grafik 2 : Persebaran bioskop berdasarkan provinsi	144
Grafik 3 : Perbandingan Jumlah Penduduk Terhadap Akses Ke Bioskop ..	145
Grafik 4 : Data Jumlah Bioskop Grup 21 Berdasarkan Kategori	154
Grafik 5 : Data Jumlah Layar Grup 21 Berdasarkan Kategori	155