



**YAYASAN LEMBAGA BANTUAN HUKUM INDONESIA**  
**LEMBAGA BANTUAN HUKUM MEDAN**

Jalan Hindu No. 12 Medan 20111 - Telp. (061) 451 5340, Fax. (061) 456 9749  
email : lbh\_medan@yahoo.com

No. : 075/Pan/LBH/S/IV/2016  
Lamp. : 2 (dua) Berkas  
Hal : **Undangan Sebagai Pemateri/Narasumber**

Medan, 19 April 2016

Kepada Yth :

**Bapak Mustafa Kamal Rokan, S.HI., M.H**

di-

Tempat,

Dengan hormat,

Dalam rangka melaksanakan program kerja Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Medan, yang salah satunya adalah kegiatan "Program KALABAHU (Karya Latih Bantuan Hukum Tahun 2016-2017" dengan Thema : ***Mempersiapkan Pengabdian Bantuan Hukum (PBH) yang Militan, berkarakter, dan Berorientasi Kerakyatan yang Menjunjung Tinggi Nilai-nilai Hak Asasi Manusia (HAM)***" yang diadakan selama kurang lebih 1 (satu) bulan, terhitung sejak tanggal 02 Mei 2016 s/d selesai, dengan ini kami bermaksud mengundang bapak/ibu, sebagai pembicara/narasumber sebagai bagian dari upaya pembekalan pengetahuan hukum bagi para Peserta Kalabahu, yang rencananya akan dilaksanakan pada :

Hari/Tanggal : **Selasa/24 Mei 2016**  
Pukul : **14.30 – 15.45 Wib**  
Topik : **Hukum Perusahaan dan Hukum Persaingan Usaha**  
Tempat : **Ruang Aula Fakultas Hukum dan Syari'ah Kampus UIN Sumatera Utara, Jl. Willem Iskandar Pasar V, Medan Estate 20371.**

Demikian hal ini disampaikan, besar harapan kami agar Bapak dapat memenuhi undangan ini. Atas perhatian dan kehadirannya diucapkan terima kasih.

Hormat Kami,  
**Lembaga Bantuan Hukum  
Medan**

**JUPENIS C. SIDAURUK, SH**  
*Ketua Panitia Kalabahu 2016-2017*

*Nb; Makalah/materi mohon disediakan;*

*Cp: Jupenis C. Sidauruk (081262522688), Marganda Sitorus (08116598886), Armada Sihite (082161543334), Aidil A. Aditya (082230367907)*

cc. file



# Sertifikat

*Diberikan Kepada :*

*Atas Partisipasinya Sebagai :*

**NARASUMBER**

*Dalam Kegiatan Pendidikan KALABAHU*

*“ Mempersiapkan Pengabdian Bantuan Hukum ( PBH ) yang Militan Berkarakter, dan Berorientasi Kerakyatan yang Menjunjung Tinggi Nilai - Nilai Hak Asasi Manusia ( HAM ) “  
Kampus UINSU, 02 Mei s/d 24 Mei 2016*

Medan, 02 Mei 2016

Direktur LBH Medan

**SURYA ADINATA, SH., M.Kn**

## Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat<sup>1</sup>

MUSTAPA KHAMAL ROKAN  
Dosen Fakultas Syariah dan Hukum

UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat secara garis besar mengatur dua (2) hal yakni, larangan praktik monopoli dan persaingan tidak sehat. Keduanya, (praktik monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat) adalah dua hal yang berbeda. Untuk itu, kita akan coba membahas pengertian monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dan hubungan keduanya.

### Pengertian Monopoli

Dalam hukum persaingan usaha terdapat kata “monopoli” dan “praktik monopoli”.

*Black Law Dictionary* mengartikan monopoli:

*Monopoly is a privilege or peculiar advantage vested in one or more persons or companies consisting in the exclusive right (or power) to carry on a particular business or trade, manufacture a particular article, or control the sale of the whole supply of a particular commodity. A form of market structure in which one or only a few dominate the total sales of product or service*

Menurut Undang-undang, monopoli diartikan sebagai penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku atau satu kelompok pelaku usaha.<sup>2</sup> Sedangkan praktik monopoli adalah pemusatan kekuasaan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.<sup>3</sup> Pemusatan kekuasaan ekonomi adalah penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan atau jasa.<sup>4</sup>

Menurut pengertian di atas, monopoli tidaklah diartikan mencakup struktur pasar dengan hanya ada satu pemasok atau pembeli di pasar bersangkutan, sebab struktur pasar demikian (hanya ada satu pemasok) jarang sekali terjadi. Pengertian monopoli sebenarnya lebih luas dari itu. Jangkauan kata monopoli dapat dilihat jika seorang yang monopolis menguasai pangsa pasar lebih dari 50 persen. Dengan demikian pada pasar tersebut masih ada pelaku usaha (pesaing), namun terdapat satu atau dua pelaku yang lebih menguasai.<sup>5</sup>

Yang harus diperjelas adalah apakah pengertian pada definisi di atas menekankan pada “hasil monopoli” atau “proses monopoli”. Monopoli menekankan terciptanya suatu penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha. Jadi, penekanan pengertiannya pada terjadinya monopoli atau monopolisasi. Pemahaman ini menjadi penting untuk mendudukkan kegiatan atau perjanjian yang dilarang.

Sehingga, kata “monopoli” berarti kondisi penguasaan atas produksi dan pemasaran oleh satu kelompok satu pelaku usaha tertentu. Sedangkan praktik monopoli menekankan pada pemusatan kekuasaan sehingga terjadi kondisi pasar yang monopoli. Karenanya, praktik monopoli tidak harus langsung bertujuan menciptakan monopoli, tetapi istilah ini pada umumnya

<sup>1</sup> Disampaikan pada Pendidikan Kalabahu Lembaga Bantuan Hukum Medan.

<sup>2</sup> Pasal 1 angka 1 UU Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

<sup>3</sup> Pasal 1 angka 2 UU Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

<sup>4</sup> Pasal 1 angka 3 UU Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

<sup>5</sup> Pasal 17 ayat 2 UU Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat.

menggambarkan suatu usaha mencapai atau memperkuat posisi dominan di pasar.<sup>6</sup> Dalam hal praktik monopoli yang berarti menekankan pada proses monopoli dapat melihat beberapa hal sebagai berikut yakni, penentuan mengenai pasar bersangkutan, penilaian terhadap keadaan pasar dan adanya kegiatan yang dilakukan oleh pelaku untuk menguasai pasar. Penulis melihat bahwa UU No. 5 Tahun 1999 menekankan pada proses terjadinya monopoli bersaing secara tidak sehat. Lebih tegas, praktik monopoli adalah proses pemusatan sedangkan monopoli adalah kondisi pasar akibat dari praktik monopoli.

Sebab, menekankan pada praktik monopoli berarti mengabaikan monopoli yang terjadi secara alamiah. Monopoli dapat terjadi dengan dua (2) cara, *pertama*, monopoli alamiah (*natural monopoly*) yang terjadi akibat kemampuan seseorang atau sekelompok pelaku usaha yang mempunyai satu kelebihan tertentu sehingga membuat pelaku usaha lain kalah bersaing. Satu pelaku usaha pada pasar sepatu yang mempunyai kualitas yang sangat baik, dapat menekan biaya produksi, pemasaran yang prima tentu akan diminati oleh konsumen, karenanya secara "alamiah" akan menguasai pasar sepatu. Jika sesuatu kelebihan yang dimiliki pelaku usaha tersebut didaftarkan dalam hak paten, maka penemuan atau kelebihan yang dimilikinya adalah "hak eksklusifnya".

*Kedua*, monopoli berdasarkan hukum (*monopoly by law*) yakni monopoli yang berasal dari pemberian negara seperti yang termaktub dalam Pasal 33 UUD 1945 yang selanjutnya di lindungi oleh UU dan peraturan di bawahnya. Misalnya, pada perusahaan listrik negara, Pertamina, Peln dan sebagainya.

### **Persaingan Usaha Tidak Sehat**

Persaingan usaha tidak sehat dapat dipahami sebagai kondisi persaingan diantara pelaku usaha yang berjalan secara tidak *fair*. UU No. 5 Tahun 1999 memberikan tiga (3) indikator untuk menyatakan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

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

Persaingan usaha yang dilakukan secara tidak jujur dapat dilihat dari cara pelaku usaha dalam bersaing dengan pelaku usaha lain. Misalnya, dalam persaingan tender, para pelaku usaha telah melakukan konspirasi usaha dengan panitia lelang untuk dapat memenangkan sebuah tender. Sehingga pelaku usaha lainnya tidak mendapatkan kesempatan untuk memenangkan tender tersebut.

Persaingan usaha yang dilakukan dengan cara melawan hukum dapat dilihat dari cara pelaku usaha dalam bersaing dengan pelaku usaha lain dengan melanggar ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang berlaku atau peraturan-peraturan yang disepakati. Kondisi seperti ini dapat kita lihat seperti pelaku usaha yang mendapatkan fasilitas-fasilitas khusus. Praktik ini telah lazim kita temukan dalam persaingan usaha sejak zaman orde baru hingga sekarang. Contoh yang selalu ditemukan adalah terdapat pelaku usaha yang bebas pajak atau beacukai dan sebagainya. Demikian juga dengan pelaku usaha yang dapat mengikuti persaingan dengan pelaku usaha lain dengan melanggar aturan-aturan seperti pelaku usaha yang boleh ikut bersaing dalam usaha tender padahal tidak memenuhi persyaratan kualifikasi yang telah ditetapkan panitia.

Persaingan usaha yang dilakukan dengan cara menghambat terjadinya persaingan diantara pelaku usaha melihat kondisi pasar yang tidak sehat. Dalam pasar ini mungkin tidak terdapat kerugian pada pesaing lain, dan para pelaku usaha juga tidak mengalami kesulitan.

---

<sup>6</sup>Monopolistic practices therefore do not necessarily directly aim to establish monopolies, but the term generally describes an effort to create or to amplify a dominant position of market power, Knud Hansen, *Law Concerning Prohibition of Monopolistic Practices And Unfair Business Competition*, (Jakarta: Katalis, 2002), hal. 25

Namun, perjanjian yang dilakukan pelaku usaha menjadikan pasar bersaing secara tidak kompetitif.

Di Indonesia, hukum yang mengatur persaingan usaha terdapat dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Secara garis besar Undang-undang ini berisikan sebagai berikut:

*Pertama*, perjanjian yang dilarang sebagaimana yang terdapat di dalam Bab III dari pasal 4 sampai pasal 16.

*Kedua*, kegiatan yang dilarang terdapat pada Bab IV yang rinciannya dimuat dari pasal 17 sampai Pasal 24.

*Ketiga*, larangan yang berkaitan dengan posisi dominan terdapat di dalam bab V dari Pasal 25 sampai Pasal 29,

*Keempat*, pengecualian, terdapat dalam pasal 50-51

*Kelima*, dan lembaga yang ditugasi pemerintah untuk melakukan pengawasan persaingan usaha yang disebut dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) (Pasal 30-37).

NO	ISI UNDANG-UNDANG	PASAL YANG MENGATUR
01.	Ketentuan Umum	Pasal 1
02.	Asas dan Tujuan	Pasal 2-3
03.	Perjanjian Yang Dilarang	Pasal 4-16
04.	Kegiatan Yang Dilarang	Pasal 17-24
05.	Posisi Dominan	Pasal 25-29
06.	KPPU	Pasal 30-37
07.	Tata Cara Penanganan Perkara	Pasal 38-46
08.	Sanksi	Pasal 47-49
09.	Pengecualian	Pasal 50-51
10.	Ketentuan Peralihan	Pasal 52
11.	Ketentuan Penutup	

#### **E. Latar Belakang dan Tujuan Lahirnya UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat**

##### **1. Latar Belakang Lahirnya UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat**

Secara umum, latar belakang lahirnya UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat dibagi dalam tiga (3) bagian yaitu secara yuridis, sosio-ekonomi dan politik. Berikut akan jelaskan sebagai berikut:

##### **a. Landasan Yuridis**

Dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945, jelas termaktub bahwa tujuan pembangunan nasional adalah "melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial."<sup>7</sup>

Dalam bidang perekonomian, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Dasar 1945 menghendaki kemakmuran masyarakat secara merata, bukan kemakmuran secara individu. Secara yuridis melalui norma hukum dasar (*state gerund gezet*) sistem perekonomian yang diinginkan adalah sistem yang menggunakan prinsip keseimbangan, keselarasan serta memberi kesempatan usaha bersama bagi setiap warga negara. Secara tegas, Pasal 33 UUD 1945

<sup>7</sup>Naskah Pembukaan UUD 1945

merupakan konsep dasar dari perekonomian nasional yang menurut Mohammad Hatta berdasarkan sosialis-kooperatif.<sup>8</sup>

Berdasarkan norma dasar negara di atas, maka pembangunan ekonomi Indonesia haruslah bertitik tolak dan berorientasi pada pencapaian tujuan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Mohammad Hatta secara sadar memasukkan pasal tentang perekonomian nasional tersebut ke dalam cita-cita kedaulatan, kemakmuran dan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia.<sup>9</sup> Hal tersebut diwujudkan melalui demokrasi ekonomi sebagaimana dikehendaki berjalan seiring dengan kehendak untuk menciptakan demokrasi politik, dimana rakyat Indonesia berdaulat di tanah dan negerinya sendiri.<sup>10</sup>

Selain itu, sebenarnya aturan-aturan yang terkait dengan persaingan usaha juga telah ada dalam berbagai peraturan-peraturan perundang-undangan, namun tentu belum terintegrasi dan komprehensif. Seperti terdapat pada KUHP, KUHPerdata, Ketetapan-ketetapan MPR, UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Pokok Agraria, UU No. 5 Tahun 1984 Tentang Perindustrian, UU No. 19 Tentang Merek, PP No. 70 Tahun 1992 Tentang Bank Umum, UU No. 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas, UU No. 9 Tentang Usaha Kecil, UU No. 8 Tentang Pasar Modal, PP No. 27 Tahun 1998 Tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan<sup>11</sup>

Akhirnya, jaminan terhadap terjadinya persaingan usaha yang sehat dan jauh dari tindak monopoli berhasil diwujudkan melalui Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan hak inisiatifnya dengan membuat UU No. 5 Tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Lahirnya UU No. 5 Tahun 1999 diharapkan dapat merekayasa (*engineering*) kondisi persaingan dalam berusaha secara jujur, transparan sehingga mewujudkan keadilan dan kesejahteraan merata bagi masyarakat.

#### b. Landasan Sosio-Ekonomi

Secara sosio-ekonomi bahwa lahirnya UU No. 5 Tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat adalah dalam rangka untuk menciptakan landasan ekonomi yang kuat untuk menciptakan perekonomian yang efisien dan "bebas" dari distorsi pasar.

Ekonomi yang kuat dan efisien adalah kata "yang sangat mahal" pada masa orde baru. Sebab, pada masa orde baru pembangunan yang dilakukan tidak berdasarkan pada teori hukum pembangunan.<sup>12</sup> Prestasi pembangunan ekonomi pada saat itu disebut "succes story" tidak

<sup>8</sup>A. Effendy Choirie, *Privatisasi Versus Nee-Sosialisme Indonesia*, (Jakarta: Pustaka LP3ES, 2003), hal. 100

<sup>9</sup>Menurut Ruslan Abdul Gani, Bung Hatta adalah perumus UUD 1945 dari awal sampai naskah final, khususnya Pasal 33 boleh dikatakan adalah pemikiran dan rumusan beliau. Oleh karena itu beliau adalah yang mengetahui apa yang tersurat dan tersirat dari Pasal 33 UUD 1945. *Ibid*, hal. 101

<sup>10</sup>Moh. Hatta menegaskan pandangannya mengenai pemerintahan sebagai berikut: *Pertama*, sosialisme di Indonesia timbul karena suruhan agama. Karena adanya etik agama yang menghendaki adanya rasa persaudaraan dan tolong menolong antara sesama manusia dalam pergaulan hidup, orang terdorong ke sosialisme...jadi sosialisme Indonesia muncul dari nilai-nilai agama, terlepas dari marxisme...yang ada hanyalah perjumpaan cita-cita sosialis demokrat barat dengan sosialisme-religius Islam, dimana marxisme sebagai pandangan hidup materialisme tetap ditolak. *Kedua*, sosialisme Indonesia merupakan ekspresi dari pada jiwa berontak bangsa Indonesia yang memperoleh perlakuan yang sangat tidak adil dari si penjajah...*Ketiga*, para pemimpin Indonesia yang tidak dapat menerima marxisme sebagai pandangan yang berdasarkan materialisme, mencari sumber-sumber sosialisme dalam masyarakat sendiri...dasar sosialisme Indonesia terdapat pada masyarakat desa yang kecil, yang bercorak kolektif yang banyak sedikitnya masih bertahan sampai sekarang..." *Ibid* hal. 3 (diambil dari Abdul Madjid dan Sri-Edi Swasono (ed), *Wawasan Ekonomi Pancasila*, (Jakarta, 1998), hal. 6

<sup>11</sup>Penjelasan lebih lanjut tentang ini akan dibahas pada sub pembahasan tersendiri

<sup>12</sup>Di Indonesia Teori Hukum dan Pembangunan dikembangkan oleh Mochtar Kusumaatmadja dalam bukunya "Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional" (Bandung: Lembaga Penelitian Hukum dan Kriminologi UNPAD, 1976. Teori Hukum

disokong fondasi yang kuat dan akhirnya sangat rapuh pada saat ditimpa krisis.<sup>13</sup> Dalam kajian ekonomi dipahami bahwa strategi ekonomi pembangunan pada saat itu lebih berorientasi pada pertumbuhan (*growth*) yang antara lain menggunakan strategi substitusi impor. Sedangkan dalam hal pendistribusian barang hanya dikuasai oleh orang-orang tertentu.<sup>14</sup> Beberapa contoh dapat disebutkan, seperti monopoli perdagangan tepung terigu oleh PT. Bogasari Flour Mills,<sup>15</sup> kasus kartel para produsen semen,<sup>16</sup> kasus badan penyangga dan pemasaran cengkeh (BPPC),<sup>17</sup> kasus perdagangan baja,<sup>18</sup> kasus kartel industri kayu lapis oleh APKINDO (Asosiasi Panel Kayu Indonesia), kasus kartel kertas di Indonesia, kasus proteksi tarif PT. Candra Asri Petrochemical (CACP).

Selain itu, krisis ekonomi yang terjadi disebabkan manajemen ekonomi pemerintahan orde baru yang telah merusak pilar-pilar ekonomi dalam dunia perbankan, kebijakan moneter dan pinjaman hutang luar negeri yang tinggi.

Puncaknya, pada tahun 1998 terjadi krisis moneter di Asia, dimulai dari Thailand dan merambat ke Indonesia. Krisis tersebut terus berlanjut pada krisis yang bersifat multidimensi terutama kondisi politik yang berakibat jatuhnya kekuasaan rezim orde baru.<sup>19</sup> Akibatnya, para

---

Pembangunan yang pendekatan pemikiran hukumnya sering disebut "normative sosiologis" Mochtar dipengaruhi dari Eugen Ehrlich dan William James disamping Northrop (*culture-oriented approach*) serta Lasswell dan McDougal (*policy-oriented approach*)

<sup>13</sup>Shidarta, *Karakteristik Panalaran Hukum Dalam Konteks Keindonesiaan*, (Bandung: CV. Utomo, 2006), hal. 15

<sup>14</sup>Didik J. Rahbini mengatakan pada orde baru sistem ekonomi dengan sentralisasi yang kuat, kebijakan bersifat monopoli, praktek perburuan rente ekonomi pemberian lisensi khusus untuk golongan tertentu saja. Politik dan kebijakan ekonomi seperti itu menghasilkan kesenjangan antar golongan kecil yang mendapat kesempatan khusus dari kekuasaan dengan masyarakat luas yang kehilangan akses terhadap sumber-sumber ekonomi. Didik J. Rahbini "Ekonomi Informal di Tengah Kegagalan Negara," Kompas, 15 April 2006

<sup>15</sup>Kasus ini berawal dari penunjukan Badan Urusan Logistik (BULOG) kepada PT. Bogasari Flour Mills untuk mengolah biji gandum. Kebijakan ini bertujuan untuk mencegah Bogasari menyalahgunakan kekuatan monopolinya untuk menentukan harga yang tinggi. Namun, BULOG sendiri menetapkan harga gandum tergantung informasi dari Bogasari. Bogasari cenderung membuat harga tinggi dan menjadi kebijakan BULOG. Karena tidak memperoleh keuntungan yang optimal, Bogasari Flour melakukan diversifikasi usaha ke hilir sehingga akhirnya memonopoli industri tepung terigu dari hulu ke hilir. Akhirnya pasar tepung terigu tertutup bagi pelaku usaha lain.

<sup>16</sup>Kartel produksi semen dilakukan oleh Asosiasi Semen Indonesia (ASI) yang mematok harga semen serta mampu menekan pemerintah untuk menaikkan harga pedoman setempat (HPS) semen. HPS yang awalnya bertujuan untuk melindungi konsumen dari harga yang tinggi, justru banyak semen yang dijual di atas HPS. Akhirnya sistem HPS dihapus, kalangan produsenpun memainkan harga semen khususnya saat tingginya angka permintaan. Tidak hanya terjadi kartelisasi antar produsen semen, namun juga sistem kontrol jaringan distribusi dan agen juga dilakukan. Dengan demikian perdagangan semen nyaris tanpa persaingan.

<sup>17</sup>Badan Penyangga dan Pemasaran Cengkeh (BPPC) melakukan kegiatan monopsoni dalam "memaksa" pembelian cengkeh dari petani-petani melalui KUD dengan harga yang ditetapkan sepihak oleh BPPC dan Tata Niaga Jeruk di bawah pengaruh Tommy Suharto. Monopsoni perdagangan cengkeh oleh BPPC merugikan petani cengkeh maupun pabrik rokok. Akhirnya BPPC ini dibubarkan pemerintah.

<sup>18</sup>Monopoli produksi dan pemasaran baja dilakukan oleh PT. Krakatau Steel di Cilegon dengan cara mendirikan PT. CRMI (Cold Rolling Mill Indonesia) yang menguasai pengadaan baja lembaran canai. Monopoli ini membuat pengusaha otomotif "menjerit" disebabkan harga yang sangat mahal dan tidak mempunyai alternatif baja murah, termasuk jika harus impor keluar negeri sebab izin impor juga tidak diberikan.

<sup>19</sup>Pada saat itu inflasi meningkat dari 6% menjadi 78%, sementara upah riil turun menjadi hanya sekitar sepertiga dari nilai sebelumnya akibatnya kemiskinan meningkat tajam. Sehingga antara tahun 1996-1999 proporsi orang yang hidup dibawah garis kemiskinan bertambah dari 18% menjadi 20%. Lihat BPS-Statistic Indonesia, Bapenas, & UNDP Indonesia, "Toward A New Consensus: Democracy and Human Development In Indonesia (Indonesia Human Development Report 2001)" dalam Shidarta, *Karakteristik Panalaran Hukum Dalam Konteks Keindonesiaan*, hal. 16.

pelaku ekonomi dan konglomerat yang tidak mempunyai pijakan ekonomi yang kuat yang berdasarkan inovasi, kreasi dan produktivitas dan pertumbuhan yang berbasis sektor ril serta merta menjadi ambruk. Para pengusaha yang bermain di pasar uang mengalami guncangan yang maha dahsyat. Bagi pelaku usaha perbankan yang dengan menggunakan utang dalam bentuk dollar dan biasanya dalam jangka pendek telah jatuh tempo, sehingga menjadikan dollar melambung.

Dengan situasi demikian, pemerintah mengambil kebijakan untuk mem-*bail out* atau menanggung beban utang swasta terutama pada bank-bank “bermasalah” maka lahirlah Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) yang “bertugas” mengambil alih utang-utang bank swasta nasional dengan dana talangan yang berasal dari Internasional Monetary Fund (IMF)<sup>20</sup> sebesar \$US 43 milliar yang bersifat jangka panjang. Pemberian dana talangan oleh IMF bukanlah tanpa syarat, secara regulatif bahwa utang dapat dikururkan dengan persyaratan Indonesia harus melakukan reformasi sistem ekonomi dan hukum ekonomi tertentu diantaranya Undang-undang nomor 5 tahun 1999.<sup>21</sup>

Kehadiran Undang-undang tentang persaingan usaha di Indonesia merupakan prasyarat prinsip ekonomi modern. Yakni prinsip yang dapat memberikan kesempatan yang sama bagi setiap orang untuk bersaing secara jujur dan terbuka dalam berusaha. Dengan UU ini pelaku usaha diharapkan menyadari kepentingan untuk mencari keuntungan yang sebesar-besarnya tetapi harus dilakukan dengan cara persaingan yang jujur.

### c. Landasan Politis dan Internasional

Sebagai sebuah wacana, sejak tahun 1970-an sikap anti monopoli dan persaingan usaha secara sehat telah dibicarakan di Indonesia. Sebab, struktur ekonomi pada masa itu (baca: orde baru) memerlukan seperangkat undang-undang yang dapat mengoreksi struktur ekonomi yang bersifat dominasi dan monopolistik oleh orang-orang tertentu, terutama orang atau golongan yang termasuk dalam pusaran kekuasaan (*linkage power*). Dalam perjalanannya, keinginan dan wacana ini belum dapat direalisasikan. Hal ini disebabkan *political will* pemerintah dalam bidang ekonomi yang belum berpihak<sup>22</sup>.

Kemudian, keinginan untuk membentuk sebuah undang-undang yang secara khusus mengatur tentang persaingan usaha dan anti monopoli telah dipikirkan oleh para pakar, partai politik lembaga swadaya masyarakat (LSM) serta instansi pemerintah. Partai Demokrasi Indonesia (PDI) oleh badan penelitian dan pengembangannya pernah menelurkan konsep RUU antimonopoli. Demikian pula departemen perdagangan yang bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Indonesia (UI) pernah membuat naskah akademik UU tentang persaingan sehat dibidang perdagangan. Namun sangat disayangkan usaha tersebut belum berhasil, hal ini disebabkan kemauan politik (*political will*) dari elit penguasa pada waktu itu yang belum menunjukkan keseriusan.

Bahkan pasca lahirnya UU ini juga melahirkan pro dan kontra. Secara politis maupun ekonomis, terdapat pihak-pihak yang kurang bisa menerima undang-undang ini lebih pada posisi yang lemah dan euphoria politik yang kecil.<sup>23</sup> Terdapat beberapa alasan mengapa UU anti monopoli sulit disetujui oleh orde baru.

<sup>20</sup>Persaingan Usaha dan Hukum yang mengaturnya di Indonesia, Elips hal. 15

<sup>21</sup>Ade Maman Suherman, *Kinerja KPPU sebagai Watchdog Pelaku Usaha Di Indonesia*, solusihukum.com

<sup>22</sup>Joe A. Oppenheimer dalam bukunya *Small Steps Forward for Political Economy* mengatakan bahwa: Ekonomi politik dalam perkembangannya adalah sebagai sebuah kesatuan irama, dengan setidaknya dua tema yang berkaitan erat, bagaimana politik menentukan aspek-aspek ekonomi dan bagaimana institusi-institusi ekonomi menentukan proses politik. Joe A. Oppenheimer, *Small Steps Forward for Political Economy*, (World Politics 33, No. 1, 1980), hal. 121

<sup>23</sup>Sutan Remy Sjahdeni, *Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat*, dalam jurnal Hukum Bisnis, vol.10 tahun 2005, hal. 5



*Pertama*, karena pemerintah menganut konsep bahwa perusahaan-perusahaan besar perlu ditumbuhkan untuk menjadi lokomotif pembangunan. Perusahaan-perusahaan tersebut hanya mungkin menjadi besar untuk kemudian menjalankan fungsinya sebagai lokomotif pembangunan apabila perusahaan tersebut diberikan perlakuan khusus. Perlakuan khusus itu adalah dalam bentuk pemberian proteksi yang dapat menghalangi masuknya perusahaan lain dalam bidang usaha tersebut atau dengan kata lain diberikan posisi monopoli.

*Kedua*, pemberian fasilitas monopoli perlu ditempuh karena perusahaan tersebut telah bersedia menjadi pioner di sektor bersangkutan. Tanpa fasilitas monopoli dan proteksi, maka sulit bagi pemerintah untuk dapat memperoleh kesediaan investor menanamkan modalnya di sektor tersebut. Ketiga, untuk menjaga berlangsungnya praktek KKN demi kepentingan kroni-kroni mantan Presiden Soeharto dan pejabat-pejabat yang berkuasa pada saat itu.

Akhirnya, untuk pertama kalinya Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menggunakan hak inisiatif untuk mengusulkan Undang-undang anti monopoli.<sup>24</sup> Dalam konteks inilah apa yang disebut politik hukum, sebab hukum yang terbentuk berdasarkan dari konsensus politik yang ada.<sup>25</sup>

Secara hubungan internasional, lahirnya UU No. 5 Tahun 1999 juga merupakan konsekuensi atas diratifikasinya perjanjian Marrakesh oleh DPR dengan Undang-undang No. 7 Tahun 1974 yang mengharuskan Indonesia membuka diri dan tidak boleh memberikan perlakuan diskriminatif, seperti pemberian proteksi terhadap *entry barrier* suatu perusahaan dan adanya tekanan IMF yang telah menjadi kreditur bagi Indonesia dalam rangka membatasi krisis moneter yang telah dahsyat melanda dan menjadikan terpuruknya ekonomi Indonesia secara luas, atas desakan kondisi tersebut UU No. 5 Tahun 1999 harus dikeluarkan dan diberlakukan.<sup>26</sup>

Dalam menjalankan amanat UU. No. 5 Tahun 1999 dibentuklah lembaga yang disebut Komisi Pengawas Persaingan Usaha (selanjutnya disebut KPPU), lembaga ini mempunyai kewenangan yang luas mempunyai tugas yang berat dalam menangani persaingan usaha yang tidak sehat yang dilakukan para pelaku usaha. Hal ini disebabkan semakin kompleksnya persoalan dalam aktivitas bisnis seiring dengan perkembangan globalisasi yang menimbulkan berbagai macam persoalan. Indonesia baru memberi perhatian terhadap persaingan usaha yang tidak sehat sejak tahun 1999 yakni sejak diberlakukannya UU No. 5 tahun 1999. Sebagai perbandingan negara lain telah mempunyai regulasi dalam bidang ini sejak tahun 1900-an.

## 2. Tujuan UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Secara umum, hukum persaingan usaha bertujuan untuk menjaga "iklim persaingan" antar pelaku usaha serta menjadikan persaingan antar pelaku usaha menjadi sehat. Selain itu, hukum persaingan usaha bertujuan menghindari terjadinya eksploitasi terhadap konsumen oleh pelaku usaha tertentu serta mendukung sistem ekonomi pasar yang dianut oleh suatu negara.

Selain tujuan umum, masing-masing negara mempunyai tujuan khusus menghadirkan hukum persaingan usaha. Di Amerika Serikat, hukum persaingan usaha bertujuan melindungi sistem kompetisi (*Preserve Competitive System*), di Jerman, bertujuan memajukan kesejahteraan dan

<sup>24</sup>Hikmahanto Juwana, *Hukum Ekonomi dan Hukum Internasional*, (Jakarta: Lentera hati, 2002), hal. 56

<sup>25</sup>Moh. Mahfud MD secara jelas memaparkan relasi antara politik dengan hukum, dalam pandangannya bahwa suatu proses dan konfigurasi politik dan rezim tertentu akan sangat signifikan pengaruhnya terhadap suatu produk hukum yang dilahirkan. Dalam negara konfigurasi politiknya demokratis, maka produk hukumnya berkarakter responsif dan populistik. Sedangkan negara yang konfigurasinya otoriter, produk hukumnya berkarakter ortodoks atau konservatif-elitis, Moh. Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia*, cet 1, (Jakarta: LP3ES, 1998), hal. 15. Lihat juga Philippe Nonet dan Philip Zelznich, *Law and Society in Transition: Towards Responsive Law*, (New York: Harper & Row, 1978), hal. 14-16

<sup>26</sup>Remy Sjahdeni, *Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat*, dalam jurnal Hukum Bisnis, Vol.10 tahun 2005, hal. 4

kebebasan warga negara, di Swedia, bertujuan mencapai pemanfaatan optimal dari sumber-sumber yang ada di masyarakat.

Sedangkan di Indonesia, tujuan hukum persaingan usaha melalui UU No. 5 Tahun 1999 adalah:

1. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.<sup>27</sup>
2. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui peraturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah dan pelaku usaha kecil
3. Mencegah praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan pelaku usaha, dan
4. Terciptanya efektivitas dalam kegiatan usaha

---

Salah satu contoh manfaat hukum persaingan usaha bagi masyarakat seperti pemabatalan kesepakatan tarif penerbangan oleh KPPU. Hasilnya, industry penerbangan semakin menggeliat, dan tariff pesawat yang murah. Kondisi ini mengindikasikan tumbuhnya industri ini akibat dibukanya kran persaingan. Demikian juga dalam industri telekomunikasi. Murahannya harga SMS dari Rp 300-an kini hanya berkisar Rp 100 adalah salah satu manfaat persaingan. KPPU menyatakan bahwa kesepakatan harga SMS (*Short Message Service*) yang merugikan masyarakat merupakan tindakan melanggar Undang-undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dengan putusan ini, menurut hasil survey yang dilakukan oleh JICA dan FEUI, KPPU telah memberikan income saving bagi konsumen selama 2007-2009 sekitar Rp 1,6 - 1,9 Triliun.