



UNIVERSITAS INDONESIA

TINJAUAN MENGENAI PENGATURAN MONOPOLI
BERDASARKAN HUKUM (*MONOPOLY BY LAW*) DI INDONESIA

SKRIPSI

FATHIANNISA GELASIA
0706277573

FAKULTAS HUKUM
PROGRAM SARJANA REGULER
DEPOK

JANUARI 2012



UNIVERSITAS INDONESIA

TINJAUAN MENGENAI PENGATURAN MONOPOLI
BERDASARKAN HUKUM (*MONOPOLY BY LAW*) DI INDONESIA

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

FATHIANNISA GELASIA
0706277573

FAKULTAS HUKUM
PROGRAM KEKHUSUSAN HUKUM TENTANG KEGIATAN EKONOMI
PROGRAM SARJANA REGULER
DEPOK

JANUARI 2012

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,
Dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Fathiannisa Gelasia

NPM : 0706277573

Tanda Tangan :



Tanggal : 21 Januari 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh:

Nama : Fathiannisa Gelasia
NPM : 0706277573
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul : Tinjauan Mengenai Pengaturan Monopoli Berdasarkan
Hukum (*Monopoly by Law*) di Indonesia

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

Pembimbing I : Ditha Wiradiputra, S.H., M.E.



Penguji : Teddy Anggoro, S.H., M.H.



Penguji : Kurnia Toha, S.H., L.L.M., Ph.D.



Penguji : Bono Budi Priambodo, S.H., M. Sc.



Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 21 Januari 2012

KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis panjatkan kepada Allah SWT karena atas rahmat dan karunia-Nya, penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul Tinjauan Pengaturan Monopoli Berdasarkan Hukum (*Monopoly by Law*) dengan baik dan selesai tepat pada waktunya. Penulisan skripsi ini dilakukan untuk memenuhi salah satu syarat kelulusan dalam rangka memperoleh gelar Sarjana Hukum Program S-1 Reguler jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

Selama proses pengerjaan skripsi ini, Penulis mendapat banyak bantuan (baik materil maupun imateril) dan bimbingan dari berbagai pihak. Untuk itu, Penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Keluarga tercinta, yang selalu percaya, mendukung dan mendoakan dalam setiap langkah penulis. Ayah tercinta, Atmajaya Salim S. H., yang telah mengajarkan bagaimana cara menjadi pribadi yang bertanggung jawab dalam hidup penulis. Ayah, terimakasih banyak atas seluruh kasih sayang dan dukungan Ayah, mungkin dalam perjalanan hidup Ananda banyak kesalahan yang telah Ananda perbuat, tapi terimakasih Ayah selalu ada, mendoakan Ananda dan mengajarkan Ananda dengan ikhlas dan penuh kasih sayang. Bunda tercinta, Ida Safitri, yang telah mendampingi penulis dengan ikhlas, penuh kasih sayang dan dengan hati yang lapang. Bunda, terimakasih atas cinta dan kelapangan hati bunda untuk selalu memaafkan, mendoakan Ananda dalam sujud Bunda dan selalu ada mendampingi Ananda dalam setiap langkah hidup Ananda. Ayah dan bunda, skripsi ini Ananda persembahkan untuk Ayah dan Bunda dengan sepenuh hati berharap semoga Ayah dan Bunda bangga akan keberhasilan Ananda. Betapa Ananda mencintai Ayah dan Bunda sepenuh hati Ananda. Nia dan Nayla, adik-adik tercinta penulis. Terimakasih atas dukungan dan canda tawa yang adik-adik berikan kepada Kakak. Betapa cinta dan kasih sayang Kakak akan selalu Kakak berikan kepada adik-adik hingga kalian besar nanti. Semoga skripsi ini suatu saat dapat memberikan manfaat kepada adik-adik. Ayah, Bunda, Nia dan Nayla, seumur hidup Ananda akan selalu

mencintai dan terimakasih banyak atas doa dan dukungan yang diberikan kepada Ananda hingga hari ini. “Icha lulus!!”

2. Bang Ditha Wiradiputra, terimakasih Bang Ditha atas bimbingan dan waktu serta kesabaram yang Abang berikan kepada saya dalam proses penulisan skripsi ini. Terimakasih banyak Bang atas waktu Abang untuk merevisi skripsi saya, bahkan di waku weekend Abang. Mohon maaf penulis hanturkan, apabila penulis sempat mengecewakan Bang Ditha. Semoga Bang Ditha diberikan kesehatan, kemudahan dan kekuatan dalam menjalankan segala aktivitas dan pekerjaan.
3. Bang Parulian Aritonang, terimakasih Bang Parul atas bimbingan dan waktu yang telah Abang berikan dalam penulisan awal skripsi ini. Mohon maaf penulis hanturkan, apabila penulis sempat mengecewakan Bang Parul Semoga Bang Parul diberikan kesehatan, kemudahan dan kekuatan dalam menjalankan segala aktivitas dan pekerjaan.
4. Ibu Farida selaku pembimbing akademis penulis selama masa kuliah penulis di FHUI. Terimakasih atas motivasi, nasehat, bantuan dan dukungan Ibu selama ini.
5. Seluruh dosen di FHUI, khususnya para pengajar di Program Kekhususan PK IV yang dengan sangat luar biasa telah memberikan ilmu yang berguna dan membantu penulis dalam menyelesaikan masa studi di FHUI.
6. Seluruh staff Perpustakaan UI dan Biro Pendidikan FHUI, khususnya Pak Selam Birpen yang telah sangat baik hati selalu ada di setiap penulis membutuhkan bantuan beliau demi kelancaran perkuliahan dan penulisan skripsi ini. Semoga Pak Selam Birpen diberikan kesehatan, kemudahan dan kekuatan dalam menjalankan segala aktivitas dan pekerjaan.
7. Sahabat penulis, Diandra Amadea, Adyanti Indriastuti, Menik Andhina, Inda Astri, Febrianti Putri, Nur Fitriyani, Tristiana Oktariko, Noni Sakinah, Kiki, terimakasih atas persahabatan yang mengesankan ini selama 10 tahun yang selalu memberikan penulis semangat dan keceriaan dalam menjalani hari-hari penulis. Kalian adalah keceriaan penulis dalam hari-hari penulis, tanpa kalian, hidup penulis tidak akan menjadi berwarna warni. Anhary, Andika Armen, Tyas Mahendra, Gempita Medio, Aditya

Peno, Dika Rayendra dan semua sahabat lainnya, terimakasih atas persahabatan ini, terimakasih atas canda tawanya yang tidak akan pernah penulis lupa, terimakasih atas kejailan kalian, terimakasih atas candaan-candaan luar biasa aneh dari kalian, terimakasih telah selalu membuat penulis tertawa. Terimakasih yang tidak terkira kepada Yara Destani, Fany Metia dan Dea Ayu Putri yang tidak pernah tidak ada kehadirannya dalam setiap moment di kehidupan penulis, yang tidak pernah lelah dan bosan mendengarkan keluh kesah penulis dan tidak pernah kehabisan kata-kata untuk selalu mendukung penulis. Terimakasih untuk persahabatan yang luar biasa yang sudah menjadi setengah dari jiwa penulis, terimakasih atas canda tawanya yang tidak pernah habis. Untuk sahabat semua, kalian adalah keluarga yang penulis selalu cintai hingga nanti. Yang terutama, terimakasih sepenuh hati kepada Adhya Widyadhana, sahabat, partner, teman, teman diskusi, teman berargumen dan motivator terbesar bagi penulis. Terimakasih untuk dukungan, kasih sayang, canda tawa, nasihat, dan seluruh hal yang telah dilakukan untuk selalu mendukung penulis. Tetap semangat dan selalu percaya bahwa hari esok selalu lebih baik, dan selalu percaya bahwa untuk semua kesulitan, Tuhan selalu memberikan jalan keluar dan kekuatan untuk melaluinya. Terimakasih banyak atas keyakinannya selama 6thn ini dan jangan pernah berhenti percaya bahwa kita akan selalu menjadi yang terbaik diantara yang terbaik.

8. Sahabat penulis yang selalu ada dalam setiap langkah penulis dalam menapaki kehidupan FHUI yang berlikaliku. Sahabat-sahabat tanpa tanda jasa, Egaputra, Ahmad Radinal, M. Bhadra, Adhika Widagdo, Taufan Ramdhani, Rizky Aliansyah, Rizky Dwianda, Priya Lukdani, Rachman Alatas, Arthur Nelson, Ayodhia, Adhiwerti Sarahayu, Aida Heksanto, Femalia Widagdo, M. Subuh, Yustisia Avyanti, terimakasih atas kekeluargaan yang mengesankan ini. Sejahterakan kehidupan kontri dan lestarikan The Dolphs! Terimakasih untuk persahabatan dan tawa canda kalian. Untuk dua monster kecil penulis, Amalia IIK Izzati dan Olviani PIAK Shahnara. Kalian adalah dua monster kecil yang selalu ada, yang

selalu menemani penulis, yang selalu membuat penulis tertawa, menangis, semangat, dan selalu mengisi hari-hari penulis. Tanpa kalian, kaki penulis akan ada di kepala, dan kepala penulis akan ada di kaki (kebalik dong!#gila). Jangan biarkan jarak memisahkan kita. Kalian adalah monster munkar dan monster nankir yang akan selalu penulis cintai.

9. Untuk Shafina Karima, Inda Ranadireksa, Dastie Kanya, Alfa Dewi, Rachel CICI Situmorang, Astri Widadak dan Armitha Hutagalung, Omar Mardhi, Diptanala, Rama Suyudono, Gilang S., Priya Lukdani, Muluk, D. Eko. Kalian adalah sahabat penulis dalam suka maupun duka. Jangan pernah lupa masa-masa kuliah kita. Terimakasih atas canda tawanya, atas semangat kalian untuk mendukung penulis. Maaf jika penulis banyak salah. Kalian akan selalu penulis kenang. Terimakasih atas kekonyolan kalian, kalian adalah pelita hati penulis.
10. Sahabat-sahabat 2006. Terutama untuk Rizky WAWAW Amelia, yang selalu menjadi kakak dan pembimbing penulis. “Wawaw! Bayi ini sudah Lulus!” Terimakasih atas seluruh kasih sayang dan canda tawanya. Untuk Agip, si Ibu Suri, lelaki/wanita yang selalu menemani penulis dalam menapaki kehidupan 4.5 tahun penulis di FHUI, terimakasih atas canda tawanya. Dan seluruh mbak-mbak dan abang-abang yang tidak sempat penulis tulis satu persatu. Terimakasih telah mengisi hari-hari penulis.
11. Mas Min dan Pak Haji serta selalu staff kantin yang selalu ada ketika penulis haus dan lapar. Semoga Mas-mas dan Mba-mba selalu diberikan kesehatan dan kemudahan dalam hidupnya.
12. Seluruh pihak yang telah mendukung dan memberikan bantuan kepada penulis, namun tidak dapat disebutkan satu per satu.

Penulis menyadari bahwa masih terdapat kekurangan yang harus disempurnakan dari skripsi ini. Oleh karena itu, penulis memohon maaf yang sebesar-besarnya dan membuka diri untuk segala kritikan dan masukan yang dapat membangun dan meningkatkan kualitas skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat.

Depok, Januari 2012

Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Fathiannisa Gelasia
NPM : 0706277573
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Skripsi

demikian demi pembangunan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

Tinjauan Pengaturan Monopoli Berdasarkan Hukum (*Monopoly by Law*) di Indonesia

berserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok
Pada tanggal : 21 Januari 2012

Yang menyatakan,



(Fathiannisa Gelasia)

ABSTRAK

Nama : Fathiannisa Gelasia
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul : Tinjauan Pengaturan Monopoli Berdasarkan Hukum
(*Monopoly by Law*) di Indonesia

Masuknya era globalisasi dalam bidang perdagangan merupakan titik majunya dunia persaingan dalam pasar perdagangan baik domestik maupun internasional. Dimana dalam dunia perdagangan tujuan untuk mencari keuntungan sebesar-besarnya terkadang menyebabkan munculnya tindakan anti persaingan yang salah satu diantaranya adalah tindakan monopoli. Di Indonesia tidak semua monopoli dilarang secara langsung oleh UU yang berlaku. Monopoli yang dilaksanakan berdasarkan hukum adalah salah satu bentuk monopoli yang pelaksanaannya tidak dilarang. Monopoli berdasarkan hukum atau *Monopoly by Law* adalah pelaksanaan monopoli yang didasarkan pada pengaturan hukum tertentu. Pada umumnya monopoli berdasarkan hukum merupakan monopoli yang diberikan sebagai hak istimewa oleh negara kepada BUMN atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk untuk melaksanakan hak tersebut. Pemberian hak monopoli tersebut hanya terbatas pada produksi-produksi negara yang penting bagi hajat hidup orang banyak dan penting bagi negara. Monopoli berdasarkan hukum juga dapat berbentuk monopoli yang dilaksanakan sebagai bentuk pelaksanaan perintah dari sebuah peraturan tertentu. Pelaksanaan monopoli berdasarkan hukum seringkali disalahartikan dan dianggap sebagai celah oleh pihak-pihak tidak bertanggungjawab sebagai sebuah hak untuk menguasai pasar tanpa memperhatikan hakikat awal tujuan dibentuknya pengaturan ini. Penulis berpendapat bahwa monopoli berdasarkan hukum merupakan sebuah kebijakan negara yang memang murni bertujuan untuk mensejahterakan rakyat Indonesia dan keberadaannya memang dibutuhkan negara. Akan tetapi pelaksanaan monopoli berdasarkan hukum tersebut harus tetap sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya agar tujuan awal dari dibentuknya monopoli berdasarkan hukum dapat dirasakan manfaatnya oleh rakyat Indonesia. Maka dari itu pembatasan pelaksanaan monopoli berdasarkan hukum harus lebih dipertegas dan diperjelas sehingga terpisah dari pelaksanaan praktik monopoli.

Kata kunci: *monopoly by law*, monopoli berdasarkan hukum, BUMN.

ABSTRACT

Name : Fathiannisa Gelasia
Study Program : Law
Title : The Review of Monopoly by Law Regulations in Indonesia

The entry of the era of globalization in trade is an advance point in the competitive world market, both domestic and international trade. Where in the world trade, in order to seek profit maximization, sometimes results in the emergence of anti-competitive actions, in which one of them is an act of monopoly. In Indonesia not all monopolies are directly prohibited by applicable law. Monopolies that is held by a certain law is allowed by Indonesia's Competitive Law, but only applicable with some requirements. Monopoly by law is based on specific legal arrangement. In general monopoly by law, the privilege of monopolization granted and provided by the state to the state agency or institutions established or designated to exercise such rights. Granting monopoly rights is confined to the productions of the State that are important to the livelihood of many and important to the State itself. Statutory monopoly or monopoly by law can also be a monopoly as the implementation of a certain laws and regulations. Impelementation of the monopoly by law is often misunderstood and considered a gap by the irresponsible parties as a right to dominate the market regardless of the nature of the initial purpose of the establishment of this arrangement. The author argues that the monopoly by law is a state policy which is purely aimed at the welfare of the people of Indonesia and its presence is needed most. However, the implementation of monopoly by law or statutory monopoly should remain in line with laws and regulations that govern them so that the original purposes of the establishment of a monopoly by law can be felt by the people of Indonesia. Thus the limitation of the implementation of statutory monopoly should be more emphasized and clarified so that apart from implementing monopolistic practices.

Key words: monopoly, monopoly by law, statutory monopoly.

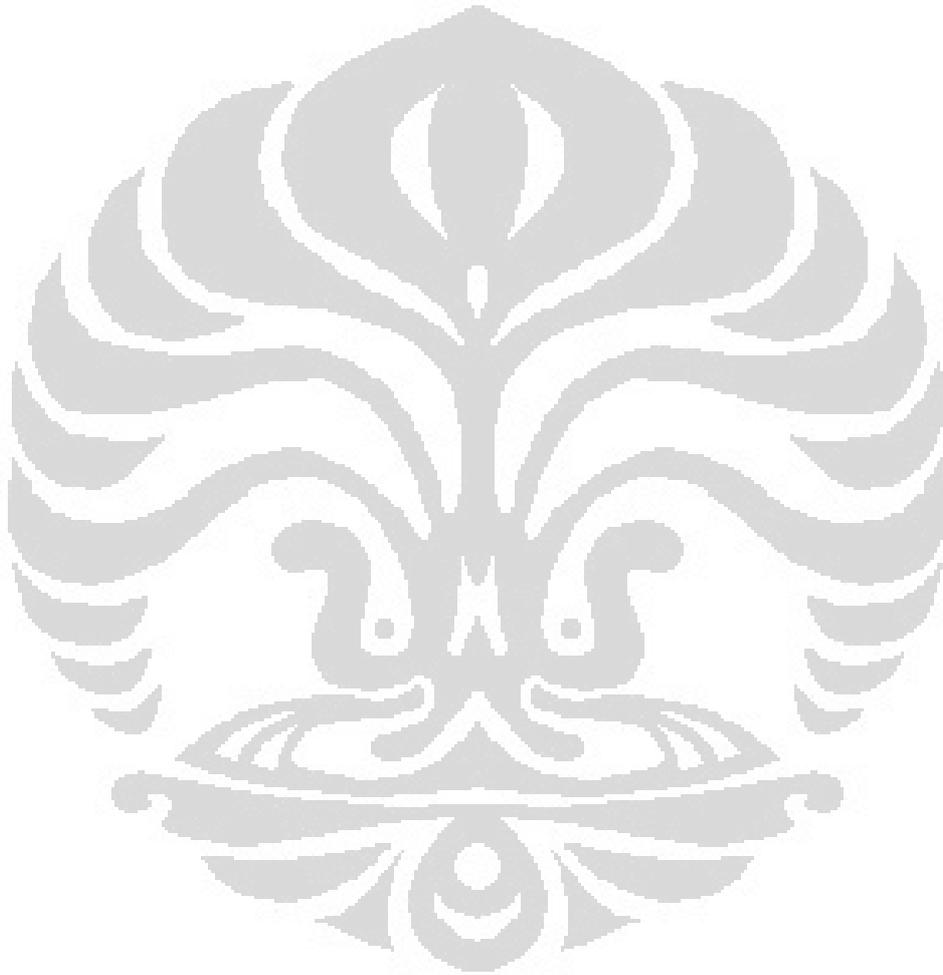
DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
KATA PENGANTAR.....	iv
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS.....	vii
ABSTRAK.....	ix
ABSTRACT.....	x
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiii
BAB 1 PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	4
1.3 Tujuan Penulisan.....	4
1.4 Definisi Operasional.....	5
1.5 Metode Penelitian.....	9
1.6 Sistematika Penelitian.....	10
BAB 2 MONOPOLI DALAM KETENTUAN PERSAINGAN USAHA DI INDONESIA.....	15
2.1 Sejarah Hukum Persaingan Usaha di Indonesia.....	15
2.1.1 Pengaturan Persaingan Usaha Sebelum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999	20
2.1.2 Asas dan Tujuan Hukum Persaingan Usaha.....	22
2.1.3 Substansi Hukum Persaingan Usaha.....	30
2.2 Pengertian Monopoli.....	34
2.2.1 Monopoli yang Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1999.....	37
2.2.2 Monopoli yang Dikecualikan dalam Ketentuan Undang-	

	Undang Nomor. 5 Tahun 1999.....	43
2.2.3	Ketentuan Monopoli di Amerika Serikat dan Jepang.....	46
BAB 3	KETENTUAN <i>MONOPOLY BY LAW</i> DI INDONESIA.....	57
3.1	Monopoli Berdasarkan Hukum (<i>Monopoly by Law</i>).....	57
3.1.1	<i>Monopoly by Law</i> dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.....	58
3.1.2	<i>Monopoly by Law</i> dalam Pasal 50 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.....	62
3.1.3	<i>Monopoly by Law</i> dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.....	68
3.2	Implementasi Peraturan-Peraturan <i>Monopoly by Law</i> di Indonesia..	75
3.2.1	Pasal 50 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.....	75
3.2.2	Implementasi Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.....	80
3.2.3	Implementasi Peraturan Terkait <i>Monopoly by Law</i> di Negara Lain.....	84
BAB 4	PENUTUP.....	94
4.1	Kesimpulan.....	94
4.2	Saran.....	95
	DAFTAR PUSTAKA.....	97

DAFTAR LAMPIRAN

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
2. Keputusan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1037/2010 tentang Penetapan PT. Jakarta International Expo Sebagai Pelaksana Penyelenggaraan Pekan Raya Jakarta Tahun 2010



BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Globalisasi merupakan pendorong utama munculnya integrasi ekonomi dunia. Dengan munculnya globalisasi maka terbukalah peluang yang lebih luas, terutama bagi negara yang sedang berkembang, untuk meningkatkan volume perdagangan terutama dengan melakukan ekspansi perdagangan ke internasional. Dengan munculnya globalisasi pulalah pasar domestik suatu negara dibanjiri oleh masuknya barang dan atau jasa dari negara lain. Hal tersebut mengakibatkan munculnya pasar persaingan tidak sempurna dimana para pelaku usaha besar dan transnasional dapat menguasai kegiatan ekonomi domestik dengan berbagai tindakan antipersaingan. Salah satu arus kepentingan yang muncul dari globalisasi adalah gerak laju perekonomian. Pada dasarnya, usaha untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya dalam dunia bisnis merupakan perilaku yang wajar. Akan tetapi langkah-langkah yang diambil untuk mencapai tujuan tersebut harus tetap dalam koridor perundang-undangan yang berlaku. Di Indonesia, contohnya, sebagai negara yang memiliki tingkat perdagangan cukup tinggi, dapat dikatakan bentuk tindakan-tindakan anti persaingan sudah semakin banyak bermunculan. Tindakan antipersaingan merupakan segala bentuk tindakan untuk menghilangkan dan atau mempertahankan persaingan tersebut. Secara otomatis dengan tindakan antipersaingan tersebut, maka pelaku usaha di suatu pasar akan bertumpu pada satu atau lebih pelaku usaha yang berperan sebagai posisi dominan dalam penguasaan pangsa pasar tersebut.

Suatu pasar yang didominasi oleh satu atau lebih pelaku usaha dapat dikatakan sebagai sebuah pasar monopolistis, dan ketika keberlangsungan dari pasar tersebut mulai meniadakan persaingan dari pelaku usaha lain dan tidak lagi memberikan perlindungan kepada konsumen, maka tindakan tersebut sudah dapat dikategorikan sebagai sebuah tindakan anti persaingan. Monopoli merupakan sebuah teori yang pada dasarnya tidak melanggar undang-undang atau peraturan hukum, selama keberlangsungan monopoli tersebut berjalan atas dasar persaingan usaha yang sehat. Akan tetapi ketika tindakan monopoli tersebut mulai mengacu pada

munculnya tindakan antipersaingan, maka itulah yang dinamakan tindakan praktek monopoli dan tindakan tersebut merupakan tindakan yang melanggar undang-undang.

Terkait dengan hal tersebut, maka pembentukkan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia merupakan sebuah sarana pengaturan yang mendukung sistem ekonomi pasar untuk menjaga tetap berlangsungnya persaingan antar pelaku usaha yang sehat dan adil serta melindungi kepentingan konsumen.

Pada dasarnya persaingan usaha merupakan urusan antar pelaku usaha saja dan negara tidak turut campur, namun untuk mendukung terciptanya suatu persaingan usaha yang sehat serta melindungi konsumen maka diperlukan adanya peran serta intervensi tertentu dari negara dengan bersumber pada *power of economic regulation*, yaitu dalam membentuk suatu peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai persaingan usaha dimana negara memberikan sanksi pidana maupun administratif yang merupakan monopoli negara terhadap pelaku usaha yang melakukan tindakan persaingan tidak sehat. Dalam hal negara mempunyai kewenangan untuk intervensi dalam persaingan usaha, maka negara juga dianggap berhak untuk menentukan siapa pelaku usaha yang melanggar persaingan dalam dunia usaha tersebut, dimana keterlibatan negara diwujudkan dengan pembentukan suatu komisi khusus.¹ Penguasaan produksi-produksi tertentu tersebut oleh Mohammad Hatta dikatakan bahwa penguasaan tersebut tidak berarti negara sendiri menjadi penguasa, usahawan atau ordenemer. Lebih tepat dikatakan bahwa kekuasaan negara terdapat pada membuat peraturan guna kelancaran jalan ekonomi, peraturan yang melarang pula penghisapan orang yang lemah oleh orang yang bermodal.² Sementara menurut Bagir Manan, penguasaan negara dirumuskan cakupannya sebagai berikut:

- 1) *Penguasaan semacam pemilikan oleh negara, artinya melalui pemerintah adalah satu-satunya pemegang wewenang untuk menentukan hak wewenang atasnya, termasuk disini bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya;*
- 2) *Mengatur dan mengawasi penggunaan dan pemanfaatan;*

¹ Editorial Jurnal Hukum Bisnis Vol.19/Mei-Juni2002, hal. 4

²Mohammad Hatta, *Penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945*, (Jakarta: Mutiara, 1977), hlm. 28

3) *Penyertaan modal dan dalam bentuk perusahaan negara untuk usaha-usaha tertentu.*³

Di Indonesia, campur tangan negara dalam masalah perekonomian, terutama dalam pendelegasian sebuah pelaksanaan monopoli terwujud dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945, Pasal 50 (a) dan 51 UU No. 5 Tahun 1999. Hak penguasaan negara yang dinyatakan dalam Pasal 33 UUD 1945 memposisikan negara sebagai pengatur dan penjamin kesejahteraan rakyat.⁴ Fungsi negara itu tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya, artinya melepaskan suatu bidang usaha atas sumber daya alam kepada koperasi ataupun swasta harus disertai dengan bentuk-bentuk pengaturan dan pengawasan yang bersifat khusus, karena itu kewajiban mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat tetap dapat dikendalikan oleh negara.

Di Indonesia, perlindungan terhadap persaingan usaha yang sehat terwujud dalam terbentuknya Undang Undang No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat atau yang lebih dikenal sebagai UU Antimonopoli. UU Antimonopoli ini melahirkan sebuah lembaga khusus dalam menangani kasus-kasus tindakan antipersaingan yang dikenal dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha. KPPU disebut juga sebagai lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain. KPPU merupakan lembaga yang memiliki peranan penting dalam hal penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia. Sebagai konsekuensi logisnya, pengawasan terhadap para pelaku usaha menjadi lebih ketat, dimana akhirnya dapat memberikan pemahaman bahwa untuk menang dalam persaingan, pelaku usaha diharapkan dapat bersaing secara sehat dan menghindari praktik-praktik yang mengarah kepada monopoli dengan cara melakukan efisiensi di setiap lini produksi.⁵

³Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, (Bandung: Mandar Maju, 1995), hlm 12.

⁴Tri Hayati, dkk, *Konsep Penguasaan Negara di Sektor Sumber Daya Alam berdasarkan Pasal 33 UUD 1945*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MKRI dan CLGS FHUI, 2005), hlm. 17

⁵Widiharto, *Kedudukan dan Kekuatan Hukum Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam Penegakkan Hukum Persaingan Usaha*, Tesis, (Depok:Fakultas Hukum Universitas Indonesia), 2004, hal. 3.

1.2 Rumusan Masalah

Permasalahan hukum yang ada, tentunya disesuaikan dengan kemampuan, keinginan, untuk diteliti, yaitu masalah-masalah yang menyangkut dengan persaingan usaha, dalam hal ini ketentuan monopoli dan monopoli berdasarkan regulasi atau Undang-Undang. Dimana persaingan usaha merupakan iklim usaha yang seharusnya diciptakan untuk dapat menciptakan lapangan pekerjaan menjadikan masyarakat Indonesia yang profesional dan menjadikan iklim usaha yang kondusif sehingga terciptanya keadilan yang merata dan tidak tertumpu pada sekelompok saja yang dapat berperan aktif didalamnya tetapi dapat mengakibatkan kerugian pada banyak pihak. Adapun permasalahan yang dapat diteliti dalam hal ini adalah:

1. Bagaimanakah pengaturan mengenai Persaingan Usaha di Indonesia secara umum?
2. Bagaimanakah pengaturan dan ketentuan mengenai *Monopoly by Law* di Indonesia dan negara lainnya sebagai sebuah perbandingan?
3. Bagaimanakah implementasi pengaturan *Monopoly by Law* tersebut di Indonesia?

1.3 Tujuan Penulisan

a. Tujuan Umum

- 1.) Untuk menambah wawasan serta pengetahuan masyarakat mengenai pengetahuan hukum serta memberi masukan-masukan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas.
- 2.) Untuk mengetahui dan memahami makna dari monopoli yang dikecualikan dan kaitannya sebagai bentuk pelaksanaan peraturan tertentu dalam persaingan usaha. Hal ini juga akan dilakukan dengan melihat segala permasalahan yang ditimbulkan atas situasi yang sebenarnya dari persaingan usaha Indonesia yang terjadi pada saat ini.

b. Tujuan Khusus

Dalam mengambil pembahasan permasalahan penelitian ini memiliki beberapa tujuan khusus yaitu sebagai berikut:

- 1.) Untuk mengetahui dan memahami keberadaan Hukum Persaingan Usaha dan fungsi keberadaan pengaturan tersebut di Indonesia;
- 2.) Untuk mengetahui dan memahami pengertian dari monopoli berdasarkan hukum serta ketentuan yang mengaturnya di Indonesia;
- 3.) Untuk mengetahui dan memahami dari segi tinjauan yuridis terhadap implementasi peraturan *monopoly by law* yang ada di Indonesia.

1.4 Definisi Operasional

Dalam hal ini melakukan penelitian hukum normatif, definisi yang akan diuraikan adalah definisi yang diambil dari peraturan perundang-undangan, karena pengertian yang ada pada peraturan perundang-undangan merupakan pengertian lengkap mengenai istilah, sehingga dapatlah dijadikan pedoman dalam pengumpulan data, pengolahan dan analisis data.

Definisi Operasional adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara-antara konsep-konsep khusus yang ingin atau akan diteliti. Fungsi definisi ini sangat penting, sebab apabila dihubungkan dengan konsep yang kadang-kadang kurang jelas atau diberikan bermacam-macam pengertian yang tidak jarang secara a priori bersifat negatif. Oleh karena itu, definisi operasional menjadi pengarah di dalam penelitian dan sekaligus menjadi pegangan. Apabila definisi belum lengkap maka definisi tersebut dapat disempurnakan atas dasar hasil-hasil penelitian yang telah dilakukan.

Dalam penulisan ini, penulis akan mempergunakan beberapa istilah yang berkaitan dengan materi dari skripsi ini, agar terdapat kesamaan persepsi mengenai pengertian dari istilah-istilah tersebut dibawah ini nantinya sehingga tidak akan terjadi kesalahpahaman, maka definisi operasional yang akan dipakai oleh penulis adalah sebagai berikut:

- 1.) **MONOPOLI** adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa tertentu oleh suatu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.⁶
- 2.) **PRAKTEK MONOPOLI** adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat mengakibatkan kerugian pada kepentingan umum.⁷
- 3.) **PEMUSATAN KEKUATAN EKONOMI** adalah penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan atau jasa.⁸
- 4.) **POSISI DOMINAN** adalah keadaan dimana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi diantara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atas permintaan barang atau jasa tertentu.⁹
- 5.) **PELAKU USAHA** adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.¹⁰

⁶ Indonesia, *Undang-Undang tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, UU No. 5 Tahun 1999 Pasal 1.

⁷ *Ibid.*, pasal 2

⁸ *Ibid.*, pasal 3

⁹ *Ibid.*, pasal 4

¹⁰ *Ibid.*, pasal 5

- 6.) **PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT** adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.¹¹
- 7.) **PERJANJIAN** adalah suatu perbuatan dari satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis ataupun tidak tertulis.¹²
- 8.) **PASAR** adalah lembaga ekonomi di mana para pembeli dan penjual baik secara langsung maupun tidak langsung dapat melakukan transaksi perdagangan barang dan atau jasa.¹³
- 9.) **PASAR BERSANGKUTAN** adalah pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut.¹⁴
- 10.) **STRUKTUR PASAR** adalah keadaan pasar yang memberikan petunjuk tentang aspek-aspek yang memiliki pengaruh penting terhadap perilaku pelaku usaha dan kinerja pasar, antara lain jumlah penjual dan pembeli, hambatan masuk dan keluar pasar, keragaman produk, sistem distribusi, dan penguasaan pangsa pasar.¹⁵
- 11.) **PERILAKU PASAR** adalah tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha dalam kapasitasnya sebagai pemasok atau pembeli barang dan atau jasa untuk mencapai tujuan perusahaan, antara

¹¹ *Ibid.*, pasal 6

¹² *Ibid.*, pasal 7.

¹³ *Ibid.*, pasal 9.

¹⁴ *Ibid.*, pasal 10.

¹⁵ *Ibid.*, pasal 11.

lain pencapaian laba, pertumbuhan aset, target penjualan, dan metode persaingan yang digunakan.¹⁶

12.) **PANGSA PASAR** adalah persentase nilai jual atau beli barang atau jasa tertentu yang dikuasai oleh pelaku usaha pada pasar bersangkutan dalam tahun kalender tertentu.¹⁷

13.) **HARGA PASAR** adalah harga yang dibayar dalam transaksi barang dan atau jasa sesuai dengan kesepakatan para pihak di pasar bersangkutan.¹⁸

14.) **KONSUMEN** adalah setiap pemakai dan atau pengguna barang dan atau jasa baik untuk kepentingan diri sendiri maupun untuk kepentingan pihak lain.¹⁹

15.) **BARANG** adalah setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha lain.²⁰

16.) **JASA** adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.²¹

17.) **KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA** adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.²²

¹⁶ *Ibid.*, pasal 12.

¹⁷ *Ibid.*, pasal 13

¹⁸ *Ibid.*, pasal 14

¹⁹ *Ibid.*, pasal 15.

²⁰ *Ibid.*, pasal 16.

²¹ *Ibid.*, pasal 17.

²² *Ibid.*, pasal 18.

18.) **PENGADILAN NEGERI** adalah pengadilan, sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, ditempat kedudukan hukum usaha pelaku usaha.²³

1.5 Metode Penelitian

Metode penelitian tertentu diperlukan untuk menyibak kebenaran dalam suatu penelitian ilmiah. Berdasarkan metode yang metodologis, sistematis, dan konsisten, dalam skripsi ini dipergunakan metode penelitian normatif, yaitu penelitian dengan memanfaatkan data sekunder atau data yang diperoleh dengan kepustakaan. Biasanya, pada penelitian hukum normatif yang diteliti hanya bahan pustaka atau data sekunder yang mungkin mencakup bahan hukum primer, sekunder dan tersier²⁴, yang mana penelitian tersebut meliputi penelitian terhadap asas-asas hukum *monopoly by law*.

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mencakup ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat.²⁵ Maksud dari kekuatan mengikat disini adalah mengikat terhadap masyarakat, yaitu peraturan perundangan yang berkaitan dengan pokok permasalahan dalam penulisan skripsi ini.

Penelitian ini menggunakan jenis alat pengumpulan data yaitu melalui Studi Kepustakaan yaitu suatu cara memperoleh data melalui penelitian kepustakaan. Dalam penulisan ini penulis mencari data-data dan keterangan-keterangan dari buku, peraturan, putusan KPPU, kamus dan sebagainya. Setelah data terkumpul, maka selanjutnya akan dilakukan pengolahan dan analisis data terhadap data yang telah diperoleh. Data dan informasi yang telah diperoleh penulis akan diolah secara kualitatif guna menemukan jawaban yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Analisis dilakukan dalam penulisan ini adalah analisis yuridis normatif, yaitu:

- a. Merumuskan asas-asas hukum, baik dari data sosial maupun dari data hukum positif tertulis;

²³ *Ibid.*, pasal 19.

²⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: Universitas Indonesia, 1984), hal. 52.

²⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet.3 (Jakarta: UI-Press, 1986), hal. 12.

b. Merumuskan pengertian-pengertian hukum;²⁶

Dalam menulis skripsi ini, penulis mewujudkan penulisan dalam bentuk penelitian deskriptif, dimaksudkan untuk memberikan data atau informasi mengenai monopoli berdasarkan regulasi dan dugaan praktik monopoli yang diduga telah dilakukan PT. Jakarta International Expo dalam penyelenggaraan Jakarta Fair oleh KPPU.

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam menguraikan permasalahan dan pembahasan skripsi ini adalah sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan

Pada Bab I memberikan pandangan umum tentang penulisan skripsi ini. Bab pendahuluan berisikan latar belakang masalah, pokok permasalahan, tujuan penelitian, definisi operasional, metodologi penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Umum Hukum Persaingan Usaha

Meliputi:

- Sejarah dan Asas beserta tujuan dalam ketentuan yang tertera dalam Hukum Persaingan Usaha
- Substansi dalam Hukum Persaingan Usaha termasuk di dalamnya meliputi Kegiatan yang dilarang.
- Ketentuan monopoli di Indonesia, Amerika Serikat dan Jepang.

Bab III Monopoli Berdasarkan Regulasi dan Ketentuannya

Meliputi:

- Pengertian monopoli dan monopoli berdasarkan regulasi yang ditentukan dalam Pasal 33 (2) UUD 1945 dan; Ketentuan Monopoli yang dikecualikan dalam Pasal 50 (a) dan Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999.

²⁶ Amirudin dan H. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004), hal. 166.

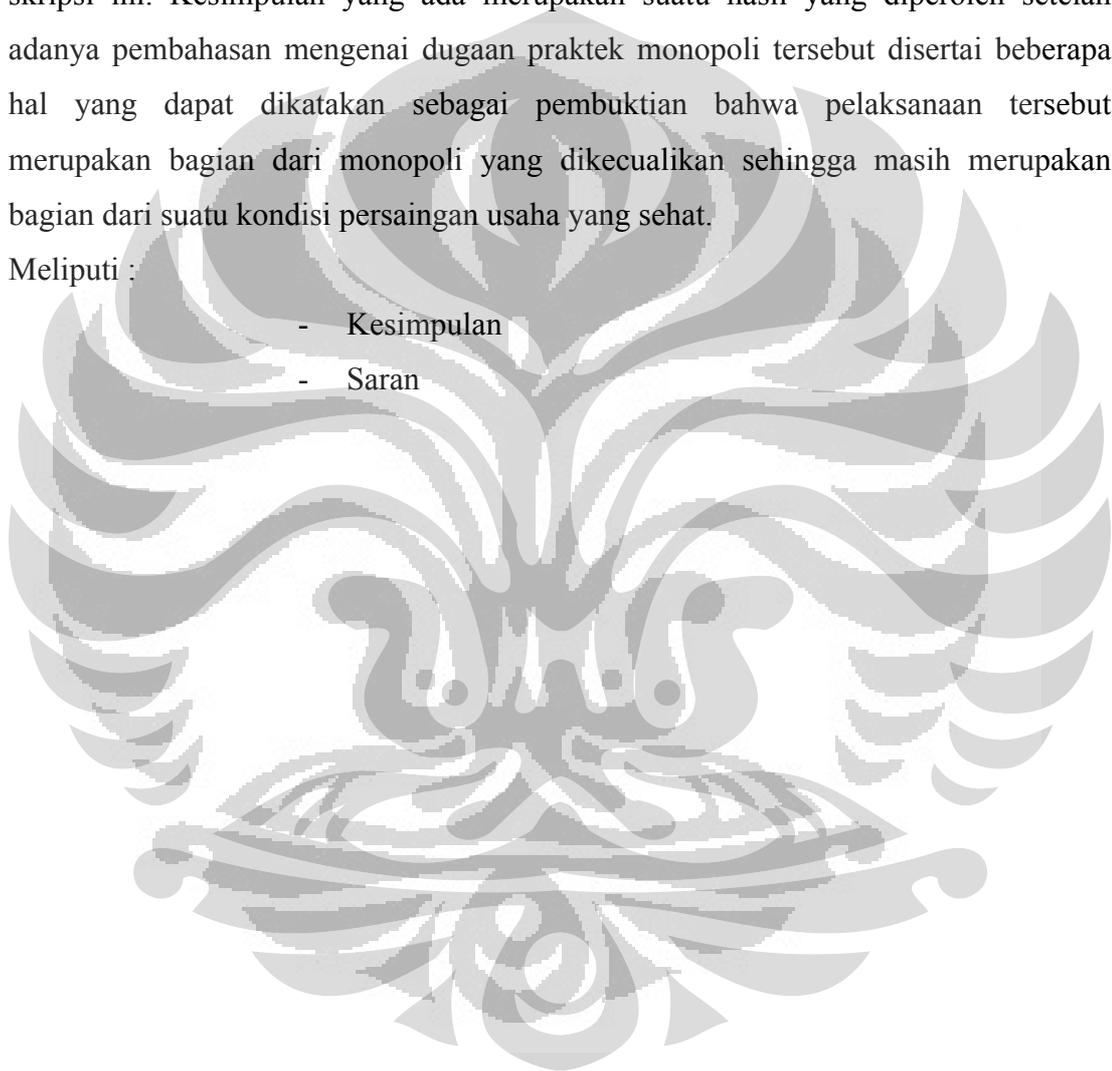
- Implementasi pasal *monopoly by law* di Indonesia
- Praktek monopoli yang dikecualikan di Amerika Serikat dan Negara lainnya; gambaran umum;

Bab IV Penutup

Bab ini akan membahas mengenai kesimpulan dan saran-saran dari hasil penulisan skripsi ini. Kesimpulan yang ada merupakan suatu hasil yang diperoleh setelah adanya pembahasan mengenai dugaan praktek monopoli tersebut disertai beberapa hal yang dapat dikatakan sebagai pembuktian bahwa pelaksanaan tersebut merupakan bagian dari monopoli yang dikecualikan sehingga masih merupakan bagian dari suatu kondisi persaingan usaha yang sehat.

Meliputi :

- Kesimpulan
- Saran





BAB 2

MONOPOLI DALAM KETENTUAN PERSAINGAN USAHA DI INDONESIA

2.1 Sejarah Hukum Persaingan Usaha di Indonesia

Dalam sejarah kontemporer Indonesia, praktik monopoli pertama kali secara resmi dimulai pada tanggal 20 Maret 1602, yaitu pada saat pemerintah Belanda atas persetujuan *Staten Generaal* memberikan hak (*octrooi*) untuk berdagang sendiri (monopoli) pada VOC di wilayah Indonesia (Hindia Timur).²⁷ Setelah kemerdekaan, dasar-dasar pengelolaan perekonomian diatur dalam pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang sangatlah sangat singkat. Alasannya, sebagai negara yang baru merdeka dengan hiruk-pikuk dan semangat revolusioner yang masih sangat kental dengan pikiran-pikiran yang masih mudah berubah terlalu riskan untuk dikristalisasi dan dibentuk (*gestaltung*).²⁸

Walaupun pada masa awal kemerdekaan masih sedikit pengaturan yang dengan jelas mengatur mengenai monopoli secara langsung, dalam UUDS 1950 yang hanyalah bersifat sementara, pada pasal 37(3) dapat dilihat adanya pengaturan langsung mengenai monopoli yang berbunyi sebagai berikut:

“Pengusaha mencegah adanya organisasi-organisasi yang bersifat monopoli partikelir yang merugikan ekonomi nasional menurut peraturan-peraturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang.”

Dengan adanya pengaturan tersebut maka dapat dilihat bahwa pemerintah pada masa itu sudah menyadari betapa besarnya bahaya praktik monopoli dalam perekonomian negara sehingga larangannya perlu diatur dalam hukum dasar tertinggi, yaitu dengan mencantumkannya dalam Undang-Undang Dasar. Dalam penerapannya, masih belum ada putusan pengadilan Indonesia pada masa itu yang dibuat mengenai perbuatan curang. Yurisprudensi yang ada hanyalah perkara-perkara

²⁷ R. Supomo, *Sejarah Politik Hukum Adat dari Zaman Kompeni Sehingga Tahun 1848*, Jilid I, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1982), hlm. 9.

²⁸ Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara, dalam: *Tiga Undang-Undang Dasar Republik Indonesia, UUD RO 1945, Konstitusi RIS 1950, UUDS RI 1950*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1997), hlm. 19.

merek dagang sehingga yurisprudensi di bidang persaingan curang dan monopoli usaha dalam rangka untuk mengatasi kelemahan aturan perundang-undangan yang berlaku melalui kearifan hakim sejauh ini belum pernah ditemukan.²⁹

Akan tetapi sangat disayangkan dalam masa pemerintahan berikutnya, perhatian pemerintah sangat minim akan kelangsungan perekonomian negara yang seharusnya berjalan dengan sehat dan transparan. Yang justru terjadi adalah aktivitas ekonomi yang sangat merugikan masyarakat dan hanya menguntungkan pihak-pihak tertentu saja. Aspek praktik monopoli pada masa Orde Baru berkembang sangat pesat, sehingga pada masa itu pelaku usaha yang dapat bersaing dalam pasar persaingan hanyalah pelaku usaha yang “dikehendaki” oleh pemerintah untuk menjalankan usahanya secara monopoli. Pada tahun 1995 pun, World Bank dalam laporannya pernah memberikan “fatwa” untuk kesekian kalinya tentang adanya praktik kartel, monopoli, pengendalian harga dan lisensi eksekutif yang secara kasat mata terjadi dalam perekonomian Indonesia. Begitu banyak pembatasan-pembatasan dan regulasi dalam perdagangan yang menghambat efisiensi dan semuanya bermuara pada terciptanya ekonomi biaya tinggi (*high cost company*) dan menyebabkan terjadinya distorsi ekonomi.³⁰

Dari sudut pandang Ekonomi ada tiga hal yang tidak mendukung larangan monopoli dan persaingan curang selama pemerintahan Orde Baru berkuasa, yaitu:

1. Lingkungan ekonomi politik yang tidak mendukung dan bernuansa pekat dengan praktik korupsi, kolusi dan nepotisme antara pengusaha dan penguasa, terutama praktik monopoli dalam perburuan rente ekonomi (*economic rent seeking*). Faktor inilah yang menjadi penyebab utama sulitnya menerobos benteng kolusi melalui sistem hukum yang ada.
2. Penegakan hukum tidak berjalan karena tidak ada aturan yang lebih detail dan menjelaskan tentang bagaimana larangan praktik monopoli tersebut dilaksanakan. Dalam aturan yang berlaku pada saat itu, ketiadaan peraturan pemerintah dan petunjuk pelaksanaannya menyebabkan

²⁹ Abdul Hakim G. Nusantara dan Benny K. Harman, *Analisa dan Perbandingan Undang-Undang Anti Monopoli*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 1997), hlm. 37.

³⁰ Laporan Mingguan Berita Ekonomi dan Bisnis: Warta Ekonomi No. 06/VII/3 Juli 1995 dan No. 13/VII/21 Agustus 1995 dalam: Dr. Jhony Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2007), hlm. 14.

semangat normatif tidak terinstitusikan dan tidak dapat diimplementasikan.

3. Meskipun larangan praktik monopoli tersebut telah tercantum di dalam undang-undang, tetapi tidak ada badan atau institusi yang berwenang melaksanakannya. Itu berarti bahwa legalitas yang ada tidak bermakna bagi perbaikan sistem untuk membebaskan bisnis dari praktik monopoli, karena tidak ada yang bisa melakukan eksekusi jika terjadi praktik monopoli yang tidak dikehendaki oleh UU tersebut.³¹

Reformasi yang berkejolak di Indonesia pada awalnya dipicu oleh kegagalan pemerintahan Orde Baru dalam menjalankan amanah Garis Besar Haluan Negara (GBHN) di bidang pembangunan ekonomi (khususnya dalam mencegah praktik monopoli) yang mengakibatkan terjadinya pemusatan kekuatan ekonomi pada kelompok tertentu dalam masyarakat. Ketidaktahanan yang dirasakan oleh masyarakat atas harga-harga barang yang semakin mahal dan ketidakadilan yang mereka dapatkan dalam menanggung beban ekonomi memicu amarah masyarakat untuk menuntut pemerintah mendengarkan aspirasi mereka. Pada tahun 1998, krisis moneter yang terjadi di Indonesia, yang dikatakan sebagai dampak ikutan (*contagion effect*) atas krisis moneter yang terjadi di Thailand justru membuka kelemahan fundamental ekonomi Indonesia yang dibangun atas dasar pinjaman dan utang luar negeri yang sangat besar. Jatuhnya Rezim Orde Baru pada tahun itu merupakan puncak dari reformasi yang telah terjadi bertahun-tahun sebelumnya. Dan ekonomi Indonesia sebagai dampak dari krisis moneter tersebut telah menjadi porak poranda.

Untuk memulihkan keadaan ekonomi Indonesia, pemerintah terpaksa mengandalkan bantuan dari *International Monetary Fund (IMF)* dan negara-negara donor lainnya (*CGI*). Akan tetapi bantuan tersebut tidak datang secara cuma-cuma, melainkan dengan disertai syarat-syarat tertentu guna menjamin agar sasaran bantuan untuk pemulihan ekonomi dapat tercapai. Syarat-syarat tersebut tertuang dalam *Letter of Intent (LoI)* dan *Supplementary Memorandum* dengan pihak IMF yang ditandatangani di Jakarta, Indonesia pada tanggal 15 Januari 1998. Dalam butir 31 Memorandum tersebut telah disepakati bahwa Pemerintah akan melaksanakan berbagai pembaruan struktural termasuk deregulasi berbagai kegiatan domestik yang

³¹ Didik Rachbini, *UU Anti Praktik Monopoli, Awal Sistem Sehat*, Kompas tanggal 5-6 September 2000.

bertujuan untuk mengubah ekonomi biaya tinggi Indonesia menjadi suatu ekonomi yang lebih terbuka, kompetitif, dan efisien. Pembaruan struktural mensyaratkan bahwa berbagai rintangan artifisial yang selama ini telah menghambat persaingan domestik harus dihapus oleh pemerintah Indonesia. Pelaksanaan dari hal ini tentu saja membutuhkan perangkat hukum yang menetapkan asas-asas persaingan usaha yang sehat dan menetapkan larangan-larangan tindakan antipersaingan.³²

Secara umum latar belakang lahirnya UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat dibagi dalam tiga bagian, yaitu:

1. Landasan Yuridis

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, jelas tertera 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.*”³³ Dengan melihat pada ketentuan Undang-Undang Dasar tersebut maka dapat dikatakan bahwa Undang-Undang Dasar menghendaki kemakmuran masyarakat secara merata, bukan kemakmuran secara individu. Melihat melalui ketentuan 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.³⁴ Secara tegas, pasal 33 UUD 1945 merupakan konsep dasar dari perekonomian nasional yang menurut Mohammad Hatta berdasarkan sosialis-koperasi.³⁵

Isi pasal 33 UUD 1945 tersebut telah menegaskan norma dasar negara Indonesia dimana seluruh pembangunan perekonomian Indonesia haruslah bertitik

³² *Ibid.*, hlm. 20.

³³ Naskah Pembukaan UUD 1945.

³⁴ Mustafa Kamal, S.H. I., M.H., “*Hukum Persaingan Usaha : Teori dan Praktiknya di Indonesia*”, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2010), hlm. 12.

³⁵ A. Affendy Choirie, *Privatisasi Versus Neo-Sosialisme Indonesia*, (Jakarta:Pustaka LP3ES, 2003), hlm.100.

tolak dan berorientasi pada pencapaian tujuan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Dalam perumusan dan penulisan UUD 1945, Mohammad Hatta memasukkan ide mengenai perekonomian nasional tersebut yang tertera dalam pasal 33 UUD 1945 sebagai cita-cita kedaulatan, kemakmuran, dan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia.³⁶

Aturan-aturan mengenai perekonomian yang terkait dengan persaingan usaha sudah sejak lama dibentuk dan disusun akan tetapi dalam sosialisasinya dengan masyarakat luas belum terintegrasi dengan baik. Contoh dari aturan-aturan terkait yang ada antara lain: UU No. 5 Tahun 1960 tentang Agraria; UU No. 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian; UU No. 19 Tahun 1992 tentang Merk; PP No. 70 Tahun 1992 tentang Bank Umum; UU No.9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil; UU No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal, dan sebagainya.

Pada akhirnya jaminan terhadap pelaksanaan persaingan usaha yang sehat dan adil serta jauh dari praktik monopoli diwujudkan oleh hak inisiatif yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat untuk membuat UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. UU ini diharapkan dapat mengendalikan jalannya persaingan usaha di Indonesia agar terwujud iklim usaha persaingan usaha yang sehat dan adil serta transparan dan mewujudkan perekonomian Indonesia yang sejahtera dan adil merata bagi masyarakat.

2. Landasan Sosio-Ekonomi

Apabila dilihat dari sisi sosio-ekonomi, pembentuk dari UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah untuk menciptakan landasan ekonomi yang kuat dan stabil untuk mewujudkan perekonomian yang sehat dan bebas dari monopoli di pasar persaingan. Jika dilihat pada masa Orde Baru, ekonomi yang dibangun pada masa itu tidak dibangun berdasarkan pada teori hukum pembangunan. Maka dari itu ketika perekonomian negara Indonesia diserang oleh krisis ekonomi yang berat, dengan cepat perekonomian negara Indonesia menjadi melemah dan hal itu disebabkan oleh pondasi perekonomian yang tidak berpegang teguh pada teori hukum

³⁶ *Ibid.*, hlm. 101

pembangunan.³⁷ Puncaknya pada 1998 ketika terjadi krisis moneter yang berlanjut pada krisis yang bersifat multidimensi terutama kondisi politik yang berakibat pada jatuhnya kekuasaan rezim orde baru.³⁸ Akibatnya, banyak pelaku ekonomi yang tidak mempunyai pijakan ekonomi yang kuat yang berdasarkan inovasi, kreasi dan produktivitas serta pertumbuhan yang berbasis sektor riil menjadi ambruk.

Dengan munculnya situasi tersebut, pada masa itu pemerintah membentuk Badan Penyehatan Perbankan Nasional yang bertugas mengambil alih utang-utang Bank Swasta Nasional dengan dana pinjaman yang berasal dari IMF.³⁹ Pinjaman dari IMF tersebut bukanlah tanpa syarat, secara regulatif utang dapat dikucurkan dengan persyaratan Indonesia harus melakukan reformasi sistem ekonomi dan hukum ekonomi tertentu di antaranya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.⁴⁰

Kehadiran Undang-Undang tentang Persaingan Usaha di Indonesia merupakan prasyarat prinsip ekonomi modern. Yaitu prinsip yang menjunjung tinggi terwujudnya persaingan usaha yang sehat, terbuka dan kesempatan yang sama bagi setiap orang dalam pasar persaingan usaha. Dengan adanya UU ini, diharapkan para pelaku usaha termotivasi untuk bersaing secara sehat, adil dan terbuka untuk mencari keuntungan sebesar-besarnya.

3. Landasan Politis dan Internasional

Pembentukan sebuah peraturan anti monopoli untuk menunjang perekonomian yang bebas monopoli dan sehat telah menjadi sebuah wacana yang penting di Indonesia. Hal tersebut dikarenakan perlunya sebuah struktur ekonomi yang dapat mengoreksi kondisi ekonomi Indonesia yang bersifat dominasi dan monopolistik oleh orang-orang tertentu terutama oleh golongan yang termasuk dalam pusaran kekuasaan terutama pada masa Orde Baru. Akan tetapi wacana tersebut sulit

³⁷ Shidarta, *Karakteristik Panalaran Hukum Dalam Konteks Keindonesiaan*, (Bandung: CV. Utomo, 2006), hlm. 15.

³⁸ *Ibid*, hlm. 16

³⁹ *Persaingan usaha dan Hukum yang Mengaturinya di Indonesia*, Elips, hlm. 15.

⁴⁰ Ade Maman Suherman, *Kinerja KPPU sebagai Watchdog Pelaku Usaha di Indonesia*, solusihukum.com

untuk direalisasikan melihat kurangnya *political will* pemerintah dalam bidang ekonomi yang belum berpihak.⁴¹

Bahkan setelah dibentuknya UU No. 5 Tahun 1999 banyak terdapat opini pro dan kontra terhadap UU tersebut. Secara politis maupun ekonomis, banyak pihak yang kurang bisa menerima undang-undang ini lebih pada posisi yang lemah dan euphoria politik yang kecil.⁴² Ada beberapa alasan mengapa UU Anti monopoli sulit untuk disetujui oleh Orde Baru pada masa itu.⁴³

Pertama, pemerintahan pada masa Orde Baru menganut prinsip bahwa perusahaan-perusahaan besar perlu ditumbuhkan untuk menjadi lokomotif pembangunan dan hanya dapat menjalankan fungsinya sebagai lokomotif pembangunan apabila diberikan perlakuan khusus oleh pemerintah. Perlakuan khusus tersebut adalah pemberian proteksi yang dapat menghalangi masuknya perusahaan lain dalam bidang usaha tersebut. Perlakuan khusus tersebut dalam arti lain adalah pemberian kekuasaan terhadap sebuah perusahaan untuk menjalankan sebuah praktik monopoli.

Kedua, pemberian fasilitas monopoli tersebut merupakan sebuah upaya untuk memperoleh kesediaan investor dalam menanamkan modalnya di sektor tersebut. Tanpa adanya monopoli bagi perusahaan tertentu tersebut, maka jaminan adanya investor yang bersedia menanamkan modalnya akan sangat rendah.

Berdasarkan beberapa alasan politis diatas, maka Dewan Perwakilan Rakyat pun menggunakan hak inisiatif mereka untuk mengusulkan pembentukan Undang-Undang Antimonopoli. Inilah yang disebut dengan politik hukum, sebab hukum yang terbentuk berdasarkan konsensus politik yang ada.⁴⁴

⁴¹ Joe. A. Oppenheimer, *Small Steps Forward for Political Economy*, (World Politics 33, No. I, 1980), hlm.121.

⁴² Sutan Remy Sjahdeni, *Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, dalm Jurnal Hukum Bisnis, bol. 10 tahun 2005, hlm. 5.

⁴³ Mustafa Kamal Rokan, *Op.Cit.*, hlm. 18

⁴⁴ Moh. Mahfud MD secara jelas memaparkan relasi antara politik dengan hukum, dalam pandangannya bahawa suatu proses dan konfigurasi politik dan reim tertentu akan sangat signifikan pengaruhnya terhadap suatu produk hukum yang dilahirkan. Dalam negara yang konfigurasi hukumnya demokratis, maka produk hukumnya akan berkarakter responsif dan populistik. Sedangkan negara yang konfigurasi otoriter, maka produk hukumnya berkarakter ortodoks atau konservatif-elitis, Moh. Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia*, cet.1, (Jakarta: LP3ES, 1998), hlm. 15.

Dari segi hubungan internasional, lahir dan berlakunya UU No. 5 Tahun 1999 juga merupakan konsekuensi dari diratifikasinya perjanjian Marrakesh oleh DPR dengan UU No. 7 Tahun 1974 dimana UU tersebut mengharuskan Indonesia untuk membuka diri dan tidak boleh memberikan perlakuan diskriminatif, seperti pemberian proteksi terhadap *entry barrier* suatu perusahaan dan adanya tekanan IMF yang telah menjadi kreditor bagi Indonesia dalam membatasi krisis moneter yang telah dahsyat melanda dan menjadikan terpuruknya ekonomi Indonesia secara meluas.⁴⁵

Untuk mewujudkan cita-cita dan tujuan dari dibentuknya UU No. 5 Tahun 1999 maka dibentuklah sebuah lembaga pengawas pelaksanaan persaingan usaha di Indonesia yang dinamakan Komisi Pengawas Persaingan Usaha atau KPPU. Tugas dari KPPU sendiri selain mengawasi pelaksanaan persaingan usaha juga untuk mengontrol dan mengendalikan serta memberikan sanksi bagi para pelaku usaha yang terbukti telah melanggar peraturan yang tertera dalam UU No. 5 Tahun 1999. Tugas berat KPPU ini menjadi semakin berat apabila dilihat dari segi kondisi perdagangan Indonesia yang semakin kompleks dan meluas, sehingga dalam menjalankan tugasnya KPPU sering diberikan kewenangan lebih yaitu menyidik dan memutus sebuah kasus tertentu yang memang membutuhkan penanganan lebih dalam penyelesaiannya. Indonesia dapat dikatakan terlambat dalam hal memberikan perhatian lebih bagi dunia persaingan usaha. Sebagai perbandingan negara lain telah mempunyai perundangan persaingan usaha dan antimonopoli sejak tahun 1990.⁴⁶

2.1.1 Pengaturan Persaingan Usaha Sebelum UU No. 5 Tahun 1999

Sebelum lahirnya UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Monopoli dan Praktik Persaingan Tidak Sehat di Indonesia sudah banyak pengaturan lainnya yang setidaknya menyinggung pembahasan mengenai pengaturan persaingan usaha. Akan tetapi banyak dari peraturan tersebut yang hanya membahas secara implisit saja, tidak secara menyeluruh. Peraturan-peraturan tersebut diantaranya:

1. Pasal 382 W.V.S (KUHP) yang berbunyi:

⁴⁵ Sutan Remi Sjahdeni, *Op.Cit.*, hlm. 4

⁴⁶ Mustafa Kamal Rokan, *Op.Cit.*, hlm. 20.

“Barangsiapa mendapatkan, melangsungkan atau memperluas hasil perdagangan atau perusahaan milik sendiri atau orang lain, melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan khalayak umum atau seseorang tertentu, diancam karena persaingan curang dengan pidana paling lama satu (1) tahun empat bulan atau denda paling banyak Rp 13.500,00 jika hal itu dapat menimbulkan kerugian bagi saingannya sendiri atau saingan orang lain.”

Berdasarkan pasal di atas ada dipenuhi dua syarat, yakni:

- a. Terjadinya tindakan tertentu yang dapat dikategorikan sebagai persaingan curang.
- b. Perbuatan persaingan curang dilakukan dalam rangka untuk mendapatkan hasil perdagangan atau perusahaan, melangsungkan hasil perdagangan atau perusahaan, dan memperluas hasil perdagangan.

2. Pasal 1365 KUHPerdara yang berbunyi:

“Setiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan suatu kerugian tersebut karena kesalahannya untuk mengganti kerugian tersebut.”

3. Dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR):

Upaya pencegahan terhadap terjadinya praktik monopoli dan usaha tidak sehat terdapat dalam ketetapan-ketetapan MPR yaitu:

- a. Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1973 tentang GBHN bidang Pembangunan Ekonomi
- b. Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1978 tentang GBHN pada bidang Pembangunan Ekonomi pada Sub Bidang Usaha Swasta dan Usaha Golongan Ekonomi Lemah.
- c. Ketetapan MPR RP No. II/MPR/1983 tentang GBHN pada Bidang Pembangunan Ekonomi Sub Bidang Dunia Usaha Nasional.

4. UU No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria.

Pada pasal 13 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok gararia menentukan pemerintah harus mencegah usaha-usaha dari organisasi-organisasi dan perseorangan yang bersifat monopoli swasta. Dalam ayat 3 disebutkan bahwa monopoli pemerintah dalam lapangan agraria dapat diselenggarakan asal dilakukan berdasarkan undang-undang.

5. UU No. 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian yang berbunyi:

“Dalam Pasal 7 memuat ketentuan tentang kewenangan pemerintah untuk melakukan pengaturan, pembinaan dan pengembangan terhadap industri untuk: (1) mewujudkan pengembangan indsutri yang lebih baik, secara sehat dan berhasil guna, (2) mengembangkan persaingan yang baik dan sehat serta mencegah persaingan persaingan tidak jujur, (3) mencegah pemutusan atau penguasaan industri oleh satu kelompok atau perorangan dalam bentuk monopoli yang merugikan masyarakat”

6. Pasal 81 dan 82 UU No. 19 Tahun 1992 tentang Merek sebagaimana telah diubah menjadi UU No. 14 Tahun 1997.

Pasal 81 dan 82 pada intinya melarang setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak menggunakan merek yang sama dengan merek terdaftar milik orang lain atau milik badan hukum untuk barang dan jasa sejenis yng diproduksi dan atau diperdagangkan. Menurut pasal 83 perbuatan yang diatur dalam pasal 81 dan 92 merupakan kejahatan.

2.1.2 Asas dan Tujuan Hukum Persaingan Usaha

Asas yang dianut dalam pembentukan UU No. 5 Tahun 1999 adalah asas demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum sebagaimana tertera dalam pasal 2 UU No. 5 Tahun

1999. Asas demokrasi ekonomi merupakan inti dari sistem ekonomi Pancasila.⁴⁷

Sistem Pancasila merupakan perpaduan antara sistem ekonomi sosialis dan sistem ekonomi liberal, dimana sistem ekonomi liberal mendukung kapitalistik sedangkan sistem ekonomi sosialis sendiri bercirikan adanya sifat komunalistik. Sistem Pancasila bertujuan untuk menghilangkan ciri-ciri negatif baik dari sistem liberalisme maupun sosialisme.⁴⁸

Tujuan Hukum Persaingan Usaha tidak hanya terbatas pada perlindungan kepentingan persaingan saja, dapat dilihat pada Pasal 3 Undang-Undang Antimonopoli yaitu UU No. 5 Tahun 1999 dimana ketentuannya tidak hanya terbatas pada tujuan utama perundang-undangan anti monopoli, yaitu sistem persaingan usaha yang bebas dan adil, dimana terdapat kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi semua pelaku usaha, dan tidak adanya perjanjian atau penggabungan usaha yang menghambat persaingan serta penyalahgunaan kekuasaan ekonomi, sehingga bagi semua pelaku usaha tersedia ruang gerak yang luas dalam melakukan kegiatan ekonomi.⁴⁹ Selain itu pasal 3 menyebutkan tujuan sekunder perundang-undangan anti monopoli yang ingin dicapai sistem persaingan usaha yang bebas dan adil, yaitu untuk menciptakan kesejahteraan rakyat dan suatu sistem ekonomi yang efisien, sehingga konsekuensi terakhir tujuan kebijakan ekonomi yaitu penyediaan barang dan jasa konsumen secara optimal dapat dilaksanakan.⁵⁰

United Nations Conference on Trade and Development telah menegaskan bahwa dengan adanya persaingan usaha yang bebas dan adil maka akan menimbulkan dampak positif berupa keterbukaan dalam menghadapi persaingan usaha. Keterbukaan tersebut merupakan cara paling efektif untuk meningkatkan kemampuan pelaku usaha dan sektor industri dan juga berfungsi sebagai motivator

⁴⁷ Ditha Wiradiputra, *Pengantar "Hukum Persaingan Usaha Indonesia" dalam Modul untuk Retooling Program under Employee Graduates at Priority Disciplines under TPSDP (Technology and Professional Skills Development Sector Project)*, DIKTI, Jakarta, 14 September 2004, hal.10.

⁴⁸ Ahmad Yani, dan Gunawan Widjaja, *Anti Monopoli*, cet.1 (Jakarta:Raja Grafindo Persada,1999), hal. 4.

⁴⁹ Suyud Margono, *"Hukum Anti Monopoli"*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2009), hal. 28.

⁵⁰ Suyud Margono, *UU Anti Monopoli di Indonesia; Ruang Lingkup dan Beberapa Catatan atas UU No. 5 Tahun 1999*, makalah pada Temu Karya Terbatas Permasalahan Dampak Implementasi UU Anti Monopoli, diselenggarakan oleh Djatmiko, Margono dan Wahyono Law Firm, 17 Maret 2000, hal. 1.

bagi para pelaku usaha dan sektor industri untuk bekerja dengan efektif baik dalam pasar nasional maupun internasional sehingga keuntungan yang diperoleh para pelaku usaha tersebut pun dapat dikatakan cukup baik. Dengan adanya timbal balik antara melakukan persaingan usaha dengan baik dan benar dengan keuntungan yang di dapat, maka secara sejalan kesejahteraan konsumen pun dapat terjamin dengan tingkat efisiensi yang cukup tinggi. Tujuan hukum persaingan usaha dari berbagai negara yang antara lain diwujudkan dalam *United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)*, yaitu:

“to control or eliminate restrictive agreements or arrangements among enterprises, or mergers and acquisitions or abuse of dominant positions of market power, which limit access to market or otherwise unduly restrain competition, adversely affecting domestic or international trade or economic development” (Model Law on Competition, UNCTAD, 2007)⁵¹

Di Amerika Serikat tujuan perlindungan konsumen telah menjadi perhatian khusus dalam beberapa tahun terakhir. Pada tahun 1998, *Antitrust Enforcement Guidelines for International Operations* yang dikeluarkan oleh Departemen Kehakiman Amerika Serikat menyatakan bahwa pembentukan Hukum Persaingan Usaha (*Antitrust Law*) bertujuan untuk:⁵²

“to establish broad principles of competition that are designed to preserve an unrestrained interaction of competitive forces that will yield the best allocation of resources, the lowest prices, and the highest quality products and services for consumers”

Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa tujuan Hukum Persaingan Usaha di Amerika Serikat adalah untuk mempertahankan kebebasan interaksi-interaksi dalam dunia persaingan usaha yang memiliki tujuan alokasi sumber daya yang baik, yang memiliki harga terendah, yang memiliki kualitas produk yang baik

⁵¹ Rizkiyana, dan Iswanto, “Hukum Persaingan Usaha” dalam *Modul Workshop on Competition Law untuk Workshop on Competition Law*, Bulan Kajian Ilmiah Lembaga Kajian Keilmuan, Depok, 14 Maret 2009, hal. 35.

⁵² R. Shyam Khemani, *Op. cit.*, hal. 3.

dan tentu saja yang memperhatikan kepentingan konsumen dengan baik. Dengan kata lain, Hukum Persaingan Usaha di Amerika Serikat sangat melindungi kegiatan interaksi di dunia persaingan usaha yang sehat dan baik. Ketentuan interaksi persaingan usaha tersebut baik atau tidak dapat dilihat dari alokasi sumber dayanya, harga dan kualitas produk serta yang terpenting adalah terpenuhi atau tidaknya kesejahteraan konsumen dalam interaksi persaingan usaha tersebut. Ernest Gelhorn⁵³ juga menyebutkan bahwa beberapa cara untuk mengawasi dan mengontrol interaksi dalam dunia persaingan usaha adalah dengan mencegah monopoli, melarang tegas dengan pemberian hukuman bagi pelaku kartel dan seluruh tindakan lainnya yang diperlukan semata-mata untuk melindungi dan menjaga persaingan usaha yang sehat dan baik.

Jepang pada dasarnya mengeluarkan peraturan tentang Antimonopoli dengan tujuan yang sama dengan negara-negara lainnya, yaitu untuk menghapus konsentrasi penguasaan-penguasaan bisnis yang berlebihan, demi terciptanya iklim persaingan usaha yang sehat dan adil. Undang-Undang Antimonopoli di Jepang melarang aktivitas monopoli, pengekangan perdagangan secara tidak wajar dan tindakan-tindakan persaingan antimonopoli lainnya. Undang-Undang Antimonopoli tersebut secara umum mengatur kontrak-kontrak dan perjanjian internasional yang berdampak pada terjadinya pembatasan atau restriksi dalam perdagangan.⁵⁴ Undang-Undang Antimonopoli Jepang secara tegas melarang monopoli pihak swasta yang telah dilakukan oleh perusahaan-perusahaan domestik, yang menimbulkan hambatan-hambatan perdagangan secara tidak wajar, perlakuan-perlakuan pembatasan dalam kondisi monopoli, dan lain sebagainya. Pengaturan tersebut seringkali menjadi problematika tersendiri di Jepang, terutama apabila dihadapkan dengan perusahaan-perusahaan asing. Dengan singkat dapat dikatakan bahwa Undang-Undang Antimonopoli Jepang mempunyai tujuan untuk melaksanakan persaingan usaha yang bebas dan sehat dan juga,

⁵³ Rizkiyana, dan Iswanto, *Op. cit.*, hal. 35

⁵⁴ Steven P. Reynold, *International Antitrust Compliance for a Company with Multinational Operations*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol.4, 1998, hal. 42-43.

*“secure the interest of general consumers and facilitate the democratic and sound development of the national economy (ultimate purpose) on the other”*⁵⁵

Mengacu pada beberapa tujuan dari Hukum Persaingan Usaha diatas maka dapat dikatakan bahwa tujuan dari Hukum Persaingan Usaha adalah untuk mengawasi dan mengatur berbagai aktifitas yang ada dalam dunia usaha baik dari bentuk perjanjiannya maupun dari segi tindakannya dengan semata-mata untuk mengamankan perkembangan ekonomi dan dunia usaha dengan memperhatikan kepentingan dari pelaku usaha, konsumen dan masyarakat luas. Persaingan usaha yang sempurna, dalam teori ekonomi, adalah suatu kondisi dimana pasar sebagai sesuatu yang ideal.⁵⁶ Persaingan yang sehat dalam suatu pasar tertentu haruslah mempunyai suatu aturan tertentu yang disetujui bersama oleh pelaku usaha dalam pasar tersebut. Baik dalam tindakan mereka sebagai *price taker*, adanya *price mobility of resources*, *perfect information* dan *product homogeneity*.⁵⁷ Tujuan-tujuan Hukum Persaingan Usaha dapat dibedakan menjadi tujuan yang dilandasi pertimbangan ekonomis dan nonekonomis⁵⁸. Pada setiap negara, tujuan-tujuan Hukum Persaingan Usaha berada pada satu titik tertentu di antara kedua kutub ekstrem pertimbangan ekonomi dan nonekonomi. Tujuan-tujuan tersebut antara lain⁵⁹:

1. Memelihara kondisi kompetisi yang bebas (*maintenance of free competition*). Bank Dunia menegaskan bahwa perlindungan terhadap persaingan tidaklah identik dengan perlindungan terhadap pesaing. Hukum Persaingan Usaha ditujukan untuk melindungi persaingan yang dilandasi oleh alasan ekonomi maupun ideologi (kebebasan yang sama

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Paul A. Samuelson, 1948, *Economic An Introductory Analysis*, USA: Mc Graw – Hill Book Company Inc., hal. 37.

⁵⁷ Robert S. Pindyck and Daniel L. Rubinfeld, *Micro Economics*, USA: Prentice Hall International Inc., 1998, 4th Edition, hal. 285.

⁵⁸ R. Shyam Khemani, *Objectives of Competition Policy*, Competition Law Policy Committee of The OECD, n.d., hal. 1.

⁵⁹ *Ibid.*

untuk berusaha dan bersaing). Tujuan pemeliharaan kondisi kompetisi yang bebas ini sesungguhnya merupakan upaya untuk memaksimalkan aspek-aspek positif yang ada pada persaingan. Seperti telah dikemukakan, persaingan yang positif yang membawa dampak terhadap alokasi dan realokasi sumber daya ekonomi secara efisien. Di samping itu, persaingan yang bebas akan memacu inovasi dalam teknologi maupun proses produksi. Prancis secara tegas menekankan bahwa tujuan kebijakan persaingan negara itu adalah menjamin kebebasan ekonomi (*securing economic freedom*), khususnya kebebasan untuk bersaing (*freedom of competition*).

2. Mencegah penyalahgunaan kekuatan ekonomi (*prevention of abuse of economic power*). Tujuan ini sebenarnya merupakan sisi lain untuk melengkapi tujuan yang pertama. Sedikit perbedaan antara keduanya terletak pada apa yang menjadi titik fokus. Tujuan pertama lebih fokus pada perlindungan kondisi tertentu, sementara tujuan kedua lebih fokus pada kepentingan pelarangan tindakan tertentu (penyalahgunaan kekuatan ekonomi). Tujuan ini dilandasi oleh pemikiran pembentukan kekuatan ekonomi, baik melalui monopoli ataupun persaingan, rentan terhadap penyalahgunaan, yang merugikan pelaku ekonomi lain yang lebih lemah. Dalam hal ini, Meiners⁶⁰ mengatakan:

“the antitrust law of the United States developed in reaction to the abuse, actual and perceived, of uncontrolled private economic power. Near the end of the nineteenth century, as America changed from agrarian to an industrial nation, the public and its law makers became increasingly convinced that some business were attempting to acquire monopoly power and excessive profits. To frustrate this attempt, Congress passed laws against practices it considered to be monopolistic”

⁶⁰Roger E. Meiners, *The Legal Environment of Business*, West Publishing Company, St. Paul, 1998, hal. 393.

3. Melindungi Konsumen (*protection of consumers*). Satu persoalan konkret yang muncul sehubungan dengan tujuan maksimalisasi kesejahteraan konsumen ini adalah apakah ketentuan persaingan usaha semata-mata ditujukan pada perlindungan konsumen ataukah juga harus memperhatikan kepentingan produsen. Beberapa negara, khususnya negara yang sedang berkembang yang mementingkan pertumbuhan ekonomi, menganggap bahwa tekanan persaingan global menuntut agar mereka melindungi produsen dalam industri tertentu, setidaknya dalam jangka pendek. Perlakuan khusus terhadap industri tertentu ini seringkali lantas mengabaikan kepentingan konsumen⁶¹

Di Indonesia, tujuan hukum persaingan usaha tertera dalam konsiderans UU No. 5 Tahun 1999 yang berisikan dasar pemikiran yang melatarbelakngi kelahiran Undang-Undang Anti Monopoli di Indonesia. Dasar pemikiran tersebut antara lain sebagai berikut:

- “1. Bahwa pembangunan bidang ekonomi harus diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
2. Bahwa demokrasi dalam bidang ekonomi menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi di dalam proses produksi dan pemasaran barang dan atau jasa, dalam iklim usaha yang sehat, efektif, dan efisien, sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar;
3. Bahwa setiap orang yang berusaha di Indonesia harus berada dalam situasi persaingan yang sehat dan wajar, sehingga tidak menimbulkan adanya pemusatan kekuatan ekonomi dan pelaku usaha tertentu, dengan tidak terlepas dari kesepakatan yang telah dilaksanakan oleh Negara Republik Indonesia terhadap perjanjian-perjanjian internasional”⁶²

⁶¹ R. Shyam Khemani, dan Mark A. Dutz, “The Instrument of Competition Policy (a summary)” dalam Claudio Fritschak (ed.) *Regulatory Policies and Reform in Industrializing Countries*, 1995, hal. 1.

Secara umum, Undang-Undang Anti Monopoli di Indonesia bertujuan untuk menjaga kelangsungan persaingan (*competition*) dalam dunia usaha.⁶³ Undang-Undang Anti Monopoli di Indonesia merupakan sebuah produk perundang-undangan yang lahir berdasarkan desakan dari International Monetary Fund (IMF) demi kemudahan memperoleh bantuan yang ditujukan untuk mengurangi jumlah praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang terjadi di Indonesia.⁶⁴ Undang-Undang Anti Monopoli ini dibentuk pada tanggal 5 Maret 1999 atas inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan mulai berlaku pada tanggal diundangkan, yaitu pada tanggal 5 Maret 2000. Kegiatan persaingan merupakan sebuah sarana motivator bagi pelaku usaha untuk melaksanakan kegiatan usahanya dengan seefisien mungkin sehingga dapat menghasilkan produk-produk berupa barang-barang dan atau jasa-jasa dengan harga jual yang rendah dan terjangkau oleh masyarakat luas. Dengan demikian efisiensi tidak hanya dapat dicapai bagi pelaku usaha (*Productive Efficiency*) akan tetapi juga oleh masyarakat sebagai konsumen (*Allocative Efficiency*).⁶⁵ *Productive Efficiency* sendiri akan tercapai apabila perusahaan dapat menghasilkan barang-barang dan atau jasa-jasa dengan biaya serendah-rendahnya karena dapat memanfaatkan sumber daya seminimum mungkin. Sedangkan *Allocative Efficiency* dapat tercapai apabila para produsen dapat membuat barang-barang dan atau jasa-jasa yang konsumen butuhkan dan dapat menjualnya pada harga dimana konsumen bersedia untuk membayar barang-barang dan atau jasa-jasa tersebut.⁶⁶

⁶² Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, (Jakarta:PT.Gramedia Pustaka Utama, 2004), hal. 7.

⁶³ Sutan Remy Sjahdeiny, *Op.Cit.*, hal. 5-9.

⁶⁴ Destivano Wibowo, dan Harjan Sinaga, *Hukum Persaingan Usaha*, (Jakarta:Raja Grafindo Persada,2005), hal. 1-2.

⁶⁵ Sofia A. M., *Penyelesaian Sengketa Persekongkolan Tender Pengadaan Barang dan Jasa; Suatu Tujuan Yuridis Praktis terhadap Putusan Pengadilan Negeri No. 01/Pdt/KPPU/2006/PN JKT-TIM yang Membatalkan Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha mengenai Persekongkolan Tender secara Vertikal*, Skripsi, (Depok:Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007), hal. 26.

⁶⁶ Elyta Ras Ginting, *Hukum Anti Monopoli di Indonesia*, (Bandung:PT. Citra Aditya Bakti, 2001), hal. 3.

Dalam batang tubuh UU No.5 Tahun 1999 pun disebutkan bahwa tujuan hukum persaingan usaha adalah untuk:

- ”a. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- b. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepentingan kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah dan pelaku usaha kecil;
- c. Mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha; dan
- d. terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.”⁶⁷

Menurut Hikmahanto Juwana, hukum persaingan usaha mempunyai tiga tujuan pokok, yaitu⁶⁸:

- a. Menjaga agar persaingan antar pelaku usaha tetap hidup;
- b. Agar persaingan yang terjadi di antara para pelaku usaha dilakukan secara sehat; dan,
- c. Agar konsumen tidak dieksploitasi oleh pelaku usaha.

Ketiga tujuan tersebut dimaksudkan untuk mendukung sistem ekonomi pasar yang dianut oleh suatu Negara. Tanpa adanya hukum persaingan dalam sistem ekonomi pasar, praktik monopoli, oligopoli, penetapan harga (*price fixing*), dan sebagainya tidak akan dapat dihindarkan. Pada akhirnya, tindakan tersebut akan membawa akibat kepada konsumen untuk menanggung kerugiannya.⁶⁹

2.1.3 Substansi Hukum Persaingan Usaha

Pada umumnya Hukum Persaingan Usaha berisikan mengenai hal-hal sebagai berikut:

⁶⁷ Indonesia (A), *op.cit.*, pasal 3.

⁶⁸ Hikmahanto Juwana, “Sekilas tentang Hukum Persaingan Usaha dan UU No.5 Tahun 1999”, *Jurnal Magister Hukum* Vol.1 No.1 (September 1999), hal. 32.

⁶⁹ *Ibid.*

1. Ketentuan-ketentuan tentang perilaku yang berkaitan dengan aktivitas-aktivitas usaha;
2. Ketentuan-ketentuan struktural yang berkaitan dengan aktivitas usaha;
3. Ketentuan-ketentuan prosedural tentang pelaksanaan dan penegakkan hukum persaingan usaha.

Khemani berpendapat bahwa⁷⁰:

“competition laws generally consist of substantive conduct and structural provisions relating to business activity, together with additional procedural provisions on administration and enforcement”

Tindakan-tindakan yang dilarang oleh Hukum Persaingan Usaha dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:⁷¹

1. Tindakan Anti Persaingan

Tindakan Anti Persaingan merupakan tindakan-tindakan yang bersifat menghalangi atau mencegah atau menghindari adanya persaingan. Dari sisi lain, tindakan-tindakan ini digunakan oleh pelaku usaha yang ingin memegang posisi tunggal (monopoli) dalam suatu industri dengan mencegah calon pesaing atau menyingkirkan pesaing secara tidak wajar. Persaingan merupakan proses perebutan pangsa pasar, konsumen dan keuntungan. Seringkali untuk memenangkan persaingan dalam sebuah pangsa pasar, para pelaku usaha saling menekan harga untuk memenangkan perebutan konsumen. Dan penekanan harga tersebut dapat berakibat pada berkurangnya keuntungan pelaku usaha. Tidak hanya melalui harga, penekanan seringkali pula dilakukan melalui penekanan mutu produk yang pada akhirnya tidak hanya merugikan konsumen akan tetapi juga merugikan pelaku usaha. Bagi pelaku usaha yang bersifat profit motive, konsekuensi ini cenderung dipandang negatif sehingga seringkali mereka memilih untuk tidak bersaing.

⁷⁰ R. Shyam dan Mark A. Dutz, *Ibid.*, hal. 2.

⁷¹ Arie Siswanto, “Hukum Persaingan Usaha”, (Jakarta:Ghalia Indonesia, 2002), hal. 31.

Kecenderungan untuk tidak bersaing dikemukakan oleh Adam Smith dalam *The Wealth of Nation* sebagai berikut:⁷²

“People of the same trade seldom meet together, even for merriment and diversion, but the conversation ends in a conspiracy against the public, or in some contrivance to raise prices”

Dengan menggunakan kalimat yang lain Meiners mengatakan:

*“A group of business could be more profitable if they did not compete against one another. Rather, it would be more profitable to act as monopolist by banding together limiting output, and raising prices”*⁷³

Untuk menghindari persaingan ini Mueller mencatat adanya tiga jalur yang bisa ditempuh oleh para pelaku usaha sebagai berikut:

1. *By forcing competing firms out of business (e.g. predation);*
2. *By buying out those competing firms (merger);*
3. *By colluding with those competitors (e.g. to collectively raise prices)*⁷⁴

Tindakan-tindakan anti persaingan secara langsung maupun tidak langsung dapat mengarah kepada monopoli sehingga secara sempit dapat dikatakan bahwa ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai hal tersebut dikatakan sebagai pengaturan anti monopoli atau *antitrust*. Undang-undang Antimonopoli Jepang yang diundangkan pada tahun 1947 menggunakan istilah *unreasonable restraint of trade (futo na torihiki seigen)* dan *private monopolization (shiteki dokuzen)* untuk menunjuk kepada tindakan-tindakan

⁷² Mueller, “Glossary of Antitrust Terms”, *Antitrust and Economic Review*, Vol. 26, No. 4.

⁷³ Roger E. Meiners, *Op.cit.*, hal. 391.

⁷⁴ Mueller, “Laissez-faire, Monopoly and Global Inequality : Law, Economics, History and Politics of Antitrust”, *Antitrust and Economic Review*, Vol.26, No.4.

anti persaingan. Tindakan-tindakan tersebut dibedakan dari *unfair business practices* (*fukosei natorihiki hoho*).

2. Tindakan Persaingan Curang

Tindakan persaingan curang dengan tindakan antipersaingan mempunyai pengertian yang sama yaitu perilaku usaha yang tidak dikehendaki. Akan tetapi perbedaan antara keduanya adalah “Tindakan Anti Persaingan” adalah tindakan yang bersifat mencegah terjadinya persaingan (*anticompetitive*) dan maka dari itu mengarah pada terciptanya kondisi tanpa atau minim persaingan (monopoli, posisi dominan, dll), sementara “Tindakan Persaingan Curang” adalah tindakan tidak jujur yang dilakukan dalam kondisi persaingan.

Heinz Lampert⁷⁵ menyebut tindakan persaingan curang sebagai persaingan tidak sehat yang melanggar moral yang baik. Contoh tindakan yang Lampert maksud adalah sebagai berikut

- Mempengaruhi konsumen melalui tipuan atau informasi yang menyesatkan
- Memalsukan merek dagang pihak lain
- Mengirimkan barang yang tidak dipesan sehingga menyebabkan penerimaan dalam posisi dipaksa
- Membuat iklan tandingan yang menjelek-jelekkan pesaing
- Menyebarkan informasi palsu tentang pesaing
- Melakukan boikot
- Penurunan harga secara tidak wajar⁷⁶:

Anderson mengatakan bahwa konsep persaingan yang jujur dan persaingan curang muncul berkaitan dengan metode persaingan. Anderson

⁷⁵ Heinz Lampert, *Tatanan Ekonomi dan Sosial Republik Federasi Jerman*, (Jakarta:Pustaka Pembangunan Swadaya Nusantara Jakarta, 1997), hal. 124-125.

⁷⁶ *Ibid.*

menegaskan bahwa konsep persaingan curang didasarkan pada pertimbangan etika usaha⁷⁷

2.2 Pengertian Monopoli

Secara etimologi, kata monopoli berasal dari kata Yunani ‘*monos*’ yang berarti sendiri dan ‘*poleim*’ yang berarti penjual. Dari akar kata tersebut secara sederhana orang kemudian memberi pengertian monopoli sebagai suatu kondisi dimana hanya ada satu penjual yang menawarkan (*supply*) atau barang atau jasa.⁷⁸ Monopoli terbentuk jika hanya satu pelaku mempunyai kontrol eksklusif terhadap pasokan barang dan jasa di suatu pasar, dan dengan demikian juga terhadap penentuan harganya. Karena dalam pasar terdapat transaksi pembelian di samping penjualan, maka dapat dibedakan antara adanya monopoli berupa penjual tunggal, dan monopsoni⁷⁹ yang menyangkut pembelian tunggal. Dalam praktiknya, monopoli yang sempurna yaitu satu pelaku usaha yang benar-benar menguasai sebuah pasar tertentu jarang ditemukan. Karena jarang ada sebuah pasar yang hanya memiliki satu sumber produsen saja tanpa ada pesaing-pesaing lainnya. Maka dari itu, sebuah pasar dengan keadaan satu pelaku usaha yang menguasai lebih dari 75% pangsa pasar masih bisa dikatakan sebagai monopoli, karena sebagian besar pangsa pasar dikuasai hanya oleh satu pelaku usaha saja sehingga pemusatan kekuatan hanya terjadi pada satu pihak saja.

Dapat dilihat pengertian lengkap monopoli dalam ayat Black’s Law Dictionary sebagai berikut:⁸⁰

“Monopoly. 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

⁷⁷ Thomas J. Anderson, *Our Competitive System and Public Policy*, (Cincinnati: South Western Publishing Company, 1958), hal. 4

⁷⁸ Arie Siswanto, *Op.Cit.*, hal. 25.

⁷⁹ *Black Law Dictionary (Fifth Edition)*, St. Paul Minn West Publishing CO, 1979, hal. 908
“Monopsony. A condition of the market in which there is but one buyer for particular commodity”

⁸⁰ Henry Cambel Black, M. A., *Black’s Law Dictionary*, Sixth Edition, published by St. Paul Minn, West Group, 1990.

supply of a particular commodity. A form of market structure in which one or only a few firms dominate the total sales of a product or services.”

Dalam kutipan Black’s Law Dictionary tersebut dapat dilihat penekanan terhadap monopoli lebih terletak pada diberikannya suatu “hak istimewa” atau *privilege* yang menghapuskan persaingan bebas yang tentu pada akhirnya juga akan menciptakan penguasaan pasar hanya pada satu pihak yang mempunyai hak istimewa atau *privilege* tersebut. Selanjutnya dalam Black’s Law Dictionary dikatakan bahwa:

“Monopoly as prohibited by Section 2 of The Sherman Antitrust Act has the two elements:

- 1. Possession of monopoly power in relevant market;*
- 2. Willful acquisition or maintenance of that power.”⁸¹*

Dalam ayat tersebut ditegaskan bahwa monopoli yang dilarang oleh Section 2 dari Sherman Act adalah monopoli yang bertujuan untuk menghilangkan kemampuan untuk melakukan persaingan, dan atau untuk tetap mempertahankannya. Hal tersebut dapat diartikan segala bentuk tindakan antipersaingan yang mengakibatkan hilangnya persaingan antar pelaku usaha dalam sebuah pangsa pasar tertentu sehingga berakibat penguasaan pangsa pasar dimiliki hanya oleh satu pelaku usaha saja adalah termasuk ke dalam bentuk monopoli yang dilarang, dan, segala tindakan antipersaingan yang mengakibatkan keadaan tanpa persaingan berlangsung secara konsisten sehingga penguasaan pangsa pasar oleh satu pihak pun berlangsung secara konsisten juga adalah termasuk ke dalam bentuk monopoli yang dilarang. Larangan terhadap jenis monopoli tertentu dalam Section 2 dari Sherman Act tersebut memberikan sedikit pengecualian terhadap jenis-jenis lain monopoli karena dalam Section 2 dari Sherman Act tersebut lebih menekankan kepada proses terjadinya monopoli itu sendiri. Pengecualian yang dapat diambil dari Section 2 dari Sherman Act tersebut adalah munculnya argumentasi mengenai proses terjadinya monopoli secara alamiah, antara lain:⁸²

⁸¹ *Ibid.*

⁸² Ahmad Yani, dan Gunawan Widjaja, *Op. cit.*, hal. 13.

1. Monopoli terjadi sebagai akibat dari suatu “*Superior Skill*” yang salah satunya dapat terwujud dari pemberian hak paten secara eksklusif oleh negara, berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku kepada pelaku usaha tertentu atas hasil riset dan pengembangan atas teknologi tertentu. Selain itu ada juga yang dikenal dengan istilah “*trade center*”, yang meskipun tidak memperoleh eksklusifitas “pengakuan” oleh negara, namun dengan teknologi rahasianya mampu membuat suatu produk superior;
2. Monopoli terjadi karena pemberian negara. Di Indonesia hal ini sangat jelas dapat dilihat dari pelaksanaan ketentuan pasal 33 ayat (2) dan pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang dikutip kembali dalam pasal 51 Undang-Undang ini;
3. Monopoli merupakan suatu “*historical accident*”. Dikatakan sebagai “*historical accident*” oleh karena monopoli tersebut terjadi karena tidak sengaja, dan berlangsung karena proses alamiah, yang ditentukan oleh berbagai faktor terkait dimana monopoli tersebut terjadi. Dalam hal ini penilaian mengenai pasar bersangkutan yang memungkinkan terjadinya monopoli menjadi sangat relevan.

Dalam perkembangannya istilah monopoli seringkali digunakan untuk menunjuk pada tiga titik berat yang berbeda. Monopoli seringkali diartikan berbeda-beda sesuai dengan keadaan disaat praktik monopoli tersebut berlangsung.

Pertama, istilah monopoli dipakai untuk menggambarkan suatu struktur pasar (keadaan korelatif permintaan dan penawaran).⁸³ Meiners, memberikan definisi monopoli yang sesuai dengan definisi tersebut dimana menurutnya monopoli dapat dilakukan oleh lebih dari satu penjual saja (*a group of sellers*) yang membuat keputusan bersama tentang produksi atau harga. Pendapat Meiners tersebut sedikit

⁸³ Arie Siswanto, *Op. cit*, hal. 19

berlawanan dengan definisi etimologis dimana monopoli hanya dapat dilakukan oleh satu orang penjual saja. Pendapat Meiners tersebut adalah sebagai berikut:

“A market structure in which the output of an industry is controlled by a single seller or a group of sellers making joint decisions regarding production and price.”⁸⁴

Kedua, istilah monopoli sering dipergunakan untuk menggambarkan suatu posisi.⁸⁵ Posisi yang dimaksud dalam hal ini adalah posisi penjual yang memiliki penguasaan dan kontrol eksklusif atas barang dan atau jasa tertentu.

Ketiga, istilah monopoli juga sering dipergunakan untuk menggambarkan kekuatan (*power*) yang dipegang oleh penjual untuk menguasai penawaran, menentukan harga, serta memanipulasi harga.

2.2.1 Monopoli Berdasarkan Ketentuan UU No. 5 Tahun 1999

Berjalannya demokrasi ekonomi atau adanya jaminan kepastian kesempatan berusaha yang sama akan menciptakan iklim usaha yang sehat, efisien, dan efektif.⁸⁶ Dalam iklim usaha yang sehat, efisien dan efektif akan berlangsung suasana *fair competition* (persaingan usaha yang sehat). Dalam suasana persaingan usaha yang sehat pula akan dapat dihindarkan pemusatan kekuatan ekonomi⁸⁷ ditangan seseorang atau beberapa orang. Dalam persaingan usaha sehat pula akan dapat dihindari tindakan-tindakan monopolistik lainnya.

Undang Undang No.5 Tahun 1999 bukan satu-satunya hukum yang mengatur mengenai Persaingan Usaha di Indonesia. Di dalam hukum lain ternyata dapat pula ditemukan pasal-pasal tertentu yang berkenaan dengan persaingan usaha. Beberapa ketentuan yang menyangkut persaingan usaha sebelum keluarnya Undang-Undang

⁸⁴ Roger E. Meiners, *The Legal Environment of Business*, West Publishing Company, St. Paul, 1998, hal. Glossary-8

⁸⁵ Arie Siswanto, *Op. cit.*, hal. 19

⁸⁶ Lihat bagian menimbang huruf b Undang-Undang No. 5 Tahun 1999

⁸⁷ Lihat bagian menimbang huruf c Undang-Undang No.5 Tahun 1999

Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dapat ditemukan tercantum dalam instrumen-instrumen hukum berikut:

1.) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Meskipun dirumuskan secara umum, di dalam KUHP dapat ditemukan pasal yang mengatur persaingan usaha. Pasal 382 bis KUHP mengancam pidana bagi orang yang melakukan persaingan curang. Bunyi Pasal 382 bis KUHP tersebut adalah sebagai berikut ini:³

“Barang siapa untuk mendapatkan, melangsungkan, atau memperluas hasil perdagangan atau perusahaan milik sendiri atau orang lain, melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan khalayak umum atau seorang tertentu, diancam, jika perbuatan itu dapat menimbulkan kerugian bagi konkuren-konkurennya atau konkuren-konkuren orang lain karena persaingan curang, dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak tiga belas ribu lima ratus rupiah.”

2.) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata)

Di dalam Pasal 1365 KUH Perdata menyatakan bahwa:

“Setiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk mengganti kerugian tersebut.”

Pasal ini sebenarnya merupakan pasal yang cakupannya sangat luas karena hanya meletakkan prinsip bahwa orang yang menimbulkan kerugian pada orang lain karena perbuatan melanggar hukum wajib mengganti kerugian. Dengan bunyi pasal

seperti itu, siapa pun yang merasa dirugikan oleh perbuatan orang lain yang melanggar hukum dapat memiliki akses untuk menuntut ganti rugi secara hukum. Jelas pasal ini tidak mengatur persaingan usaha secara khusus, namun hanya karena keluasan dari cakupan pasal ini, orang dapat menjadikan pasal ini sebagai dasar mereka yang menderita kerugian akibat perbuatan curang di dalam persaingan usaha.

3.) Undang-Undang Pokok Agraria (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960)

Khusus untuk bidang yang berkenaan dengan agraria, Pasal 13 ayat (2) UUPA menentukan bahwa:

“Pemerintah harus mencegah usaha-usaha dari organisasi-organisasi dan perseorangan yang bersifat monopoli swasta.”

Lebih lanjut Pasal 13 ayat (3) UUPA menentukan bahwa:

“Monopoli pemerintah dalam lapangan agrarian dapat diselenggarakan asal dilakukan dengan undang-undang.”

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah undang-undang atau ketentuan khusus (*lex specialis*) dalam hal menanggulangi tindak kejahatan di bidang praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang saat ini telah digunakan sebagai pengganti dari perundang-undangan yang telah dijabarkan di atas (*lex generalis*). Dengan demikian dalam penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat berlaku asas *lex specialis* derogat *lex generalis*, yaitu ketentuan khusus mengenyampingkan ketentuan umum.

Dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1999 Monopoli didefinisikan sebagai suatu bentuk penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas

penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku atau satu kelompok pelaku usaha.⁸⁸ Sedangkan praktik monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasai produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.⁸⁹ Sehingga dengan demikian Undang-Undang menegaskan bahwa hanya dengan persaingan yang sehat dan adil maka kondisi pasar yang monopolistik tidak akan terjadi. Undang-Undang juga menegaskan bahwa monopoli akan menjadi tindakan yang dilarang apabila monopoli tersebut mengarah pada kondisi persaingan tidak sehat atau dalam hal ini tindakan tersebut disebut sebagai praktik monopoli. Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak disebutkan apa definisi dari persaingan yang sehat, melainkan hanya definisi dari persaingan tidak sehat saja.⁹⁰ Dengan penafsiran *a contrario* terhadap rumusan definisi persaingan tidak sehat tersebut maka dapat diartikan bahwa persaingan yang sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Dalam pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No.5 Tahun 1999 yang dimaksud dengan monopoli adalah

“Penggunaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha”

Kemudian mengenai larangan kegiatan monopoli itu sendiri diatur dalam Pasal 17 UU No.5 Tahun 1999, yang menyatakan bahwa:

1. Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;

⁸⁸ Lihat Pasal 1 point 1 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999.

⁸⁹ Lihat Pasal 1 point 2 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999.

⁹⁰ Menurut Pasal 1 angka 6 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999, “Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha”.

2. Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila:
 - a. Barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau
 - b. Mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama; atau,
 - c. Satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Adapun unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 17 UU No. 5 Tahun 1999 adalah sebagai berikut:

1. Melakukan perbuatan penguasaan atas suatu produk
2. Melakukan perbuatan atas pemasaran suatu produk
3. Penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli
4. Penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek persaingan usaha tidak sehat.

Dalam pembuktian unsur-unsur perbuatan di atas maka kriteria yang harus dipenuhi adalah:

- a. Tidak terdapat produk substitusinya
- b. Pelaku usaha lain sulit masuk ke dalam pasar persaingan terhadap produk yang sama dikarenakan hambatan masuk yang tinggi
- c. Pelaku usaha lain tersebut adalah pelaku usaha yang mempunyai kemampuan bersaing yang signifikan dalam pasar bersangkutan
- d. Satu atau lebih kelompok pelaku usaha telah menguasai lebih dari 50% pangsa pasar suatu jenis produk.⁹¹

⁹¹ Lihat Pasal 17 Undang Undang No.5 Tahun 1999 ayat (2).

Dari uraian diatas maka dapat disimpulkan bahwa monopoli yang dilarang dalam UU No. 5 Tahun 1999 adalah penguasaan pangsa pasar yang dapat menimbulkan persaingan tidak sehat dalam hal ini berupa praktik monopoli. Di dalam praktik monopoli telah terkandung menimbulkan persaingan usaha tidak sehat, sehingga adanya pengulangan dalam praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Pada dasarnya praktek monopoli ini merupakan pemusatan kekuatan ekonomi⁹² oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan/atau pemasaran barang dan atau jasa tertentu sehingga dapat menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum. Berdasarkan uraian tersebut maka unsur-unsur dari praktek monopoli adalah:

1. Terjadinya pemusatan kekuatan ekonomi pada satu atau lebih pelaku usaha;
2. Terdapat penguasaan atas produksi atau pemasaran barang atau jasa tertentu;
3. Terjadinya persaingan usaha tidak sehat; serta,
4. Tindakan tersebut merugikan kepentingan umum

Apabila dilihat dari definisi praktek monopoli dalam Undang Undang No. 5 Tahun 1999 maka penguasaan yang dilarang adalah penguasaan yang mengakibatkan persaingan tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum. Hal ini sejalan dengan tujuan Undang Undang No. 5 Tahun 1999 untuk menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional.

Ketegasan Undang Undang No.5 Tahun 1999 yang hanya melarang monopoli yang mengakibatkan adanya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat tercermin dari pendekatan "*rule of reason*" yang diterapkan terhadap tindakan monopoli tersebut. Pendekatan *rule of reason* diterapkan terhadap tindakan-tindakan yang tidak bisa secara mudah dilihat legalitasnya tanpa menganalisis akibat tindakan itu terhadap kondisi persaingan. Di dalam pendekatan *rule of reason* pengadilan disyaratkan untuk mempertimbangkan faktor-faktor seperti latar belakang

⁹² Pasal 1 ayat (3) Undang Undang No. 5 Tahun 1999, "Pemusatan kekuatan ekonomi adalah penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan atau jasa."

dilakukannya tindakan, alasan bisnis di balik tindakan tersebut, serta posisi si pelaku tindakan dalam industri tertentu.

2.2.2 Monopoli yang dikecualikan dalam ketentuan UU Nomor 5 Tahun 1999

Monopolisasi adalah kegiatan perusahaan atau sekelompok perusahaan atau pelaku usaha yang relatif besar dan memiliki posisi dominan untuk mengatur atau meningkatkan kontrol terhadap pasar dengan cara berbagai praktik anti kompetitif seperti penetapan harga yang mematikan (*predatory pricing*), *Pre-emptive of facilities*, dan persaingan yang tertutup.⁹³ Sementara itu praktik monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan/atau pemasaran atas barang dan/jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.

Pasal 17 UU No. 5 Tahun 1999 secara lengkap berbunyi sebagai berikut:

- (1) “Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan/atau jasa pemasaran barang dan/atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.”
- (2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila:
 - a. Barang dan/atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau
 - b. Mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan/atau jasa yang sama; atau
 - c. Suatu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% pangsa pasar atau jenis barang atau jasa tertentu.”

Dalam menilai dan melihat suatu praktik monopoli pun digunakan pendekatan *Rule of Reason* dimana hukuman yang dituduhkan kepada perbuatan yang melanggar hukum persaingan harus mempertimbangkan situasi dan kondisi

⁹³ A.M. Tri Anggraini, *Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, (Jakarta: UI Press, 2003), hlm. 249.

kasus. Karenanya, perbuatan yang dituduhkan tersebut harus diteliti terlebih dahulu, apakah perbuatan itu telah membatasi persaingan secara tidak patut. Dengan kata lain, teori *Rule of Reason* mengharuskan pembuktian, mengevaluasi mengenai akibat perjanjian, kegiatan, atau posisi dominan tertentu guna menentukan apakah perjanjian atau kegiatan tersebut menghambat atau mendukung persaingan.⁹⁴

Dalam menilai suatu praktik monopoli dengan pendekatan *Rule of Reason* ada beberapa unsur-unsur monopoli yang harus terdapat dalam kegiatan tersebut, yaitu:

- a) Perusahaan melakukan penguasaan atas produksi suatu produk; dan/atau melakukan penguasaan atas pemasaran suatu produk.
- b) Penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli.
- c) Penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktik persaingan usaha tidak sehat.

Adapula yang dikenal sebagai “presumsi monopoli”.⁹⁵ Presumsi Monopoli adalah hukum dianggap telah terjadi monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, kecuali dengan dibuktikan sebaliknya, dalam hal terpenuhinya salah satu dari kriteria berikut:

- a. Produk yang bersangkutan belum ada substitusinya
- b. Pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha dalam produk yang sama, padahal pelaku usaha tersebut mempunyai kemampuan bersaing baik secara modal maupun manajerial dalam pasar yang bersangkutan.
- c. Satu pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% pangsa pasar satu jenis produk tertentu.

Pada praktiknya, dalam pasar monopoli terjadinya suatu praktik monopoli tidak selalu karena campur tangan persaingan usaha tidak sehat. Akan tetapi juga ada

⁹⁴ R.S. Khemani dan D.M. Shapiro, *Glosarry of Industrial Organization Economics and Competition Law*, (Paris:OECD, 1996), hlm. 6.

⁹⁵ Susanti Adi Nugroho, *Pengaturan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Hlm. 47

beberapa sebab lain. Inilah yang disebut dengan pengecualian monopoli yang terdapat dalam UU No. 5 Tahun 1999. Yaitu monopoli secara alamiah (*monopoly by nature*) dan perusahaan atau pelaku usaha yang mendapat perlakuan khusus karena mendapatkan amanah dari undang-undang (*monopoly by law*).

Monopoly by Nature terjadi jika *economic of scale* sangat mempersulit atau tidak memungkinkan sama sekali bagi pelaku usaha lain untuk masuk ke dalam pasar. Dalam suatu kondisi *economic of scale* yang rendah, biasanya hanya ada beberapa atau bahkan hanya satu perusahaan atau pelaku usaha yang dapat *survive* sehingga secara tidak langsung perusahaan atau pelaku usaha tersebut menjalankan praktik monopoli. Akan tetapi, monopoli tersebut terjadi bukan atas kehendak dari perusahaan atau pelaku usaha tersebut. Perusahaan atau pelaku usaha yang memiliki kemampuan dan/atau pengetahuan khusus yang memungkinkan berproduksi secara efektif dan efisien serta memiliki tingkat efisiensi yang memungkinkan perusahaan atau pelaku usaha monopolis tersebut untuk meminimalisasi biaya secara tidak langsung akan mempunyai kemampuan untuk menjadi satu-satunya pelaku usaha yang bertahan dan berproduksi dengan baik di tengah-tengah kondisi yang sulit serta tidak memungkinkan bagi pelaku usaha atau perusahaan lain yang ingin masuk. *Barrier of entry* yang tinggipun tidak berasal dari perusahaan atau pelaku usaha tersebut, akan tetapi berasal dari kondisi dan situasi ekonomi yang memang tidak memungkinkan bagi perusahaan atau pelaku usaha lain untuk masuk dan bersaing dengan perusahaan atau pelaku usaha monopolis tersebut. Perusahaan atau pelaku usaha yang memiliki kemampuan kontrol sumber faktor produksi, baik berupa sumber daya alam, sumber daya manusia maupun lokasi produksi yang baik juga memiliki kemungkinan yang cukup tinggi untuk tetap berproduksi secara efisien dan baik disaat kondisi ekonomi yang tidak memungkinkan bagi perusahaan atau pelaku usaha lainnya untuk masuk dan bersaing.

Monopoly by Law adalah bentuk monopoli yang terjadi apabila sebuah perusahaan atau pelaku usaha diberikan hak monopoli oleh negara berdasarkan amanah undang-undang, sekalipun perusahaan tersebut tidak efisien atau tidak memiliki kemampuan yang cukup baik. UUD 1945 pun memberikan kewenangan bagi negara untuk menguasai bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, serta cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak.

Dengan melihat pada ketentuan UUD 1945 pasal 33 pun maka secara langsung negara memang mempunyai wewenang yang solid untuk, dan bahkan dapat dikatakan sebagai kewenangan yang wajib untuk dilakukan, untuk mengelola industri tertentu. Dalam pengelolaan ini negara pun mempunyai hak khusus untuk menunjuk perusahaan, yang dalam hal ini harus berstatus perusahaan milik negara atau BUMN karena pengelolaan ini merupakan kewajiban dan tugas negara, yang akan mengelola cabang-cabang produksi tertentu dan memberikan pelayanan serta keuntungannya bagi hajat hidup orang banyak. Biasanya cabang-cabang produksi tersebut dapat berupa listrik, air, gas, rel kereta api, pelabuhan udara, pelabuhan laut, industri pesawat terbang, dan sebagainya.

Monopoly by Law juga dapat berupa hak paten. Dalam hal ini, undang-undang memberikan hak istimewa dan perlindungan hukum dalam jangka waktu tertentu terhadap pelaku usaha yang memenuhi syarat tertentu atas hasil riset dan inovasi yang dilakukan sebagai hasil pengembangan teknologi yang bermanfaat bagi umat manusia. Pemberian hak eksklusif dan penemuan baru baik yang berasal dari hak-hak atas kekayaan intelektual seperti hak cipta (*copy right*), hak atas kekayaan industri (*industrial property*), seperti paten (*patent*), merek (*trademark*), desain produk industri (*industrial design*), dan rahasia dagang (*trade secret*).⁹⁶

2.2.3 Ketentuan Monopoli di Amerika Serikat dan Jepang

2.2.3.1 Amerika Serikat

Hukum persaingan usaha di Amerika Serikat dibentuk dalam rangka memberikan hak untuk melakukan persaingan (*the right to compete*) yang disebut dengan *Antitrust Law*. Hal ini disebabkan kemajuan industri yang sangat pesat abad ke-19, yang menuntut agar perilaku curang dalam persaingan perdagangan diatur oleh ketentuan undang-undang. Dominasi melalui monopoli dengan cara-cara tidak sehat yang mengantarkan pelaku usaha untuk mempengaruhi pasar guna memperoleh keuntungan yang maksimumlah yang menyebabkan Antitrust Law yang terkadang juga disebut sebagai Undang-Undang Antimonopoli yang menurut Milton Handler dibuat dengan konsep utama *monopolization, restraint of trade, unfair methods of*

⁹⁶ Jhonny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2006), hlm. 41.

*competition and substantial lessening of competition.*⁹⁷ Tujuan utama Undang-Undang Anti Trust oleh Eleanor Fox dimaksudkan untuk (1) penyebaran (dispersion) kekuatan ekonomi, (2) kebebasan dan kesempatan berusaha dan bersaing, (3) kepuasan pelanggan, dan (4) perlindungan terhadap proses persaingan yang mengacu pada peran pasar.⁹⁸

Peraturan perundangan yang paling awal disahkan dalam kongres sebagai hasil inisiatif mantan Menteri Keuangan, John Sherman, Senator Partai Publik dari Ohio, adalah *Act to Protect Trade and Commerce Against Unlawful Restraints and Monopolies*, namun dikenal dengan sebutan singkat nama penggagasnya yaitu *Sherman Act*. Selanjutnya dalam kurun waktu 100 tahun setelah diundangkan, undang-undang ini mengalami berbagai perubahan dan tambahan sesuai kebutuhan dan tuntutan kemajuan zaman, adapun urutan perundangan-undangan tersebut adalah sebagai berikut:

- ii. Sherman Antitrust Act (1890)
- iii. Clayton Act (1914)
- iv. Federal Trade Commission Act (1914)
- v. Robinson-Patman Act (1934)
- vi. Celler-Kefauver Anti Merger Act (1950)
- vii. Hart-Scott-Rodino Antitrust Improvement Act (1976)
- viii. Internasional Antitrust Enforcement Assistance Act (1994)

Banyaknya aturan hukum Antitrust tersebut merupakan refleksi dari upaya pemerintah Amerika Serikat untuk meningkatkan efektivitas berbagai aturan hukum tersebut, agar sesuai dengan kebutuhan zaman dan kemajuan ekonomi guna menciptakan persaingan sehat dan dapat dikatakan bahwa *antitrust law* berkembang sangat dinamis mengikuti perkembangan dan pesatnya kemajuan perekonomian. Peranan penting para hakim dalam memutuskan perkara di pengadilan dalam

⁹⁷ Milton Handler, *Some Unresolved Problem of Anti Trust*, 62 *Columbian Law Review*, 930-932 (1962), sebagaimana dikutip dari *Anti Trust Impulse*, Vol.II, Theodore P. Kovalef (ed), M.E. Armonl, 1994, hlm.297.

⁹⁸ Eleanor Fox, *Modernization of Antitrust: A New Equilibrium*, 66 *Cornell Law Review*, 1140, 1154 (1981), sebagaimana dikutip dari *Anritrut Impulse*, Vol.II, *Ibid.*, hlm. 737.

menjalankan perangkat perundang-undangan tersebut penting untuk dipahami karena tradisi *common law* menganut doktrin preseden.⁹⁹

Unsur utama yang menjadi dasar larangan dalam antitrust law adalah perbuatan menghalangi terjadinya perdagangan bebas. Pada tahun 1602, ketika belum berlaku hukum monopoli modern, perbuatan yang dinamakan *forestalling* (membeli dan menguasai barang untuk dijual kembali dengan harga tinggi), *engrossing* (membeli dalam jumlah besar untuk kemudian dijual dengan harga tinggi), *regrating* (membeli barang tertentu di pasar dan selanjutnya dijual dengan harga tinggi), bersama dengan monopoli, semuanya dikategorikan sebagai kejahatan, karena menghalang-halangi perdagangan. Akan tetapi pada tahun 1711, seorang Hakim Tinggi di Pengadilan Amerika Serikat memutuskan bahwa tidak semua perjanjian yang menghalangi perdagangan melanggar hukum, tetapi hanya perjanjian yang tidak masuk akal. Doktrin ini kemudian menjadi terkenal sebagai doktrin *rule of reason* dan mengakar kuat dalam tradisi *common law*.¹⁰⁰ Hal menarik lain yang dapat dipelajari dalam pelaksanaan Sherman Act adalah kebebasan hakim untuk memutuskan suatu perkara. Perbedaan hakim (*dissenting opinion*) yang ada dalam suatu kasus merupakan sebuah pertimbangan bagi Mahkamah Agung untuk meninjau kembali keputusan pengadilan tersebut setelah perkara yang dimaksud dimintakan kasasi. Tradisi *Dissenting Opinion* tersebut merupakan bagian dari upaya penegakan hukum bukan karena munculnya perbedaan pendapat semata.

Lembaga yang berwenang menangani pelanggaran terhadap Sherman Act adalah Departemen Kehakiman dengan cara menentukan terlebih dahulu apakah pelanggaran yang terjadi adalah pelanggaran pidana dengan proses pidananya atau suatu perkara perdata biasa. Akan tetapi dalam perkembangannya, Sherman act terbukti masih banyak memiliki celah dalam pengaturannya tentang persaingan usaha di Amerika Serikat, dan akhirnya pada tahun 1914 *Clayton Act* pun diundangkan dengan rancangan undang-undang yang mengelaborasi secara lebih jelas praktik-praktik dagang yang mengarah pada monopoli dan yang mengarah pada pembatasan

⁹⁹ E. Allan Farnsworth: *An Introduction To The Legal System Of The United States*, (New York: Oceana Publication, Second Edition, 1991), hlm. 41.

¹⁰⁰ Moore, Magaldi & Gray, *The Legal Environment of Business, A Contextual Approach*, (Ohio: South-Western Publishing, Co., 1987), hlm. 354/

persaingan. Pada tahun yang sama diundangkan pula *The Federal Trade Commission Act* yang mengatur struktur Komisi Perdagangan Federal (FTC), tugas-tugas, wewenang, dan prosedur kerja badan ini. Perbedaan dalam FTC dengan Divisi Antitrust dibawah Departemen Kehakiman yaitu melakukan tindakan hukum sebagaimana ditetapkan undang-undang jika terjadi praktik persaingan yang tidak sehat (*unfair method of competition*) sebagaimana diatur dalam pasal 5(a) *Federal Trade Commission Act*.

FTC bertugas selama tujuh tahun yang terdiri dari empat bagian, yaitu:¹⁰¹

1. *Bureau of Consumer*, yaitu badan yang mengawasi perlindungan konsumen.
2. *Bureau of Competition* yang mengawasi pelaksanaan Clayton Act dan pelanggaran pasal 5 FTC Act.
3. *Bureau of Economics* yang memberikan informasi mengenai analisis ekonomi dan statistik.
4. *Regional Offices* atau kantor perwakilan FTC di daerah yang juga melakukan investigasi dan memberikan petunjuk mengenai masalah persaingan di daerah mereka.

Pengecualian dalam Antitrust Law di Amerika Serikat meliputi banyak hal, yaitu:¹⁰²

1. *The Clayton Act* mengecualikan organisasi-organisasi yang berkaitan dengan pertanian dan hortikultura, dan organisasi-organisasi koperasi lainnya.
2. *The Interstate Commerce Act* mengatur mengenai kendaraan bermotor, kereta api, kapal laut dan alat pengangkutan umum lainnya. Pada umumnya, jika ICC (*Interstate Commerce Commission*) menyetujui tindakan-tindakan dalam bisnis-bisnis tersebut mereka dikecualikan dari Antitrust Law. Namun, apabila kegiatan-kegiatan tersebut tidak disetujui oleh ICC maka dalam hal ini pemerintah harus mengambil alih. Salah satu contoh dalam hal ini ialah konspirasi di antara perusahaan

¹⁰¹ Sirait, *Persaingan Usaha Tidak Sehat*, hlm. 205

¹⁰² Dr. Johny Ibrahim, *Op.Cit.*, hlm. 149

pengangkutan barang untuk menetapkan harga atau *rates*. Begitu pula dengan UU Pengapalan (Shipping Act) harus tunduk kepada *The Federal Maritime Commission* dalam menagtur pengangkutan barang di laut atau sungai. Aspek-aspek tertentu dari transportasi udara diatur oleh *The Federal Aviation Administration (FAA)* dan oleh *Departement of Transportation (DOT)*.

3. *The Export Trading Company Act* 1982 yang mulai berlaku pada akhir tahun 1983 memungkinkan seorang penjual atau satu kelompok penjual untuk menerima sertifikat dari *Departement of Commerce* dan *Department of Justice* yang memberikan imunitas antitrust terbatas (*limited antitrust immunity*) untuk kepentingan perdagangan ekspor.
4. Merger bank juga dikecualikan dengan terlebih dahulu mendapat izin dari *attorney general*.
5. Doktrin Aprker memungkinkan pemerintah untuk membatasi persaingan dalam industri-industri yang berhubungan dengan *public utilites* seperti *cable television*, pelayanan kaum profesional seperti pesawat atau transportasi umum seperti taksi.
6. Legalisasi negara memprioritaskan pelaksanaan UU Antitrust Federal seperti untuk bisnis asuransi. Pengecualian ini diatur dalam *The Meccaran-Ferguson Act*. Pengecualian ini tidak bisa berlaku kalau hukum negara mengizinkan penjamin asuransi untuk melakukan boikot, intimidasi, dan paksaan.
7. Berdasarkan doktrin *The Noerr-Pennington*, lobi yang dilakukan untuk mempengaruhi para pembuat UU atau lembaga lain tidak bertentangan dengan hukum ini disebabkan karena amandemen pertama terhadap konstitusi memberikan kepada setiap individu untuk memiliki hak dalam menyampaikan petisi kepada pemerintahannya meskipun tujuan mereka melakukan hal tersebut bersifat anti kompetitif.
8. Kegiatan-kegiatan tertentu dari serikat buruh dikecualikan dari UU Antimonopoli karena *The National Albour Relation Act* mendukung dan melindungi *colletive bargaining* dalam hal menetapkan upah (*fix wedges*) dan persyaratan-persyaratan kerja. Sebuah serikat buruh bagaimanapun

juga tidak dapat bergabung dengan pihak ketiga dalam kegiatan-kegiatan antikompetitif yang tidak memberi legitimasi kepada kepentingan-kepentingan anggota serikat buruh karena kepentingan-kepentingan tersebut pada dasarnya ditentukan oleh pengadilan.¹⁰³

2.2.3.2 Jepang

Jepang bergerak untuk membangun ekonomi dan industrinya sejak jaman Era Restorasi Meiji (*Meiji Restoration*) pada tahun 1868 yang dimulai dengan adanya permintaan dari Amerika kepada Jepang untuk membuka hubungan diplomatik dan hubungan dagang serta agar Jepang membuka diri terhadap dunia luar.¹⁰⁴ Langkah-langkah untuk menghadapi pengaruh Barat mempengaruhi pembangunan industri yang cenderung dilakukan untuk memperkuat kemampuan militer Jepang dan sejalan dengan semboyan Jepang “*Negara Sejahtera Tentara Kuat*”.

Pada 14 April 1947, Majelis Nasional Jepang meresmikan Undang-Undang Antimonopoli dengan nama *Act Concerning Prohibition of Private Monopoli and Maintenance of Fair Trade* (Act No. 54 of 14 April 1947) yang juga disebut sebagai **Dukosen Kinshi Ho**¹⁰⁵. Undang-undang ini adalah bentuk reformasi yang dilakukan oleh Amerika Serikat dalam masa pemerintahan pendudukan sekutu di Jepang untuk meminimalisasikan kontrol ekonomi yang dipegang oleh perusahaan-perusahaan konglomerasi besar di Jepang yang disebut sebagai *zaibatsu*. Setelah Undang-Undang tersebut dinyatakan berlaku, *zaibatsu* dibubarkan dan Undang-Undang ini kemudian menjadi produk legislatif yang mengantarkan Jepang memasuki era ekonomi pasar dan berkiprah dalam arena pasar bebas.

Dalam perjalanannya, Undang-Undang Antimonopoli Jepang berjalan dengan ketat, akan tetapi setelah berakhirnya masa pemerintahan pendudukan Amerika Serikat di Jepang melalui Pakta San Fransisco pada tahun 1952, banyak amandemen yang terjadi. Beberapa hal yang secara *per se illegal* seperti Kartel, ternyata

¹⁰³ Abdul Hakim G. Nusantara dan Benny k. Ahrman, *Op.Cit.*, hlm. 98-99

¹⁰⁴ Consult Barrows, Edward M, *The Great Commodore*, dan, Ormont Arthur, *Indestructible Commodore Mathew Perry*, dalam *The Encyclopedia Americana*, International Edition, Americana Corporation, New York, 1977, Vol. 21, hlm. 607.

¹⁰⁵ Lengkapnya adalah **Shiteki dokusen no kinshi oyobi kosei torihiki no kakuho ni kansuru horitsu**.

dihapuskan dan sebagai gantinya diperkenalkan jenis kartel baru, yaitu kartel depresi (*depression cartel*) dan kartel rasionalisasi (*rationalization cartel*). Dalam amandemen tersebut dinyatakan bahwa kartel jenis baru tersebut diperkenankan dengan persetujuan dari *Japan Fair Trade Commission* (JFTC).

Sebagai salah satu pelaku ekonomi dunia, Jepang menyadari bahwa adanya peraturan yang mengatur mengenai persaingan ekonomi adalah sangat penting dan harus sejalan dengan apa yang diatur dalam OECD dan GATT. Berkaitan dengan hal tersebut, tiap tahunnya *Industrial Structure Council* menerbitkan laporan tahunan *Report on Unfair Trade Policies by Major Trading Partners, Trade Policies and WTO*. Laporan tersebutnya umumnya berisikan tentang praktik-praktik persaingan dagang yang tidak sehat dan tidak adil yang dilakukan oleh negara partner dagang Jepang.¹⁰⁶ Dalam praktik perdagangan luar negeri, Jepang merupakan negara yang lebih memprioritaskan produk dalam negeri dan melakukan pembatasan-pembatasan yang bersifat antipersaingan terhadap produk impor. Hal tersebut merupakan manifestasi dari perilaku bisnis kelompok perusahaan besar di Jepang yang cenderung menutup diri dari masuknya produk-produk perusahaan asing ke dalam pasar domestik Jepang. Atas sikap antipersaingan yang tidak adil yang dilakukan oleh Jepang ini, Amerika Serikat mengadakan negosiasi dengan Jepang dalam *Structural Imperdiment Initiative* yang memberikan pengaruh amandemen terhadap Undang-Undang Antimonopoli Jepang. Dampak lainnya adalah diperkenalkannya *Voluntary Export Restraint Agreement* dan *Voluntary Import Expansion Agreement* dalam rangka menyeimbangkan neraca perdagangan kedua negara.

Pengaturan persaingan usaha di Jepang dibagi menjadi 3 kelompok larangan, yaitu:

1. Monopoli pihak swasta (*Private Monopolization*). Definisi dari monopoli pihak swasta ini diatur dalam pasal 2 (5) AML.¹⁰⁷ Dalam definisi tersebut

¹⁰⁶ Dr.Jhony Ibrahim, *Op.Cit.*, hal. 149

¹⁰⁷ Pasal 2 (5) AML: “ *The term ‘private monopolization’ as used in this Act shall mean that any entrepreneur individually or by combination or conspiracy with other entrepreneurs, or by in ant other manner, excludes or controls the business activities of other entrepreneurs, thereby restraining, contrary to the public interest, substantially competition in any particularly field of trade.* (Istilah monopoli oleh pihak swasta dalam undang-undang ini diartikan sebagai kegiatan-kegiatan usaha dengan mana seorang pengusaha secara individual dengan bergabung atau bersekongkol dengan pengusaha-pengusaha lainnya, atau dengan cara lain mengeluarkan atau mengontrol kegiatan-kegiatan

diartikan bahwa monopoli oleh swasta terjadi apabila seorang pengusaha mengontrol atau mengekang pengusaha lainnya dalam kegiatan-kegiatan usaha mereka di bidang perdagangan tertentu.

2. Hambatan atau pengekangan perdagangan yang tidak wajar (*unreasonable restraint of trade*) definisinya diatur dalam pasal 2(6) AML.¹⁰⁸ Definisi tersebut merujuk kepada tindakan yang bersifat kolusif yang dilakukan antara pelaku usaha, yaitu kartel. Dalam hal kartel depresi, pasal 24 (3) memberikan pengecualian dimana kondisi ini dapat terjadi jika terjadi kemunduran ekonomi sehingga suatu produk industri harganya jatuh dibawah produksi rata-rata. Oleh karena itu, diperlukan tindakan bersama untuk membatasi produksi. Jika pembatasan produksi (*output*) tidak mampu memperbaiki situasi maka para pengusaha dapat mengajukan izin kepada FTC untuk menentukan harga. Pasal 24 (4) kartel rasionalisasi juga diperkenankan untuk memperoleh manfaat ekonomi seperti persetujuan membangun usaha transportasi laut bersama yang akan lebih ekonomis daripada menjalankannya secara sendiri-sendiri. Pasal 6 juga melarang para pelaku usaha membuat persetujuan dengan pelaku usaha luar negeri atau membuat kontrak internasional yang berisi hal-hal yang dapat menghalangi terjadinya perdagangan yang wajar, atau praktik bisnis yang tidak jujur.
3. Larangan terhadap praktik perdagangan yang curang (*unfair trade practices*) diatur dalam pasal 2 (9) dan JFTC oleh undang-undang diberikan wewenang untuk mengidentifikasi tindakan apa saja yang dapat

usaha para pengusaha lainnya dan karenanya berlawanan dengan kepentingan umum, mengekang secara berarti persaingan di bidang perdagangan tertentu).

¹⁰⁸ Pasal 2 (6) AML :”*The term ‘unreasonable restraint of trade’ as used in this Act shall mean that any entrepreneur, by contract, agreement, or any other concerted actions, irrespective of the names, with other entrepreneurs, mutually restrict or conduct their business activities in such a manner as to fix, maintain, or increase prices, or to limit production, technology, products, facilities, or customers or suppliers, thereby restraining, contrary to the public interest, substantially, competition in any particular field of trade.* (Yang dimaksud dengan ‘hambatan perdagangan’ dalam undang-undang ini adalah kegiatan-kegiatan bisnis yang dilakukan oleh pelaku usaha seperti kontrak, persetujuan atau kegiatan-kegiatan bersama lainnya yang saling membatasi atau melakukan kegiatan usaha mereka dengan cara menentukan, memelihara, atau memperkuat harga-harga, atau membatasi produksi, teknologi, produk, kemudahan-kemudahan, atau pelanggan atau pemasok, karenanya bertentangan dengan kepentingan umum dan menyebabkan timbulnya hambatan secara berarti bagi terselenggaranya persaingan dalam bidang perdagangan tertentu).

dikualifikasikan sebagai praktik perdagangan yang curang tersebut. Kualifikasi tindakan curang tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Diskriminasi yang tidak wajar (*unreasonable discrimination*) termasuk perilaku pengusaha untuk memboikot, menolak menjual kepada satu perusahaan, dan melakukan diskriminasi harga.
- b. Transaksi dengan harga yang tidak wajar (*transaction with unreasonable pricing*) maksudnya menjual harga dibawah biaya produksi atau menjual dengan harga di bawah harga perolehan.
- c. Bujukan dengan cara tidak wajar serta pemaksaan terhadap pelanggan (*unreasonable inducement of customer or coercion of customer*). Praktik dagang seperti ini ditunjukkan dalam iklan yang menyesatkan atau pemberian premi potongan yang besar sedangkan cara-cara pemaksaan terhadap pelanggan adalah keharusan membeli barang atau jasa lain (*tied goods*).
- d. Pembatasan-pembatasan yang tidak wajar terhadap pihak yang mengadakan transaksi (*unreasonable restrictions imposed on the other party to the transaction*) termasuk ketentuan pengaturan harga (*resale price maintenance*), perjanjian dagang secara eksklusif (*exclusive dealing*), pembatasan wilayah (*territorial restriction*), dan pembatasan pelanggan (*customer restriction*).
- e. Penyalahgunaan posisi dominan dalam suatu transaksi (*abuse of a dominant position in the transaction*). Disini perusahaan yang memiliki posisi lebih kuat memberlakukan kondisi-kondisi yang memberatkan pihak lain yang lebih buruk dalam suatu transaksi.
- f. Campur tangan yang tidak wajar dalam masalah intern pihak pesaing (*unreasonable interference in the internal matters of competitors*). Ini dilakukan dengan cara mengganggu hubungan antara pesaing dan pelanggannya dapat juga dalam bentuk mempengaruhi para pemegang saham (*stockholders*) perusahaan pesaing untuk melawan kebijakan perusahaan pesaing tersebut.

Tujuan dari diadakannya kontrol terhadap praktik dagang yang curang pada dasarnya adalah untuk mencegah terjadinya monopoli oleh pihak swasta yang apabila dibiarkan maka akan menimbulkan konsentrasi kekuatan yang menjadi dasar bagi munculnya monopoli pihak swasta¹⁰⁹. Di samping itu juga untuk melindungi perusahaan kecil terhadap penyalahgunaan posisi dominan. Oleh karena itu guna mempertegas dan memperluas cakupannya maka dibuat dua undang-undang persaingan, yaitu *The Law to Prevent Unreasonable Representation and Unreasonable Premium* yang merupakan Undang-Undang No. 134 Tahun 1962, dan, *The Law to Prevent Unreasonable Delay in Payment to Subcontractors and Related Matters* yang merupakan Undang-Undang No. 120 Tahun 1956.

Hadirnya peraturan Antimonopoli di Indonesia merupakan sebuah gejala hukum yang terjadi akibat adanya pengaruh ekonomi pasar dan merupakan sebuah bentuk pengakuan bahwa pada dasarnya tindakan-tindakan antimonopoli merupakan tindakan-tindakan yang harus dibenahi secara khusus, tidak hanya dengan ditangani oleh kapasitas hakim maupun lembaga negara secara umum, melainkan perlu adanya suatu lembaga khusus yang kompeten dan ahli untuk menangani kasus-kasus Antimonopoli dan mengacu pada sebuah regulasi tertentu yang khusus mengatur mengenai Antimonopoli. Pihak IMF sebagai pemberi bantuan keuangan maupun penasihat keuangan dalam rangka pemulihan perekonomian Indonesia menilai bahwa salah satu instrumen yang dapat memperbaiki keadaan perekonomian adalah pengaturan tentang persaingan usaha secara sehat.¹¹⁰ Persaingan usaha tidak lepas dari terciptanya peluang usaha yang selama ini pada kenyataannya belum membuat seluruh masyarakat dapat berpartisipasi dalam dunia usaha. Perkembangan usaha swasta dalam kenyataannya di satu sisi diwarnai oleh pasar yang menjadi terdistorsi

¹⁰⁹ Mitsuo Matsushita, *International Trade and Competition Law in Japan*, (New York: Oxford University Press Inc., 1993), hlm. 89

¹¹⁰ Elita Ras Ginting, *Ibid*, hal. 3.

dan disisi lain, perkembangan usaha swasta dalam kenyatannya sebagian besar merupakan perwujudan dari persaingan usaha yang tidak sehat.¹¹¹

Indonesia merupakan sebuah negara kepulauan yang besar dan memiliki akitifitas perdagangan yang cukup tinggi baik dari skala nasional maupun nasional. Tingginya persaingan di antara para pelaku usaha merupakan motivator utama berkembangnya dunia perdagangan Indonesia sampai saat ini. Di dalam kondisi persaingan yang sehat, sangatlah alamiah apabila ada pihak yang untung dan ada pihak yang rugi. Pada dasarnya, untung dan rugi tersebut memanglah merupakan proses alami dari berjalannya persaingan itu sendiri. Dengan dunia usaha yang berkembang cukup pesat, tidak mengherankan apabila banyak pihak-pihak tertentu yang menggunakan tindakan-tindakan yang dapat mengurangi persaingan dengan tujuan untuk memperbanyak keuntungan mereka tanpa memperhatikan kepentingan dan kesejahteraan konsumen, pelaku usaha lainnya dan masyarakat luas pada umumnya. Kasus-kasus mengenai monopoli dan konglomerasi semakin sering terdengar di Indonesia seiring dengan semakin meningkatnya dunia perdagangan kita. Tindakan antimonopoli memang tidak bisa dipisahkan dari dunia persaingan usaha dan berkembang menjadi sebuah “*trend*” tertentu di dunia usaha dimana akibat dari persaingan tidak sehat tersebut adalah lahir dan berkembangnya pelaku-pelaku usaha antipersaingan lainnya yang secara naluriah ingin mengalahkan pesaing-pesaingnya dengan cara meminimalisasikan persaingan itu sendiri.¹¹²

Undang-Undang Antimonopoli di Indonesia telah melahirkan sebuah lembaga khusus persaingan usaha yaitu Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang merupakan suatu tindakan pencegahan dalam penanganan kasus-kasus persaingan usaha yang memang seharusnya dipisahkan dari kasus-kasus ekonomi pada umumnya. Lahirnya Undang-Undang Anti monopoli semestinya harus dapat dilihat dan dinilai dalam perspektif tuntutan kehidupan yang baru dalam hal ini tuntutan akan pengakuan terhadap *market economy* yang menghargai *market competition*.

¹¹¹ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Tahun 1999 Nomor 33, TLN Nomor 3817, Penjelasan Umum. .

¹¹² Ahmad Yani, dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Bisnis “Anti Monopoli”*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006), hal. 3.

BAB 3
KETENTUAN *MONOPOLY BY LAW*
DI INDONESIA

3.1 Monopoli Berdasarkan Regulasi

Monopoli bukanlah sesuatu hal yang mutlak dilarang dalam sistem perekonomian kita, bahkan dalam bidang-bidang usaha tertentu yang menyangkut hajat hidup orang banyak dan vital bagi negara boleh dan bahkan diharuskan dikuasai oleh negara. Monopoli berdasarkan regulasi ini terjadi karena adanya campur tangan negara melalui produk peraturan perundang-undangan untuk mengatur perekonomian demi terselenggaranya kesejahteraan rakyatnya ataupun kepentingan lainnya. Pengaturan perekonomian dengan perundang-undangan tujuannya adalah untuk menciptakan struktur ekonomi nasional dalam rangka mewujudkan demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Pengaturan tersebut untuk menghindari kemungkinan terjadinya hal-hal sebagai berikut:

- a. Sistem *free fight liberalism* yang dapat menumbuhkan eksploitasi manusia dan bangsa lain, yang dalam sejarahnya di Indonesia telah menimbulkan kelemahan struktur ekonomi nasional dalam posisi Indonesia dalam percaturan ekonomi dunia.
- b. Sistem etatisme dalam arti bahwa negara beserta aparatur ekonomi negara bersifat dominan, mendesak dan mematikan potensi serta daya kreasi unit-unit ekonomi diluar sektor negara.
- c. Persaingan tidak sehat serta pemusatan ekonomi pada satu kelompok dalam berbagai bentuk monopoli dan monopsoni yang merugikan masyarakat dan bertentangan dengan cita-cita keadilan sosial.¹¹³

¹¹³ GBHN 1998, Butir G, Kaidah Penuntun, (Surakarta: PT.Pabelan, 1998), hlm. 23.

Monopoli negara di tengah sistem ekonomi yang menganut mekanisme pasar bebas dengan demikian semacam bentuk ekspresi kedaulatan politik dan ekonomi negara di tengah tuntutan menyerahkan wewenang dan tanggung jawab negara kepada mekanisme pasar (*market mechanism*). Namun yang menjadi pertanyaan adalah kapan dan kegiatan ekonomi mana saja negara boleh melakukan monopoli?

Negara dalam hal ini dibutuhkan tidak hanya untuk menjaga keteraturan sosial tapi juga untuk memberikan landasan bagi mekanisme pasar agar mampu berfungsi dengan baik. Disini konsep negara kesejahteraan dapat menjadi acuan untuk memahami berbagai ide dan pandangan ekonomi serta terjadinya berbagai pergulatan pemikiran tentang peran negara. Sebab negara kesejahteraan pada dasarnya mengacu pada “peran negara yang aktif dalam mengelola dan mengorganisasi perekonomian” yang di dalamnya mencakup tanggung jawab negara untuk menjamin ketersediaan pelayanan kesejahteraan dasar akan tingkat tertentu bagi warganya.¹¹⁴ Sebagaimana pendapat dari Friedrich A. Hayek, bahwasanya:

“State is Needed not only strictly for look after social regularity but also to give basis for market mechanism to be able to functions properly, without state existence so questionable to market ability for coordinate with every consideration policies social and economic.”¹¹⁵

3.1.1 *Monopoly by Law* dalam Pasal 33 UUD RI 1945

Di Indonesia, monopoli ini diatur berdasarkan Pasal 33 UUD 1945, sebagai berikut:

*“(2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara;
(3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”*

Pasal 33 UUD 1945 tersebut secara tegas menghendaki adanya monopoli negara untuk menguasai bumi dan air berikut kekayaan alam yang terkandung di

¹¹⁴ Darmawan Triwibowo dan Sugeng Bahagijo,, *Mimpi Negara Kesejahteraan*, LP3ES, 2008, hlm. 9.

¹¹⁵ Friedrich A. Hayek, *“The Meaning of Competition, Individualisme and Economic Order*, Chocago, 1972, hlm. 73.

dalamnya, serta cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak. Selain itu bentuk lain monopoli ini adalah pemberian hak istimewa dan perlindungan hukum dalam jangka waktu tertentu terhadap pelaku usaha oleh undang-undang dengan memenuhi syarat tertentu atas hasil riset dan inovasi yang berasal dari hak atas kekayaan intelektual, seperti hak cipta dan hak atas kekayaan industri (yaitu: paten, merek, desain produk industri dan rahasia dagang).

Dalam Pasal 33 UUD 1945 tersebut digunakan konsep dikuasai oleh negara. Pengertian dikuasai oleh negara menurut Bung Hatta tidak berarti bahwa negara sendiri yang menjadi pengusaa, usahawan atau “ondernemen”. Kekuasaan negara terdapat dalam hal membentuk peraturan guna kelancaran jalan ekonomi, yang di dalamnya memuat larangan penghisapan orang kuat (konglomerat) terhadap orang lemah (rakyat biasa).¹¹⁶

Menurut pasal 33 UUD 1945, penguasaan yang diberikan negara dalam hal produksi yang menyangkut hajat hidup orang banyak merupakan sebuah bentuk kewenangan untuk melakukan monopoli yang berdasarkan hukum (*monopoly by law*), namun Undang-Undang Dasar 1945 hanya membenarkan penguasaan itu dilakukan oleh negara untuk kepentingan umum. Deregulasi biasanya diartikan secara luas, yaitu sebagai kebijaksanaan untuk menyelenggarakan ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur berbagai kegiatan ekonomi yang keseluruhannya membentuk sistem ekonomi suatu negara.¹¹⁷ Deregulasi di bidang ekonomi terus digulirkan sebagai bukti, bahwa pemerintah atau otoritas ekonomi semakin responsif terhadap pentingnya kebijakan-kebijakan regional. Mekanisme pasar yang efektif dijadikan sebagai motor pembangunan, sehingga sasaran pertumbuhan dan target ekspor bisa dicapai. Penguasaan negara terhadap produk atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak ini adalah suatu monopoli artifisial, tetapi dilakukan berdasarkan ketentuan undang-undang yang berlaku.¹¹⁸ Pemberian perlakuan khusus bagi cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak untuk dikuasai oleh negara, secara tegas diatur dalam Pasal 33 ayat (2), dan ayat (3)

¹¹⁶ Mohd. Hatta, *Penjabaran Pasal 33 UUD 1945*, Cet. II, (Jakarta: Mutiara, 1980), hlm. 28.

¹¹⁷ C.F.G. Sunaryati Hartono, "Bentuk Pengaturan Kebijakan Deregulasi dan Swastanisasi di Indonesia", Makalah, Jakarta, 18-19 Juli 1994, hlm.2.

¹¹⁸ Elita Ras Ginting, *Ibid*, hal. 63.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selanjutnya walaupun berdasarkan ketentuan dalam pasal 176, Pasal 177, Pasal 178 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, daerah diberi kewenangan ekonomi untuk mengatur dan mengurus perekonomian daerah, namun pengaturan dan pengurusan di bidang ekonomi harus tetap berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan termasuk yang diatur dalam Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹¹⁹

Disini negara hadir sebagai pelaku monopoli karena undang-undang memerintahkan negara untuk melakukannya. Sebagai perintah langsung dari undang-undang, maka tujuan dari monopoli dibatasi sebagai syarat mutlak terjadinya kegiatan ekonomi ataupun jasa yang menghambat pelaku usaha lain (*private coporation*). Sebagian pendapat mengatakan bahwa *monopoly by law* dengan memiliki tujuan bukan keuntungan sebagaimana terjadi dalam mekanisme pasar melainkan fungsi layanan. Peran negara sebagai pelayan melalui kebijakan yang dibuatnya termasuk kebijakan monopoli menjadi tugas yang harus dilakukan sebagaimana ditulis oleh W. Friedman. Menurutnya negara atau pemerintah harus bertindak dalam 3 dimensi umum atau tipologi umum, yakni:

- a. Negara bertindak sebagai regulator (*de stuurende*) yang mengendalikan atau mengemudikan perekonomian di mana di dalamnya negara bertindak sebagai wasit (*jury*).
- b. Negara bertindak sebagai penyedia (*de presterende*) lebih-lebih dalam suatu negara yang berfalsafah sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*)
- c. Negara bertindak sebagai pengusaha (*entrpeneur*)¹²⁰

Akan tetapi konstitusi membatasi bahwa hanya *allocative resources* alam dikuasai negara. Karenanya, *resources* yang bukan alam, tidak boleh dikuasai ataupun dimonopoli oleh negara. Karenanya, tidak semua subyek yang diatur UU

¹¹⁹ Publikasi Pedoman Pasal KPPU, hlm. 11.

¹²⁰ Gunarto Suhardi, *Revitalisasi BUMN*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 2007, hlm. 2. Bandingkan juga dengan Kleiner Morris dan Robert Kurdle, "Does egulation Affect Economic Outcomes", *Journal of Law and Economics* 43, 2000, hlm. 547-82.

dikuasi oleh negara. Karenanya dapat didefinisikan bahwa *resources* yang bukan dari alam tidak menjadi monopoli negara.¹²¹

Dalam hal melaksanakan ketentuan Pasal 33 UUD 1945 tersebut, pemerintah membentuk Badan-Badan Usaha Milik Negara atau lebih dikenal sebagai BUMN yang dianggap sebagai agen pembangunan, dengan dukungan dana dan pemerintah.¹²² Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai salah satu pelaku usaha yang didirikan oleh negara berdasarkan Pasal 33 UUD 1945¹²³. Monopoli oleh BUMN diberbagai sektor industri dan perdagangan dibolehkan UUD 1945, bahkan terhadap industri strategis hanya dapat diselenggarakan atau diawasi oleh BUMN sebagai badan usaha yang mewakili kepentingan umum. Faktor kepentingan umum yang sangat menentukan, dan inilah yang menjadi landasan konstitusional dari monopoli dan juga oligopoli oleh negara. Para *founding fathers* negara kita mengabadikan landasan (monopoli) BUMN tersebut dalam pasal 33 UUD 1945 dan pasal 38 UUDH 1950.

Akan tetapi pelaksanaan monopoli oleh BUMN tersebut tidak sepenuhnya diserahkan kepada BUMN. Seperti penentuan logistik kelistrikan oleh PLN, dimana PLN tidak mempunyai wewenang untuk penggunaan lampu hemat energi. Pemberian hak monopoli kepada BUMN pun harus berdasarkan penetapan Undang-Undang secara resmi dan pengelolaan serta pertanggungjawabannya langsung kepada pemerintah. Indonesia sebagai negara yang menganut paham integralistik, lebih mengutamakan kepentingan masyarakat dari pada kepentingan individu, dengan tidak mengabaikan harkat dan martabat manusia.¹²⁴ Contoh yang sangat jelas dari paham integralistik tergambar dalam pasal 33 UUD 1945 tersebut dimana dalam

¹²¹ Ashadi Siregar, “*Membangun Kemitraan Strategis Menuju Pemerintahan Demokratis*”, diunduh dari <http://ashadisiregar.files.wordpress.com/2008/membangun-kemitraan-strategis>, diakses tanggal 29 November 2011.

¹²² Kwik Kian Gie, *Masih Diperlukan, Kehadiran BUMN di Sektor Strategis*, (Jakarta:Kompas, 1991).

¹²³ Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa segala sesuatu yang menyangkut “hajat hidup irang banyak” harus dikuasai oleh negara, dan implemtasi penguasaannya antara lain ditafsirkan dilakukan oleh pelaku ekonomi, yaitu BUMN. Pandji Anoraga, *BUMN, Swasta dan Koperasi, Tiga Pelaku Ekonomi*, (Jakarta: PT Dunia Pustaka Jaya, 1995), hlm. 90.

¹²⁴ Padmo Wahjono, *Pembangunan Hukum di Indonesia*, Cet. I, (Jakarta: Ind Hill CO, 1989), hlm. 16.

pasal tersebut yang diutamakan adalah kemakmuran masyarakat, dan bukan kemakmuran orang perorangan. Namun orang seorang tetap boleh berusaha, sejauh tidak mengenai hajat hidup orang banyak.

Ketentuan dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 juga membawa konsekuensi bahwa swasta tidak diperbolehkan mengelola dan menguasai suatu cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak, kecuali bila telah mendapat mandat dari negara berdasarkan suatu produk perundang-undangan yang sah. Karena kedaulatan ekonomi berada di tangan rakyat, maka mandat yang akan diberikan oleh negara kepada swasta tersebut harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari rakyat. Dengan demikian, mandat itu harus berbentuk undang-undang.¹²⁵

Sebenarnya Pasal (2) UUD 1945 adalah suatu amanat dari Proklamasi dan UUD 1945 mengenai perekonomian nasional Pancasila. Yang dimaksudkan dengan ini adalah suatu susunan perekonomian Indonesia, yang pusatnya adalah kemakmuran rakyat. Yang dimaksud dengan ini adalah mendahulukan tercapainya kemakmuran rakyat, dan di atas itu dibangun secara berencana hal-hal dan bidang-bidang lain dari kehidupan rakyat.¹²⁶

3.1.2 *Monopoly by Law* dalam Pasal 50 huruf (a) UU No. 5 Tahun 1999

Pelaksanaan *monopoly by law* secara tidak langsung juga tercantum dalam UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larang Persaingan Usaha Tidak Sehat Pasal 50 (a) sebagai berikut:

“Yang dikecualikan dari ketentuan undang-undang ini adalah:
a. Perbuatan dan/atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku....”

KPPU telah mengeluarkan pedoman No. 253/KPPU/Kep/VII/2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Pasal 50 huruf (a) yang menegaskan mengenai jenis perbuatan atau kegiatan dan perjanjian apa saja yang dapat dikecualikan. Pada dasarnya kegiatan ekonomi memang dilakukan oleh berbagai jenis pelaku usaha

¹²⁵ Agus Sardjono, “Antimonopoli atau Persaingan Sehat”, <http://www.bppk.depkeu.go.id>, diunduh pada tanggal 15 Desember 2011

¹²⁶ Sumantoro, *Hukum Ekonomi*, (Jakarta: UI Press, 1986), hlm. 259.

dengan kemampuan berbeda. Di samping itu ada juga berbagai regulasi sektoral yang berkaitan dengan peraturan lainnya, bahkan peraturan tersebut telah ada jauh sebelum UU No.5 Tahun 1999 diundangkan. Bila terdapat suatu undang-undang yang mewajibkan seorang pelaku usaha untuk melakukan suatu tindakan atau melaksanakan perjanjian, maka tindakan atau perjanjian tersebut akan dikecualikan. Dalam mendalami pasal ini, perlu diperhatikan undang-undang apakah yang dimaksud, sebab dalam tingkatan perundang-undangan yang berlaku¹²⁷ maka kedudukan undang-undang adalah setara. Sehingga perlu diteliti lebih lanjut maksud dari isi pasal ini yang menyatakan undang-undang yang bagaimanakah yang dapat mengecualikan UU No. 5 Tahun 1999. Undang-undang sifatnya memaksa dan berlaku umum kepada publik sehingga untuk memberlakukan pengecualian terhadap suatu perbuatan tertentu diperlukan adanya pengaturan yang lebih tinggi dari undang-undang tersebut atau pengaturan yang sama tinggi dengan undang-undang tersebut yang menyatakan dengan jelas apa saja dan siapa saja yang dikecualikan dalam pengaturan pemberlakuan undang-undang tersebut. Pasal 50 (a) merupakan ketentuan yang bersifat “pengecualian” atau “pembebasan” yang dimaksudkan untuk menghindari terjadinya konflik berbagai kebijakan yang saling bertolak belakang namun sama-sama diperlukan dalam perekonomian nasional.

Selanjutnya walaupun berdasarkan ketentuan dalam pasal 176, pasal 177, dan pasal 178 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, daerah diberi kewenangan ekonomi untuk mengatur dan mengurus perekonomian daerah, namun pengaturan dan pengurusan di bidang ekonomi harus tetap berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan termasuk yang diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999. Dengan demikian kebijakan otonomi daerah di bidang perekonomian tidak boleh bertentangan dengan kebijakan perekonomian nasional karena materi peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional. Jadi, kedudukan pasal 50 huruf a, merupakan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mempunyai daya laku secara nasional dan peraturan yang dibuat di daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan tersebut.

Dalam pelaksanaan monopoli sesuai dengan Pasal 50 (a) UU No.5 Tahun 1999 terdapat beberapa unsur yang wajib dipenuhi, yaitu:

¹²⁷ Lihat UU No.10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pada Pasal 7 ayat (1) dan ayat (4).

- a. **Perbuatan dan/atau perjanjian.**
- b. **Bertujuan melaksanakan peraturan tertentu.**
- c. **Menjalankan peraturan tertentu.**¹²⁸

Apabila dilihat dalam unsur pertama, maka bentuk perbuatan yang terdapat dalam pasal ini pelaksanaannya dikecualikan karena perbuatan tersebut dilaksanakan untuk menjalankan sebuah peraturan tertentu. Bentuk perbuatan monopoli tersebut tertuang dalam sebuah tindakan-tindakan ekonomi seperti penguasaan pasar, penentuan harga, maupun melalui perjanjian diantara beberapa pelaku usaha yang bertujuan untuk menjalankan peraturan tertentu. Disini perlu ditegaskan bahwa wewenang yang didelegasikan adalah oleh Undang-undang bukan oleh “peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang”. Hal tersebut lebih dikarenakan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Maka dari itu jika terdapat sebuah peraturan yang tidak secara langsung diamanatkan sebagai peraturan pelaksana dari suatu Undang-undang, maka peraturan tersebut tidak dapat mengesampingkan Undang-Undang No.5 Tahun 1999. Dengan demikian apabila materi peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 maka tidak dapat diterjemahkan sebagaimana pengecualian sebagaimana diatur dalam Pasal 50 huruf a Undang-Undang No.5 Tahun 1999.

Sebaliknya, apabila ada peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dalam sebuah perbuatan maupun perjanjian berbentuk Peraturan Menteri misalnya, dan Peraturan Menteri tersebut ditetapkan sebagai delegasi langsung dari Undang-Undang, maka pelaku usaha yang melakukan perbuatan tersebut tidak dapat dikenakan sanksi hukum walaupun akibatnya tidak sejalan dengan ketentuan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Hal tersebut karena, tindakan hukum pelaku usaha adalah untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku, jadi

¹²⁸ Keputusan KPPU No. 253/KPPU/Kep/VII/2008 Pedoman Pasal Tentang Ketentuan Pasal 50 huruf a Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Monopoli dan persaingan usaha tidak sehat

termasuk ke dalam kategori pengecualian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 huruf a.

Sementara, ‘bertujuan melaksanakan’ dapat diartikan bahwa pelaku usaha melakukan sesuatu tindakan bukan atas otoritas sendiri tetapi berdasarkan perintah dan kewenangan yang secara tegas diatur dalam Undang-Undang atau dalam peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang tetapi mendapat delegasi secara tegas dari Undang-Undang. Dengan demikian ‘perbuatan atau perjanjian’ yang dikecualikan dalam ketentuan Pasal 50 huruf a, adalah perbuatan dan atau perjanjian yang dilakukan oleh pelaku usaha karena berdasarkan perintah dan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang atau oleh peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang dengan delegasi secara tegas dari Undang-Undang, untuk dilaksanakan. Melaksanakan peraturan perundang-undangan tidak dapat ditafsirkan sama dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan. “Melaksanakan” selalu dikaitkan dengan kewenangan yang secara tegas diberikan pada subjek hukum tertentu oleh Undang-Undang (peraturan perundang-undangan) sedangkan “berdasarkan” tidak terkait dengan pemberian kewenangan, tetapi semata-mata hanya menunjukkan untuk suatu hal tertentu diatur dasar hukumnya.

Dalam pelaksanaan tindakan monopoli maupun perjanjian monopoli haruslah didasari dengan ketentuan peraturan perundang-undangan tertentu yang memang mendelegasikan pelaku usaha tersebut untuk melakukan tindakan monopoli dan/atau perjanjian monopoli dengan pihak pelaku usaha lain dengan tujuan menjalankan ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut. Bahwa yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku adalah mengacu pada ketentuan Pasal 7 (1) dan ayat (4) UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mana disebutkan bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan mencakup:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- c) Peraturan Pemerintah
- d) Peraturan Daerah¹²⁹

¹²⁹ Lihat Pasal 7 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Selanjutnya dalam Pasal 7 ayat (4) diatur mengenai peraturan perundang-undangan selain yang diatur dalam ayat (1). Jenis dari peraturan perundang-undangan yang dimaksud dalam Pasal 7 ayat (4) adalah sebagaimana dirinci dalam penjelasannya yang mencakup:

“Jenis peraturan Peraturan Perundang-undangan yang dikeluarkan oleh:

- a. Majelis Permusyawaratan Rakyat
- b. Dewan Perwakilan Rakyat
- c. Dewan Perwakilan Daerah
- d. Mahkamah Agung
- e. Mahkamah Konstitusi
- f. Badan Pemeriksa Keuangan
- g. Bank Indonesia
- h. Menteri
- i. Kepala Badan
- j. Lembaga, atau Komisi yang setingkat yang dibentuk oleh Undang-Undang atau Pemerintah atas Perintah Undang-Undang
- k. Dewan Perwakilan Rakyat daerah Kabupaten/Kota
- l. Bupati/Walikota
- m. Kepala Desa atau yang setingkat”¹³⁰

Termasuk pengertian peraturan perundang-undangan yang berlaku adalah instrumen hukum dalam bentuk “Keputusan” yang bersifat mengatur yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang (misalnya Presiden, Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota) yang ditetapkan sebelum berlakunya Undang-Undang No.10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hal tersebut karena berdasarkan ketentuan dalam pasal 56 Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 ditegaskan bahwa : Semua keputusan Presiden, Keputusan menteri, Keputusan Gubernur, Keputusan Bupati/walikota, atau Keputusan Pejabat lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 yang sifatnya mengatur, yang sudah ada sebelum Undang-undang ini berlaku, harus dibaca peraturan, sepanjang tidak bertentangan dengan

¹³⁰ Lihat Penjelasan Pasal 7 ayat (4) UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang ini. Dengan terpenuhinya kedua unsur diatas, maka sebuah tindakan monopoli dan/atau perjanjian monopoli akan dikecualikan dari tindakan monopoli yang dilarang dalam UU No.5 Tahun 1999.

Pedoman juga menetapkan bahwa pelaksanaan pasal 50 (a) dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia berdasarkan beberapa prinsip dalam sistem peraturan perundang-undangan yang harus ditaati, yakni:

- a. Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai landasan hukum yang jelas.
- b. Tidak semua peraturan perundang-undangan dapat dijadikan landasan hukum, tetapi hanya peraturan yang sederajat atau yang lebih tinggi tingkatannya.
- c. Adanya prinsip hanya peraturan yang lebih tinggi atau sederajat dapat menghapuskan atau mengesampingkan berlakunya peraturan yang sederajat tingkatannya atau lebih rendah tingkatannya.
- d. Harus ada kesesuaian antara jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatan yang harus diatur.¹³¹

Pengecualian yang diatur dalam Pasal 50 huruf a hanya berlaku bagi pelaku usaha yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah dan tidak dapat diterapkan kepada semua pelaku usaha. Pengecualian tidak berlaku jika pelaku usaha melakukan perbuatan dan atau perjanjian untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dari Undang-Undang kecuali peraturan yang dilaksanakan tersebut berdasarkan delegasi secara tegas dari Undang-undang yang bersangkutan. Ketentuan pasal 50 huruf a hanya dapat diterapkan jika:

- a. Pelaku usaha melakukan perbuatan dan atau perjanjian karena melaksanakan ketentuan Undang-Undang atau peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang tetapi mendapat delegasi secara tegas dari Undang-undang.
- b. Pelaku usaha yang bersangkutan adalah pelaku usaha yang dibentuk atau ditunjuk oleh pemerintah.¹³²

¹³¹ Keputusan KPPU No. 253/KPPU/Kep/VII/2008 Pedoman Pasal Tentang Ketentuan Pasal 50 huruf a Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Monopoli dan persaingan usaha tidak sehat

Tujuan ditetapkannya pedoman pelaksanaan pasal 50 huruf a adalah sebagai berikut ini:

- a) Agar terdapat kesamaan tafsir terhadap masing-masing unsur atau elemen dari pasal 50 huruf a, sehingga terdapat kepastian hukum dan dapat dihindari terjadinya kekeliruan atau sengketa di dalam penerapannya.
- b) Agar pasal 50 huruf a diterapkan dengan tepat, benar, dan adil, serta, konsisten sehingga dapat dicapai kepastian hukum.¹³³

Dengan pembahasan tersebut maka dapat dikatakan bahwa pengaturan pasal 50 huruf (a) UU No. 5 Tahun 1999 hanya berlaku terhadap peraturan yang berupa UU atau dibawah UU akan tetapi mendapat delegasi langsung dari UU yang berlaku. Jadi apabila ada pelaku usaha yang melakukan tindakan monopoli berdasarkan sebuah peraturan dibawah UU tanpa delegasi langsung dari UU maka pelaku usaha tersebut secara tegas telah melanggar ketentuan dari pasal 50 huruf (a) UU No. 5 Tahun 1999 ini. Jika dilihat dari ketentuan perundang-undangan yang dapat dijadikan landasan dalam pelaksanaan monopoli tersebut, maka penentuan perbuatan ini termasuk ke dalam *Rule Of Reason* dimana tujuan dan latar belakang dari pelaksanaan perbuatan monopoli tersebut menjadi unsur utama dalam penerapan pasal 50 huruf (a) UU No. 5 Tahun 1999.

3.1.3 *Monopoly by Law* dalam Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999

Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999 juga mengatur mengenai monopoli oleh negara sebagai berikut:

“Monopoli dan/atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara diatur dengan undang-undang dan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan/atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah”

Pengecualian terhadap monopoli yang tercantum dalam pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999 memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

¹³² *Ibid.*

¹³³ *Ibid.*

- a.) Monopoli atau pemusatan kegiatan
- b.) Yang berkaitan dengan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara.
- c.) Diatur dengan undang-undang.
- d.) Diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan/atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah¹³⁴

Perbuatan yang harus dilakukan untuk memenuhi unsur dalam pasal 51 ini adalah monopoli dan/atau pemusatan kekuatan yang dapat dilakukan oleh satu dan/atau beberapa orang pelaku usaha. Unsur pemusatan kegiatan dalam pasal 51 UU No.5 Tahun 1999 dapat didefinisikan sebagai pemusatan kekuatan ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 3 UU Nomor 5 Tahun 1999, yaitu:

“Penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan atau jasa.”

Berdasarkan definisi tersebut, pemusatan kegiatan pada dasarnya menggambarkan suatu keadaan penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan yang dicerminkan dari kemampuannya dalam menentukan harga yang dapat dicapai oleh satu atau lebih pelaku usaha tanpa harus melakukan ataupun mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Perbuatan monopoli dan/atau pemusatan kegiatan tersebut haruslah terhadap barang-barang dan cabang-cabang produksi yang menyangkut hajat hidup orang lain. Yang dimaksud dengan *“Yang menyangkut hajat hidup orang banyak”* adalah barang-barang dan cabang produksi yang dapat dimanfaatkan dan digunakan oleh orang banyak dan dalam jumlah yang tidak terbatas. Dalam hal ini disebutkan dalam pasal 6 UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing bahwa bidang-bidang produksi yang penting meliputi pelabuhan; produksi; transmisi; distribusi listrik; telekomunikasi; pelayaran; penerbangan; air minum; kereta api umum; pembangkit tenaga atom; mass media.¹³⁵ Barang-barang dan produksi yang dimaksud dalam pasal ini merupakan barang-barang dan cabang produksi yang juga memiliki kepentingan besar dalam hal kepentingan baik devisa negara maupun aspek

¹³⁴ Draft KPPU Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999

¹³⁵ Indonesia, *Undang-undang No. 1 Tahun 1967*, pasal 6.

kepentingan lainnya. Fungsi barang-barang dan cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak adalah sebagai berikut:

1. Alokasi, yang ditujukan pada barang atau jasa yang berasal dari sumber daya alam yang dikuasai negara untuk dimanfaatkan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;
2. Distribusi, yang diarahkan pada barang dan atau jasa yang dibutuhkan secara pokok oleh masyarakat, tetapi pada suatu waktu tertentu atau terus menerus tidak dapat dipenuhi pasar; dan atau
3. Stabilisasi, yang berkaitan dengan barang dan atau jasa yang harus disediakan untuk kepentingan umum, seperti barang dan atau jasa dalam bidang pertahanan keamanan, moneter, dan fiskal, yang mengharuskan pengaturan dan pengawasan bersifat khusus.¹³⁶

Sementara pengertian cabang-cabang produksi yang penting bagi negara adalah ragam usaha produksi atau penyediaan barang dan atau jasa yang memiliki sifat:

1. Strategis, yaitu cabang produksi atas barang dan/jasa yang secara langsung melindungi kepentingan pertahanan negara dan menjaga keamanan nasional, atau
2. Finansial, yaitu cabang produksi yang berkaitan erat dengan pembuatan barang dan/jasa untuk kestabilan moneter dan jaminan perpajakan, dan sektor jasa keuangan yang dimanfaatkan untuk kepentingan umum.¹³⁷

Ketentuan dari barang-barang dan cabang produksi yang penting bagi hajat hidup orang banyak dan negara ini bentuk-bentuknya diatur dalam Undang-Undang. Hal ini berarti monopoli dan/atau pemusatan kegiatan oleh negara tersebut hanya dapat dilakukan setelah diatur terlebih dahulu dalam bentuk undang-undang (bukan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang). Undang-undang tersebut harus mencantumkan secara jelas tujuan monopoli dan/atau pemusatan kegiatan serta mekanisme pengendalian dan pengawasan negara dalam penyelenggaraan monopoli

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ *Ibid.*

dan/atau pemusatan kegiatan tersebut, sehingga tidak mengarah pada praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Menurut UUD 1945 dalam Pasal 33 ditentukan bahwa “Semua cabang-cabang produksi penting yang berkenaan dengan hajat hidup orang banyak, dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kepentingan rakyat.”¹³⁸ Ketentuan pasal di dalam UUD 1945 ini dimaksudkan untuk melindungi rakyat dari potensi timbulnya ketidakadilan dan penindasan secara ekonomi oleh golongan tertentu yang menguasai ekonomi. Dengan demikian dari awalnya pun UUD 1945 memang telah menginstruksikan adanya proteksi terhadap bidang-bidang perekonomian tertentu. Seperti contohnya dalam hal ketenagalistrikan dimana listrik dianggap sebagai cabang produksi penting dan menguasai hajat hidup orang banyak yang apabila dalam pengelolannya tidak mementingkan kesejahteraan rakyat maka rakyatlah yang akan menderita. Maka dari itu ketenagalistrikan merupakan salah satu produksi penting yang harus dikuasai negara. Dan dalam penguasaan negara tersebut, selama berjalan sesuai dengan UU yang mengatur, akan dikecualikan dan dilindungi dalam ketentuan UU No.5 Tahun 1999 terutama Pasal 51.

Dalam hal yang menyelenggarakan pelaksanaan monopoli tersebut, apabila mengacu pada ketentuan dalam Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999, adalah BUMN, badan dan atau lembaga yang ditunjuk oleh pemerintah dan badan dan atau lembaga yang dibentuk oleh pemerintah. Dalam hal dimana BUMN tidak memiliki kemampuan untuk menyelenggarakan penguasaan monopoli negara, maka berdasarkan pasal 51 UU No.5 tahun 1999 penyelenggaraan monopoli dan atau pemusatan kegiatan dapat diselenggarakan oleh badan atau lembaga yang dibentuk pemerintah. Dalam penjelasan UUD 45 disebutkan : “Hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyaklah yang boleh ada di tangan orang-seorang.”¹³⁹ Pesan yang terkandung dalam UUD 45 sudah jelas bahwa dalam hal penguasaan produksi yang menyangkut hajat hidup orang banyak tidak dapat dikelola ioleh orang per orang, dan dalam hal ini, BUMN merupakan lembaga atau badan yang menjadi wakil negara dalam hal pengelolaan dan hanya BUMN yang diperintahkan langsung oleh negara dalam peraturan perundang-undangan tertentu yang dapat melaksanakan

¹³⁸ Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945*, Pasal 33

¹³⁹ Indonesia, *UUD'45*, *op.cit.*

monopoli atau penguasaan tersebut. Seperti contohnya dalam ketenagalistrikan dimana dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1976 tentang Pengusahaan Kelistrikan disebutkan bahwa pengusahaan kelistrikan pada dasarnya dilakukan oleh negara (pasal 3 ayat 1) dalam hal ini yakni Perusahaan Listrik Negara (PLN). Dalam pelaksanaannya, kewenangan PLN untuk melakukan monopoli usaha ketenagalistrikan adalah berdasarkan UU No. 15 Tahun 1985 tentang Ketenagalistrikan yang menyebutkan bahwa usaha penyediaan tenaga listrik dilakukan oleh negara dan diselenggarakan oleh BUMN yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai Pemegang Kuasa Usaha Ketenagalistrikan.¹⁴⁰

Pemerintah dalam pengertian peraturan perundang-undangan adalah pemerintah pusat yang terdiri atas presiden dan seluruh aparatur administrasi negara tingkat pusat. Dengan demikian, badan atau lembaga yang dibentuk pemerintah adalah badan atau lembaga yang ditetapkan dan diatur dengan peraturan perundang-undangan yang dibentuk pemerintah pusat. Badan atau lembaga yang dibentuk pemerintah menjalankan tugas pelayanan kepentingan umum (*public service*) yang kewenangannya berasal dari pemerintah pusat yang dibiayai oleh dana negara (APBN) atau dana publik lainnya yang ada keterkaitan dengan negara.

Badan atau lembaga negara yang dibentuk pemerintah memiliki ciri melaksanakan:

- a. Pemerintahan negara;
- b. Manajemen keadministrasian negara;
- c. Pengendalian atau pengawasan terhadap badan usaha milik negara; dan atau,
- d. Tata usaha negara¹⁴¹

BUMN dan badan atau lembaga yang dibentuk pemerintah dapat menyelenggarakan monopoli dan/atau pemusatan kegiatan secara bersama-sama sesuai dengan kebutuhan dan pertimbangan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dalam hal BUMN, badan atau lembaga yang dibentuk pemerintah tidak

¹⁴⁰ Indonesia, *Undang-undang No. 15 Tahun 1985 tentang Ketenagalistrikan*, pasal 7.

¹⁴¹ Indonesia, *Pedoman KPPU Pasal 51 UU No.5 Tahun 1999*, *op.cit.*

memiliki kemampuan untuk menyelenggarakan monopoli dan atau pemusatan kegiatan, maka pemerintah dapat menunjuk badan atau lembaga tertentu.

Badan atau lembaga yang ditunjuk pemerintah memiliki ruang lingkup yang luas, termasuk didalamnya adalah badan atau lembaga perdata yang tidak memiliki keterkaitan dengan tugas dan fungsi negara. Menurut teori hukum administrasi negara, penunjukan adalah kewenangan dari pejabat administrasi negara yang berwenang dan bersifat penetapan untuk menyelenggarakan atau menjalankan kegiatan tertentu secara sepihak. Dengan demikian, badan atau lembaga yang ditunjuk pemerintah adalah badan atau lembaga yang ditetapkan oleh pejabat administrasi negara yang berwenang.

Dari pasal 51 tersebut, dapat dilihat bahwa ketentuan barang-barang dan cabang produksi yang berguna bagi hajat hidup orang banyak dan juga bagi negara pemanfaatannya diatur oleh undang-undang dan dijalankan oleh BUMN ataupun lembaga lainnya yang dibentuk ataupun ditunjuk langsung oleh pemerintah. Hal tersebut dilakukan untuk menghindari terbelangkainya kepentingan masyarakat oleh kepentingan pribadi. Apabila melihat bentuk awal pembentukan BUMN, yang merupakan visi dan misi pembentukan BUMN adalah untuk melayani masyarakat dan tidak berbasis untuk mencari keuntungan. Maka dari itu pemerintah memberikan kewenangan pelaksanaan pemanfaatan barang-barang dan cabang produksi tersebut kepada BUMN. Hal tersebut juga dilakukan untuk menghindari penyelewengan perintah yang datang kepada BUMN. BUMN mempunyai kewajiban untuk mempertanggungjawabkan seluruh kegiatannya langsung kepada pemerintah. Maka dari itu, dengan adanya pengecualian monopoli oleh BUMN yang diberikan langsung oleh undang-undang maka diharapkan dapat memperlancar pendistribusian pemanfaatan barang-barang dan cabang produksi tersebut. Apabila tidak ada BUMN yang mempunyai ketentuan yang cukup memadai untuk melaksanakan pendelegasian tugas tertentu dari pemerintah, maka pemerintah mempunyai wewenang untuk membentuk ataupun menunjuk langsung sebuah lembaga tertentu untuk melaksanakan tugas tersebut. Pendelegasian tersebutpun seluruhnya wajib untuk dicantumkan secara resmi dalam sebuah peraturan tertentu.

Dengan melihat rumusan Pasal 51 dan mengacu pada Draft Pedoman Pelaksanaan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, ada 3 (tiga) pelaku

ekonomi yang dibenarkan melakukan monopoli, yakni BUMN, badan atau lembaga yang dibentuk oleh pemerintah, dan badan atau lembaga yang ditunjuk oleh pemerintah. Dalam praktiknya yang paling sering mendapat mandat untuk melakukan monopoli adalah BUMN. Hal ini karena BUMN adalah badan usaha yang modalnya baik seluruhnya maupun sebagian secara langsung memperoleh penyertaan modal dari kekayaan negara yang dipisahkan.¹⁴²

Pengecualian terhadap monopoli yang dilakukan oleh BUMN dan atau badan atau lembaga yang dibentuk pemerintah dan atau badan atau lembaga yang ditunjuk oleh pemerintah berlaku secara *Rule of Reason*. Hal tersebut dapat diartikan pengecualian ini hanya berlaku apabila pelaksanaan monopoli tersebut tidak menimbulkan persaingan usaha tidak sehat yang berarti secara langsung telah terjadi praktik monopoli dalam pelaksanaannya. Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999 secara tidak langsung merupakan pengecualian terhadap pasal 33 UUD 1945 dimana pasal 33 UUD 1945 tersebut memberikan hak untuk menguasai produksi-produksi yang penting bagi hajat hidup orang banyak dan penting bagi negara kepada BUMN, badan atau lembaga yang dibentuk oleh pemerintah, dan badan atau lembaga yang ditunjuk oleh pemerintah.

Apabila dilihat dari unsur-unsur hukum yang terdapat dalam pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999, dapat dilihat bahwa “melakukan monopoli” merupakan unsur yang wajib dipenuhi. Bentuk monopoli yang dimaksud dalam hal ini adalah menguasai sebagian besar pengelolaan yang diperuntukkan bagi hajat hidup orang banyak dan penting bagi negara. Jika dilihat dari “penguasaan” yang terdapat dalam pasal 33 UUD 1945, penguasaan tersebut tidak harus selalu menjadi penguasa secara penuh, akan tetapi lebih kepada mengelola produksi yang ada sehingga dapat didistribusikan dengan layak kepada masyarakat. Salah satu sebab mengapa BUMN dipilih untuk melakukan pengelolaan tersebut adalah karena BUMN dipandang sebagai wakil negara sehingga dalam pelaksanaannya tidak perlu dikhawatirkan akan menimbulkan kecurangan dan kesengsaraan bagi masyarakat luas. Akan tetapi dalam pelaksanaannya, hak monopoli yang meniadakan persaingan tersebut justru membentuk perilaku BUMN yang cenderung sewenang-wenang. Jika dilihat perbandingan BUMN pada masa orde baru dengan BUMN pada masa sekarang yang

¹⁴² Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

sebagian besar sudah diprivatisasi maka akan terlihat dengan jelas perbedaannya. Pertamina sebagai contoh, ketika Pertamina masih merupakan satu-satunya perusahaan BUMN yang mempunyai hak penguasaan utuh terhadap minyak, pelayanan yang diberikan Pertamina sangatlah tidak bagus. Jarang sekali ada petugas Pertamina di pom bensin yang melayani masyarakat dengan ramah. Akan tetapi ketika sudah diprivatisasi dan mulai masuk perusahaan minyak lainnya sebagai saingan, pelayanan Pertamina meningkat drastis. Dan tentu saja yang paling diuntungkan dengan hal tersebut adalah masyarakat.

3.2 Implementasi Peraturan-peraturan *Monopoly by Law* di Indonesia

3.2.1 Pasal 50 huruf (a) UU No. 5 Tahun 1999

Implementasi pasal 50 huruf (a) dapat ditemukan dalam kasus terkait dugaan monopoli yang dilakukan oleh PT.JIExpo dalam penyelenggaraan Pekan Raya Jakarta. Dugaan tersebut dilayangkan oleh KPPU kepada PT.JIExpo dalam Surat Panggilan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 33/SJ/VIII/2010 tertanggal 4 Agustus 2010. Dalam Surat Panggilannya KPPU menduga adanya praktik monopoli yang dilakukan oleh PT.JIExpo dalam penyelenggaraan Pekan Raya Jakarta yang diadakan setiap tahun.

Di dalam ketentuan pasal 50 (a) UU No.5 Tahun 1999, monopoli yang dikecualikan adalah monopoli yang dilakukan untuk melaksanakan suatu ketentuan peraturan perundang-undangan tertentu. Bila dikaitkan dengan fakta, penyelenggaraan PRJ oleh badan penyelenggara dimana didalamnya termasuk kegiatan berupa menjalankan usaha dalam bidang penyelenggaraan pameran, pertemuan dan seminar baik nasional maupun internasional; menjalankan usaha dalam bidang promosi; menjalankan usaha dalam bidang jasa rekreasi atau hiburan, masuk dalam pengertian unsur perbuatan yang pengertiannya diperluas sehingga mencakup pula kegiatan, sebagaimana diatur dalam Pasal 50 huruf a UU No. 5 Tahun 1999. Hal tersebut dikarenakan kata penyelenggaraan masuk dalam lingkup sesuatu yang dilakukan atau diperbuat.

Penyelenggaraan PRJ oleh PT.JIExpo merupakan sebuah perbuatan yang melaksanakan peraturan perundang-undangan. Penyelenggaraan PRJ tersebut

didasarkan atas Perda DKI Jakarta No. 12 Tahun 1991 tentang Penyelenggaraan PRJ. Dalam penyelenggaraannya PT.JIExpo ditunjuk sebagai badan penyelenggara PRJ. Wewenang tersebut muncul sebagai konsekuensi berlakunya Pasal 6 Perda No. 12 tahun 1991 yang menentukan sebagai berikut:

“Lokasi penyelenggaraan Pekan Raya Jakarta ditetapkan secara permanen dan memenuhi syarat-syarat yang diperlukan, di Kemayoran, Kelurahan Kemayoran, Kecamatan Kemayoran, wilayah Jakarta Pusat”

Selanjutnya dalam Penjelasan Umum Perda No. 12 Tahun 1999, yang pada pokoknya berisi:

“Berkenaan dengan hal tersebut, daerah bekas Pelabuhan Udara Kemayoran, Kelurahan Kemayoran, Kecamatan Kemayoran, Jakarta Pusat, seluas 44 Ha, telah memenuhi persyaratan dan dianggap tepst untuk lokasi Pekan Raya Jakarta yang baru. Hal ini sesuai pula dengan surat Menteri/Sekretaris Negara selaku Ketua Badan Pengelola Kompleks Kemayoran No. R-131/M.Setneg/5/1987 tanggal 19 Mei 1987, perihal: Persetujuan Petuntukan Sebagian Tanah Kompleks Kemayoran untuk Lokasi Pekan Raya Jakarta”

Serta Keputusan Gubernur DKI Jakarta, yakni diantaranya:

- 1) Keputusan Gubernur Prov. DKI Jakarta No. 949/2005 Tentang Penunjukkan PT. Jakarta International Expo sebagai penyelenggara PRJ Tahun 1005.
- 2) Keputusan Gubernur Prov. DKI Jakarta No. 737/2006 Tentang Penunjukan PT. Jakarta Internasional Expo sebagai penyelenggara PRJ Tahun 2006.
- 3) Keputusan Gubernur Prov. DKI Jakarta No. 720/2007 Tentang Penunjukan PT. Jakarta Intersional Expo sebagai penyelenggara PRJ Tahun 2007.
- 4) Keputusan Gubernur Prov. DKI Jakarta No. 690/2008 Tentang Penunjukan PT. Jakarta Internasional Expo sebagai penyelenggara PRJ Tahun 2008.
- 5) Keputusan Gubernur Prov. DKI Jakarta No. 1062/2009 Tentang Penunjukan PT. Jakarta Internasional Expo sebagai penyelenggara PRJ Tahun 2009.

Atas berlakunya keputusan tersebut, PT. JIExpo berwenang untuk menjalankan suatu hal yang dipandang perlu guna terselenggaranya PRJ. Dengan demikian, berdasarkan fakta-fakta yuridis maupun empiris yang didapatkan, dalam kaitannya dengan persaingan usaha dengan pelaku usaha yang lain, PT.JIExpo belum dapat dikatakan telah melakukan cara-cara yang tidak jujur dan melawan hukum. Hal ini dikarenakan PT.JIExpo melakukan tindakannya berdasarkan hukum, yakni Perda DKI Jakarta No. 12 Tahun 1991 serta Keputusan Gubernur sebagaimana disebutkan sebelumnya. Perlu diingat bahwa dalam ketentuan hierarki peraturan perundang-undangan Pasal 7 ayat (1) UU No. 10 tahun 2004 ditentukan sebagai berikut:

- (1) *Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:*
- a. *UUD 1945;*
 - b. *UU/PERPU;*
 - c. *Peraturan Pemerintah;*
 - d. *Peraturan Presiden;*
 - e. *Peraturan Daerah*

Mengenai hambatan dalam persaingan usaha, penulis menemukan adanya hambatan-hambatan tersebut. Hambatan tersebut diantaranya adalah pemberlakuan ketentuan mengenai lokasi penyelenggaraan PRJ yang ditetapkan permanen di kelurahan dan kecamatan Kemayoran Jakarta Pusat sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Perda DKI Jakarta No. 12 Tahun 1991. Penentuan lokasi dalam Perda tersebut jelas menghambat pelaku usaha untuk turut serta dalam penyelenggaraan PRJ dikarenakan disatu sisi penyelenggaraan mensyaratkan adanya infrastruktur dan luas arena yang memadai dan representative, namun disisi lain lahan yang dapat dimanfaatkan serta pelaku usaha yang mampu menyediakan lahan tersebut amat terbatas. Hambatan lainnya adalah penunjukan langsung badan penyelenggaraan PRJ melalui Keputusan Gubernur DKI Jakarta tanpa melalui rangkaian proses pengadaan sebagaimana diatur dalam Kepres No 81 Tahun 2003 tentang Pengadaan Barang dan Jasa. Penunjukan ini jelas menghambat partisipasi pelaku usaha yang lain, karena hanya memberikan kewenangan penyelenggaraan bagi pelaku usaha yang ditunjukkan. Namun hambatan-hambatan tersebut bukan merupakan hambatan-hambatan yang sengaja diciptakan oleh PT.JIExpo guna membatasi kebebasan bertindak bagi pelaku usaha yang lain. Melainkan hambatan-hambatan yang terbit sebagai produk kebijakan pemerintah atau *barrier to entry created by goverment*. Dengan demikian PT.JIExpo belum

dapat dikatakan telah dan akan melakukan upaya-upaya untuk menghambat pelaku usaha yang lain dalam konteks persaingan usaha.

Perda DKI Jakarta No. 12 Tahun 1991 tentang Pekan Raya Jakarta, oleh KPPU dan sebagian pihak dianggap bertentangan dengan iklim persaingan yang sehat antar pelaku usaha. Perda tersebut dinilai cenderung berpihak atau mengarah pada pelaku usaha tertentu serta menghambat pelaku usaha yang lain untuk ikut serta sebagai badan penyelenggara PRJ. Ketentuan yang dianggap bertentangan dengan iklim persaingan yang sehat serta menghambat pelaku usaha lain adalah pengaturan mengenai lokasi penyelenggara PRJ sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Perda DKI Jakarta No. 12 Tahun 1991

Sebagaimana diketahui, PT.JIExpo merupakan badan hukum yang berwenang untuk menyelenggarakan PRJ pada tahun 2004 hingga 2009. Hal tersebut didasari atas surat-surat Keputusan Gubernur DKI Jakarta. Pengaturan mengenai Badan Penyelenggara tersebut Bab IV tentang Badan Penyelenggaraan PRJ Perda DKI Jakarta No. 12 Tahun 1991, mengatur sebagai berikut:

Pasal 7

- a) Penyelenggaraan dan pengurusan Pekan Raya Jakarta ditugaskan kepada suatu Badan Penyelenggaraan berbentuk Badan hukum*
- b) Tugas Badan Penyelenggaraan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) pasal ini adalah sebagai berikut:*
 - 1. menjalankan usaha dalam bidang penyelenggaraan pameran, pertemuan dan seminar baik nasional dan internasional;*
 - 2. menjalankan usaha dalam bidang promosi;*
 - 3. menjalankan usaha dalam bidang jasa rekreasi/hiburan*

Pasal 8

Badan penyelenggara sebagaimana dimaksud pada Pasal 7 ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Gubernur Kepala Daerah

Penunjukan PT.JIExpo tersebut tidak dilakukan melalui mekanisme pengadaan barang/ jasa atau tender. Lebih jauh lagi alasan tidak dilakukannya tender tersebut oleh pemerintah disebabkan tidak ada pelaku usaha lain selain PT.JIExpo yang mampu menyediakan lahan serta fasilitas yang memadai guna menunjang penyelenggaraan sebagai suatu konsekuensi dari penerapan Pasal 6 Perda DKI Jakarta No. 12 tahun 1991.

Untuk mengkaji lebih dalam mengenai pelaksanaan PRJ oleh PT.JIExpo yang diduga merupakan sebuah praktik monopoli, maka dapat dilihat pemenuhan unsur-unsur pengecualian monopoli yang terdapat dalam Pasal 50 huruf (a) UU No. 5 Tahun 1999 sebagai berikut:

a) Unsur Perbuatan

Bila dikaitkan dengan fakta, penyelenggaraan PRJ oleh PT.JIExpo yang mana di dalam mencakup penyelenggaraan pameran, pertemuan dan seminar baik nasional maupun internasional, menjalankan usaha dalam bidang promosi, menjalankan usaha dalam bidang jasa rekreasi/hiburan merupakan bagian dalam pengertian unsur perbuatan, yang pengertiannya diperluas hingga mencakup pula kegiatan, sebagaimana diatur dalam Pasal 50 huruf (a) UU No.5 Tahun 1999. Hal tersebut dikarenakan kata penyelenggaraan masuk dalam lingkup sesuatu yang dilakukan atau diperbuat. Dengan demikian unsur ini terpenuhi.

b) Unsur Bertujuan Melaksanakan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku

Penyelenggaraan PRJ oleh PT.JIExpo merupakan sebuah perbuatan yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan tertentu. Dimana dalam Peraturan Daerah, PT.JIEXpo telah ditunjuk secara khusus untuk melaksanakan jalannya PRJ tersebut di daerah yang merupakan secara resmi milik dari PT.JIExpo. Jika dilihat dari hierarki peraturan perundang-undangan Pasal 7 ayat (1) dan ayat (4) UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka Peraturan Daerah merupakan bagian dari hierarki peraturan perundang-undangan tersebut. Sebagai pelengkap dari Peraturan Daerah DKI Jakarta No. 12 Tahun 1991 tentang Penyelenggaraan Pekan Raya Jakarta, maka dibentuklah Peraturan yang berasal dari Keputusan Gubernur. Walau keputusan Gubernur tersebut bukanlah bagian dari hierarki peraturan perundang-undangan yang mempunyai daya kerja keluar secara umum, yang berarti bersifat mengatur secara umum dan abstrak tersebut berlaku baik bagi jajaran pemerintah

maupun para warga masyarakat,¹⁴³ Keputusan Gubernur tersebut didukung dengan Peraturan Daerah yang membawahnya.

Dengan adanya kedua peraturan tersebut, maka unsur bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku telah terpenuhi.

Dengan begitu penunjukkan PT JIExpo sebagai Penyelenggara Pekan Raya Jakarta melalui perda No. 12 Tahun 1991 tidak menyalahi hukum karena penyelenggaraan tersebut dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu Perda No. 12 Tahun 1991, dimana perbuatan yang dilakukan dengan tujuan melaksanakan Peraturan Perundang-undangan, termasuk yang **dikecualikan** oleh Pasal 50 huruf a UU No. 5 Tahun 1999 (*monopoly by law*).

3.2.2 Implementasi Pasal 33 UUD RI 1945 dan Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999

Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat menyebutkan bahwa:

“Monopoli dan atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara diatur dengan undang-undang dan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah”

Mencermati isi dari Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999 tersebut sangat erat kaitannya dengan Pasal 33 UUD 1945. Di dalam kedua pasal tersebut ada 3 (tiga) pelaku ekonomi yang dibenarkan melakukan monopoli, yakni BUMN, badan atau lembaga yang dibentuk pemerintah, badan atau lembaga yang ditunjuk oleh pemerintah. Sampai saat ini terdapat beberapa cabang produksi masih dikuasai oleh negara lewat BUMN, diantaranya sektor hilir minyak dan gas, ketenagalistrikan, dan jaminan sosial tenaga kerja. Untuk kasus monopoli gas yang dipegang oleh Pertamina, sampai saat ini sudah terdapat beberapa kasus yang sudah diproses di

¹⁴³ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara: Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2004), hlm. 103.

KPPU. Kasus terakhir adalah kasus dugaan pelanggaran UU No. 5 Tahun 1999 terkait dengan pendistribusian elpiji di Sumatera Selatan. Dalam kasus tersebut pihak Pertamina diputus tidak bersalah oleh Majelis Komisi.¹⁴⁴

Pertamina merupakan salah satu contoh monopoli oleh Negara, baik terhadap komoditi minyak maupun gas. Pertamina merupakan satu-satunya penyedia dan pendistribusi elpiji hingga tahun 2000 dimana bisnis elpiji mulai diramaikan pelaku usaha lain seperti Blue Gas dan My Gas. Meskipun sudah mulai tercipta persaingan dalam pasar elpiji di Indonesia, persaingan yang sehat dan efektif tidak terwujud. Persaingan yang muncul hanya terbatas pada tingkat servis, sementara untuk tingkat harga maupun kualitas sama sekali tidak tanda-tanda munculnya persaingan yang sehat dan efektif. Hal ini didasarkan karena pada sebagian besar produk Pertamina, penetapan harganya dilakukan oleh pemerintah dan Pertamina itu sendiri. Hanya beberapa jenis produk non-subsidi saja yang penetapan harganya diserahkan pada mekanisme pasar.¹⁴⁵

Hal tersebut kembali dikuatkan dengan munculnya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003 yang merivisi Pasal 28 UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi yang menyatakan bahwa Pemerintah diberikan kewenangan untuk turut campur tangan terhadap harga komoditas minyak dan gas dalam negeri dengan memperhatikan kepentingan golongan masyarakat tertentu dan mempertimbangkan mekanisme persaingan usaha yang sehat dan wajar.¹⁴⁶

PT.PLN atau PT. Perusahaan Listrik Negara Persero juga merupakan salah satu perusahaan yang diberikan mandat oleh negara untuk menjalankan usaha dan menyediakan listrik di Indonesia. Berbeda dengan Pertamina yang sekarang sudah bukan satu-satunya lagi penyedia elpiji di Indonesia, PT.PLN merupakan satu-satunya perusahaan listrik dan sekaligus pendistribusi listrik di Indonesia. Usaha PT.PLN ini merupakan jenis monopoli murni yang ditunjukkan oleh penyediaan barang atau produksi yang unik dan tanpa barang pengganti yang dekat dan terutama karena PT.PLN merupakan produsen tunggal. Tidak adanya persaingan dalam usaha

¹⁴⁴ [Http://www.kppu.go.id](http://www.kppu.go.id) "Putusan KPPU Nomor: 15/KPPU-L/2006", diunduh pada tanggal 16 Desember 2011

¹⁴⁵ [Http://www.kppu.go.id](http://www.kppu.go.id) "Pengembangan Sektor Migas dari Sudut Persaingan" diunduh pada tanggal 16 Desember 2011.

¹⁴⁶ [Http://www.kppu.go.id](http://www.kppu.go.id) "Mengapa Harga Elpiji Harus Diatur" diunduh pada tanggal 16 Desember 2011.

penyediaan listrik salah satunya juga disebabkan keterlibatan swasta dalam usaha penyediaan listrik secara langsung sulit dilakukan. Hal tersebut dikarenakan adanya preseden putusan Mahkamah Konstitusi No. 001-021-022/PII-I/2001 yang menyatakan bahwa UU No. 21 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan tidak memiliki kekuatan mengikat.

Perusahaan negara di bidang jasa transportasi umum seperti kereta api dan bus kota idealnya disubsidi oleh negara mengingat kepentingannya yang lebih luas yaitu untuk “memenuhi hajat hidup rakyat banyak”. Setiap kota seharusnya memiliki satu perusahaan bus kota yang memang dimonopoli oleh negara atau pemerintah daerah. Paling tidak pemerintah menunjuk suatu perusahaan swasta untuk monopoli usaha bus kota atas nama negara, dengan ketentuan boleh mengambil keuntungan maksimum sekian persen dan tarifnya ditentukan oleh negara. Bahkan bila negara menghendaki, perusahaan bus kota dapat diberikan subsidi agar tarif angkutan bus kota menjadi lebih murah untuk lebih meringankan beban masyarakat di bidang jasa transportasi umum.

Penguasaan negara yang terdapat dalam ketentuan pasal 33 UUD 1945 yang juga sejalan dengan Pasal 51 UU No. 50 Tahun 1999 secara tidak langsung mengemukakan dijaminnya campur tangan negara dalam penyelenggaraan perekonomian negara sebagaimana dengan tegas dinyatakan dalam Pasal 33 UUD 1945¹⁴⁷, selain itu pemerintah harus melibatkan diri secara langsung dalam mengusahakan “produksi yang besar-besar yang menguasai hidup orang banyak”,¹⁴⁸ dan juga secara tegas bentuk campur tangan negara yang tertuang dalam pemberian *monopoly power* kepada pihak BUMN tersebut dilindungi dari ketentuan UU No. 50 Tahun 1999. Akan tetapi implementasi dari kedua pasal tersebut sering kali ditafsirkan keliru oleh berbagai pihak. Seperti halnya hubungan antara *public utilities* dengan kekuasaan pemerintah dimana keberadaan perusahaan atas *public utilities* tersebut sebaiknya diusahakan oleh pemerintah dengan pengadaan pelayanan umum seperti listrik, gas, air adalah bidang usaha yang harus digarap oleh pemerintah,

¹⁴⁷ Revisond Baswir, *Privatisasi BUMN: Menggugat Model Ekonomi Neoliberalisme IMF*, (Yogyakarta: Cindelas Pustaka Rakyat Cerdas, 2003), hlm. 213.

¹⁴⁸ Lihat Dilear Noer, *Muhammad Hatta: Biografi Politik*, (Jakarta: LP3ES, 1990), hlm. 227-228.

ditambah dengan cabang-cabang produksi yang penting lainnya seperti industri pokok dan tambang perlu pula dimiliki atau dikuasai oleh negara. Namun dalam hal ini pengertian “dikuasai” bukan otomatis dikelola langsung oleh pemerintah, tetapi dapat dengan menyerahkannya pada pihak swasta asalkan tetap berada di bawah pengawasan pemerintah.

Edi Swasono berpendapat bahwa “Monopoli oleh Pemerintahan secara definisi diperbolehkan karena Pemerintah secara definisi melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan bahwa cabang-cabang produk yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Dasar daripada ini adalah kepentingan negara dan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, bukan kemakmuran perorangan atau kemakmuran mancanegara.” Akan tetapi harus disadari bahwa praktik monopoli bertentangan dengan jiwa dan semangat serta dinamika globalisasi. Oleh sebab itu, segala bentuk monopoli harus dihindari di bidang ekonomi karena praktik monopoli banyak memiliki sisi negatif. Untuk itu diperlukan pengaturan persaingan secara sehat yang tidak mematikan pelaku ekonomi yang lemah.¹⁴⁹

Pada intinya apabila mendasarkan pada ketentuan yang terdapat dalam Pasal 33 UUD 1945, pendelegasian kegiatan usaha oleh negara kepada BUMN secara monopoli terhadap produksi-produksi yang menguasai hidup orang banyak dan penting bagi negara memang memiliki landasan ekonomi yang mendasar. Dalam hal ini patut diingat bahwa BUMN merupakan organ pemerintah yang dibentuk dengan tujuan melayani masyarakat dan tidak mencari keuntungan. Berbeda dengan perusahaan swasta yang memang didirikan dan dibentuk dengan tujuan untuk mencari keuntungan sebanya-banyaknya. Sehingga bentuk *monopoly by law* yang dijalankan oleh BUMN secara teoritis memang memenuhi kehendak dari Pasal 33 UUD 1945 dan pemberlakuan perlindungan hukum antimonopoli yang ditetapkan dalam Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999 bertujuan untuk melindungi kesinambungan kinerja BUMN untuk tetap melayani kepentingan masyarakat. Yang harus digarisbawahi menyangkut hal ini adalah, selama kegiatan *monopoly by law* yang dilakukan oleh BUMN tidak merugikan kepentingan masyarakat dan pihak lain, maka Pasal 51 akan tetap berlaku. Akan tetapi ketika unsur pemenuhan *monopoly by law* yang

¹⁴⁹ Marwah M. Diah, hlm. 84-85

dilaksanakan oleh BUMN dilanggar, maka Pasal 51 tidak lagi berkewajiban untuk menaungi kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh BUMN.

3.2.3 Impelementasi Peraturan terkait *Monopoly by Law* di Negara Lain

Di Amerika Serikat, tidak semua monopoli dilarang. Menurut ketentuan Section 2 The Sherman Act 1890 yang dilarang adalah *monopolization* atau monopolisasi. Praktek monopoli menurut pengertian The Sherman Act ini adalah tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan menggunakan kekuatan monopoli (*monopoly power*) atas suatu pasar produk dan atau pasar geografis (pasar yang bersangkutan) tersebut. Jadi dalam hal ini Sherman Act menekankan adanya niat untuk menguasai (melakukan praktek monopoli) dalam penerapan Section 2 The Sherman Act 1890 ini. Sherman Act sendiri diundangkan pada tahun 1890 sehubungan dengan meluasnya kartelisasi, dan monopolisasi dalam ekonomi Amerika¹⁵⁰.

Pada hakekatnya Antitrust Law Amerika Serikat berkaitan dengan pengekangan perdagangan atau praktek yang bersifat membatasi suatu perjanjian “mendatar” (*horizontal restraint*) atau suatu perjanjian “menegak” (*vertical restraint*) antara pembeli dan penjual, struktur pasar yang tidak bersaing dari suatu atau beberapa perusahaan dengan cara penggabungan dan diskriminasi harga.¹⁵¹ Sherman Act diatur mengenai larangan melakukan monopoli yang dapat dikenai sanksi denda dan atau kurungan penjara dan bahwa setiap perjanjian yang menghambat perdagangan (*trade and commerce*) dinyatakan tidak sah dan dapat dikenai sanksi denda maupun kurungan penjara apabila terbukti.¹⁵²

¹⁵⁰ Sutan Remi Sjahdeini, Latar Belakang, Sejarah, dan Tujuan UU Larangan Monopoli, Jurnal Hukum Bisnis vol 19, (Mei-Juni 2002), hlm. 6.

¹⁵¹ Philip Areda, Hukum Antitrust Amerika. Dalam ceramah-ceramah Tentang Hukum Amerika Serikat, (Jakarta: PT. Tata Nusa, 1996), hlm. 167.

¹⁵² Pasal 1 Sherman Act: Section 1:

"Every contract, combination in the form of trust or otherwise, or conspiracy, in restraint of trade or commerce among the several States, or with foreign nations, is declared to be illegal."

Sherman Act hanya mengatur dua hal, yaitu (a) bahwa kontrak, persekongkolan atau kerjasama yang bertujuan untuk mengadakan pembatasan perdagangan dinyatakan sebagai pelanggaran hukum dan (b) setiap orang yang melakukan praktek monopoli atau melakukan konspirasi untuk melakukan monopoli dinyatakan bersalah. Dari bunyi ketentuan Section 1 Sherman Act tidak mengemukakan prinsip *rule of reason* dan *per se*. Diantara kedua prinsip tersebut yang pertama kali muncul adalah prinsip *rule of reason* yang merupakan hasil penafsiran hakim pada saat mengadili kasus *Standard Oil Company of New Jersey v. United States* (1911). Pada kasus tersebut hakim berpendapat bahwa penafsiran yang kaku terhadap ketentuan dalam Section 1 Sherman Act tidak dapat diberlakukan dalam perjanjian bisnis pada umumnya. Apabila dilakukan demikian (penafsiran yang kaku) maka akibatnya semua perjanjian atau kerjasama adalah melanggar Section 1 Sherman Act, dan hal tersebut bukan yang dimaksudkan oleh pembuat undang-undang (Kongres). Bahwa yang dimaksud membatasi perdagangan (*restraint of trade*) adalah perjanjian/kontrak/kerjasama membatasi perdagangan secara tidak masuk akal (*unreasonably restraintt of trade*).¹⁵³

Pendapat lain dikemukakan oleh Henry Cheeseman yang mengatakan bahwa di Amerika Serikat pengguna *per se rule* oleh Mahkamah Agung apabila pembatasan perdagangan dianggap secara ingeren merupakan tindakan anti persaingan (*once a restraintt is characterize as a per se violation, no defenses or justifications for restraintt will save it, and no further evidence need to be considered*).¹⁵⁴

Rule of reason menurut Cheeseman merupakan kebalikan dari kriteria *per se illegal* yang menentukan meskipun suatu perbuatan telah memenuhi rumusan undang-undang, namun jika ada alasan objektif (biasanya alasan ekonomi) yang dapat membenarkan (*reasonable*) perbuatan tersebut, maka perbuatan itu bukan merupakan suatu pelanggaran. Di Amerika Serikat, pengadilan melakukan pengujian terhadap

Section 2: "Every person who shall monopolize, or attempt to monopolize, or combine or conspire with any other person or persons, to monopolize any part of the trade or commerce among the several States, or with foreign nations, shall be deemed guilty of a felony [. . .]"

¹⁵³ David Reizel, *et.al. Contemporary Business Law*, McGraw-Hill Publishing Company, Fourth Edition., 2001, hlm_ 965.

¹⁵⁴ Henry R. Cheeseman, *Business Law – Ethical, International & E-Commerce Enviroment*, Fourth Edition, Upper Saddle River, New Jersey 07458.

kasus-kasus yang ditangani dengan menggunakan faktor-faktor yang terdapat *rule of reason* antara lain:¹⁵⁵

1. *The pro – and anticompetitive effects of the challenged restraint*
2. *The competitive structure of the industry*
3. *The firm market share and power*
4. *The history and duration of the restraintt*
5. *Other relevan focus*

Pengertian prinsip *rule of reason* dan *per se* yang berdasarkan *AntiTrust Law* Amerika Serikat merupakan hasil akumulasi pengalaman penerapan hukum persaingan usaha. Dimana dalam prakteknya mengalami dinamika pemahaman, artinya bahwa *rule of reason* dan *per se* ketika diterapkan untuk melakukan analisis terhadap kasus-kasus persaingan usaha tergantung dari pemahaman hakim sehingga tidak menutup kemungkinan apabila pada kasus yang sama diterapkan prinsip yang berbeda.

Pemberian status pengecualian yang berkaitan dengan negara dalam Hukum Persaingan dikenal adanya "*State Action Doctrine*"¹⁵⁶ dimana perbuatan atau tindakan yang dilakukan oleh pemerintah (atau yang diberikan kewenangan) dari atau mewakili pemerintah akan dikecualikan dari ketentuan undang-undang hukum persaingan. Doktrin yang dikenal di Amerika Serikat ini berasal dari putusan Majelis Amerika Serikat dalam kasus *Parker vs. Brown* tahun 1943 sebagai respon terhadap upaya untuk memberlakukan aturan hukum persaingan terhadap usaha atau kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah yang sebelumnya tidak terbayangkan ketika Amerika Serikat mengundangkan *Sherman Act 1890*¹⁵⁷. Majelis Agung Amerika Serikat berpendapat bahwa doktrin ini sesuai dengan keinginan Kongres bahwa tujuan undang-undang hukum persaingan adalah untuk memproteksi persaingan tetapi dengan tidak membatasi kewenangan negara.

¹⁵⁵ *Ibid.*

¹⁵⁶ *State action doctrine is a legal principle that applies only to state and local governments, not to private entities. Under state action doctrine, priate parties outside of government do not have to comply woth prodecural or substantive dur process (being exempted). The state ection doctrine provides immunity from antitrust liability when a state indicates that it has a substantial desire to limit competition in a particular situation.*

¹⁵⁷ *Parker vs. Brown*, 317 U.S. 341 (1943), 317 U.S. 341

Berdasarkan pemahaman ini maka terdapat beberapa kegiatan yang dikecualikan dari pengaturan undang-undang hukum persaingan. Sejak saat itu ruang lingkup doktrin ini diperluas dengan pertimbangan tujuan dari peraturan perundang-undangan yang dimaksud apakah sudah dan memang sesuai dengan maksud dari peraturan tersebut (*clear articulation*). Doktrin ini kemudian diperluas lagi dengan mengizinkan pemberian status pengecualian yang sepenuhnya merupakan badan yang dibentuk pemerintah. Doktrin ini terbukti banyak memberikan keuntungan kepada pemerintah sepanjang status ini dipergunakan sesuai dengan tujuannya terutama dari pendekatan efisiensi pada level nasional sejak itu melalui berbagai putusan pengadilan di Amerika Serikat menetapkan beberapa kriteria yang menentukan siapa sajakah yang dapat dikecualikan menurut doktrin ini, yaitu:

- a) Pihak yang melakukannya adalah Negara (state) itu sendiri;
- b) Pihak yang mewakili Negara atau institusi;
- c) Pihak ketiga atau swasta atau privat yang ditunjuk dan diberikan kewenangan oleh negara.

Dampak negatif dari pelaksanaan doktrin ini adalah apabila pengawasan tidak berjalan dengan baik sesuai dengan kebijakan hukum persaingan maka akan berdampak secara langsung kepada ekonomi secara nasional. Pembatasan terhadap pelaksanaan doktrin ini diperlukan untuk memberikan pencegahan kepada pemerintah untuk bertindak oportunistik dengan lebih memperhatikan kepentingan yang akan dicapai seperti misalnya untuk kepentingan hajat hidup orang banyak dan/atau kepentingan untuk melaksanakan kegiatan yang diperintahkan oleh konstitusi (*active supervision*). Dalam implementasinya pengawasan juga penting dilakukan untuk menghindari terjadinya perilaku anti persaingan yang bersifat privat (bukan negara) tetapi dengan menggunakan alasan doktrin ini.¹⁵⁸

Isi dari keseluruhan hukum antitrust di Amerika Serikat memberikan beberapa pengecualian dalam peraturannya. The Sherman Act menegaskan bahwa seluruh pengecualian yang terdapat di dalamnya harus melalui persetujuan dari legislatif.¹⁵⁹ Beberapa pengecualian yang paling penting telah diberlakukan dalam

¹⁵⁸ Timothy J. Muris, *Robert Pitofsky: Public Servants and Scholar*, (52 Case Wes. Res. L. Rev. 25,2001)

¹⁵⁹ A.D Neale, *The Antitrust Laws of The U.S.A.: A Study of Competition Enforced by Law*, (London: Dean Trench Street, Smith Square, At The University Press, 1970), pg. 5

beberapa dekade terakhir.¹⁶⁰ Salah satu pengecualiannya adalah terhadap *public utilities* yang sepenuhnya dibebaskan dari pengaruh hukum antitrust. *Public utilities* seperti transportasi dan industri komunikasi dijalankan sepenuhnya oleh sebuah badan privat tertentu yang secara resmi ditunjuk dan diawasi oleh Komisi Nasional seperti *Federal Power Commission, Federal Communication Commission, Interstate Commerce Commission, Federal Maritime Commission* dan *Civil Aeronautics Commission*. Pemberian kewenangan tersebut telah disahkan melalui putusan pengadilan yang memberikan kekuatan “monopoli” yang secara legal dibebaskan dari pengaturan dalam hukum antitrust.

Salah satu contoh *monopoly by law* atau yang lebih dikenal di Amerika Serikat sebagai *statutory monopoly* adalah pemberian kewenangan untuk melakukan monopoli kepada Postal Office di Amerika yang dinamakan *The United States Postal Service*. *The United States Postal Service* atau USPS merupakan lembaga independen yang bertanggung jawab dalam menyediakan layanan pos yang diberikan kewenangan langsung oleh *United States Constitution*. *The United States Post Office* ini dibentuk dibawah peraturan The Second Continental Congress berdasarkan *Postal Clause* dalam *Article 1 of The United States Constitution* yang lalu disempurnakan menjadi *The Postal Reorganization Act* pada tahun 1970. USPS seringkali disalahartikan sebagai perusahaan milik negara karena pengoperasiannya mirip seperti bisnis, akan tetapi perlu diperhatikan bahwa USPS merupakan “*an independent establishment of the executive branch of the Government of the United States*”¹⁶¹ yang dibawah dan ditunjuk oleh Presiden.¹⁶²

Sebagai sebuah lembaga kuasi pemerintahan, USPS mempunyai beberapa kekhususan, seperti *sovereign immunity*, kewenangan untuk mengadakan perundingan dan/atau perjanjian mengenai pos dengan negara lain dan hak eksklusif

¹⁶⁰ Professor C. Kaysen and D.F. Turner, *Antitrust Policy*, (Harvard University Press, 1959), estimate that 18.4% of American national income originates om sectors of the economy exempt from antitrust law. Chapter IV of the *Report Of The Attorney General's National Committee to Study the Antitrust Law*.

¹⁶¹ Lihat Section 201 Title 39 of the United States Code outlines role of United States Postal Service in the United States Code

¹⁶² Lihat Section 202-203 Title 39 of the United States Code outlines role of United States Postal Service in the United States Code.

untuk mengirimkan *first and third class mail*.¹⁶³ USPS juga dipermudah dengan tidak diwajibkan untuk membayar pajak penghasilan, pajak properti, pajak lisensi dan pajak *business franchise*¹⁶⁴. USPS dapat dengan mudah meminjam dana dari U.S. Treasury dibawah harga pasar dan tidak diwajibkan untuk membayar deviden kepada *shareholdersnya*. Pada tahun 2004, The U.S. Supreme Court memutuskan sebuah *unanimous decision* bahwa USPS bukanlah badan usaha milik negara, dan tidak dapat dikenakan ketentuan hukum dibawah *Sherman Antitrust Act*.¹⁶⁵ U.S. Supreme Court juga memberikan USPS kewenangan untuk melaksanakan *statutory monopoly* berkaitan dengan akses untuk pengiriman paket bertandakan “U.S. Mail” yang mana kewenangan tersebut diberikan diluar ketentuan yang telah diatur dalam *First Amendment freedom of Speech challenge*.¹⁶⁶

Article 1 Section 8 Clause 7 of United States Constitution telah memberikan kewenangan kepada Kongres untuk menetapkan kantor pos sebagai sebuah interpretasi dari pelaksanaan *de facto Congressional monopoly* terhadap pengiriman surat-menyurat yang menyatakan sebagai berikut:

“..... to establish Postal Offices and Post roads....”

Dengan berdasarkan pada peraturan tersebut maka konstitusi telah memberikan kewenangan bagi pemerintah untuk ikut campur dalam pelayanan jasa pos.¹⁶⁷ Berdasarkan peraturan tersebut, tidak ada perusahaan lain, baik publik maupun swasta, yang dapat ditetapkan sebagai perusahaan jasa pos dengan tanpa persetujuan dari Kongres. Kongres juga mempunyai kewenangan untuk

¹⁶³ “As known as Private Express Statutes.....” sebagaimana dikutip dari <http://www.nationalcenter.org/P21NVTurnerPostal1003.html> diunduh pada tanggal 15 Desember 2011.

¹⁶⁴ Sean Turner, *An Untouchable Monopoly: The United States Postal Service*, <http://www.nationalcenter.org/P21NVTurnerPostal1003.html> diunduh pada tanggal 15 Desember 2011.

¹⁶⁵ *United States Postal Serv. v. Flamingo Indus. (USA) Ltd.*, 540 [U.S. 736](#) (2004)

¹⁶⁶ *United States Postal Serv. v. Flamingo Indus. (USA) Ltd.*, 540 [U.S. 736](#) (2004)

¹⁶⁷ Ted DeHaven, *Privatizing The U.S. Postal Service*, <http://www.downsizinggovernment.org/usps> diunduh pada 15 Desember 2011.

mendelegasikan kewenangan bagi USPS untuk menentukan apakah pelaku usaha lainnya dapat bersaing dengannya dan USPS telah diperkenankan untuk melaksanakan monopolinya terhadap jasa surat-menyurat.

Banyak pihak, terutama dari kalangan ekonomis, yang menghendaki adanya privatisasi terhadap USPS, atau setidaknya menghendaki diperbolehkannya adanya pelaku usaha lain dalam bidang tersebut.¹⁶⁸ Salah satunya adalah kritik dari Rick Geddes yang berargumen sebagai berikut:

- *First, basic economics implies that rural customers are unlikely to be without service under competition; they would simply have to pay the true cost of delivery to them, which may or may not be lower than under monopoly.*
- *Second, basic notions of fairness imply that the cross-subsidy should be eliminated. To the extent that people make choices about where they live, they should assume the costs of that decision.*
- *Third, there is no reason why the government monopoly is necessary to ensure service to sparsely populated areas. The government could easily award competitive contracts to private firms for that service.*
- *Fourth, early concerns that rural residents of the United States would somehow become isolated without federally subsidized mail delivery today are simply unfounded. ... Once both sender and receiver have access to a computer, the marginal cost of sending an electronic message is close to zero.*

Pemberian kewenangan kepada USPS untuk melaksanakan monopoli bagi kegiatan jasa pos merupakan contoh *statutory monopoly* yang secara legal dapat diberikan negara kepada USPS. Hal ini didasarkan pada ketentuan syarat bahwa jasa pos tersebut merupakan sebuah *public utilities* yang dalam pelaksanaannya, untuk menghindari kepemilikan usaha tersebut oleh swasta, lebih baik diserahkan kepada negara.

Sementara di Jepang, pengecualian terhadap UU Antimonopoli yang terdapat dalam Section 3 UU Antimonopoli-nya terdapat dalam ketentuan di Section 21, yaitu pengecualian terhadap natural monopoli untuk *public utilities*, Section 22, yaitu pengecualian terhadap perbuatan sebagai bentuk pelaksanaan hukum dan/atau perintah peraturan perundang-undangan tertentu, Section 23, yaitu pengecualian terhadap hak cipta, Section 24, yaitu terhadap tindakan-tindakan *cooperatives*. Akan tetapi dalam perkembangannya, pengecualian terhadap monopoli oleh peraturan

¹⁶⁸ Geddes, Rick. "Do Vital Economists Reach a Policy Conclusion on Postal Reform?" (April 2004). econjournalwatch.org diunduh pada 15 Desember 2011

negara terhadap *public utilities* dan perbuatan melaksanakan peraturan tertentu dihapuskan. Sehingga hingga sekarang, pengecualian yang ada dalam Hukum Antimonopoli Jepang hanyalah terhadap hak cipta, tindakan *cooperatives* dan pengaturan harga jual kembali.

Sementara di Eropa, peraturan-peraturan mengenai persaingan usaha baru mulai memasuki tahap menghidupkan kembali persaingan usaha disaat Pasar Tunggal akan diwujudkan. Dalam kaitan ini Komisi Eropa telah menciptakan strategi deregulasi ekonomi dan privatisasi monopoli negara yang cukup berhasil sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 51 Alinea (1) *European Commission Code*. Mahkamah Agung Eropa melalui keputusan-keputusannya telah menghancurkan berbagai monopoli negara dengan memanfaatkan hukum antimonopoli Eropa. Dengan demikian telah terbuka jalan untuk pelaksanaan kebijakan membentuk pasar yang sesuai dengan prinsip persaingan usaha. Peraturan Eropa dapat dianggap sebagai pelajaran mengenai pembagian tugas antara ketentuan antimonopoli untuk menghapus monopoli negara dan ketentuan kebijakan industri untuk membangun struktur baru yang dalam perkembangan jangka menengah diharapkan mampu bersaing.

Dalam hal Badan Usaha Milik Umum atau badan usaha yang diberikan hak istimewa atau eksklusif oleh negara, negara tidak akan melaksanakan atau mempertahankan tindakan apapun yang bertentangan dengan pengaturan yang ada dalam *European Commission Code*. Badan usaha yang ditugaskan untuk menyediakan jasa demi kepentingan ekonomi umum atau bersifat monopoli yang menghasilkan pendapatan, terkena oleh ketentuan perjanjian ini dan khususnya ketentuan mengenai persaingan usaha, seandainya ketentuan tersebut tidak menghalangi pelaksanaan, menurut undang-undang dalam kenyataan, tugas-tugas khusus yang diberikan kepada badan usaha tersebut.

Pasal pertama dari ECC tersebut mengakui adanya badan usaha milik negara atau badan usaha yang diberikan istimewa atau eksklusif. Selanjutnya pasal itu menegaskan kontrol atas ketentuan perjanjian terhadap negara-negara dimana badan usaha semacam itu terdapat. Kemudian terdapat anjuran agar dilakukan perimbangan antara kenyataan keberadaan badan usaha semacam itu dan jangkauan kegiatan dimana badan-badan usaha itu diizinkan bergerak di pasar yang ditegaskan dalam Pasal

81 ayat (1) ECC. Hak yang diberikan oleh negara tersebut kepada badan usaha merupakan sebuah bentuk *monopoly by law* yang tidak dilarang, akan tetapi apabila hak tersebut disalahgunakan dan menimbulkan posisi dominan bagi yang bersangkutan, maka ketentuan pasal ini menjadi dilarang. Hal tersebut terdapat dalam Pasal 81 ECC. Dan dalam pasal 86 ayat (1), Konstitusi kembali menegaskan bahwa keberadaan *monopoly by law*, yang dalam hal ini termasuk di dalamnya mengenai *state monopoly*, merupakan wewenang dari negara yang harus dipertahankan termasuk dalam memberikan hak eksklusif.

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) dibentuk pada tahun 1964 melalui Resolusi SMU PBB No. 1995 (XIX), Peraturan UNCTAD dalam penyusunan rancangan hukum antimonopoli internasionalnya memprioritaskan privatisasi dari apa yang dinamakan monopoli alamiah termasuk di dalamnya monopoli berdasarkan undang-undang. UNCTAD menekankan kesulitan-kesulitan yang berkaitan dengan penentuan harga dan praktek hambatan usaha vertikal dalam kasus-kasus monopoli alamiah. Monopoli alami, menurut UNCTAD,¹⁶⁹ terbentuk jika *economies of scale* sangat mempersulit atau tidak memungkinkan sama sekali akses baru ke pasar dan monopoli di tangan satu pelaku usaha merupakan solusi yang paling efisien. Umumnya monopoli alami tersebut mencakup prasarana atau industri utilitas yang berlandaskan suatu jaringan seperti misalnya tenaga listrik, kereta api, pelabuhan laut dan bandara. Alasan keberadaan monopoli alamiah bermacam-macam. UNCTAD membedakan antara hambatan masuk pasar akibat biaya besar pada monopoli alamiah dengan hambatan masuk pasar melalui peraturan yang mungkin diciptakan oleh pemerintah. Dan perbedaan yang kedua adalah kegiatan utama pelaku usaha yang memiliki monopoli alami di mana benar-benar terdapat *economies of scale*, dengan aktivitas terkait dimana pelaku usaha hanya memperoleh monopoli karena adanya hambatan masuk pasar melalui peraturan. Di beberapa sektor misalnya transport dan tenaga listrik, persaingan dapat dicetuskan sebagai “aktivitas-aktivitas monopoli alami.

Hampir selalu terjadi pada monopoli negara bahwa harga barang atau jasa yang dimaksud ditetapkan oleh pemerintah.¹⁷⁰ Umumnya digunakan berbagai metode

¹⁶⁹ Wolfgang Kartte, dkk, *Law Concerning Prohibition on Monopolistic Practices and Unfair Business Competition*, (Jakarta: Lembaga Pengkaji Hukum Ekonomi FHUI, 2000), hlm, 440.

berbeda untuk meregulasi harga, dalam upaya menyeimbangkan sasaran-sasaran kepentingan konsumen, insentif yang memadai kepentingan produsen, efisiensi, persaingan, regulasi minimum, stabilitas rezim regulasi dan efektivitas biaya. Keadaan ideal adalah bahwa penentuan harga bagi monopoli alami di suatu lingkungan pasar perlu mensimulasikan dampak-dampak suatu pasar yang bersaing, mendorong pelayanan yang berkualitas dan memberikan insentif terhadap pengurangan biaya oleh monopoli.

Sementara dalam *Article 14 of The Draft of International Antitrust Code* terdapat larangan penyalahgunaan posisi dominan yang berlaku juga bagi badan usaha milik negara, monopoli keuangan serta badan usaha yang menyediakan jasa untuk kepentingan umum. Dengan judul "*Public Undertakings and State Authorization*" pada Pasal 16 ayat (1), badan usaha milik umum, tanpa melihat status hukumnya, terkena ketentuan tersebut apabila melakukan kegiatan ekonomi yang dapat dilaksanakan oleh perusahaan swasta. Perusahaan yang ditugaskan untuk menyediakan jasa demi kepentingan umum atau yang sifatnya monopoli yang menghasilkan pendapat, dikenakan ketentuan tersebut baik menurut UU maupun dalam kenyataan tidak menghambat pelaksanaan tugas yang diberikan kepada perusahaan tersebut. Dalam ayat (2), otorisasi yang diberikan kepada negara tidak merupakan pembelaan terhadap tuduhan pelanggaran perjanjian ini selama berimplikasi langsung terhadap wilayah dari pihak lain yang berpartisipasi dalam perjanjian ini.

¹⁷⁰ Cf. *United Nations Conference on Trade and Development, TD/REB/COF.4/2, 26 May 1995, Review all Aspect of the set of Multilaterally agreed equitable Principles and Rules for the Control of Restrictive Business Practices, Strengthening the Implementation of the Set, The role of competition policy in economic reforms in developing and other countries, Nos. 50-53.*

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

- 1) Bahwa peraturan mengenai Persaingan Usaha di Indonesia secara umum mengatur mengenai anti persaingan dimana yang menjadi pusat perhatian adalah adanya tindakan-tindakan untuk menghilangkan persaingan. Persaingan merupakan motivator terpenting dalam majunya tingkat perdagangan dalam pangsa pasar tertentu, sehingga adanya sebuah tindakan anti persaingan yang muncul dengan tujuan menghilangkan persaingan untuk kepentingan diri sendiri atau sekelompok orang tertentu saja merupakan sebuah tindakan yang harus dieliminasi dari dunia perdagangan.
- 2) Bahwa *monopoly by law* di Indonesia diatur dalam Pasal 33 UUD 1945, Pasal 50 huruf (a) UU No. 5 Tahun 1999 dan Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999 dan *monopoly by law* secara umum merupakan sebuah monopoli yang dilaksanakan dengan perintah dan wewenang khusus dari negara untuk mengelola sumber daya produksi yang penting bagi hajat hidup orang banyak dan penting bagi negara, dan secara khusus merupakan sebuah monopoli yang dilaksanakan sebagai bentuk pelaksanaan langsung perintah UU tertentu. Pengaturan *monopoly by law* di Indonesia telah memberikan sebuah kewenangan khusus bagi negara untuk memberikan hak eksklusif kepada sebuah badan usaha milik negara untuk melaksanakan ketentuan isi dari Pasal 33 UUD 1945 yang ditujukan untuk melaksanakan sebuah peraturan perundangan tertentu. Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999 telah memberikan pengecualian terhadap pelaksanaan dari Pasal 33 UUD 1945 dari hukum antimonopoli selama pelaksanaan tersebut tidak menyalahi unsur-unsur yang terdapat dalam UU No. 5 Tahun 1999. Dari perbandingan beberapa negara yang sudah dikemukakan diatas, terlihat dengan jelas pada umumnya tiap negara mempunyai hak yang jelas untuk “menguasai” atau memonopoli produksi-produksi negara yang penting bagi hajat hidup orang banyak dan penting bagi negara. Pemberian hak monopoli oleh negara tersebut diberikan kepada sebuah badan usaha milik negara yang memang mempunyai tugas

dan kewenangan untuk menjalankan usaha terhadap produksi-produksi negara yang menguasai hajat hidup orang banyak dan memiliki kepentingan bagi negara. Pelaksanaan dari *monopoly by law*, selama tidak menyalahi peraturan perundang-undangan terutama peraturan Antimonopoli, maka pelaksanaannya dilindungi oleh konstitusi masing-masing negara. Akan tetapi ketika pelaksanaan tersebut memenuhi unsur monopoli maka negara akan menjatuhkan tindakan yang pada umumnya diberikan kepada pelaksana monopoli sesuai dengan UU Antimonopoli yang berlaku.

- 3) Bahwa dalam beberapa kasus implementasi dari Pasal 33 UUD 1945 terbukti bahwa dalam pendelegasian hak eksklusif yang merupakan wewenang negara untuk diberikan kepada BUMN hanya berhasil secara teoritis saja. Dapat dilihat dalam pelaksanaannya, banyak dari BUMN tersebut tidak dapat memegang amanat negara untuk melayani negara dengan sebaik-baiknya. Banyak kasus dari BUMN hanya berputar saja dalam masalah mengenai korupsi. Disinilah kurangnya pengawasan dan kontrol pemerintah dalam pelaksanaan Pasal 33 UUD 1945. Sementara dalam kasus PT.JIExpo yang merupakan implementasi dari ketentuan pasal 50 huruf (a) saya pribadi tidak menyetujui dugaan KPPU yang menyatakan bahwa PT.JIExpo telah melakukan kegiatan monopoli. Pendapat saya tersebut didukung oleh fakta bahwa pelaksanaan PRJ oleh PT.JIExpo merupakan kegiatan yang dilaksanakan sebagai bentuk pelaksanaan peraturan perundang-undangan tertentu.

4.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut, berikut ini adalah saran-saran yang ingin disampaikan penulis terkait dengan adanya perkara ini:

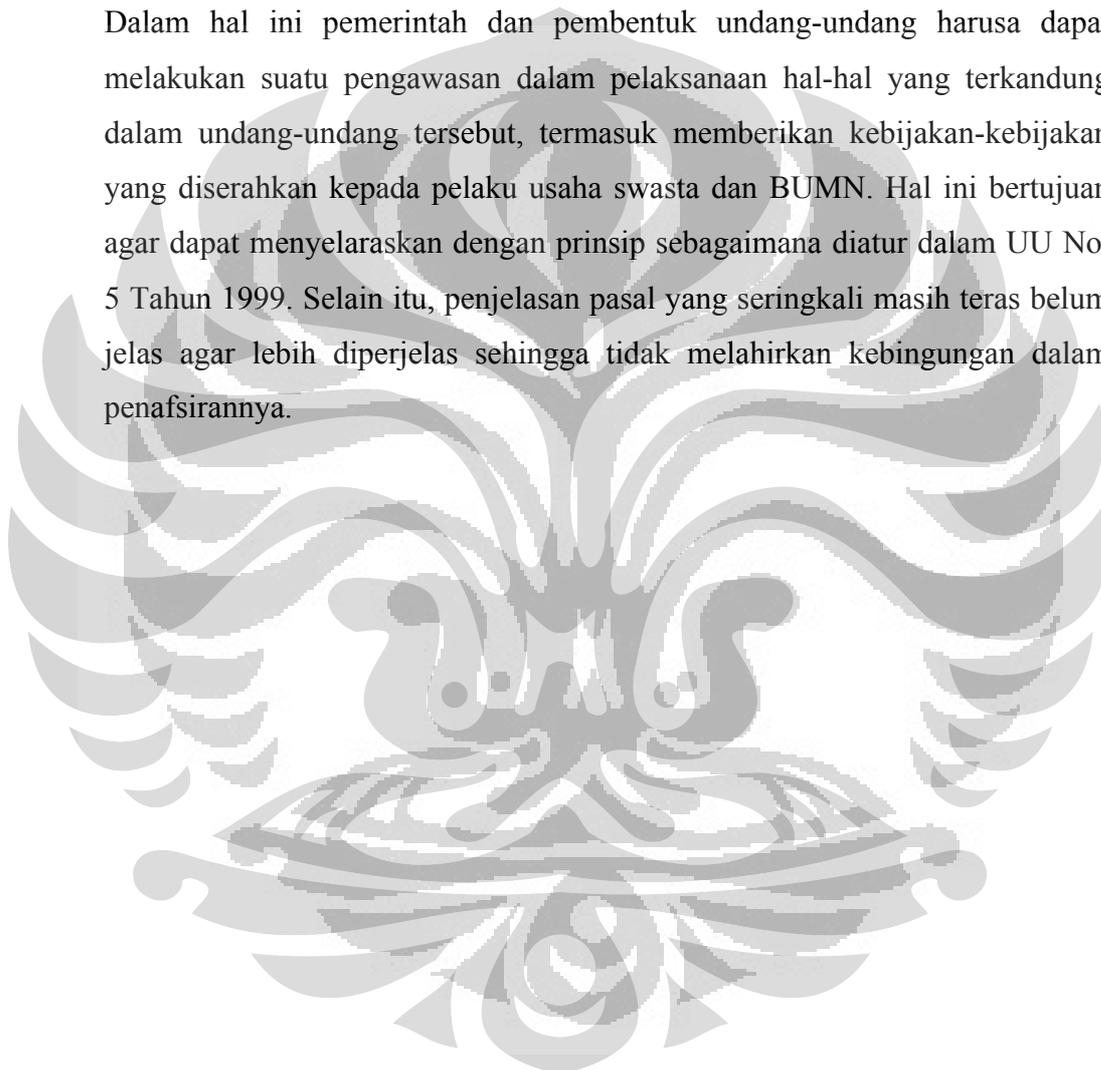
1. Kepada para pelaku usaha

Seharusnya setiap pelaku usaha berusaha menjalankan amanat yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan demi tercapainya kelancaran bersama. Lebih khusus lagi dalam hal ini adalah peraturan UU No. 5 Tahun 1999 Pasal 50 (a) dan 51 dan UUD 1945 Pasal 33 yang menghendaki bahwa hanya produksi yang menyangkut hajat hidup orang banyak saja yang dapat

dimonopoli oleh negara dengan tujuan memberikan manfaat sebesar-besarnya oleh negara. Dan kewenangan pelaksanaan monopoli tersebut harus diatur dengan jelas dalam peraturan terkait sehingga dalam pelaksanaannya monopoli yang dilaksanakan adalah juga bertujuan untuk melaksanakan perintah dari peraturan perundang-undangan.

2. Kepada Pemerintah dan Pembentuk Undang-Undang

Dalam hal ini pemerintah dan pembentuk undang-undang harus dapat melakukan suatu pengawasan dalam pelaksanaan hal-hal yang terkandung dalam undang-undang tersebut, termasuk memberikan kebijakan-kebijakan yang diserahkan kepada pelaku usaha swasta dan BUMN. Hal ini bertujuan agar dapat menyelaraskan dengan prinsip sebagaimana diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999. Selain itu, penjelasan pasal yang seringkali masih teras belum jelas agar lebih diperjelas sehingga tidak melahirkan kebingungan dalam penafsirannya.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Anoraga, Pandji, *BUMN, Swasta dan Koperasi: Tiga Pelaku Ekonomi*. Jakarta: PT Dunia Pustaka Jaya, 1995.
- Amirudin, dan H. Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004.
- Anderson, Thomas J. *Our Competitive System and Public Policy*. Cincinnati: South Western Publishing Company, 1958.
- Anggraini, A.M. Tri. *Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. Jakarta: UI Press, 2003.
- Areda, Philip. *Hukum Antitrust Amerika*. Jakarta: PT. Tata Nusa, 1996.
- Baswir, Revrison, *Privatisasi BUMN: Menggugat Model Ekonomi Neoliberalisme IMF*. Yogyakarta: Cindelas Pustaka Rakyat Cerdas, 2003.
- Black, Henry Campbel M. A., *Black's Law Dictionar*. Sixth Edition. St. Paul Minn, West Group, 1990.
- Choirie , A. Affendy. *Privatisasi Versus Neo-Sosialisme Indonesia*. Jakarta:Pustaka LP3ES, 2003.
- Farnsworth, E. Allan. *An Introduction To The Legal System Of The United State*. New York: Oceana Publication. Second Edition, 1991.
- Fox, Eleanor. *Modernization of Antitrust: A New Equilibrium*, 66 Cornell Law Review,1981.
- Gie, Kwik Kian. *Masih Diperlukan, Kehadiran BUMN di Sektor Strategi*. Jakarta: Kompas, 1991.
- Ginting, Elyta Ras. *Hukum Anti Monopoli di Indonesia*, (Bandung:PT. Citra Aditya Bakti, 2001), hal. 3.
- Handler, Milton. *Some Unresolved Problem of Anti Trust*, 62 Colombian Law Review,1962.
- Hartono, C.F.G. Sunaryati, "Bentuk Pengaturan Kebijakan Dana Deregulasi dan Swastanisasi di Indonesia". Jakarta, 18-19 Juli 1994.

- Hatta, Mohammad. *Penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945*. Jakarta: Mutiara, 1977.
- Hatta, Mohd. *Penjabaran Pasal 33 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*. Cet. II. Jakarta: Mutiara, 1980.
- Hayati, Tri , dkk. *Konsep Penguasaan Negara di Sektor Sumber Daya Alam berdasarkan Pasal 33 UUD 1945*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MKRI dan CLGS FHUI, 2005.
- Hayek, Friedrich A. *"The Meaning of Competition, Individualisme and Economic Order"*. Chicago, 1972..
- Ibrahim, Jhonny. *Hukum Persaingan Usaha*. Malang: Bayumedia Publishing, 2006.
- Kamal ,Mustafa, S.H. I., M.H. *"Hukum Persaingan Usaha : Teori dan Praktiknya di Indonesia"*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2010.
- Kartte, Wolfgang, dkk. *Law Concerning Prohibiton on Monopolistic Practices and Unfair Business Competition*. Jakarta: Lembaga Pengkaji Hukum Ekonomi FHUI, 2000.
- Kaysen, Professor C. and D.F. Turner. *Antitrust Policy*. Harvard University Press, 1959.
- Khemani ,R. Shyam, dan Mark A. Dutz. *"The Instrument of Competition Policy"*, 1995.
- Khemani, R. Shyam. *Objectives of Competition Policy*, Competition Law Policy Committee of The OECD.
- Khemani, R. Shyam. dan D.M. Shapiro. *Glosarry of Industrial Organization Economics and Competition Law*. Paris:OECD, 1996.
- Lampert, Heinz. *Tatanan Ekonomi dan Sosial Republik Federasi Jerman*. Jakarta:Pustaka Pembangunan Swadaya Nusantara Jakarta, 1997.
- Mahfud, Moh. *Politik Hukum di Indonesia*. cet.1. Jakarta: LP3ES, 1998.
- Manan, Bagir. *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*. Bandung: Mandar Maju, 1995.
- Margono, Suyud. *"Hukum Anti Monopoli"*. Jakarta:Sinar Grafika, 2009.
- _____, *UU Anti Monopoli di Indonesia; Ruang Lingkup dan Beberapa Catatan atas UU No. 5 Tahun 1999*, makalah pada Temu Karya Terbatas

- Permasalahan Dampak Implementasi UU Anti Monopoli, diselenggarakan olehh Djatmiko, Margono dan Wahyono Law Firm, 17 Maret 2000, hal. 1.
- Matsushita, Mitsuo. *International Trade and Competition Law in Japan*. New York: Oxford University Press Inc., 1993.
- Meiners, Roger E. *The Legal Environment of Business*. West Publishing Company: St.Paul, 1998.
- Moore, Magaldi & Gray. *The Legal Environment of Business, A Contextual Approach*. Ohio: South-Western Publishing, Co., 1987.
- Mueller, “Glossary of Antitrust Terms”, *Antitrust and Economic Review*, Vol. 26, No. 4.
- _____, “Laissez-faire, Monopoly and Global Inequality : Law, Economics, History and Politics of Antitrust”, *Antitrust and Economic Review*, Vol.26, No.4.
- Muris, Timothy J. *Robert Pitofsky: Public Servants and Scholar*. 52 Case Wes. Res. L. Rev. 25,2001.
- Neale, A.D. *The Antitrust Laws of The U.S.A.: A Study of Competition Enforced by Law*. London: Dean Trench Street, Smith Square, At The University Press, 1970.
- Noer, Dilear. *Muhammad Hatta: Biografi Politik*. Jakarta: LP3ES, 1990.
- Nugroho, Susanti Adi. *Pengaturan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*.
- Nusantara, Abdul Hakim G. dan Benny K. Harman, *Analisa dan Perbandingan Undang-Undang Anti Monopol*. Jakarta: Elex Media Komputindo, 1997.
- Oppenheimer ,Joe. A. *Small Steps Forward for Political Economy*. World Politics 33. No. I, 1980.
- Pindyck,Robert S. and Daniel L. Rubienfield. *Micro Economics*. USA: Prentice Hall International Inc., 1998.
- Reizel,David. Contemporary Business Law. McGraw-Hill Publishing Company. Fourth Edition, 2001.
- Samuelson, Paul A. *Economic An Introductory Analysis*, USA: Mc Graw – Hill Book Company Inc.,1948.
- Shidarta, *Karakteristik Panalaran Hukum Dalam Konteks Keindonesiaan*. Bandung: CV. Utomo, 2006.
- Siswanto, Arie. “*Hukum Persaingan Usaha*”. Jakarta:Ghalia Indonesia, 2002.

Sjahdeni, Sutan Remi. *Latar Belakang, Sejarah, dan Tujuan UU Larangan Monopoli*,
 Jurnal Hukum Bisnis vol 19, (Mei-Juni 2002)., hlm. 6.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia,
 1984.

_____. *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan.3. Jakarta: UI-Press,
 1986.

Suhardi, Gunarto. *Revitalisasi BUMN*. Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 2007.

Sumantoro. *Hukum Ekonomi*. Jakarta: UI Press, 1986.

Supomo, R. *Sejarah Politik Hukum Adat dari Zaman Kompeni Sehingga Tahun
 1848*, Jilid I, Jakarta: Pradnya Paramita, 1982.

Triwibowo, dan Sugeng Bahagijo. *Mimpi Negara Kesejahteraan*. LP3ES, 2008.

Usman, Rachmadi. *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. Jakarta: PT. Gramedia
 Pustaka Utama, 2004..

Wahjono, Padmo. *Pembangunan Hukum di Indonesia*, Cetakan. I. Jakarta: Ind Hill
 CO, 1989.

Wibowo, Destivano dan Harjan Sinaga. *Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: Raja
 Grafindo Persada, 2005.

Yani, Ahmad dan Gunawan Widjaja. *Anti Monopoli*, Cetakan.1. Jakarta: Raja
 Grafindo Persada, 1999.

_____, Seri Hukum Bisnis "Anti Monopoli". Jakarta:
 PT. Raja Grafindo Persada, 2006.

MAJALAH/KORAN

Rachbini, Didik. *UU Anti Praktik Monopoli: Awal Sistem Sehat*, Kompas tanggal 5-6
 September 2000.

Laporan Mingguan Berita Ekonomi dan Bisnis: Warta Ekonomi No. 06/VII/3 Juli
 1995 dan No. 13/VII/21 Agustus 1995 dalam: Dr. Jhony Ibrahim, *Hukum
 Persaingan Usaha*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2007), hlm. 14.

JURNAL

- Juwana, Hikmahanto. “Sekilas tentang Hukum Persaingan Usaha dan UU No.5 Tahun 1999”, *Jurnal Magister Hukum* Vol.1 No.1 (September 1999), hal. 32.
- Reynold, Steven P. *International Antitrust Compliance for a Company with Multinational Operations*, *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol.4, 1998, hal. 42-43.
- Rizkiyana, dan Iswanto, “Hukum Persaingan Usaha” dalam *Modul Workshop on Competition Law untuk Workshop on Competition Law*, Bulan Kajian Ilmiah Lembaga Kajian Keilmuan, Depok, 14 Maret 2009, hal. 35.
- Sjahdeni, Sutan Remy. *Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, dalam *Jurnal Hukum Bisnis*, bol. 10 tahun 2005, hlm. 5.
- Wiradiputra, Ditha. *Pengantar “Hukum Persaingan Usaha Indonesia” dalam Modul untuk Retooling Program under Employee Graduates at Priority Disciplines under TPSDP (Technology and Professional Skills Development Sector Project)*, DIKTI, Jakarta, 14 September 2004, hal.10.

TESIS/SKRIPSI

- M., Sofia A., *Penyelesaian Sengketa Persekongkolan Tender Pengadaan Barang dan Jasa; Suatu Tujuan Yuridis Praktis terhadap Putusan Pengadilan Negeri No. 01/Pdt/KPPU/2006/PN JKT-TIM yang Membatalkan Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha mengenai Persekongkolan Tender secara Vertikal*, Skripsi, (Depok:Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007)
- Widiharto, *Kedudukan dan Kekuatan Hukum Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam Penegakkan Hukum Persaingan Usaha*, Tesis, (Depok:Fakultas Hukum Universitas Indonesia), 2004, hal. 3.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indonesia, *Undang-Undang Dasar* 1945

_____, *Undang-Undang Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, UU Nomor 33, TLN No. 3817

_____, *Undang-Undang Tentang Badan Usaha Milik Negara*, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003, UU Nomor 19, TLN No. 70.

_____, *Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, TLN No. 53

_____, *Undang-undang Tentang Ketenagalistrikan*, Undang-Undang No. 15 Tahun 1985, TLN No. 74.

_____, Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 253/KPPU/Kep/VII/2008 Pedoman Pasal Tentang Ketentuan Pasal 50 huruf a Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

_____, Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

INTERNET

DeHaven, Ted, *Privatizing The U.S. Postal Service*, <http://www.downsizinggovernment.org/usps> diunduh pada 15 Desember 2011.

Geddes, Rick. "Do Vital Economists Reach a Policy Conclusion on Postal Reform?" (April 2004). econjournalwatch.org diunduh pada 15 Desember 2011

[Http://www.kppu.go.id](http://www.kppu.go.id) "Mengapa Harga Elpiji Harus Diatur" diunduh pada tanggal 16 Desember 2011.

[Http://www.kppu.go.id](http://www.kppu.go.id) "Pengembangan Sektor Migas dari Sudut Persaingan" diunduh pada tanggal 16 Desember 2011.

[Http://www.kppu.go.id](http://www.kppu.go.id) “Putusan KPPU Nomor: 15/KPPU-L/2006”, diunduh pada tanggal 16 Desember 2011

<http://www.nationalcenter.org/P21NVTurnerPostal1003.html> diunduh pada tanggal 15 Desember 2011.

Sardjono, Agus. “*Antimonopoli atau Persaingan Sehat*”,
<http://www.bppk.depkeu.go.id>, diakses pada tanggal 15 Desember 2011

Sean Turner, *An Untouchable Monopoly: The United States Postal Service*,
<http://www.nationalcenter.org/P21NVTurnerPostal1003.html> diunduh pada tanggal 15 Desember 2011.

Siregar, Ashadi, “*Membangun Kemitraan Strategis Menuju Pemerintahan Demokratis*”, diunduh dari
<http://ashadisiregar.files.wordpress.com/2008/membangun-kemitraan-strategis>, diakses tanggal 29 November 2011.

Suherman, Ade Maman. “*Kinerja KPPU sebagai Watchdog Pelaku Usaha di Indonesia*”, www.solusihukum.com, diakses pada 9 Desember 2011.

