

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Yuridis

Menurut Mustafa Kalam Rokan, secara umum latar belakang lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dibagi tiga bagian landasan pokok, yakni landasan yuridis, landasan sosial ekonomis, dan landasan politis dan internasional. Lain halnya dengan Munir Fuady yang mengaitkan perkembangan Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dengan perkembangan sejarah. Menurut Munir tidak banyak yang dapat dicatat Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dari sejarah, yang banyak justru berupa tindakan-tindakan atau perjanjian dalam bisnis yang dilarang oleh Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Berbeda dengan Faisal Basri, menyatakan hukum persaingan usaha di Indonesia tidak terlepas dari pengaruh perkembangan yang bersifat akumulatif, dengan alasan karena Indonesia relatif lama dijajah Belanda maka tidak mengherankan kalau produk hukum persaingan usaha modern telah lahir sejak Pemerintah Hindia Belanda berkuasa di Indonesia.¹

Persaingan usaha menurut Abdulkadir Muhammad dibedakan menjadi dua, yaitu persaingan usaha yang jujur dan persaingan usaha tidak jujur (persaingan

¹ Makmur, *Hukum Persaingan Usaha*, cet. 1, (Bandung: CV Thursina, 2014), hlm. 30.

melawan hukum). Persaingan yang jujur tidak akan menimbulkan keuntungan dan tidak menyebabkan kerugian. Sebaliknya persaingan yang tidak jujur dilakukan secara tidak wajar, melawan hukum dan merugikan pihak lain. Dari dimensi Internasional, Anselm Kamperman Sanders membagi dua kelompok hukum persaingan usaha tidak sehat, sebagai berikut:²

- 1) Sistem persaingan yang tidak sehat didasarkan pada prinsip hukum *Common Law*.
- 2) Sistem persaingan menggunakan pendekatan sistem hukum khusus. Dalam garis kebijaksanaan ekonomi (*Economic Policy Environment*).

Sebelum diundangkannya Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyatakan bahwa dalam demokrasi ekonomi pada suatu kelompok dalam berbagai bentuk monopoli dan monopsoni yang merugikan masyarakat (konsumen) dan bertentangan cita-cita keadilan dan keadilan sosial. Menurut Smith, dengan menerima pasar bebas kompetisi merupakan cara yang efisien untuk mewujudkan kebebasan bidang ekonomi yang membawa manfaat untuk produsen, pekerja maupun konsumen. Untuk mewujudkan kebebasan diperlukan kompetisi yang ditandai dengan persamaan yang berarti diberikan ha istimewa kepada orang-orang tertentu.³

² Makmur, *Ibid.*, hlm. 31.

³ Makmur, *Ibid.*, hlm. 32.

Menurut teori persaingan usaha yang modern sebagaimana dikemukakan oleh Wolfgang Kartte adalah sebagai berikut:⁴

“Penyediaan barang dan jasa secara optimal dicapai dari proses persaingan usaha melalui memaksa alokasi faktor secara ekonomis sehingga terwujudnyalah penggunaan paling efisien sumber daya yang terbatas, penyesuaian kapasitas produksi dengan perubahan metode produksi dan struktur permintaan, serta orientasi penyediaan barang atau jasa kepada kepentingan konsumen (fungsi kontrol persaingan usaha), dengan menjamin pertumbuhan ekonomi yang optimal, kemajuan teknologi dan tingkat harga yang stabil (fungsi pendorong persaingan usaha), serta menyalurkan dengan distribusi pendapatan menurut kinerja pasar melalui kompensasi produktivitas marginal (fungsi distribusi).

1. Undang-Undang Dasar 1945

Persaingan usaha tidak sehat dapat mengakibatkan suatu pihak rugi dan dapat merusak kelancaran dari majunya perekonomian lokal maupun dunia. Oleh karena itu sebelum terlambat dalam mengatasi persaingan usaha yang tidak sehat maka kita harus mencegah hal itu terjadi. Hukum persaingan usaha di Indonesia pada dasarnya termasuk dalam kajian

⁴ Suhartati, “Monopoli Oleh Badan Usaha Milik Negara Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999”, Yustika, Volume 5 No.1, Juli 2002, hlm.

pemahaman hukum ekonomi kita mengacu pada aturan pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945.⁵

Bilamana dilihat tentang perekonomian di Indonesia, maka adanya keterlibatan Negara dalam pembangunan ekonomi terlihat dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 sebagai berikut:⁶

Pasal 33

- 1) *Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.*
- 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 besar-besarnya kemakmuran rakyat.*
- 4) *Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.*

⁵ Ajeng Chita Sekarsari, “Analisis Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat Pada Perkara No: 10/KPPU-L/2009 Mengenai Penetapan Komisi dan Perjanjian yang Dilarang Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999”, (2014). Hlm. 4.

⁶ Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945*, Ps. 33.

5) *Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Pasal ini diatur dalam undang-undang.*

Pasal 33 Undang-Undang 1945 hasil amandemen yang terdiri dari 5 (lima) ayat tersebut merupakan norma dasar yang menjadi kebijakan ekonomi yang menjadi landasan arah kebijakan ekonomi nasional. Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang selanjutnya dijabarkan ke dalam undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya sebagai kebijakan hukum dalam hal perekonomian yang lebih operasional. Pasal 33 Undang-Undang 1945 merupakan norma hukum konstitusional yang bersifat mutlak yang tidak boleh dilanggar oleh penentu kebijakan ekonomi yang bersifat operasional. Kebijakan ekonomi harus mengacu dan tidak boleh bertentangan dengan konstitusi sehingga para penentu kebijakan ekonomi tidak boleh membuat kebijakan ekonomi yang bertentangan dengan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945.⁷

2. **Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.**

Melihat ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Anti Monopoli tentang tujuan pembentukan undang-undang menunjukkan bahwa sasaran yang hendak dicapai dalam undang-undang anti monopoli adalah adanya

⁷ Taufiqurrohman Syahuri, "Politik Hukum Perekonomian Berdsarkan Pasal 33 Undang-Undang 1945", Konstitusi, Volume 9 No.2, Juni 2012, hlm. 250.

persaingan usaha yang sama bagi pelaku usaha. Hal ini dimaksudkan agar terciptanya ruang gerak yang luas bagi pelaku usaha dalam melakukan kegiatan ekonomi. Tujuan lain yang hendak dicapai yaitu upaya 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.⁸

Asas hukum persaingan usaha dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sebagai berikut “*Pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan mempertahankan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum*”.⁹

Sebagai landasan untuk menciptakan perekonomian yang efisien, berkeadilan dan bebas segala bentuk distorsi. Perekonomian berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 untuk menciptakan iklim ekonomi yang sehat efektif dan efisien, dengan tujuan melindungi antar subjek yaitu pelaku usaha lainnya dan konsumen dari praktek monopoli

⁸ Suhartati, *Op.Cit.*, hlm. 217.

⁹ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Ps. 2.

dan persaingan usaha tidak sehat.¹⁰ Dalam tujuan pembentukan

undang-undang ini pada Pasal 3 yang terkait sebagai berikut:¹¹

Pasal 3

1) *Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.*

2) *Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil.*

3) *Mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha, dan*

4) *Terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.*

Dalam hal ini ada peraturan tentang penyalahgunaan posisi dominan dalam Pasal 25 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yaitu sebagai berikut:

Pasal 25

1) *Pelaku usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk:*

¹⁰ Jefry Jonathan Jefry, “Perlindungan Hak Konsumen Terhadap Indeks Dalam Pasar Oligopoli (Ditinjau Dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1999)”, 2014, hlm. 6.

¹¹ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Ps. 3.

- a) Menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun kualitas, atau
- b) Membatasi pasar dan pengembangan teknologi, atau
- c) Menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar persangkutan.

2) Pelaku usaha memiliki posisi dominan sebagaimana dimaksud ayat (1) apabila :

- a) Satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 50% (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu; atau
- b) Dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai 75% (tujuh puluh lima persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Dalam hal ini ada peraturan tentang sanksi tindakan Administratif dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yaitu sebagai berikut:

Pasal 47

a. Komisi berwenang menjatuhkan saksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang ini.

b. Tindakan administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berupa:

- 1) Penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 13, Pasal 15 dan Pasal 16; dan atau
- 2) Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertikal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14; dan atau
- 3) Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat; dan atau
- 4) Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan; dan atau
- 5) Penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28; dan atau
- 6) Penetapan pembayaran ganti rugi; dan atau

- 7) *Pengenaan denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000 (dua puluh lima miliar rupiah).*

Dalam hal ini ada peraturan tentang sanksi pidana pokok dalam Pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yaitu sebagai berikut:

Pasal 48

- a. Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 4, Pasal 9 sampai dengan Pasal 14, Pasal 16 sampai dengan Pasal 19, Pasal 25, Pasal 27 dan Pasal 28 diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 25.000.000.000 (dua puluh lima miliar), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 6 (enam) bulan.*
- b. Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 8, Pasal 15, Pasal 20 sampai dengan Pasal 24, dan Pasal 26 Undang-Undang ini diancam pidana serendah-rendahnya Rp 5.000.000.000 (lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000 (dua puluh lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan.*
- c. Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 41 Undang-Undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 5.000.000.000*

(lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan.

Pasal 49

Dengan menunjukkan ketentuan Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, terhadap pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 48 dapat dijatuhkan Pidana tambahan berupa:

- a. Pencabutan izin usaha; atau
- b. Larangan kepada pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap undang-undang ini untuk menduduki jabatan direksi atau komisaris sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan selama-lamanya 5 (lima) tahun; atau
- c. Penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain.

3. Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 Tentang Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern

Dalam Peraturan Presiden Nomor 112 tahun 2007 ada beberapa peraturan tentang penataan, pembinaan pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern sebagai berikut:

Pasal 1 menyatakan bahwa:

Pasal 1

1) Lokasi pendirian pasar tradisional wajib mengacu pada rencana tata ruang wilayah Kabupaten/Kota, dan rencana detail tata ruang Kabupaten/Kota, termasuk peraturan Zonasinya.

2) Pendirian pasar tradisional wajib memenuhi ketentuan sebagai berikut:

a) Memperhitungkan kondisi sosial ekonomi masyarakat dan keberadaan pasar tradisional, pusat perbelanjaan, toko modern serta usaha kecil, termasuk koperasi yang ada di wilayah yang bersangkutan

b) Menyediakan areal parkir paling sedikit seluas kebutuhan parkir 1 (satu) buah kendaraan roda empat untuk setiap 100 m² (seratus meter per segi) luas lantai penjualan pasar tradisional, dan

c) Menyediakan fasilitas yang menjamin pasar tradisional yang bersih, sehat (higienis), aman, tertib dan ruang publik yang nyaman.

3) Penyediaan areal parkir sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dapat dilakukan berdasarkan kerja sama antara pengelola pasar tradisional dengan pihak lain.

Pasal 3

1) Lokasi pendirian pusat perbelanjaan dan toko modern wajib mengacu pada rencana tata ruang wilayah Kabupaten/Kota, dan rencana detail tata ruang Kabupaten/Kota, termasuk peraturan Zonasinya.

2) Batasan luas lantai penjualan Toko Modern adalah sebagai berikut:

a) Minimarket, kurang dari 400 m² (empat ratus meter per segi)

b) Supermarket, 400 m² (empat ratus meter per segi) sampai dengan 5000 m² (lima ribu meter per segi)

c) Hypermarket, di atas 5000 m² (lima ribu meter per segi)

d) Departemen store, di atas 400 m² (empat ratus meter per segi)

e) Perkulakan, di atas 5000 m² (lima ribu meter per segi)

3) Sistem penjualan dan jenis barang dagangan toko modern adalah sebagai berikut:

a) Minimarket, supermarket dan hypermarket menjual secara eceran barang konsumsi terutama produk makanan dan produk rumah tangga lainnya

b) Departemen store menjual secara eceran barang konsumen utamanya produk sandang dan perlengkapannya dengan

penataan barang berdasarkan jenis kelamin dan/atau tingkat usia konsumen, dan

c) Perkulakan menjual secara grosir barang konsumen

Pasal 4

a. Harus memperhitungkan kondisi sosial ekonomi masyarakat dan keberadaan pasar tradisional, usaha kecil dan usaha menengah yang ada di wilayah di mana pasar modern tersebut hendak dibangun;

b. Pendirian pasar modern juga harus memperhatikan jarak dengan pasar tradisional yang telah ada sebelumnya;

c. Pasar modern harus menyediakan areal parkir paling sedikit seluas kebutuhan parkir 1 (satu) unit kendaraan roda empat untuk setiap 60 m² (enam puluh meter per segi) luas lantai penjualan toko modern, yang pengoperasionalisasinya bisa kerja sama dengan pihak lain; dan

d. Pasar modern harus menyediakan fasilitas yang menjamin tempat bersih, sehat (higienis), aman, tertib dan ruang publik yang nyaman.

Pasal 6

Pusat perbelanjaan wajib menyediakan tempat usaha untuk usaha kecil dengan harga jual atau biaya sewa yang sesuai dengan kemampuan

usaha kecil, atau yang dapat dimanfaatkan oleh usaha kecil melalui kerja sama lain dalam rangka kemitraan.

Pasal 16

Dalam rangka pengawasan oleh Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15. Atas permintaan Menteri maka pusat perbelanjaan dan Toko Modern wajib memberikan data dan/atau informasi penjualan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 17

Pelanggaran terhadap Pasal 6, Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 8 ayat (3), Pasal 9, Pasal 10 ayat (2) dan Pasal 16 dalam peraturan Presiden ini dapat dikenakan sanksi administratif secara bertahap berupa peringatan tertulis, pembekuan dan pencabutan izin usaha.

4. Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Penataan Dan Pembinaan Pasar Di Kota Batam

Ada beberapa Peraturan daerah Kota Batam mengenai pasar tradisional dan toko modern yang mencakup dalam penataan dan pembinaan pasar di Kota Batam sebagai berikut:

Pasal 1 ayat 6

Pasar adalah area tempat jual beli barang dengan jumlah penjual lebih dari satu baik yang disebut sebagai pusat perbelanjaan, pasar tradisional, pertokoan, mall, plaza, pusat perdagangan maupun sebutan lainnya.

Pasal 1 ayat 11

Pasar Tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Swasta, Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah termasuk kerja sama dengan swasta dengan tempat usaha berupa toko, kios, los dan tenda yang dimiliki oleh pedagang kecil, menengah, swadaya masyarakat atau koperasi dengan usaha skala kecil, modal kecil dan proses jual beli barang dagangan dilakukan melalui tawar menawar.

Pasal 1 ayat 14

Toko Modern adalah toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk minimarket, supermarket, department store, hypermarket ataupun grosir berbentuk perkulakan.

Pasal 7

- 1) Pasar tradisional dapat dibangun dan dikelola oleh Pemerintah Kota, Swasta, Badan Usaha Milik Daerah atau kerja sama antara Pemerintah Kota dengan Swasta.*

2) Lokasi pendirian pasar tradisional wajib mengacu kepada rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Detil Tata Ruang Kota Batam.

3) Pendirian pasar tradisional wajib memenuhi ketentuan sebagai berikut:

a) Memperhitungkan kondisi sosial ekonomi masyarakat dan keberadaan Pasar Tradisional lainnya, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern yang ada di wilayah yang bersangkutan

b) Memperhatikan usaha mikro dan kecil termasuk koperasi yang ada di wilayah yang bersangkutan

c) Memprioritaskan kesempatan memperoleh tempat usaha bagi pedagang pasar tradisional yang telah ada sebelumnya di lokasi yang bersangkutan

d) Menyediakan areal parkir paling sedikit seluas kebutuhan parkir 1 (satu) buah kendaraan roda empat untuk setiap $100 M^2$ (seratus meter per segi) luas lantai penjualan pasar tradisional.

e) Menyediakan fasilitas yang menjamin pasar tradisional yang bersih, sehat (higienis), aman, tertib, dan ruang publik yang nyaman.

Pasal 13

- 1) *Setiap orang atau badan usaha yang berdagang secara tetap di pasar wajib memiliki Kartu Tanda Berdagang dari Walikota atau Pejabat yang ditunjuk dalam rangka pengawasan, pengendalian dan ketertiban berdagang di pasar yang dimiliki atau pasar yang dikelola oleh Pemerintah Kota.*
- 2) *Kartu tanda berdagang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari :*
 - a) *Kartu A, untuk yang menempati kios*
 - b) *Kartu B, untuk yang menempati los/counter*
 - c) *Kartu C, untuk yang menempati tenda*
- 3) *Kartu tanda berdagang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), berlaku untuk jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun dan dapat diperpanjang.*
- 4) *Perpanjangan kartu tanda berdagang sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus diajukan selambat-lambatnya satu bulan sebelum habis masa berlakunya.*
- 5) *Kartu tanda berdagang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dapat dipindah tangankan.*
- 6) *Tata cara dan persyaratan pengajuan dan penerbitan kartu tanda berdagang diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.*

Pasal 14

1) Setiap orang atau badan usaha yang menggunakan tempat berjualan di pasar yang dimiliki dan di kelola oleh Pemerintah Kota wajib memenuhi ketentuan-ketentuan sebagai berikut:

- a) Mempergunakan tempat berjualan sesuai dengan fungsinya*
- b) Jenis barang yang diperdagangkan harus sesuai dengan jenis yang telah ditetapkan dalam kartu tanda berdagang*
- c) Mengatur penempatan barang agar tampak rapi dan tidak membahayakan keselamatan umum, serta tidak melebihi batas tempat berjualan yang menjadi haknya*
- d) Memelihara kebersihan tempat berjualan dan tempat sekitarnya*
- e) Membayar retribusi atas pemanfaatan pasar milik Pemerintah Kota yang diatur dalam Peraturan Daerah*

2) Setiap orang atau badan yang menggunakan tempat berjualan di pasar milik Pemerintah Kota dilarang:

- a) Menggunakan tempat berjualan sebagai tempat tinggal, menginap atau bermalam di pasar*
- b) Mempergunakan tempat berjualan dalam pasar tidak sesuai dengan peruntukannya*

- c) *Membangun kios, los, dan tenda di tempat selain yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kota*
- d) *Menambah, mengurangi dan atau merubah bentuk konstruksi bangunan kios, los yang sudah ada*
- e) *Membawa atau menyimpan kendaraan baik kendaraan bermotor maupun tidak bermotor di lorong-lorong atau ke dalam pasar kecuali tempat-tempat yang telah disediakan khusus untuk parkir kendaraan dalam pasar*
- f) *Melakukan usaha berdagang atau perbuatan yang mengganggu atau membahayakan kesehatan, keamanan dan ketertiban umum serta bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku*
- g) *Merusak tempat/bangunan pasar atau barang inventaris pasar, menelantarkan kios/los yang sudah ada*
- h) *Mengalihkan hak sewa dan/atau memperjualbelikan tempat berjualan milik Pemerintah Kota kepada siapa pun tanpa persetujuan tertulis dari Walikota atau pejabat yang ditunjuk.*

Pasal 15

1) Lokasi pendirian pusat perbelanjaan dan toko modern wajib mengacu pada rencana tata ruang wilayah dan rencana detail tata ruang Kota Batam.

2) Batas luas lantai penjualan toko modern adalah sebagai berikut:

- a) Minimarket, kurang dari 400 m² (empat ratus meter per segi)*
- b) Supermarket, 400 m² (empat ratus meter per segi) sampai dengan 5000 m² (lima ribu meter per segi)*
- c) Hypermarket, di atas 5000 m² (lima ribu meter per segi)*
- d) Department store, di atas 400 m² (empat ratus meter per segi, dan*
- e) Perkulakan (Grosir), di atas 5000 m² (lima ribu meter persegi)*

Pasal 16

1) Pendirian pusat perbelanjaan dan toko modern wajib :

- a) Memperhitungkan kondisi sosial ekonomi masyarakat, keberadaan pasar tradisional, usaha mikro, kecil, dan usaha menengah yang ada di wilayah yang bersangkutan.*

b) *Memperhatikan jarak dengan hypermarket, pusat perbelanjaan, dan pasar tradisional yang telah ada sebelumnya.*

c) *Menyediakan areal parkir paling sedikit seluas kebutuhan parkir 1 (satu) unit kendaraan roda empat untuk setiap 60 m² (enam puluh meter per segi) luas lantai penjual pusat perbelanjaan dan/atau toko modern.*

d) *Menyediakan fasilitas yang menjamin pusat perbelanjaan dan toko modern yang bersih, sehat (higienis), aman, tertib dan ruang publik yang nyaman.*

e) *Melakukan kemitraan dengan UMKM, dengan pola kemitraan sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.*

2) *Penyediaan areal parkir sebagaimana dimaksud pada ayat satu (1) huruf c dapat dilakukan berdasarkan kerja sama antara pengelola pusat perbelanjaan dan/atau toko modern dengan pihak lain.*

Pasal 18

1) *Perkulakan (grosir) hanya boleh berlokasi pada sistem jaringan jalan arteri atau pada akses sistem jaringan jalan arteri yang penetapan lokasinya diatur oleh Walikota.*

2) Lokasi pusat perbelanjaan dan hypermarket:

- a) Hanya boleh pada sistem jaringan jalan arteri atau kolektor, atau pada akses sistem jaringan jalan arteri atau kolektor, dan
- b) Tidak boleh berada pada kawasan pelayanan lokal atau lingkungan.

3) Lokasi supermarket dan departemen store:

- a) Tidak boleh pada sistem jaringan jalan lingkungan, dan
- b) Tidak boleh berada pada kawasan pelayanan lingkungan.

4) Lokasi minimarket boleh pada sistem jaringan jalan, termasuk sistem jalan lingkungan pada kawasan pelayanan lingkungan (perumahan) di dalam kota/perkotaan.

Pasal 20

Menyatakan bahwa setiap penyelenggaraan pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern dilarang:

- 1) Melakukan penguasaan atas produksi dan/atau barang dan/atau melakukan monopoli usaha;
- 2) Menyimpan barang-barang yang sifat dan jenisnya membahayakan lingkungan, kesehatan, keamanan dan ketertiban tetapi dilindungi oleh peraturan perundang-undangan kecuali di tempat yang disediakan khusus untuk itu;

- 3) *Melakukan praktek penjualan barang atau jasa yang bersifat pemaksaan dan penipuan termasuk mengabaikan privasi calon pembeli dalam mekanisme perdagangan door to door;*
- 4) *Menjual barang yang telah kadaluarsa;*
- 5) *Bertindak sebagai importir maupun apabila modal yang digunakan berasal dari penanaman modal asing untuk usaha perpasaran swasta skala besar dan menengah;*
- 6) *Mengubah/menambah sarana tempat usaha tanpa izin tertulis dari Walikota*
- 7) *Memakai tenaga kerja di bawah umur dan tenaga kerja asing tanpa izin sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*

Pasal 28

- 1) *Setiap orang atau badan usaha yang telah mendapatkan/memiliki izin usaha pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern, wajib melakukan registrasi ulang izin usaha yang telah diberikan setiap 3 (tiga) tahun sekali.*
- 2) *Tata cara dan prosedur registrasi ulang sebagaimana dimaksud ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.*

Pasal 32

1) *Pengelola pusat perbelanjaan dan/atau toko modern wajib menggunakan tenaga kerja Warga Negara Indonesia, kecuali untuk tenaga pimpinan atau tenaga ahli bagi jabatan yang belum dapat diisi dengan tenaga kerja Warga Negara Indonesia dapat diisi dengan tenaga kerja Warga Negara Asing sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*

2) *Pemenuhan tenaga kerja pimpinan atau tenaga ahli Warga Negara Asing sebagaimana dimaksud pada ayat satu (1) jumlahnya sebanyak-banyaknya 1/3 (satu per tiga) dari jumlah tenaga kerja yang diperlukan.*

Adapun saksi administrasi dan saksi pidana dalam peraturan daerah dalam Penataan dan Pembinaan Pasar di Kota Batam sebagai berikut:

Pasal 33

1) *Setiap orang atau badan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2), Pasal 7 ayat (3), Pasal 13 ayat (4) dan ayat (5), Pasal 14 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 15 ayat (1), Pasal 16 ayat (1) dan Pasal 32 dikenakan sanksi Administrasi Pencabutan Izin.*

2) *Pencabutan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah diberikan peringatan berupa teguran tertulis sebanyak-banyaknya 3 (tiga) kali.*

3) *Tata cara pencabutan izin dan prosedur pemberian peringatan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.*

Pasal 34

1) *setiap orang atau badan usaha yang melanggar ketentuan Pasal 28 dikenakan denda sebesar 50% dari nilai retribusi izin yang bersangkutan dan dapat dilakukan pencabutan izin usaha setelah diberikan peringatan tertulis sebanyak-banyaknya 3 (tiga) kali.*

2) *Denda sebagaimana dimaksud ayat (1) disetorkan ke Kas Daerah selambat-lambatnya 1 x 24 jam oleh petugas penerima denda yang diajukan oleh Walikota atau Pejabat yang ditunjuk.*

Pasal 35

1) *Setiap orang atau badan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 20 diancam pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (Lima Puluh Juta Rupiah)*

2) *Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pelanggaran.*

B. Kerangka Konseptual

1. Tinjauan Umum Pengertian Pasar

Pasar menjadi tempat pertemuan antara penjual dan pembeli untuk melakukan transaksi jual beli barang yang dikehendaki. Pasar tradisional identik

dengan kondisi yang kumuh dan jorok. Terlebih ditambah dengan pelayanan dari pedagang yang sering manipulasi terhadap kualitas dan kuantitas barang. Hal ini semakin mengurangi kepercayaan dan ketertarikan konsumen untuk memilih pasar tradisional sebagai ruang pemenuhan kebutuhan.

a. Pengertian Pasar

Pasar adalah tempat bertemunya pembeli dan penjual untuk melakukan transaksi ekonomi yaitu membeli atau menjual barang dan jasa atau sumber daya ekonomi atau faktor-faktor produksi lainnya. Pada dasarnya pasar tidak mempunyai batas-batas geografis. Sistem jaringan komunikasi modern telah mampu meniadakan hambatan atau batasan geografis, sehingga memungkinkan pembeli dan penjual dapat bertemu atau bertransaksi tanpa harus saling melihat wajah masing-masing. Dalam ilmu ekonomi pasar didefinisikan sebagai besarnya permintaan dan penawaran pada suatu jenis barang atau jasa tertentu. Pada prinsipnya, kegiatan perekonomian yang terjadi di pasar didasarkan pada kebebasan bersaing, baik bagi penjual maupun bagi pembeli. Penjual atau produsen memiliki kebebasan dalam memutuskan barang atau jasa yang harus diproduksi dan yang didistribusikannya. Sedangkan pembeli atau konsumen memiliki

kebebasan dalam memilih dan membeli barang atau jasa sesuai dengan tingkat daya belinya.¹²

Pasar tradisional adalah pasar yang pelaksanaannya bersifat tradisional tempat bertemunya penjual pembeli, terjadinya kesepakatan harga dan terjadinya transaksi setelah melalui proses tawar-menawar harga. Biasanya pasar tradisional umumnya menyediakan berbagai macam bahan pokok keperluan rumah tangga, dan pasar ini biasanya berlokasi di tempat yang terbuka.¹³

Berikut ini ada beberapa ciri-ciri dari pasar tradisional:¹⁴

- a) Proses jual beli barang dan lain-lain, melalui proses tawar-menawar harga.
- b) Barang yang dijual umumnya keperluan memasak, dapur dan rumah tangga.
- c) Harga barang yang di perjualbelikan relatif murah dan terjangkau.
- d) Area pasar tradisional di tempat yang terbuka.

b. Fungsi dan Mekanisme Pasar

Pasar mempunyai banyak fungsi sebagai berikut:

¹² Andra, “Ekonomi Mikro” <https://ardra.biz/ekonomi/ekonomi-mikro/pengertian-fungsi-jenis-pasar/>, diunduh 10 Oktober 2016.

¹³ N. Sora, “Pengertian Pasar Tradisional dan Ciri-Cirinya” <http://www.pengertianku.net/2015/04/pengertian-pasar-tradisional-dan-ciri-cirinya.html>, diunduh 10 Oktober 2016.

¹⁴ N. Sora, *Ibid.*

a) Fungsi Distribusi Produk

Salah satu fungsi pasar adalah fungsi distribusi produk yang merupakan suatu aktivitas menyalurkan barang atau jasa yang diproduksi oleh produsen kepada para konsumen. Fungsi pasar sebagai tempat distribusi produk, hal ini karena banyak terdapat konsumen, sedangkan penjual sebagai distributor artinya barang yang dijual tersebut tidak diproduksi sendiri. Misalnya terdapat penjual yang membeli telur ayam dari orang lain yang beternak ayam, kemudian telur tersebut dibawa ke pasar dan dibeli oleh konsumen. Penjual tersebut berperan sebagai distributor, orang yang beternak ayam berperan sebagai produsen, serta pembeli sebagai konsumen. Namun ada pula penjual yang berperan sebagai produsen sekaligus sebagai distributor.

b) Fungsi Penetapan Harga atau Nilai

Karena terdapat interaksi antara penjual dan pembeli, maka terdapat juga permintaan serta penawaran dari kedua pihak tersebut. Sehingga terdapat kesepakatan harga kesetimbangan yang dapat dicapai dari interaksi kedua pihak tersebut. Fungsi pasar sebagai tempat penetapan harga dari

barang atau jasa yang diperjualbelikan karena terjadinya interaksi serta adanya kesepakatan dari pembeli dan penjual.

c) Fungsi Promosi

Fungsi pasar merupakan tempat berkumpulnya para konsumen yang merupakan tempat promosi yang sempurna bagi produsen guna memperkenalkan produk mereka. Pada umumnya saat proses promosi dari produsen tersebut berlangsung, mereka akan menawarkan dengan penawaran yang menarik, seperti harga produk tersebut yang lebih murah dibandingkan produk dari produsen yang lainnya. Oleh karena itu, fungsi pasar salah satunya untuk promosi suatu produk atau barang.

d) Fungsi Penyerapan Tenaga Kerja

Selain terdapat para pedagang dan pembeli, di pasar juga banyak terdapat pihak lain yang dapat terlibat dalam kegiatan ekonomi. Seperti tukang sapu, ojek, tukang parkir, tukang sampah, dan lain sebagainya. Oleh karena itu, fungsi pasar sebagai tempat penyerapan tenaga kerja.¹⁵

Mekanisme pasar adalah kecenderungan dalam pasar bebas untuk terjadinya perubahan harga sampai pasar menjadi

¹⁵ Muhammad Yovi, "Pengertian Pasar, Jenis-jenis Pasar, dan Fungsi Pasar" <http://woocara.blogspot.co.id/2016/01/pengertian-pasar-jenis-jenis-pasar-fungsi-pasar.html>, diunduh 10 Oktober 2016.

seimbang (jumlah yang ditawarkan sama dengan jumlah yang diminta). Teori ekonomi standar mengatakan bahwa meskipun pengaruh kelembagaan selain *free market* bias saja menghasilkan alokasi sumber daya tidak akan terjadi secara efisien dan optimal. Dalam beberapa hal, mekanisme pasar tidak bias bekerja secara optimal pada beberapa sumber daya alam.¹⁶

Pada umumnya mekanisme pasar adalah sistem yang cukup efisien di dalam mengalokasikan faktor-faktor produksi dan menggambarkan perekonomian, tetapi dalam keadaan tertentu ia menimbulkan beberapa akibat buruk sehingga diperlukan campur tangan pemerintah untuk memperbaikinya.¹⁷

Beberapa kelebihan mekanisme pasar, sebagai berikut;¹⁸

a) Pasar dapat memberi informasi yang tepat.

Salah satu pertimbangan yang harus dipikirkan dalam menjalankan usaha adalah menentukan jenis barang-barang yang dapat memberikan informasi yang sangat berguna dalam hal ini, yaitu dengan memberikan keterangan tentang harga

¹⁶ Sofyanwsw, "Mekanisme Pasar dan Perspektif Ekonomi Mikro" <https://sofyanwsw.wordpress.com/2014/03/09/mekanisme-pasar-dari-perspektif-ekonomi-mikro/comment-page-1/>, diunduh pada 10 Oktober 2016.

¹⁷ Rahadian Cahyadi, "Pasar dan Mekanisme" <http://rahadiancahyadi.blogspot.co.id/2010/12/pasar-dan-mekanisme-pasar.html>, diunduh 10 oktober 2016.

¹⁸ Rahadian Cahyadi, *Ibid.*

barang dan sampai di mana besarnya permintaan kepada berbagai barang.

- b) Pasar memberi perangsang untuk mengembangkan kegiatan usaha.

Keadaan dalam pasar terus menerus mengalami perubahan. Ini akan memberikan dorongan kepada pengusaha untuk menambah produksi dan meningkatkan kegiatan ekonomi.

- c) Pasar memberikan perangsang untuk memperoleh keahlian modern.

Untuk mempercepat pertambahan produksi, teknologi yang lebih modern harus digunakan dan manajemen yang modern diperlukan. Kebutuhan ini akan menjadi perangsang untuk memperoleh keahlian dan cara memproduksi secara modern.

- d) Pasar menggalakan penggunaan barang dan faktor produksi secara efisien.

Harga suatu barang ditentukan oleh permintaan dan kelangkaannya. Makin besar permintaan makin tinggi harganya, dan makin langka penawarannya akan semakin tinggi harganya.

- e) Pasar memberikan kebebasan yang tinggi kepada masyarakat untuk melakukan kegiatan ekonomi.

Para pengusaha mempunyai kebebasan yang penuh untuk memilih jenis barang-barang yang akan diproduksinya dan jenis-jenis faktor produksi yang akan digunakan untuk menghasilkan barang.

Beberapa kelemahan mekanisme pasar, sebagai berikut:

- a) Kebebasan yang tidak terbatas menindas golongan-golongan tertentu.

Kebebasan dalam melakukan kegiatan ekonomi yang tidak ada batasnya dapat merugikan golongan yang lemah dan kaum minoritas.

- b) Kegiatan ekonomi sangat tidak stabil keadaannya.

Mekanisme pasar yang bebas menyebabkan perekonomian selalu mengalami kegiatan naik turun yang tidak teratur.

- c) Sistem pasar dapat menimbulkan monopoli.

Tidak selalu mekanisme pasar itu merupakan suatu sistem pasar persaingan sempurna di mana harga dan jumlah barang yang diperjualbelikan ditentukan oleh permintaan pembeli dan penawaran penjual yang banyak jumlahnya.

- d) Mekanisme pasar tidak dapat menyediakan beberapa jenis barang secara efisien.

Masyarakat secara bersama-sama, memerlukan beberapa jasa-jasa tertentu seperti jalan raya untuk mempertinggi efisiensi lintas, angkatan bersenjata dan polisi untuk keamanan dan ketertiban. Jasa-jasa seperti ini tidak dapat disediakan oleh mekanisme pasar secara efisien. Untuk dapat menyediakan jasa-jasa itu dengan baik diperlukan campur tangan pemerintah.

- e) Kegiatan konsumen dan produsen bisa menimbulkan “Eksternalitas” yang merugikan.

Yang dimaksudkan dengan eksternalitas adalah akibat sampingan (buruk atau baik) yang ditimbulkan oleh kegiatan mengkonsumsi atau memproduksi.

c. Jenis-Jenis Pasar

Pasar sangat dibutuhkan banyak konsumen ada pasar yang diorganisir dengan sangat rapi seperti pasar beberapa komoditi di Indonesia. Dalam pasar-pasar tersebut, pembeli dan penjual bertemu pada waktu dan tempat tertentu dan disertai juru lelang yang membantu menetapkan harga dan mengatur penjualan.

Dengan mengesampingkan keberagaman jenis-jenis pasar yang kita temui sekarang ini, pada bab ini penulis hanya akan menerangkan tentang pasar tradisional dan pasar modern.

a) Pasar Tradisional

Pasar tradisional adalah pasar yang dalam penjelasannya bersifat tradisional dan ditandai dengan pembeli serta penjual yang bertemu secara langsung. Proses jual beli biasanya melalui proses tawar menawar harga, dan harga yang diberikan untuk suatu barang bukan merupakan harga tetap, dalam arti lain masih dapat ditawar, hal ini sangat berbeda dengan pasar modern. Dan pada umumnya pasar tradisional menyediakan bahan-bahan pokok serta keperluan rumah tangga. Lokasi pasar tradisional dapat berada di tempat yang terbuka atau bahkan di pinggir jalan.¹⁹

Ada beberapa ciri-ciri dari pasar tradisional sebagai berikut:²⁰

- 1) Proses jual beli melalui tawar menawar harga
- 2) Barang yang disediakan umumnya barang keperluan dapur dan rumah tangga
- 3) Harga yang relatif lebih murah
- 4) Area yang terbuka dan tidak ber-AC
- 5) Area yang terlihat kotor dan becek.

b) Pasar Modern

¹⁹ Andini Elizabeth, "Pasar Tradisional dan Pasar Modern" <https://andinielizabeth.wordpress.com/2013/04/17/pasar-tradisional-dan-pasar-modern/>, diunduh 11 Oktober 2016.

²⁰ Andini Elizabeth, *Ibid.*

Pasar modern adalah pasar yang bersifat modern yang di mana barang dagangannya diperjualbelikan dengan harga yang pas sehingga tidak ada aktivitas tawar menawar dan dengan layanan yang baik. Keunggulan pasar ini yaitu tempatnya bersih dan nyaman, pasar modern tidak hanya menjual kebutuhan sandang dan pangan saja, pasar tersebut juga menjual kebutuhan pokok dan sebagian besar barang dagangan yang dijualnya memiliki kualitas yang baik. Contoh tempat berlangsungnya pasar ini ada di mall, hypermarket, plaza, swalayan dan tempat-tempat berbelanja lainnya, tentunya tempatnya bersih dan nyaman.²¹

Ada beberapa ciri-ciri pasar modern sebagai berikut:²²

- 1) Tidak bisa tawar menawar harga
- 2) Harga sudah tertera di barang yang dijual dan umumnya diberi barcode
- 3) Barang yang dijual beraneka ragam dan biasanya memiliki kualitas yang baik.
- 4) Berada dalam bangunan atau ruangan dan pelayanannya dilakukan sendiri (swalayan)

²¹ N. Sora, "Pengertian Pasar Modern dan Ciri-cirinya" <http://www.pengertianku.net/2015/04/pengertian-pasar-modern-dan-ciri-cirinya.html>, diunduh 11 Oktober 2016.

²² N. Sora, *Ibid.*

- 5) Layanan yang baik dan biasanya memuaskan.
- 6) Tempatnya bersih dan nyaman, dan ruangan ber-AC
- 7) Tata tempat yang rapi supaya konsumen atau pembeli dapat mudah menemukan barang yang akan di belinya
- 8) Pembayaran dilakukan dengan membawa barang ke kasir dan tentunya tidak ada tawar-menawar lagi.

Menurut Menteri Perindustrian Republik Indonesia dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 23/MPP/KEP/1/1998 tentang lembaga-lembaga usaha perdagangan:

a) Pasar didasarkan pada kelas mutu pelayanan dan menurut sifat pendistribusinya adalah:

- 1) Pasar Modern adalah pasar yang dibangun oleh Pemerintah, Swasta, atau Koperasi yang dalam bentuknya berupa Mall, Supermarket, Departemen Store, dan Shopping Center di mana pengelolanya dilaksanakan secara modern, dan mengutamakan pelayanan kenyamanan berbelanja dengan manajemen berbeda di satu tangan, bermodel relatif kuat, dan dilengkapi label harga yang pasti.

- 2) Pasar Tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh usaha berupa toko, kios, los, dan tenda, yang dimiliki atau dikelola oleh Pedagang Kecil dan Menengah, dan Koperasi dengan usaha skala kecil dan modal kecil, dan dengan tempat dilakukannya usaha perdagangan partai besar.
- 3) Pasar Grosir adalah pasar tempat dilakukannya usaha perdagangan partai besar.
- 4) Pasar Eceran adalah pasar tempat dilakukannya usaha perdagangan partai besar.
- 5) Pasar Swalayan (*supermarket*) adalah pasar yang kegiatan usahanya menjual barang-barang kebutuhan sehari-hari secara langsung kepada konsumen dengan teknik pelayanan oleh konsumen itu sendiri.

b) Pasar digolongkan menurut skala luas wilayahnya yaitu:

- 1) Skala kurang dari 8000 m² disebut pasar kecil.
- 2) Skala 8000 m² – 10.000 m² disebut pasar sedang.
- 3) Skala lebih dari 10.000 m² disebut pasar berskala besar.

23

²³ Menteri Perindustrian Republik Indonesia, “*Lembaga-lembaga Usaha Perdagangan*”, Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 23/MPP/KEP/1/1998.

2. Tinjauan Umum Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha

Tidak Sehat

Kajian terhadap kegiatan usaha yang didasarkan persaingan sehat diawali melalui pemahaman atas istilah monopoli. Secara etimologi kata monopoli berasal dari Yunani “monos” yang artinya sendiri dan “polein” yang berarti penjual. Dari akar kata tersebut kemudian monopoli diartikan secara sederhana sebagai suatu kondisi di mana hanya ada satu penjual yang menawarkan atau memasok suatu barang atau jasa tertentu.²⁴

a. Pengertian Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Undang-undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat telah ditetapkan pada tanggal 5 Maret Tahun 1999, dan berlaku efektif mulai tanggal 5 September Tahun 2000.²⁵

Konsideran dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 telah memaparkan beberapa hal berkaitan dengan maksud dari diundangkannya undang-undang ini sebagai berikut:²⁶

- a) Bahwa pembangunan di bidang ekonomi harus diarahkan pada terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

²⁴ A.M. Tri Anggraini, “Aspek Monopoli Atas Cabang Produksi yang menguasai Hajat Hidup Orang Banyak Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha”, Prioris, Volume 2 No.2, Februari 2010, hlm.10.

²⁵ I Ketut Karmi Nurjaya, “tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat”, Dinamika Hukum, Volume 9 No.1, Januari 2009, hlm. 1.

²⁶ I Ketut Karmi Nurjaya, *Ibid.*, hlm 84.

b) Bahwa demokrasi dalam bidang ekonomi menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga Negara untuk berpartisipasi di dalam proses produksi dan pemasaran barang dan jasa dalam iklim usaha yang sehat, efektif dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar.

c) Bahwa setiap orang yang berusaha di Indonesia harus berada dalam situasi persaingan yang sehat dan wajar, sehingga tidak menimbulkan adanya pemutusan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu, dengan tidak dilaksanakan oleh Negara Republik Indonesia terhadap perjanjian-perjanjian Internasional.

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Pasal 1 sebagai berikut:²⁷

a) Monopoli adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.

b) Praktek monopoli adalah pemutusan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya

²⁷ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Ps 1.

produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.

c) Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antara 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.

b. Dampak Negatif Adanya Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Persaingan usaha sangat menghargai efisiensi dan efektivitas dari pelaku usaha, karena pelaku usaha yang dapat melakukan hal tersebut maka dapat dikatakan ialah pemenang dalam persaingan tersebut. Persaingan memberi imbalan kepada penemuan-penemuan produk baru dan terobosan-terobosan yang terkait dengan penurunan biaya, pemanfaatan kombinasi bahan produksi baru, di mana keuntungan yang dihasilkan dilihat dari sudut pandang ekonomi nasional mempunyai fungsi sinyal tertentu.²⁸

²⁸ Knud Hansen, et al, *Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, cet. 2, (Jakarta: Katalis, 2002), hlm. 7.

Menurut Arie Siswanto baik persaingan maupun monopoli memiliki aspek-aspek positif dan negatif. Aspek positif maupun negatif ditentukan oleh tujuan yang diletakkan. Persaingan maupun monopoli bisa menunjukkan wajah yang positif apabila didorong oleh tujuan yang positif pula. Monopoli yang ditujukan untuk melindungi sumber daya yang vital dari eksploitasi banyak pihak yang semata-mata ingin mendapatkan keuntungan bisa dianggap sebagai monopoli yang baik. Sebaliknya, persaingan buta yang dilakukan tanpa memperhatikan pertimbangan-pertimbangan ekonomi, melainkan sekedar dilandasi oleh kehendak mematikan pesaing adalah persaingan yang tidak baik. Dalam kaitan ini, persaingan dan khususnya monopoli lebih merupakan suatu instrumen dari pada tujuan akhir.²⁹

Persaingan mempunyai dampak positif dan negatif. Dampak positif dari persaingan adalah bahwa pelaku usaha menekan harga menjadi lebih rendah dengan cara melakukan efisiensi dan formula lainnya supaya pelaku usaha tersebut dapat menarik lebih banyak konsumen dibanding pesaingnya, lalu dengan adanya persaingan, pelaku usaha selalu berlomba-lomba untuk melakukan inovasi dan menciptakan produk baru demi terus menjaga pangsa pasar.³⁰ Selanjutnya adalah pelaku usaha terus melakukan pelayanan-pelayanan kepada konsumen lebih baik dibanding pesaing-

²⁹ Makmur, *Hukum Persaingan Usaha*, cet. 1, (Bandung: CV Thursina, 2014), hlm. 35.

³⁰ Usman Rachmadi, *Hukum Persaingan Usaha*, cet. 2, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2004), hlm. 9.

pesaingnya, semua itu pada akhirnya menguntungkan para konsumen karena selain mendapatkan harga yang rendah, konsumen juga diuntungkan dengan pesatnya perkembangan teknologi dari inovasi yang diciptakan oleh pelaku usaha ditambah pelayanan yang selalu terjaga.³¹

Dampak negatif dari persaingan adalah persaingan memerlukan biaya-biaya lebih dan kualitas-kualitas tertentu yang ada dalam sistem monopoli, persaingan menimbulkan lebih banyak pengorbanan dengan keuntungan yang lebih rendah dibanding dengan monopoli, maka dari itu banyak pelaku usaha yang ingin meniadakan adanya persaingan karena dengan menghilangkan persaingan memungkinkan pelaku usaha untuk mendapatkan keuntungan yang lebih besar. Dampak negatif dari persaingan tersebut yang memunculkan urgensi adanya hukum yang dapat mengatur perilaku pelaku usaha yang tidak menginginkan adanya persaingan.³²

Monopoli dilarang karena mengandung beberapa efek negatif yang merugikan antara lain:³³

- a) Terjadi peningkatan harga suatu produk sebagai tidak adanya kompetisi dan persaingan yang bebas.
- b) Adanya keuntungan di atas kewajaran yang normal

³¹ Usman Rachmadi, *Ibid.*, hlm. 10.

³² Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, cet. 3, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hlm. 4.

³³ Wafiyah, "Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat", *Flat Justisia Ilmu Hukum*, Volume 8 No.4, Desember 2014, hlm. 659.

- c) Terjadi eksploitasi terhadap konsumen karena tidak adanya hak pilih konsumen atas produk
- d) Terjadi ketidakekonomisan dan ketidakefisienan yang akan dibebankan kepada konsumen
- e) Adanya *entry barrier* di mana perusahaan lain tidak dapat masuk ke dalam bidang usaha perusahaan monopoli, dan
- f) Pendapatan menjadi tidak merata karena sumber dana dan modal akan tersedot ke dalam perusahaan monopoli.

Munculnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat didasari kesepakatan yang dibuat pemerintah Indonesia dengan *International Moneraty Fund* (IMF), di mana dalam kesepakatan itu disyaratkan Indonesia membuat peraturan yang melindungi pelaku usaha dari persaingan tidak sehat, walaupun jauh sebelum itu banyak pihak yang menginginkan peraturan itu terbentuk.³⁴

Tujuan utama dari undang-undang persaingan usaha Indonesia adalah seperti yang tertuang dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat:³⁵

³⁴ Kemas Endi Ario Kusumo, *Analisis Peraturan Kewajiban Memberikan Lahan dan Pengaturan Pembatasan Harga di Dalam Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 2 Tahun 2002 tentang Perpasaran Swasta di DKI Jakarta Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, (2008). Hlm. 3.

³⁵ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Ps. 3.

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

c. Sanksi Terhadap Pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

Berdasarkan pengertian di atas, kata monopoli berarti kondisi penguasaan atas produksi dan pemasaran oleh satu kelompok satu pelaku usaha tertentu. Sedangkan praktek monopoli menekankan pada pemusatan kekuasaan sehingga terjadi kondisi pasar yang monopoli. Karenanya praktek monopoli tidak harus langsung bertujuan menciptakan monopoli. Tetapi istilah ini pada umumnya menggambarkan suatu usaha mencapai atau memperkuat posisi dominan di pasar.³⁶

³⁶ Knud Hansen dalam Muskibah, *Larangan Persekongkolan Dalam Tender Perspektif Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, 2013, hlm. 60.

Kemudian mengenai persaingan usaha tidak sehat, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memberikan tiga indikator untuk menyatakan terjadinya persaingan usaha tidak sehat yaitu:³⁷

- a) Persaingan usaha yang dilakukan secara tidak jujur
- b) Persaingan usaha yang dilakukan dengan cara melawan hukum
- c) Persaingan usaha yang dilakukan dengan cara menghambat terjadinya persaingan di antara pelaku usaha.

Persaingan usaha yang dilakukan tidak jujur dapat dilihat dari cara pelaku usaha telah melakukan konspirasi usaha dengan panitia lelang untuk dapat memenangkan sebuah tender. Sehingga pelaku usaha lainnya tidak mendapatkan kesempatan untuk memenangkan tender tersebut. Persaingan usaha yang dilakukan dengan cara melawan hukum dapat dilihat dari cara pelaku usaha dalam bersaing dengan pelaku usaha lainnya dengan melanggar ketentuan-ketentuan perundangan yang berlaku. Contohnya adanya pelaku usaha yang bebas pajak atau bea cukai. Kemudian persaingan dengan cara menghambat terjadinya persaingan di antara pelaku usaha melihat kondisi pasar yang tidak sehat. Dalam pasar mungkin tidak terdapat kerugian pada pesaing lain, dan para pelaku usaha juga tidak mengalami kesulitan. Tetapi perjanjian yang dilakukan pelaku usaha menjadikan pasar bersaing secara tidak kompetitif.³⁸

³⁷ Knud Hansen dalam Muskibah, *Ibid.*, hlm. 61.

³⁸ Knud Hansen dalam Muskibah, *Ibid.*, hlm. 61.

Larangan persekongkolan merupakan salah satu kegiatan yang dilarang dalam hukum persaingan usaha, yakni sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai berikut:

Pasal 22

Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Pasal 23

Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mendapatkan informasi kegiatan usaha pesaingnya yang diklasifikasikan sebagai rahasia perusahaan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Pasal 24

Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk menghambat produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa pelaku usaha pesaingnya dengan maksud agar barang dan atau jasa yang ditawarkan atau dipasok di pasar bersangkutan menjadi berkurang baik dari jumlah, kualitas maupun ketetapan waktu yang dipersyaratkan.³⁹

³⁹ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Ps. 22,23,24.

Adapun sanksi yang dapat dijatuhkan kepada pelaku usaha yang melakukan persaingan usaha tidak sehat berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah sanksi administratif dan sanksi pidana.

Pasal 47

Ayat (1) Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang ini.

Ayat (2) Tindakan administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berupa:

- a) Penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 13, Pasal 15 dan Pasal 16, dan atau*
- b) Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertikal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, dan atau*
- c) Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat, dan atau*

- d) *Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan, dan atau*
- e) *Penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28, dan atau*
- f) *Penetapan pembayaran ganti rugi, dan atau*
- g) *Pengenaan denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).*

Kemudian sanksi pidana pokok yang diatur dalam;

Pasal 48

- a) *Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 4, Pasal 9 sampai dengan Pasal 14, Pasal 16 sampai dengan Pasal 19, Pasal 25, Pasal 27, dan Pasal 28 diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 6 (enam) bulan.*
- b) *Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 8, Pasal 15, Pasal 20 sampai dengan Pasal 24, dan Pasal 25 Undang-Undang ini diancam pidana denda serendah-*

rendahnya Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan setinggi tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan.

c) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 41 Undang-Undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan.

Selanjutnya sanksi pidana tambahan diatur dalam pasal 49, yang menyatakan dengan menunjuk ketentuan Pasal 10 KUHP, terhadap pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 48 dapat dijatuhkan pidana tambahan

berupa :⁴⁰

- 1) Pencabutan izin usaha, atau*
- 2) Larangan kepada pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap undang-undang ini untuk menduduki jabatan direksi atau komisaris sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan selama-lamanya 5 (lima) tahun, atau*
- 3) Penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain.*

⁴⁰ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Ps. 47,48,49

d. Eksistensi KPPU Sebagai Pengawas Undang-Undang Anti

Monopoli

Sebagai suatu instrumen hukum keberadaan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha

Tidak Sehat merupakan salah satu upaya Pemerintah Indonesia untuk dapat memenuhi rasa keadilan bagi para pelaku usaha.

Dalam menjalankan tugasnya, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) diberi wewenang menerima laporan dari masyarakat, melakukan penelitian, melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan, serta

menyimpulkan ada tidaknya praktek monopoli dan atau usaha persaingan tidak sehat. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) bahkan dapat memutuskan ada tidaknya kerugian dari pelaku usaha lain atau masyarakat

serta menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999.⁴¹

Pengawasan pelaksanaan yang dilakukan oleh KPPU dimaksud untuk mewujudkan perekonomian Indonesia yang efisien melalui penciptaan iklim usaha yang kondusif dengan menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi semua pelaku usaha dan berupaya mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Dalam melaksanakan pengawasannya tersebut, KPPU mempunyai dua tugas

⁴¹ Rai, Hazar, Anita, “*Problematika Penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia Dalam Rangka Menciptakan Kepastian Hukum*”, (2016), hlm. 125.

yaitu pertama, menyusun peraturan pelaksana, memeriksa dan menyelidiki serta mengadili pihak-pihak yang melanggar undang-undang tersebut dan kedua, memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.⁴²

Selain bertanggung jawab kepada Presiden, komisi yang diresmikan pada tanggal 7 Juni 2000 ini juga melaporkan hasil kerjanya kepada DPR. KKPU memiliki yurisdiksi yang luas dan mempunyai empat fungsi utama yaitu:⁴³

- a) Fungsi hukum sebagai satu-satunya institusi yang mengawasi implementasi perundangan;
- b) Fungsi administratif yang bertanggung jawab mengadopsi dan mengimplementasikan peraturan perundangan;
- c) Fungsi penengah di mana KPPU menerima keluhan dari pihak swasta, melakukan investigasi independen, tanya jawab dengan semua pihak yang terlibat, dan mengambil keputusan; dan
- d) Fungsi penyidik dan penyidik.

⁴² Rai, Hazar, Anita, *Ibid.*, hlm. 122.

⁴³ Rai, Hazar, Anita, *Ibid.*, hlm.122.

Untuk menjalankan fungsi mengawasi pelaksanaan Undang-Undang

Nomor 5 Tahun 1999, KPPU bertugas sebagai berikut:⁴⁴

- a) Melakukan penelitian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan tidak sehat;
- b) Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- c) Melakukan penilaian terhadap ada atau tidaknya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- d) Mengambil tindakan sesuai dengan wewenangnya; dan
- e) Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah dan hambatan yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Untuk menjalankan kewenangannya KPPU dapat melaksanakan persidangan, memanggil para pihak, memeriksa saksi-saksi dan bukti, serta meminta keterangan ahli. Bahkan dalam pengawasan hukum persaingan usaha oleh KPPU, investigasi merupakan hal yang sangat menentukan karena hasil dari investigasi inilah yang akan dipergunakan

⁴⁴ Rai, Hazar, Anita, *Ibid.*, hlm.123.

untuk menetapkan terjadi atau tidaknya pelanggaran hukum persaingan usaha. Maka dari itu, pelaksanaan investigasi oleh KPPU harus dilakukan secara cermat dan akurat. Investigasi biasa dilakukan untuk memperoleh keterangan mengenai dua hal, yaitu *conduct* dan *effect*. *Conduct* umumnya dilakukan sebagai suatu *corporate action* dan bukan perilaku personal, sedangkan *effect* adalah dampak yang diakibatkan oleh *conduct* tersebut pada pasar bersangkutan.⁴⁵

Oleh karena itu, observasi dalam investigasi perkara persaingan usaha lebih diarahkan pada *document study* dan *market observation*. Melalui *document study* dapat diketahui kronologis suatu *corporate action*, tujuan yang hendak dicapainya, *resources* yang digunakannya, serta berbagai konsiderannya. Sedangkan melalui *market observation* dapat diidentifikasi pergerakan harga barang dan atau jasa, tren penjualan atau pembelian dari suatu pelaku usaha dalam kurun waktu tertentu, sehingga dapat diidentifikasi kausalitas antara *effect* yang terjadi di pasar dengan *conduct* oleh suatu pelaku usaha.⁴⁶

Interview merupakan teknik utama yang selama ini dilaksanakan dalam investigasi perkara persaingan usaha. Melalui *interview* dapat diperoleh seluruh keterangan-keterangan yang diperlukan, *cross-check* terhadap akurasi suatu dokumen, dan penggambaran kondisi-kondisi *pre-*

⁴⁵ Rai, Hazar, Anita, *Ibid.*, hlm. 123.

⁴⁶ Rai, Hazar, Anita, *Ibid.*, hlm. 123.

conduct yang mungkin tidak terkena melalui dokumen-dokumen resmi perusahaan. Dengan demikian, teknik investigasi yang utama di KPPU adalah.⁴⁷

- a) *Interview*;
- b) *Document study*; dan
- c) *Market observation*.

Melalui tiga teknik tersebut keterangan-keterangan yang diperlukan dapat dikumpulkan untuk selanjutnya dijadikan bahan untuk menetapkan apakah telah terjadi atau tidak terjadinya suatu pelanggaran hukum persaingan usaha.

Serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh KPPU pada akhirnya menghasilkan suatu bentuk putusan. Putusan KPPU merupakan salah satu sumber penting dalam hukum persaingan usaha di Indonesia karena tidak hanya sebagai bentuk implementasi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, namun juga berperan sebagai bentuk pengawasan dan perlindungan hukum terhadap persaingan usaha. Oleh karenanya wajar kita menententukan bahwa setiap putusan komisi yang telah mempunyai ketentuan hukum tetap harus dimintakan penetapan eksekusi dari Pengadilan Negeri. Hal tersebut dapat diartikan bahwa kekuatan dan

⁴⁷ Rai, Hazar, Anita, *Ibid.*, hlm. 124.

pelaksanaan putusan tersebut berada di bawah pengawasan ketua Pengadilan Negeri.⁴⁸

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, KPPU memiliki kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memberikan putusan yang terkait dengan pelanggaran ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam rangka penegakan hukum persaingan usaha. Namun dalam perjalanannya selama ini, putusan-putusan yang telah ditetapkan oleh KPPU tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya karena terganjal oleh peraturan dalam undang-undang tersebut, salah satu contohnya adalah keberadaan Pasal 46 ayat (2) yang menyebutkan bahwa putusan yang dikeluarkan oleh KPPU harus dimintakan penetapan eksekusi kepada Pengadilan Negeri. Dengan adanya Pasal ini, maka putusan KPPU tidak dapat langsung dieksekusi atau dilaksanakan karena tidak terdapat arah sehingga putusan KPPU hanya dapat dijadikan bukti awal penyidikan ketika diajukan keberatan Pengadilan Negeri. Dengan diberlakukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999-2000. Lebih banyak putusan yang diajukan keberatan oleh pelaku usaha di Pengadilan Negeri yang kemudian diajukan banding karenanya dijatuhkan sanksi. Sanksi dapat dijatuhkan KPPU hanya sanksi administratif dan denda, sedangkan

⁴⁸ Rai, Hazar, Anita, *Ibid.*, hlm. 125.

sanksi yang dijatuhkan Pengadilan Negeri dan Mahkamah Agung dapat menjatuhkan sanksi pidana maupun ganti rugi dan pidana denda.⁴⁹

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak memberikan kewenangan kepada KPPU untuk meletakkan sita jaminan (*conservatoir beslag*) terhadap harta pelaku usaha. Dengan demikian untuk menjamin pelaksanaan putusan, KPPU harus meminta kepada ketua Pengadilan Negeri untuk meletakkan sita eksekusi terhadap harta pelaku usaha yang kemudian akan diikuti dengan penjualan lelang. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa putusan KPPU tidak dapat langsung dieksekusi atau dilaksanakan karena tidak terdapat arah sehingga putusan KPPU tersebut hanya dapat dijadikan bukti awal penyidikan jika diajukan keberatan ke Pengadilan Negeri. Selain itu, KPPU tidak mempunyai lembaga sita jaminan sehingga tidak mempunyai upaya sita, maka banyak putusan KPPU tidak dilaksanakan oleh pihak yang kalah dan KPPU tidak mempunyai kewenangan paksa agar pihak terkait melaksanakan putusan tersebut.

C. Landasan Teori

Adanya teori dapat mempermudah kita untuk memahami masalah yang sedang kita bahas atau kaji dengan penempatan sistematika masalah yang

⁴⁹ Rai, Hazar, Anita, *Ibid.*, hlm. 125.

dibahas.⁵⁰ Pada dasarnya, fungsi teori hukum terdiri dari fungsi hukum secara teoritis dan praktis di mana fungsi teori hukum secara teoritis adalah sebagai alat dalam menganalisis dan menilai studi hukum yang akan dikembangkan oleh para ahli hukum, apakah itu dilakukan dalam penelitian disertai, penelitian hibah bersaing, hibah penelitian kompetensi, dan sebagainya. Fungsi praktis berarti dalam hal ini teori hukum dijadikan sebagai alat atau instrumen untuk menilai dan menganalisis fenomena yang muncul dan berkembang di masyarakat, bangsa, dan negara.⁵¹ Berikut teori-teori yang dimaksud, di antaranya:

1. Teori Keadilan

Teori-teori hukum alam sejak Socrates hingga Francois Geny, tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum. Teori hukum alam mengutamakan “*the search for justice*”.⁵² Terdapat macam-macam teori mengenai keadilan dan masyarakat yang adil. Teori-teori ini menyangkut hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran. Di antara teori-teori itu dapat disebut antara lain teori keadilan Aristoteles dalam bukunya *nichomachean ethics* dan teori keadilan sosial John Rawl dalam bukunya *theory of justice*.

a. Teori Keadilan Aristoteles

⁵⁰ Setjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, (Bandung, 2000), hlm.253.

⁵¹ Salim, HS, *Perkembangan Teori Ilmu Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010), hlm. 18.

⁵² Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, cet. 8, (Yogyakarta: Kanisius, 1995), hlm. 196.

Pandangan-pandangan Aristoteles tentang keadilan bisa kita dapatkan dalam karyanya *nichomachean ethics*, *politics* dan *rethoric*. Lebih khususnya, dalam buku *nichomachean ethics*, buku itu sepenuhnya ditujukan bagi keadilan, yang berdasarkan filsafat umum Aristoteles, mesti dianggap sebagai inti dari filsafat hukumnya, “karena hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan”.⁵³ Aristoteles membedakan keadilan menjadi jenis keadilan distributif dan keadilan korektif. Yang pertama berlaku dalam hukum publik, yang kedua dalam hukum perdata dan pidana. Keadilan distributif dan korektif sama-sama tentang terhadap problema kesamaan atau kesetaraan dan hanya bisa dipahami dalam kerangkanya.

Pertama keadilan distributif menurut Aristoteles berfokus pada distribusi, honor, kekayaan, dan barang-barang lain yang sama-sama bisa didapatkan dalam masyarakat dengan mengesampingkan “pembuktian” matematis, jelaslah bahwa apa yang ada di benak Aristoteles ialah distribusi kekayaan dan barang berharga lain berdasarkan nilai yang berlaku di kalangan warga. Distribusi yang adil

⁵³ Carl Joachim, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, (Bandung: Nuansa dan Nusamedia, 2004), hlm. 24.

boleh jadi merupakan distribusi yang sesuai dengan nilai kebajikannya, yakni nilainya bagi masyarakat.⁵⁴

Kedua keadilan korektif berfokus pada pembetulan sesuatu yang salah. Jika suatu pelanggaran dilanggar atau kesalahan dilakukan, maka keadilan korektif berusaha memberikan kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan; jika suatu kejahatan telah dilakukan, maka hukuman yang sepatutnya perlu diberikan kepada si pelaku. Bagaimanapun ketidakadilan akan mengakibatkan terganggunya “kesetaraan” yang sudah mapan atau telah terbentuk.

Keadilan korektif bertugas membangun kembali kesetaraan tersebut. Dari uraian ini nampak bahwa keadilan distributif merupakan bidangnya pemerintah.⁵⁵

Dalam membangun argumennya, Aristoteles menekankan perlunya dilakukan pembedaan antara vonis yang mendasarkan keadilan pada sifat kasus dan yang didasarkan pada watak manusia yang umum lazim, dengan vonis yang berlandaskan pandangan tertentu dari komunikasi hukum tertentu dari komunikasi hukum tertentu. Perbedaan ini jangan dicampurkan dengan pembedaan antara hukum positif yang ditetapkan dalam undang-undang dan hukum adat. Karena, berdasarkan pembedaan Aristoteles, dua penilaian yang

⁵⁴ Carl Joachim, *Ibid.*, hlm 25.

⁵⁵ Carl Joachim, *Ibid.*, hlm 25.

terakhir itu dapat menjadi sumber perimbangan yang hanya mengacu pada komunitas tertentu, sedangkan keputusan serupa yang lain, kendati diwujudkan dalam bentuk perundang-undangan, tetap merupakan hukum alam jika bisa didapatkan dari fitrah umum manusia.⁵⁶

b. Keadilan Sosial menurut John Rawls

John Rawls dalam bukunya *a theory of justice* menjelaskan teori keadilan sosial sebagian *the difference principle* dan *the principle of fair equality of opportunity*. Inti dari *the difference principle*, adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. Istilah perbedaan sosial ekonomis dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas. Sementara itu, *the principle of fair equality of opportunity* menunjukkan pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapat dan otoritas. Mereka inilah yang harus diberi perlindungan khusus.

Menurut John Rawls, situasi ketidaksamaan harus diberikan aturan yang sedemikian rupa sehingga paling menguntungkan golongan masyarakat yang paling lemah. Hal ini terjadi kalau dua

⁵⁶ Carl Joachim, *Ibid.*, hlm 26-27.

syarat dipenuhi. Pertama, situasi ketidaksamaan menjamin maximum minimorum bagi golongan orang yang paling lemah. Artinya situasi masyarakat harus sedemikian rupa sehingga dihasilkan untung yang paling tinggi yang mungkin dihasilkan bagi golongan orang-orang kecil. Kedua, ketidaksamaan diikat pada jabatan-jabatan yang terbuka bagi semua orang. Maksudnya supaya kepada semua orang diberikan peluang yang sama besar dalam hidup. Berdasarkan pedoman ini semua perbedaan antara orang berdasarkan ras, kulit, agama dan perbedaan lain yang bersifat primordial harus ditolak.

Lebih lanjut Jhon Rawls menegaskan bahwa makna program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu pertama memberikan hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. Kedua, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik bagi setiap orang, baik mereka berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung.⁵⁷ Dengan demikian, prinsip perbedaan menuntut diaturnya struktur dasar masyarakat sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan, pendapatan, otoritas

⁵⁷ Jhon Rawls, *A Theory Of Justice*, London: Oxford University press, 1973, yang telah diterjemahkan dalam bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006).

diperuntukkan bagi keuntungan orang-orang yang paling kurang beruntung. Ini berarti keadilan sosial harus diperjuangkan untuk dua hal pertama, melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi-institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan. Kedua, setiap aturan harus memosisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan untuk mengoreksi ketidakadilan yang dialami kaum lemah.

2. Teori Perlindungan

Menurut Setiono, perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.⁵⁸

Menurut Satjipto Rahardjo, kehadiran hukum dalam masyarakat berfungsi untuk mengadakan integrasi dan koordinasi kepentingan-kepentingan yang bisa berbenturan satu sama lain. Sehingga, hukum perlu melakukan koordinasi dengan membatasi dan melindungi kepentingan-kepentingan tersebut. Perlindungan terhadap kepentingan-kepentingan tersebut hanya dapat dilakukan dengan membatasi kepentingan di lain pihak. Hukum melindungi

⁵⁸ Setiono, *Rule of Law (Supremasi Hukum)*, (Surakarta: Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, 2004), hlm. 3.

kepentingan seseorang dengan mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dengan kepentingannya.⁵⁹

Menurut Philipus Hadjo, sarana perlindungan hukum dapat ditinjau dari 2 (dua) hal, yakni perlindungan hukum secara preventif dan represif.

Perlindungan hukum secara preventif dapat ditempuh dengan 2 (dua) sarana yakni melalui sarana peraturan perundang-undangan dan melalui sarana perjanjian, sedangkan hukum secara represif dapat ditempuh melalui jalur peradilan.⁶⁰

Perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subyek-subyek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:⁶¹

a. Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban.

b. Perlindungan Hukum Represif

⁵⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 53.

⁶⁰ Philipus Hadjo, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Cetakan 1, (Surabaya: Peradaban, 2007), hlm, 3-5.

⁶¹ Muchsin, *Ibid.*, hlm. 20.



Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.