

Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Dr. Muhamad Rizal, S.H., M.H.



PENDAHULUAN

Salah satu esensi penting bagi terselenggaranya pasar bebas adalah persaingan yang sehat antara para pelaku usaha dalam memenuhi kebutuhan konsumen. Dalam hal ini persaingan usaha merupakan sebuah proses di mana para pelaku usaha dipaksa menjadi perusahaan yang efisien dengan menawarkan pilihan-pilihan produk dan jasa dalam harga yang kompetitif tanpa mengenyampingkan kualitas dari produk dan layanan jasa yang ditawarkan. Persaingan berlaku jika terdapat dua atau lebih pelaku usaha yang menawarkan produk dan jasa kepada konsumen dalam sebuah pasar.

Persaingan dalam kegiatan usaha sejalan dengan kegiatan usaha itu sendiri. Oleh karena itu, perilaku dan struktur pasar terkadang tidak dapat diprediksi, sehingga tidak jarang pelaku usaha menimbulkan kecurangan, pembatasan yang menyebabkan sebagian atau beberapa pelaku usaha merugi bahkan mati. Dalam konteks itulah, peran negara hadir sebagai penengah dan pelurus. Dengan kata lain, hukum persaingan usaha hadir sebagai penengah antara ekonomi pasar bebas dan peran negara dalam ekonomi.

Agar persaingan dapat berlangsung secara adil, maka kebijakan ekonomi nasional di negara-negara berkembang pertama-tama harus menyediakan sejumlah prasyarat yang pertama-tama diperlukan adalah mewujudkan pasar yang berfungsi dan mekanisme harga. Dalam konteks tersebut, yang dituju adalah penyediaan akses pasar sebebaskan mungkin dan pada saat yang sama menyediakan insentif untuk meningkatkan jumlah dari pengusaha nasional. Tingkat integrasi sejumlah pasar setempat dan regional juga harus ditingkatkan melalui peningkatan infrastruktur negara (misalnya jaringan komunikasi dan transportasi). Akhirnya, suatu kebijakan moneter yang berorientasi stabilitas merupakan prasyarat bagi berfungsinya ekonomi

persaingan. Hanya dengan cara ini distorsi-distorsi persaingan yang berpotensi melumpuhkan mekanisme harga dapat dihindari.

Dalam Modul ke 1 ini Anda akan diberikan gambaran umum mengenai sejarah persaingan usaha dari masa ke masa dan yang terdiri dari berbagai fase serta sejarah perkembangan hukum persaingan usaha di sejumlah Negara. Selain itu Anda bisa mengetahui tentang definisi dan asal muasal praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

KEGIATAN BELAJAR 1**Sejarah Hukum Persaingan Usaha****A. SEJARAH PERSAINGAN USAHA**

Setelah runtuhnya sistem-sistem ekonomi perencanaan di Eropa Timur lebih dari satu dasawarsa yang lalu, banyak negara dunia ketiga juga mulai memilih kebijakan ekonomi yang baru. Negara-negara berkembang semakin sering memanfaatkan instrumen-instrumen seperti harga dan persaingan, untuk meningkatkan dinamika pembangunan di negara masing-masing. Hal ini disebabkan oleh pengalaman menyedihkan dan kegagalan birokrasi, yang terlalu membebani pemerintah dan pejabat negara dalam sistem ekonomi terencana. Seperti negara-negara bekas blok timur, negara-negara berkembang juga harus membayar mahal akibat kebijakan ekonomi perencanaan ini. Hal ini terlihat dari tingkat kesejahteraan masyarakat mereka. Inilah akibat penyangkalan terhadap “prinsip ekonomi” yang melekat pada sistem ekonomi terencana padahal prinsip tersebut merupakan syarat mendasar bagi aktivitas ekonomi yang sehat.

Persaingan dalam kegiatan usaha senafas dengan kegiatan usaha itu sendiri. Pada prinsipnya, setiap orang berhak menjual atau membeli barang atau jasa “apa”, “dengan siapa”, “berapa banyak” serta “bagaimana cara” produksi, inilah apa yang disebut dengan ekonomi pasar. Sejalan dengan itu, perilaku dan struktur pasar terkadang tidak dapat diprediksi, sehingga tidak jarang pelaku usaha menimbulkan kecurangan, pembatasan yang menyebabkan sebagian atau beberapa pelaku usaha merugi bahkan mati.

Secara makro, saat ini kecenderungan banyak negara menganut pasar bebas,¹ di mana pelaku usaha “secara bebas” dapat memenuhi kebutuhan konsumen dengan memberikan produk yang beragam sekaligus efisien. Kebebasan pasar dalam sistem ini tidak jarang membuat pelaku melakukan perbuatan (*behavior*) yang membentuk struktur pasar (*market struktur*) yang bersifat monopolistik atau oligopolistik. Dalam konteks itulah, peran negara hadir sebagai penengah dan pelurus. Dengan kata lain, hukum persaingan usaha hadir sebagai penengah antara ekonomi pasar bebas dan peran negara dalam ekonomi.

“*New deal*” dalam kebijakan ekonomi banyak negara berkembang ingin mengakhiri pemborosan sumber daya semacam ini. Kebijakan ekonomi baru yang dialami oleh negara-negara dunia ketiga yang sudah terlebih dahulu memanfaatkan instrumen-instrumen pasar dan persaingan dalam membangun ekonomi bangsa. Dewasa ini sudah lebih dari 80 negara di dunia yang telah memiliki Undang-Undang Persaingan Usaha dan Anti Monopoli dan lebih dari 20 negara lainnya sedang berupaya menyusun aturan perundangan yang sama. Langkah negara-negara tersebut, sementara mengarah pada satu tujuan yaitu meletakkan dasar bagi suatu aturan hukum untuk melakukan regulasi guna menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat. Persaingan usaha yang sehat (*fair competition*) merupakan salah satu syarat bagi negara-negara mengelola perekonomian yang berorientasi pasar.

Inti dari ekonomi pasar adalah desentralisasi keputusan, berkaitan dengan “apa”, “berapa banyak”, dan “bagaimana” produksi. Ini berarti individu harus diberi ruang gerak tertentu untuk pengambilan keputusan. Suatu proses pasar hanya dapat dikembangkan di dalam struktur pengambilan keputusan yang terdesentralisasi artinya bahwa terdapat individu-individu independen dalam jumlah secukupnya, yang menyediakan pemasokan dan permintaan dalam suatu pasar, karena proses-proses pasar memerlukan saat-saat aksi dan reaksi pelaku-pelaku pasar yang tidak dapat diprediksi. Ini adalah satu-satunya cara untuk menjamin bahwa kekeliruan-kekeliruan perencanaan oleh individu tidak semakin terakumulasi sehingga akhirnya menghentikan fungsi pasar sebagai umpan balik sibernetic (*sybernetic*)

Kecenderungan dan kegandrungan negara-negara di dunia terhadap pasar bebas telah diprediksikan sebelumnya oleh Francis Fukuyama pada era tahun 1990-an. Menurut Fukuyama, prinsip-prinsip liberal dalam ekonomi “pasar bebas”, telah menyebar dan berhasil memproduksi kesejahteraan material yang belum pernah dicapai sebelumnya. Kedua hal tersebut terjadi di negara-negara industri dan di negara-negara berkembang. Padahal menjelang Perang Dunia II, negara-negara tersebut masih merupakan negara dunia ketiga yang sangat miskin. Oleh karena itu, menurut Fukuyama sebuah revolusi liberal dalam pemikiran ekonomi kadang-kadang mendahului dan kadang-kadang mengikuti gerakan menuju kebebasan politik di seluruh dunia. Bagaimanapun juga, untuk memastikan terselenggaranya pasar bebas versi Fukuyama tersebut, rambu-rambu dalam bentuk aturan hukum, tetap perlu dipatuhi oleh para pelaku pasar.

Salah satu esensi penting bagi terselenggaranya pasar bebas tersebut adalah persaingan para pelaku pasar dalam memenuhi kebutuhan konsumen. Dalam hal ini persaingan usaha merupakan sebuah proses di mana para pelaku usaha dipaksa menjadi perusahaan yang efisien dengan menawarkan pilihan-pilihan produk dan jasa dalam harga yang rendah. Persaingan hanya bila ada dua pelaku usaha atau lebih yang menawarkan produk dan jasa kepada para pelanggan dalam sebuah pasar. Untuk merebut hati konsumen, para pelaku usaha berusaha menawarkan produk dan jasa yang menarik, baik dari segi harga, kualitas dan pelayanan. Kombinasi ketiga faktor tersebut untuk memenangkan persaingan merebut hati para konsumen dapat diperoleh melalui inovasi, penerapan teknologi yang tepat, serta kemampuan manajerial untuk mengarahkan sumber daya perusahaan dalam memenangkan persaingan. Jika tidak, pelaku usaha akan tersingkir secara alami dari arena pasar.

Sementara itu para ekonom dan praktisi hukum persaingan sepakat bahwa umumnya persaingan menguntungkan bagi masyarakat. Pembuat kebijakan persaingan pada berbagai jenjang pemerintahan perlu memiliki pemahaman yang jelas mengenai keuntungan persaingan, tindakan apa saja yang dapat membatasi maupun mendorong persaingan dan bagaimana kebijakan yang mereka terapkan dapat berpengaruh terhadap proses persaingan. Pemahaman ini akan membantu pembuat kebijakan untuk bisa mengevaluasi dengan lebih baik apakah kebijakan tertentu, misalnya dalam hukum persaingan usaha atau perdagangan menciptakan suatu manfaat luas bagi rakyat.

Agar persaingan dapat berlangsung, maka kebijakan ekonomi nasional di negara-negara berkembang pertama-tama harus menyediakan sejumlah prasyarat yang pertama-tama diperlukan adalah mewujudkan pasar yang berfungsi dan mekanisme harga. Dalam konteks tersebut, yang dituju adalah penyediaan akses pasar sebebaskan mungkin dan pada saat yang sama menyediakan insentif untuk meningkatkan jumlah dari pengusaha nasional. Tingkat integrasi sejumlah pasar setempat dan regional juga harus ditingkatkan melalui peningkatan infrastruktur negara (misalnya jaringan komunikasi dan transportasi). Akhirnya, suatu kebijakan moneter yang berorientasi stabilitas merupakan prasyarat bagi berfungsinya ekonomi persaingan. Hanya dengan cara ini distorsi-distorsi persaingan yang berpotensi melumpuhkan mekanisme harga dapat dihindari.

Dapat dipahami mengapa dalam pasar bebas harus dicegah penguasaan pasar oleh satu, dua, atau beberapa pelaku usaha saja (monopoli dan oligopoli), karena dalam pasar yang hanya dikuasai oleh sejumlah pelaku usaha maka terbuka peluang untuk menghindari atau mematikan bekerjanya mekanisme pasar (*market mechanism*) sehingga harga-harga ditetapkan secara sepihak dan merugikan konsumen. Pelaku usaha yang jumlahnya sedikit dapat membuat berbagai kesepakatan untuk membagi wilayah pemasaran, mengatur harga, kualitas, dan kuantitas barang dan jasa yang ditawarkan (kartel) guna memperoleh keuntungan yang setinggi-tingginya dalam waktu yang relatif singkat. Persaingan di antara para pelaku usaha juga dapat terjadi secara curang (*unfair competition*) sehingga merugikan konsumen, bahkan negara. Oleh karena itu, pengaturan hukum untuk menjamin terselenggaranya pasar bebas secara adil mutlak diperlukan.

Sejarah persaingan usaha dapat dibagi dalam beberapa fase yakni:

1. Hukum Persaingan Usaha pada Masa Nabi Muhammad SAW Serta Zaman Keemasan Islam

Sejarah hukum (pengaturan) dalam berusaha telah dinukilkan dalam Al-Quran sekaligus dilakoni oleh Nabi Muhammad SAW baik saat beliau sebagai pedagang maupun sebagai regulator (saat diangkat menjadi khalifah).

Terminologi larangan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam hukum Islam disebut dengan istilah perilaku *ihhtikar*, *talaq ar-rukban*, *tadlis*, *ta'alluq*. Hukum Islam secara tegas melarang praktik monopoli, *barrier to entry*, jual rugi, deskriminasi harga dan seterusnya. Norma larangan praktik monopoli telah secara tegas disampaikan Rasulullah SAW “*Barangsiapa melakukan monopoli, maka dia adalah pendosa.*”¹ Dan banyak hadis lainnya². Sejarah pemikiran ekonomi Islam juga mengetengahkan sejarah pengawasan terhadap praktik monopoli merupakan salah satu lembaga yang

¹ Berdasarkan hadist ini, Yusuf Qardhawi mengatakan bahwa tindakan monopoli adalah haram, dan merupakan penopang kapitalisme. Penopang kapitalisme lainnya adalah riba. Islam menghendaki harga berdasarkan dari hasil pasar sempurna. Namun, lebih lanjut Qadhawi mengatakan, jika terjadi kondisi yang memaksa, maka boleh melakukan monopoli pasar. Lihat, Muhammad, etika bisnis Islam, (Yogyakarta: Akademi Manajemen Perusahaan YKPN, 2004), hlm. 213.

² Al-quran dan hadis serta ijtihad para ulama yang membicarakan tentang monopoli dan persaingan usaha tidak sehat akan dibahas pada bab 2.

sangat penting dihadirkan oleh otoritas negara dalam rangka menjaga “*fairness*” pelaku usaha di pasar³.

Dalam konteks negara, hukum Islam adalah hukum moderat atau pertengahan⁴. Hal ini dapat dilihat dari sistem ekonomi yang berdiri pada dua titik ekstrem, yakni ekonomi pasar yang menyadarkan diri pada mekanisme pasar yang biasa disebut dengan ekonomi kapitalis atau liberalis dan ekonomi sosialis yang menyadarkan diri pada peran negara. Di tengah-tengah itu hukum Islam berada, yakni sistem hukum ekonomi yang menyadarkan sistem mekanisme pasar sebagai tempat berusaha, beraktivitas individu tanpa menisbiskan intervensi negara.

Sejarah Islam menyebutkan, setelah terbentuknya negara di Madinah, Rasulullah SAW sebagai kepala pemerintahan melakukan reformasi dan modifikasi struktur lembaga secara revolusioner yang sebelumnya merupakan jejak peradaban musyrik. Dalam rangka memodifikasi dan mereformasi struktur pasar salah satu kebijakan Rasulullah SAW adalah melakukan sistem pengawasan terpadu.⁵

Rasulullah SAW langsung turun meninjau pedagang apakah berlaku jujur atau tidak dalam melakukan transaksi. Setiap kali beliau mendapatkan temuan, ia langsung melakukan tindakan.

³ Salah satu kitab tertua yang membahas secara detail tentang hukum pasar dan lembaga pengawas adalah kitab *Ahkam al-suq* karya Yahya bin Umar. Pemikiran beliau dapat dilihat dalam Hammad bin Abdurrahman Al-Janidal, *manahij al-Bahitsin fi al-iqtishad al-islami*, (Riyadh: Syirkah al-Ubaikan li al-Thaba’ah wa al-nasyr, 1406 H)

⁴ Sebutan agama moderat disebutkan dalam surah Al-Baqarah ayat 143 “*Dan demikian (pula) kami telah menjadikan kamu (umat Islam), umat yang tengah (adil) dan pilihan.*”

⁵ Pasca terbentuknya negara (Islam) di Madinah, Rasulullah SAW sebagai kepala pemerintahan melakukan reformasi dan modifikasi struktur lembaga secara revolusioner yang sebelumnya merupakan peradaban musyrik. Secara sederhana, paling tidak terdapat (3) hal yang dilakukan Rasulullah SAW saat itu. *Pertama*, melakukan seluruh kebijakan atas dasar akhlak mulia (*akhlakul al-karimah*) dengan memberikan teladan yang baik. Di sinilah letak kunci keberhasilan Rasulullah SAW dalam memerankan diri sebagai kepala pemerintahan. Kebijakan negara dapat berlangsung secara total ketika pemimpinnya mencerminkan akhlak mulia sehingga kebijakan tersebut “turun” kepada pejabat yang lebih rendah sampai yang terendah, sehingga seluruh kebijakan yang diambil dapat teraplikasi pada masyarakat. *Kedua*, Rasulullah SAW melakukan sistem pengawasan yang terpadu. *Ketiga*, Rasulullah melakukan skala prioritas dalam kebijakan pemerintahan, termasuk dalam bidang ekonomi.

Karena itulah, Nabi SAW disebut sebagai pengawas (*muhtasib*) pasar pertama dalam negara Islam. Selanjutnya, ketika tugas-tugas kenegaraan dan pribadi semakin banyak, Rasulullah SAW menunjuk Sa'ad ibn Ash ibn Umayyah sebagai *muhtasib* di Makkah dan Umar bin Khattab di Madinah⁶. Demikian juga pada masa khalifah pertama, Abu Bakar Ashiddiq yang langsung memegang sendiri tugasnya sebagai *muhtasib*. Lembaga pengawasan (*muhtasib*) lebih terpolo dan terstruktur pada masa pemerintahan Umar bin Khattab dengan menjadikan departemen *hisbah* yang terpisah dengan jabatan *muhtasib*, jabatan ini dipegang oleh staf yang berkualitas, bijak ('arif) dan terpercaya (amin).

Di beberapa wilayah Islam fungsi *muhtasib* tidak lagi hanya mengawasi pasar, namun fungsi pengawasan juga masuk pada kegiatan keseharian masyarakat. Dalam konteks inilah, Michael Cook (2000) *muhtasib* mempertegas kehadiran hukum Islam di ranah publik. Konsep *Al-Hisba* ini sangat kuat di Spanyol hingga tersebar luas di daratan Eropa⁷.

Sistem pengawasan (*hisbah*) ini terus berlanjut pada masa pemerintahan Islam berikutnya. Pada masa khalifah Abu Ja'far al-Mansyur pada 157 H, ia menunjuk Abu Zakariya Yahya ibn Abdullah sebagai *muhtasib*. Bahkan lembaga ini diperluas seiring bertambah luasnya daerah kekuasaan umat Islam seperti di provinsi barat Spanyol dan Afrika Utara yang dikenal dengan *shohib al-suq*.

Sejarah Islam pernah melahirkan pengawas pasar yang terkenal yang bernama Al-Saqati, nama lengkapnya Abu Abdullah Muhammad bin Abi Muhammad Al-Saqati. Beliau berasal dari Malaga. Hasil pengalamannya dalam menjalankan fungsi *muhtasib* dituangkan dalam sebuah buku yang diberi judul *Al-Hisbah*⁸. Pelembagaan pengawas pasar dilakukan pada masa

⁶ Lihat, Abdul 'Aziz b. Muhammad, *Nizam al-Hisbah fi al-Islam*, hlm.29, lihat pula Al-kattani, Abdul Hayyi ibn Abdul Kabir, *Al-taratih al-Idariyyah fi al-Islam*, vol. I, hlm. 287 dalma Muhammad Ahram Khan dalam prolog, Ibn Taimiyah, Tugas Negara Menurut Islam, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm.xi.

⁷ Melihat sejarah pengawasan pasar dari tindaka monopoli dan praktik usaha tidak sehat yang telah mapan, rapi, dan profesional dalam sejarah islam, penulis berasumsi bahwa lembaga pengawasan terhadap praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang ada pada zaman modern saat ini adalah diinspirasi oleh lembaga pengawasan Islam pada zaman Rasulullah, dan zaman keemasan Islam. Namun, untuk menjelaskan keterkaitan ini diperlukan penelitian lebih lanjut.

⁸ Beberapa literatur tentang *Al-Hisbah* selain karya Al-Saqati dapat ditemukan di dalam buku *A Critique of the Origins of Islamic Thought* yang dikarang Yassine

pemerintahan Dinasti Umayyah yang posisinya di bawah qadhi. Pada saat itu, tugas muhtasib selain memastikan berjalannya mekanisme pasar, para petugas juga mengawasi perselisihan dalam dunia usaha yang disebabkan oleh sentimen antarsuku, keluarga atau komunitas. Pada abad pertengahan pemerintah kota di Kairo, Baghdad, Damaskus, Basra, dan Madinah memiliki satuan muhtasib. Penjelasan tentang *Al-Hisbah* terdapat pada kitab-kitab yang dikarang oleh Ibn Taimiyah, Ibn Khaldun, Al-Ghazali, dan sejumlah ahli hukum Islam lainnya.

2. Amerika Serikat

Beberapa abad setelah kejayaan Islam, hukum persaingan usaha baru dikenal secara formal di Amerika Serikat. Doktrin utama yang menjadi dasar larangan dalam *antitrust law* adalah perbuatan yang menghalangi terjadinya perdagangan bebas yang disebut *restraint of trade*. Doktrin ini terlahir dari tradisi *common law* yang merupakan *presedent* dari putusan hakim Popham dalam menangani kasus *Darcy v Allein* pada tahun 1602⁹. Saat itu, Hakim Popham memutuskan bahwa hak monopoli yang diberikan kepada Darcy adalah perbuatan melanggar hukum. Perbuatan yang dinamakan *forestalling* (membeli dan menguasai barang untuk dijual kembali dengan harga yang tinggi), *engrossing* (membeli dalam jumlah besar untuk kemudian dijual kembali dengan harga tinggi), *regrating* (membeli barang tertentu di pasar dan selanjutnya dijual dengan harga tinggi) bersama dengan monopoli dikategorikan kejahatan sebab menghalangi perdagangan (*restraint of trade*).

Tradisi *Common Law* inilah yang melahirkan doktrin *restraint of trade* yang juga diterima oleh *Sherman Act*. Karenanya, hukum persaingan di Amerika Serikat dibentuk dalam rangka memberikan hak untuk melakukan

Essid. Selain itu, Abu zakariya bin Umar juga menulis buku yang terkenal *Ahkan A-saq* atau *Rule of the Market*. Abu Zakariya adalah Ahli Ekonomi Islam dari Andalusia abad ke-10. Ahmad bin Abdul Rauf juga menulis Risalat Ahmad bin Abdul Rauf fi *Al-Hisbah wa al-muhtasib* yang terdiri dari 37 bab yang ditulis pada masa Khalifah al-Hakam II. Demikian juga Al-Gazali dalam karyanya *Ihya 'ulumuddin* sangat memuji peran *Al-hisba dan Muhtasib*.

⁹ kasus ini berawal dari pemberian hak monopoli oleh Ratu Inggris kepada Edward Darcy dengan perusahaannya yang bernama Ralph Bowes & Co untuk membuat atau mengimpor kartu mainan (*playing card*). Namun, di pasar juga ditemukan jenis kartu mainan yang diperdagangkan oleh T. Allein. Karenanya, Darcy merasa terganggu dan melakukan gugatan ke pengadilan. Stephen F. Ross: *principles of Antitrust Law*, (New York: The Foundation Press, Inc. Wetbury, 1993), hlm.12-13

persaingan (*the right to compete*) disebut dengan *Antitrust Law*¹⁰. Hal ini disebabkan kemajuan industri yang sangat pesat abad ke-19 yang menuntut agar perilaku curang dalam persaingan perdagangan diatur oleh ketentuan undang-undang.

Pada 1890 kongres Amerika Serikat mengeluarkan peraturan tentang persaingan usaha yang lebih sering disebut *Sherman Act*. Peraturan ini memberikan kewenangan yang luas bagi peradilan untuk melarang perilaku bisnis tertentu. Pihak swasta atau pemerintah dapat memintakan injuction (*injuction realif*) kepada pemerintah untuk mencegah terdakwa yang melakukan pelanggaran terhadap *Sherman Act*.

Selanjutnya dilakukan penyempurnaan terhadap regulasi persaingan usaha dengan mengeluarkan *act to supplement existing laws againts unlawful restraction and monopolies*, regulasi ini lebih dikenal dengan *Clayton Act* pada 1914. Penyempurnaan ini disebabkan interpretasi-interpretasi yang diberikan oleh hakim agung (*supreme court*) terhadap *Sherman Act* menimbulkan masalah yang berkaitan dengan penerapan undang-undang tersebut. Misalnya dalam melakukan interpretasi awal pada *Sherman Act* tidak hanya mensyaratkan secara fisik bahwa monopoli tersebut dicapai melalui cara-cara yang bertentangan dengan hukum (*unlawful means*). Pada *The Clayton Act* dan selanjutnya disempurnakan melalui *Robinson-Patman Act* pada 1939¹¹.

Berbagai nama telah diberikan terhadap aturan hukum yang menjadi dasar terselenggaranya persaingan usaha yang sehat. Pada tahun 1980, atas inisiatif senator John Sherman dari partai Republik, Kongres Amerika Serikat mengesahkan undang-undang dengan judul "*Act to Protect Trade and Commerce Against Unlawful Restraints and Monopolies*", yang lebih dikenal dengan *Sherman Act* disesuaikan dengan nama penggagasnya. Akan tetapi, dikemudian hari muncul serangkaian aturan perundang-undangan sebagai perubahan atau tambahan untuk memperkuat aturan hukum sebelumnya.

¹⁰ Sebutan *antitrust law* disebabkan pada awalnya aturan hukum ditunjukan untuk mencegah pengelompokan kekuatan industri-industri yang membentuk *trust* (sebangsa dengan kartel untuk memonopoli komoditi-komoditi strategis dan menyingkirkan para pesaing yang tidak tergabung dalam trust tersebut. Jonny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha (Filosofi, Teori dan Implikasi Penerapannya di Indonesia)*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2006), hlm.3.

¹¹ Stephen F. Ross, *Principles of Antitrust Law*, (New York: The Foundation Press, Inc 1993), hlm. 395-399 dikutip dari *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturnya di Indonesia*, Elips.

Kelompok aturan perundang-undangan tersebut diberi nama “*Antitrust Law*”, karena pada awalnya aturan hukum tersebut ditujukan untuk mencengah pengelompokan kekuatan industri-industri yang membentuk “*trust*” (sejenis kartel atau penggabungan?) untuk memonopoli komoditi-komoditi strategis dan menyingkirkan para pesaing lain yang tidak tergabung dalam trust tersebut. *Antitrust Law* terbukti dapat mencegah pemusatan kekuatan ekonomi pada sekelompok perusahaan sehingga perekonomian lebih tersebar, membuka kesempatan usaha bagi para pendatang baru, serta memberikan perlindungan hukum bagi terselenggaranya proses persaingan yang berorientasi pada mekanisme pasar.

3. Jepang

Hukum Persaingan Usaha diundang-undangkan di Jepang pada tanggal 14 April 1947, Majelis Nasional (Diet) Jepang mengesahkan undang-undang yang diberi nama “*Act Concerning Probabilities of Private Monopoly and Maintenance of Fair Trade*” (Act No. 54 of 14 April 1947). Nama lengkap aslinya adalah *Shiteki Dokusen no Kinshi Oyobi Kosei Torihiki no Kakuho ni Kansuru Horitsu*, namun nama yang panjang disingkat menjadi Dokusen Kinshi Ho. Dengan berlakunya undang-undang tersebut, beberapa raksasa industri di Jepang terpaksa direstrukturisasi dengan memecah diri menjadi perusahaan yang lebih kecil. Raksasa industri seperti *Mitsubishi Heavy Industry* dipecah menjadi tiga perusahaan, sedangkan *The Japan Steel Corp* dipecah menjadi dua industri yang terpisah. Meskipun dalam era pemberlakuan Dokusen Kinshi Ho, sempat terjadi gelombang merger (penggabungan), namun *Industrial Structure Council*, sebuah lembaga riset industri dibawah Kementerian Perdagangan dan Industri (MITI) secara berkala menerbitkan laporan-laporan praktik dagang yang tidak adil dan bersifat anti-persaingan, baik yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan Jepang maupun partner dagangnya di luar negeri.

4. Korea Selatan

Pada tanggal 31 Desember 1980 mengundangkan Undang-Undang No. 3320 yang diberi nama “*the Regulation of Monopolies and Fair Trade Act*” Melalui Dekrit Presiden yang dikeluarkan tanggal 1 April 1981, undang-undang tersebut diberlakukan sekurang-kurangnya sudah tujuh kali dilakukan amandemen terhadap undang-undang yang awalnya terdiri atas 62 pasal tersebut. Korea Selatan sekarang merupakan sebuah kekuatan ekonomi yang

diperhitungkan dunia, karena pengelolaan perekonomian yang berorientasi pada mekanisme pasar. Dibandingkan dengan negara tetangganya (Korea Utara) yang masih fanatik dengan pola perekonomian terpusat sesuai paham komunis, apa yang dicapai Korea Selatan adalah sebuah fenomena.

5. Jerman

Sejak tahun 1909 Jerman memiliki *Gesetz Gegen Unlauteren Wettbewerb* (UWB) (Undang-undang Melawan Persaingan Tidak Sehat) Sesudah Perang Dunia II, terpecahnya Jerman menjadi Jerman Barat dan Timur mempengaruhi aturan hukum di bidang persaingan usaha, karena Jerman Timur sebagai negara komunis tidak memerlukan aturan hukum seperti ini, karena semua kegiatan ekonomi diatur oleh Negara secara terpusat. Sebaliknya Jerman Barat di bawah Menteri Ekonomi Federal, Ludwig Erhard menerapkan sistem ekonomi sosialisme yang berorientasi pasar dan mewajibkan Negara memberikan jaminan terhadap kebebasan pasar melalui aturan hukum. Dengan alasan itu, Parlemen, menyetujui diundangkannya *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen* (GWB) (Undang-Undang Perlindungan Persaingan) yang oleh para pelaku usaha di Jerman lebih suka menyebutnya dengan *Kartel Act* (Undang-Undang Kartel). Dengan bersatunya kembali dua Jerman tersebut maka kedua undang-undang tersebut berlaku di seluruh Jerman.

Praktik kartel pasar sudah terjadi di Jerman sejak lama. Baru pada saat memburuknya hubungan ekonomi setelah kekalahan perang dunia dan adanya tekanan dari publik pembuat undang-undang akhirnya pada tahun 1923 terpaksa mengambil inisiatif mengundangkan Peraturan Kartel Tahun 1923. Peraturan Kartel tersebut mengatur karangan penyalahgunaan, tetapi pada waktu itu praktis tidak berpengaruh, karena kenyataannya hanya sedikit kasus-kasus kartel yang dihadapkan dengan Peraturan Kartel 1923.

Bahkan hasilnya Peraturan Kartel tersebut melalui legalisasi kartel dan legalisasi pemaksaan organisasi melawan pihak luar gerakan kartel di Jerman tidak dapat dihentikan, tetapi sebaliknya semakin dituntut melakukan kartelisasi. Organisasi ekonomi Jerman dalam melakukan kartel secara terpaksa berdasarkan Undang-Undang Kartel Paksa Tahun 1933 (*das Zwangskartellgesetz von 1933*). Para negara sekutu baru pada tahun 1947 memperkenalkan Undang-Undang dekartelisasi di Jerman Konsekuensi pelaksanaannya adalah kartelisasi tidak terjadi lagi, karena diperkenalkan iklim usaha yang baru. Sejak tahun 1950 Pemerintah Federal Jerman

berusaha menghilangkan undang-undang dekartelisasi Negara sekutu melalui Undang-Undang Kartel Jerman dimana titik poinnya terdapat larangan kartelisasi dan pengawasan merger dan akuisisi. Baru pada tahun 1957 *Gesetz gegen Wettverbsbeschraenkung* (undang-undang Anti Hambatan Persaingan Usaha) berhasil diundangkan dan dinyatakan mulai berlaku sejak tanggal 1 Januari 1958 dan Undang-Undang ini sejak diundangkan sampai sekarang sudah diamandemen tujuh kali dan telah dilakukan harmonisasi dengan hukum persaingan usaha Uni Eropa.

6. Australia

Australia memiliki sejarah yang berbeda ketika memberlakukan undang-undang Hukum Persaingan mereka. Berdasarkan sejarah *Common Law* pada abad ke 17 sebenarnya telah mulai mengatur mengenai perjanjian yang mengakibatkan proses persaingan terhambat. Kemudian terjadi paradigma yang berubah mengenai hambatan persaingan yang berhubungan dengan kepentingan umum maupun kebebasan seseorang melakukan perdagangan. Setelah itu pada abad ke 19 doktrin modern diperkenalkan dengan menekankan pada kebebasan berkontrak yang merupakan refleksi dari kepentingan umum. Sebagai akibatnya lembaga peradilan menetapkan ukuran “beralasan” (*reasonableness*) dalam menentukan suatu keadaan. Saat itu keuntungan ekonomi sebagai hasil dari proses persaingan yang dinikmati publik diabaikan dan persaingan malahan dianggap sebagai sesuatu yang menakutkan. Keadaan inilah yang kemudian menginspirasi akan adanya kebutuhan undang-undang yang mengatur persaingan yang sehat. Undang-undang, *Commonwealth* mengalami perubahan baik dalam tingkat Negara Bagian maupun Pemerintah Federal. Seluruh Negara Bagian kecuali Tasmania telah memberlakukan aturan yang melarang tindakan yang menghambat persaingan. Tetapi dalam pelaksanaannya, *The State Acts* tidak melakukan penegakan hukum dengan baik sedangkan Negara Bagian berkompetisi untuk menarik perhatian industri. Demikian juga lembaga peradilan kurang berupaya agar pemerintah Negara Bagian mengimplementasikan peraturan tersebut.

Pada tahun 1906 diundangkanlah *The Australian Industries Preservation Act* yang dipengaruhi juga oleh Sherman Act dari America. Tetapi pendekatan mengenai larangan dalam perundang-undangan ini mendapat batasan karena konstitusi Australia. Hal ini disebabkan tidak adanya yurisdiksi khusus yang menegaskan tentang larangan praktik monopoli dalam

sistem hukum *Commonwealth*. Berdasarkan kewenangan kekuasaan, maka badan legislatif mengatur perdangan serta kewenangan kekuasaan, maka badan legislatif *Commonwealth*. Berdasarkan kewenangan kekuasaan, maka badan legislatif mengatur perdangan serta kewenangan yang berhubungan dengan perusahaan asing atau keuangan perusahaan yang dibentuk dalam *Commonwealth*. Pasal 4 dan 7 dibatasi hanya pada kombinasi dan monopoli yang berhubungan dengan perdagangan dengan negara lain atau diantara negara bagian dan 8 ditunjukkan pada larangan kombinasi antara hambatan persaingan pada negara *Commonwealth* bila kegiatan tersebut dilakukan melalui perusahaan asing atau perdangan atau perusahaan keuangan yang dibentuk dengan *Commonwealth*. Undang-undang ini akhirnya tidak begitu efektif semasa melalui 2 perang dunia, perubahan paradigma mengenai sistem ekonomi dan juga ketika masa depresi.

Pada tahun 1965, Australia memberlakukan *Commonwealth's Trade Practices Act* dengan, menggantikan undang-undang pada tahun 1906. Sejarah menunjukkan bahwa undang-undang inipun kemudian menghadapi permasalahan yang berkenaan dengan seputar isi Pasal 7 yang berhubungan dengan Pasal 35 dan 36 mengenai batasan kegiatan perdagangan, kewenangan yang diatur oleh konstitusi, perdagangan antar Negara Bagian, perusahaan, teritorial dan hubungan dengan *Commonwealth*. Sehingga pada tahun 1971 undang-undang ini digantikan dengan *Restrictive Trade Practices Act* yang efektif berlaku pada tanggal 1 Februari 1972. Pada saat pemerintah buruh berkuasa, maka *Restrictive Trade Practices Act* menjadi undang-undang sesudah amandemen yang substansial dilakukan pada tahun 1973 dan kemudian efektif diberlakukan pada tanggal 24 Agustus 1974. Masih terjadi juga amandemen minor pada tahun 1974 dan 1975 yang mengatur mengenai substansi distribusi Kartu kredit dan memberikan Pengadilan industri kewenangan untuk melakukan perintah.

Undang-undang tahun 1974 juga ditinjau oleh berbagai komite yang bentuk oleh partai *Liberal Country* pada 1 April 1976 dengan mempublikasikan *Trade Practices Act Review Commite Report* pada tahun 20 Agustus 1976. Laporan itu berisikan 139 rekomendasi yang diusulkan untuk mengamandemen undang-undang.

Amandemen yang dituangkan efektif berlaku pada 1 Juli 1977. Menarik untuk diamati bahwa *Trade Practices Commissions* dan *Trade Practices Tribunal* yang dibentuk berdasarkan undang-undang tahun 1965 tetap dipertahankan dalam substansi undang-undang ini. Tetapi fungsi mereka

yang diperluas pada undang-undang tahun 1974 kemudian dibatasi pada amandemen tahun 1977.

Di samping itu Australia juga memberlakukan *Competition Policy Reform Act* pada tahun 1995 yang melakukan perubahan cukup penting pada *Trade Practices Act* dimana pada intinya ruang lingkup bagian IV *Trade Practices Act* diperluas sampai dengan kegiatan usaha di tingkat *Commonwealth*, pemerintah Negara Bagian dan teritorial serta kegiatan bukan perusahaan (*non corporate persons, sole trades and partners*). Kemudian *Trade Practices Commosions* digabung dengan *Prices Surveillance Authority*, yaitu badan yang didirikan untuk mengawasi pelaksanaan *Price Surveillance Act* 1983 menjadi *Australian Competition and Consumer Commisison* atau ACCC. Pada umumnya ACCC bertugas berdasarkan yurisdiksi yang diberikan oleh kedua undang-undang tersebut yang meliputi informasi pasar termasuk keluhan mengenai pelanggaran undang-undang, memutuskan atau menolak usulan rencana merger, memberikan masukan kepada pemerintah dan berdasarkan inisiatif juga melakukan penyelidikan. Sedangkan tugasnya yang berhubungan dengan *Prices Survailance Act* meliputi penilaian mengenai usulan kenaikan harga dari berbagai organisasi usaha yang berada di bawah pengawasan mereka, mengajukan pemeriksaan terhadap praktik harga dan memberikan laporannya kepada Menteri *Commonwealth* dan monitor harga, biaya dan keuntungan tugasnya ACCC lebih condong kepada upaya komunikasi, konsultasi, dan menentukan peraturan sendiri (*self regulation*). Komisi juga menentukan pemberlakuan pengecualian dari undang-undang pada Bagian VII.

Salah satu fungsi dari *Trade Practice Commisison* (yang sekarang dikenal dengan nama *Australian Competition and Consumer Commision-ACCC*) adalah untuk menentukan aplikasi untuk menyetujui permohonan melakukan perjanjian yang sifatnya eksklusif (*exclusive dealing*). Pemohonan dapat mengajukan permintaan kepada *Trade Practice Tribunal* untuk memeriksa kembali bila permohonan keberatan terhadap putusan penolakan komisi. Pertimbangan untuk pemeriksaan kembali adalah menjadi fungsi satu-satunya dari tribunal.

Proses ini memungkinkan pelaku usaha yang kurang yakin apakah undang-undang juga mengatur apa yang sudah diputuskan undang-undang menetapkan bahwa tidak ada kewajiban dengan sendirinya mengajukan permohonan dalam hal terdapat keraguan, oleh sebab itu pertanyaan mengenai kewenangan akan memberikan kepastian. Bila tidak terdapat

pelanggaran undang-undang, maka tuntutan ganti rugi dapat diajukan sehubungan dengan tindakan tersebut.

Trade Praactice Commision (yang sekarang dikenai dengan nama *Australian Competition and Consumer Commisison-ACCC*) yang dibentuk pada tahun 1974 untuk menggantikan *Office the Commisioner of Trade Practices* yang dibentuk pada tahun 1965. Komisi ini terdiri dari ketua yang bertugas penuh serta anggota yang bertugas penuh serta paruh waktu. Komisi didirikan berdasarkan amandemen undang-undang tahun 1977 sekaligus memfasilitasi prosedur legal untuk komisi ketika menjalankan tugasnya. Amandemen juga merubah posisi anggota paruh waktu dengan anggota associate, yang dapat diangkat berdasarkan keputusan Ketua untuk menyelesaikan masalah tertentu. Komisi bertanggung jawab melakukan pengawasan undang-undang dan sejak 1 Juni 1986 juga dapat melakukan permohonan kepada pihak yang menderita kerugian karena pelanggaran bagian V undang-undang (ketentuan mengenai perlindungan konsumen). Fungsinya kemudian diperluas kepada kondisi mengenai hal-hal uang berakibat terhadap kepentingan konsumen dan diseminasi terhadap kepentingan perseorangan mengenai kewenangan komisi dalam melakukan pengawasan undang-undang. Komisi juga mempublikasikan secara berkala informasi yang berhubungan dengan berbagai topik, yang tersedia dengan cuma-cuma sejalan dengan Laporan Tahunan Komisi mengenai pandangan komisi tentang hal-hal terkini dalam perekonomian dan perdangangan.

Berdasarkan 155, maka komisi juga mempunyai kewenangan yang besar dalam upaya mendapatkan informasi, dokumen dan bukti sehubungan adanya upaya mendapatkan informasi, dokumen dan bukti sehubungan adanya dugaan pelanggaran termasuk memerintahkan seseorang untuk memberikan bukti atau dokumen yang disebutkan. Staf komisi dapat memasuki area, memeriksa dokumen, membuat kopi atau mencatatnya. Seluruh informasi yang didapat oleh komisi dalam proses pemeriksaannya tidak dapat disalah gunakan untuk menyerang pihak yang diperiksa dan tidak dapat dijadikan barang bukti untuk menyerang kedudukan pihak tersebut. Terdapat ketentuan dimana komisi dilarang mendapatkan materi pemeriksaan dengan cara yang tidak adil dan pihak yang diperiksa juga berhak mendapatkan seluruh salinan yang didapatkan oleh komisi dalam proses tersebut.

Tribunal merupakan badan administratif sehingga tidak memiliki kewenangan untuk menyatakan suatu tindakan merupakan pembangkangan terhadap kewenangan mereka (*contempt of court*) karena mereka bukan

lembaga peradilan. Di bawah konsistusi *Commonwealth*, Peradilan Federal tidak dapat menggunakan kewenangan *Commonwealth* yang bukan bersifat judicial Kewenangan ini sepenuhnya menjadi milik Peradilan Federal oleh sebab itu sulit untuk menentukannya, tetapi paling tidak maksudnya adalah badan tersebut harus mampu memberikan keputusan yang pasti dan mengikat kepada para pihak dalam menentukan hak dan kewajiban mereka. Hakim Pengadilan Tinggi dan Peradilan Federal lainnya diangkat sampai masa pensiun mereka dan fakta dimana mereka bertugas paling lama 7 tahun menunjukkan bahwa bukanlah menjadi tujuan legislatif untuk menyatakan bahwa Tribunal dapat menentukan kewenangan judicial *Commonwealth* sehingga dapat dibayangkan bila mereka diangkat seumur hidup dan akan memperlambat proses kerja mereka bila harus tunduk dengan hukum acara, prosedur maupun pembuktian sebagaimana pada hukum acara, prosedur maupun pembuktian sebagaimana pada hukum acara di peradilan.

Legalitas Tribunal ini pernah ditantang dengan menyatakan bahwa Tribunal ketiak menentukan putusan yang bersifat legal dan menyangkut fakta dan tidak dapat dibanding merupakan gambaran bahwa Tribunal menggunakan kewenangan judicial *Commonwealth*. Kewenangan demikian yang tidak dimiliki Tribunal menguatkan bahwa mereka bukan merupakan lembaga peradilan. Hal ini sudah dibayangkan dalam undang-undang tahun 1965, itulah sebabnya mengapa penuntutan terhadap perlawanan putusan tribunal dilakukan di peradilan Federal. Disamping itu baik komisi maupun Tribunal juga dibatasi dalam memberikan putusan yang berhubungan dengan kepentingan umum, dimana hal ini lebih banyak diatur oleh keputusan legislatif. Pihak yang dipanggil oleh Tribunal tidak harus diwakili oleh pengacara walaupun hal itu dimungkinkan, sehingga perseorangan dapat saja hadir sendiri atau diwakili oleh staf atau perusahaan dapat diwakili oleh staf, direktur maupun pihak lain yang disetujui oleh Tribunal.

Pada tahun 1995, *The Australian Competition Tribunal* menggantikan *Trade Practices Tribunal* dan sesuai dengan bagian III *Trade Practices Act* untuk meninjau (review) putusan ACCC yang berhubungan dengan permohonan dan persetujuan/penolakan dengan dipimpin oleh Hakim dan Peradilan Federal dengan anggota dari berbagai latar belakang (Industri, perdagangan, ekonomi dan hukum) yang diangkat karena keahliannya. Berdasarkan amandemen tahun 1995 Australia juga membentuk *The National Competition Council* yang mengeluarkan rekomendasi terhadap akses sebagaimana diatur dalam bagian III A serta meninjau perjanjian Prinsip

Persaingan (*Competition Principles Agreement*) yang kemudian memutuskan kebijakan persaingan nasional.

7. Uni Eropa

Saat ini Uni Eropa beranggotakan 27 (dua puluh tujuh) Negara yang pada awalnya adalah suatu masyarakat (*Community*) yang dibentuk dalam komunitas batu bara dan baja di Eropa (*European Coal and steel community-ECSC*) Diawali oleh 6 negara anggota yaitu Perancis, Jerman, Italia, Belanda, Belgia, dan Luksemburg. Keenam negara tersebut mengambil langkah penting yang berlatar belakang antar pemerintah (*inter governmentalism*), dengan meletakkan kedaulatan yang terintegrasi di atas kedaulatan nasional (*Supernational Authority*) sebagai lembaga mandiri yang berkekuatan mengikat bagi parta konstituen negara-negara anggotanya. Atas kesamaan kepentingan tersebut maka pada tahun 1951 ditandatangani perjanjian di Paris, yang dikenal sebagai ECSC Treaty atau Traktat Paris. Melalui Traktat ECSC, *Community* mencoba melakukan pendekatan integrasi sektor ekonomi lainnya yang pada akhirnya menuju integrasi ekonomi secara menyeluruh.

Pada konferensi menteri luar negeri dari enam negara penandatanganan traktat ECSC di Mesina tahun 1955, Italia tercapai persetujuan untuk mengintegrasikan ekonomi dan terbentuklah apa yang disebut dengan *European Atomic Energy Community-EURATOM* dan *Economic European Community-ECC*, Yang ditandatangani pada 1957 selanjutnya dikenal sebagai Traktat Roma. Tonggak penting lainnya terjadi pada 1986 dengan ditandatanganinya Singgla *European Act-SEA* yang mengarah terbentuknya "pasar tunggal". Baru pada 1992 *Treaty on european Union-TEU* ditandatangani di Maastricht sehingga dikenal sebagai Traktat Maastricht, dan Traktat ini melahirkan sebutan *European Union (EU)*.

Tujuan Utama dibentuknya Masyarakat Eropa (EC) adalah terciptanya pasar bebas. Ketentuan-ketentuan khusus yang mengaturnya pada pasal 3 (a) yang melarang adanya cukai, Pasal 3 (b) mengatur *Community's common commercial policy* seperti dalam bidang pertanian, perikanan, dan transpor; Pasal 3(g) secara khusus mewajibkan *Community* memasyarakatkan bahwa persaingan dijamin dalam internal market tidak terganggu, dan Pasal 3(h) mengatur tentang perkiraan tingkat kebutuhan hukum dalam pasar bebas.

Dalam pasar bebas semua sumber ekonomi harus bergerak secara bebas, tidak ada hambatan oleh batasan negara Oleh karena itu Traktat Roma

menetapkan empat kebebasan (*four freedoms*) yang mengikat yaitu kebebasan perpindahan barang, kebebasan berpindah tempat kerja, kebebasan memilih tempat tinggal dan lalu lintas modal yang bebas.

Pasar bebas mempunyai kebijakan komersial umum, relasi komersial dengan negara-negara ketiga dan kebijakan persaingan. Salah satu dari ketentuan-ketentuan khusus yang mengatur pasar bebas yang mempunyai peranan sangat penting bagi masyarakat Eropa adalah hukum Persaingan Usaha. Dasar Kebijakan Hukum Persaingan Usaha oleh Masyarakat Eropa diatur dalam Pasal 3(g) EC Treaty, bahwa persaingan dijamin di pasar antara anggota masyarakat Uni Eropa tidak terdistrosi. Sebagai peraturan pelaksanaan Pasal 3(g) EC treaty tersebut ditetapkan di dalam Pasal 81 dan Pasal 82 EC treaty.

Di Eropa, hukum persaingan didasari oleh hukum di negara masing-masing yang disebut *Competition Law*. Pengaturan terhadap masalah persaingan terdapat dalam perjanjian Uni-Eropa (UE) sebab kebutuhan yang mendesak adanya jaminan persaingan bebas di pasar tunggal (*single market*) Eropa. Sumber utama hukum persaingan Eropa adalah ketentuan yang terdapat dalam perjanjian UE. Dalam perjanjian tersebut terdapat pengaturan secara khusus tentang persaingan di bagian ketiga dengan judul *policy of the Community* Bab 1 dengan judul *Rules on Competition* di mana *section 1* mengatur tentang *Rules Applying to Undertaking* terdiri dari 5 pasal. Pengaturan yang lebih rinci tentang persaingan dilakukan dengan produk hukum disebut dengan *Regulation, Notices, Directive, dan Decisions*¹².

8. Indonesia

Latar belakang langsung dari penyusunan Undang-Undang Antimonopoli adalah perjanjian yang dilakukan antara Dana Moneter Internasional (IMF) dengan pemerintah Republik Indonesia, Pada tanggal 15 Januari 1998. Dalam perjanjian tersebut, IMF menyetujui pemberian bantuan keuangan kepada Negara Republik Indonesia sebesar US\$ 43 miliar yang bertujuan untuk mengatasi krisis ekonomi dan hukum ekonomi tertentu. Hal ini menyebabkan diperlukannya Undang-Undang Antimonopoli. Akan tetapi perjanjian dengan IMF tersebut bukan merupakan satu-satunya alasan penyusunan undang-undang tersebut.

¹² Stephen F. Ross, *Principles of Antitrust Law*, (New York: The Foundation Press, Inc 1993), hlm. 395-399 dikutip dari Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturnya di Indonesia, Elips.

Sejak 1989, telah terjadi diskusi intensif di Indonesia mengenai perlunya perundang-undangan antimonopoli. Reformasi sistem ekonomi yang luas dan khususnya kebijakan regulasi yang dilakukan sejak tahun 1980, dalam jangka waktu 10 tahun telah menimbulkan situasi yang dianggap sangat kritis. Timbul konglomerat tersebut dikatakan menyingkirkan pelaku usaha kecil dan menengah melalui praktik usaha yang kasar serta perusahaan untuk mempengaruhi semaksimal mungkin penyusunan undang-undangan serta pasar keuangan.

Dengan latar belakang demikian, maka disadari bahwa pembubaran ekonomi yang dikuasai negara dan perusahaan monopoli saja tidak cukup untuk membangun suatu perekonomian yang bersaing. Disadari juga hal-hal yang merupakan dasar pembentukan setiap perundang-undangan antimonopoli, yaitu justru pelaku usaha itu sendiri yang cepat atau lambat melumpuhkan dan menghindarkan dari tekanan persaingan usaha dengan melakukan perjanjian atau penggabungan perusahaan yang menghambat persaingan serta penyalahgunaan posisi kekuasaan ekonomi untuk merugikan pelaku usaha yang lebih kecil. Disadari adanya keperluan bahwa Negara menjamin keutuhan proses persaingan usaha terhadap gangguan dari pelaku usaha terhadap gangguan dari pelaku usaha dengan menyusun undang-undang, yang melarang pelaku usaha mengganti hambatan perdagangan oleh negara yang baru saja ditiadakan dengan hambatan persaingan swasta.

Tahun-tahun awal reformasi di Indonesia memunculkan rasa keprihatinan rakyat terhadap fakta bahwa perusahaan-perusahaan besar yang disebut konglomerat menikmati pangsa pasar terbesar dalam perekonomian nasional Indonesia. Dengan berbagai cara mereka berusaha mempengaruhi berbagai kebijakan ekonomi pemerintah sehingga mereka dapat mengatur pasokan atau *supply* barang dan jasa serta menetapkan harga-harga secara sepihak yang tentu saja menguntungkan mereka. Koneksi yang dibangun dengan birokrasi Negara membuka kesempatan luas untuk menjadikan mereka sebagai pemburu rente. Apa yang mereka lakukan sebenarnya hanyalah mencari peluang untuk menjadi penerima rente (*rent seeking*) dari pemerintah yang diberikan dalam bentuk lisensi, konsesi, dan hak-hak istimewa lainnya. Kegiatan pemburuan rente sebagai salah satu sumber utama penyebab inefisiensi dalam perekonomian dan berakibat pada ekonomi biaya tinggi. (*high cost economy*).

Indonesia sendiri baru memiliki aturan hukum dalam bidang persaingan usaha, setelah atas inisiatif DPR disusun RUU Larangan Praktik Monopoli

dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. RUU tersebut akhirnya disetujui dalam Sidang Paripurna DPR pada tanggal 18 Februari 1999, dalam hal ini pemerintah diwakili oleh Menteri Perindustrian dan perdagangan Rahardi Ramelan. Setelah seluruh prosedur legislasi terpenuhi, akhirnya Undang-Undang tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ditandatangani oleh Presiden B.J. Habibie dan persaingan diundangkan pada tanggal 5 Maret 1999 serta berlaku satu tahun setelah diundangkan.

Berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sebagai tindak lanjut hasil Sidang Istimewa MPR-RI yang digariskan dalam Ketetapan MPR-RI No. X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional, maka Indonesia memasuki babak baru pengorganisasian ekonomi berorientasi pasar.

B. ASAS, TUJUAN DAN MANFAAT PERSAINGAN SEHAT

Guna memahami makna suatu aturan perundang-undangan, perlu disimak terlebih dahulu apa asas dan tujuan dibuatnya suatu aturan. Asas dan tujuan akan memberi refleksi bagi bentuk pengaturan dan norma-norma yang dikandung dalam aturan tersebut. Selanjutnya pemahaman terhadap norma-norma aturan hukum tersebut akan memberi arahan dan mempengaruhi pelaksanaan dan cara-cara penegakan hukum yang akan dilakukan.

Asas dari UU No. 5 Tahun 1999 sebagaimana diatur pada Pasal 2 bahwa “Pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antar kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum”. Asas demokrasi ekonomi tersebut merupakan penjabaran Pasal 33 UUD 1945 dan ruang lingkup pengertian demokrasi ekonomi yang dimaksud dahulu dapat ditemukan dalam penjelasan atas Pasal 33 UUD 1945.

Demokrasi ekonomi pada dasarnya dapat dipahami dari sistem ekonominya sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Dasar Dalam Risalah Sidang BPUPKI pada tanggal 31 Mei 1845 di Gedung Pajambon Jakarta dapat diketahui bahwa Supomo selaku ketua Panitia Perancang UUD menolak paham individualism dan menggunakan semangat kekeluargaan yang terdapat dalam masyarakat pedesaan Indonesia. Di sini ia mengikuti ajaran filsafat idealism kekeluargaan dari Hegel, Adam Muller, dan Spinoza.

Adam Muller adalah penganut aliran Neo-Romantisme Jerman, aliran yang timbul sebagai reaksi terhadap ekseseks individualism Revolusi Perancis.

Adapun tujuan dari UU No.5 Tahun 1999 sebagaimana diatur pada Pasal 3 adalah untuk:

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 sama bagi pelaku usah besar, pelaku usaha menengah dan pelaku usaha kecil.
3. Mencegah praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha, dan
4. Terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha

Dua hal yang menjadi unsur penting bagi penentuan kebijakan (*policy objectives*) yang ideal dalam pengaturan persaingan di negara-negara yang memiliki undang-undang persaingan adalah kepentingan umum (*public interest*) dan efisiensi ekonomi (*economic efficiency*). Ternyata dua unsur penting tersebut (Pasal 3 (a)) juga merupakan bagian dari tujuan diundangkannya UU No. 5 Tahun 1999.

Pasal 2 dan 3 tersebut di atas menyebutkan asas dan tujuan utama UU No. 5 Tahun 1999. Diharapkan bahwa peraturan mengenai persaingan akan membantu dalam mewujudkan demokrasi ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 Ayat 1 UUD 1945 (Pasal 2) dan menjamin sistem persaingan usaha yang bebas dan adil untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat serta menciptakan sistem perekonomian yang efisien (Pasal 3). Oleh karena itu, mereka mengambil bagian pembukaan UUD 1945 dan demokrasi ekonomi, dan yang menuju pada sistem persaingan bebas dan adil dalam Pasal 3 Huruf a dan b UU No. 5 Tahun 1999. Hal ini menandakan adanya pemberian kesempatan yang sama kepada setiap pelaku usaha dan ketiadaan pembatasan persaingan usaha, khususnya penyalahgunaan wewenang di sektor ekonomi.

Selaku asas dan tujuan, pasal 2 dan 3 tidak memiliki relevansi langsung terhadap pelaku usaha, karena kedua pasal tersebut tidak menjatuhkan tuntutan konkret terhadap perilaku usaha. Walaupun demikian, kedua pasal tersebut harus digunakan dalam interpretasi dan penerapan setiap ketentuan dalam UU No. 5 Tahun 1999. Peraturan persaingan usaha agar

diinterpretasikan sedemikian rupa sehingga tujuan-tujuan yang termuat dalam Pasal 2 dan 3 tersebut dapat dilaksanakan seefisien mungkin. Misalnya, sehubungan dengan penerimaan dan jangkauan dari *rule of reason* dalam rangka ketentuan tentang perjanjian-perjanjian yang dilarang (Pasal 4-16), harus diperhatikan bahwa pasal 2 dan 3 tidak menetapkan tujuan-tujuan yang dilaksanakan dalam bidang sumber daya manusia kebijakan struktural dan perindustrian.

Dalam aktivitas bisnis dapat dipastikan terjadi persaingan (*competition*) dia antara pelaku usaha. Pelaku usaha akan berusaha menciptakan, mengemas, serta memasarkan produk yang dimiliki baik barang/jasa sebaik mungkin agar diminati dan dibeli oleh konsumen. Persaingan dalam usaha dapat berimplikasi positif, sebaliknya, dapat menjadi negatif jika dijalankan dengan perilaku negatif dan sistem ekonomi yang menyebabkan tidak kompetitif.

Dari sisi manfaat, persaingan dalam dunia usaha adalah cara yang efektif untuk mencapai pendayagunaan sumber daya secara optimal. Dengan adanya rivalitas akan cenderung menekan ongkos-ongkos produksi sehingga harga menjadi lebih rendah serta kualitasnya semakin meningkat. Bahkan lebih dari itu persaingan dapat menjadi landasan fundamental bagi kinerja di atas rata-rata untuk jangka panjang dan dinamakannya keunggulan bersaing yang lestari (*sustainable competitive advantage*) yang dapat diperoleh melalui tiga strategi generik, yakni keunggulan biaya, diferensiasi, dan fokus biaya¹³.

Dalam perspektif nonekonomi bahwa persaingan mempunyai aspek positif. Ada tiga argumen yang mendukung dalam bidang usaha. *Pertama*, dalam kondisi penjual maupun pembeli terstruktur secara teoritis (masing-masing berdiri sendiri sebagai unit-unit terkecil dan independen) yang ada dalam persaingan, kekuatan ekonomi atau yang didukung oleh faktor ekonomi menjadi tersebar dan terdesentralisasi. Dengan demikian, pembagian sumber daya alam (SDA) dan pemerataan pendapatan akan terjadi secara mekanik, terlepas dari campur tangan kekuasaan pemerintah maupun pihak swasta yang memegang kekuasaan. Gagasan melepaskan aktivitas (termasuk aktivitas ekonomi) dari campur tangan penguasa (khususnya pemerintah) ini sejalan dengan ideologi liberal yang mewarnai sistem pemerintah negara-negara Barat.

¹³ Johny Ibrahim, Hukum Persaingan Usaha (Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia, (Malang:Bayu Media,2006), hlm. 102-103

Kedua, berkaitan erat dengan hal di atas, sistem ekonomi pasar yang kompetitif akan dapat menyelesaikan persoalan-persoalan ekonomi secara impersonal, bukan melalui person pengusaha atau birokrat. Dalam keadaan seperti ini, kekecewaan politis masyarakat yang usahanya terganjal keputusan pengusaha maupun penguasa tidak terjadi. Dengan kalimat yang lebih sederhana, dalam kondisi persaingan jika seorang warga masyarakat terpuruk dalam bidang usahanya, ia tidak akan selalu merasa sakit karena jatuh bukan kekuasaan person tertentu, melainkan karena sesuatu proses yang mekanistik (permintaan-penawaran). Hal seperti itu bisa dipastikan tidak akan terjadi dalam hal seseorang jatuh akibat keputusan penguasa dan pengusaha yang memegang dominasi ekonomi. Dalam ruang lingkup yang lebih luas, proses impersonal dan mekanistik dari persaingan ini bisa saja menentukan stabilitas politik suatu komunitas.

Ketiga, kondisi persaingan juga berkaitan erat dengan kebebasan manusia untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam berusaha. Pada dasarnya setiap orang akan mempunyai kesempatan yang sama untuk berusaha sehingga hak setiap manusia untuk mengembangkan diri (*the right to self-developmpment*) menjadi terjamin. Persaingan bertujuan untuk efisiensi dalam menggunakan sumber daya, memotivasi untuk sejumlah potensi atau sumber daya yang tersedia¹⁴.

C. PERSAINGAN SEMPURNA, MONOPOLI DAN OLIGOPOLI

Persaingan dalam pasar dan mekanisme pasar dapat membentuk beberapa jenis pasar. Ada yang disebut dengan pasar persaingan sempurna (*perfect competition market*), pasar monopoli, oligopoli, dan juga posisi dominan.

Persaingan sempurna adalah struktur pasar yang paling ideal karena sistem pasar ini adalah struktur pasar yang akan menjamin terwujudnya kegiatan memproduksi barang dan jasa yang sangat tinggi efisiensinya.

¹⁴ Handler, Milton, et.al, *Trade Regulation, Cases ad Material* (Westbury,Newyork: The Foundation Press, 1997), hlm. 3. Lebih Lanjut Handler mengatakan *progress-growth of total output per head and development of the cheaper production method and new improved product; Stability in output and employment-growth at relatively stalrate, rather than with large fluctuaion and an equitable dsitribution in com.*

Paling tidak ada empat asumsi yang melandasi agar terjadi persaingan sempurna pada suatu pasar tertentu¹⁵.

Pertama, pelaku usaha tidak dapat menentukan secara sepihak harga atas produk atau jasa. Adapun yang menentukan harga adalah pasar berdasarkan ekuilibrium permintaan dan penawaran (*supply and demand*). Dengan demikian, pelaku pasar dalam pasar persaingan sempurna tidak bertindak sebagai *price maker* melainkan ia hanya bertindak sebagai *price taker*. *Kedua*, barang dan/jasa yang dihasilkan oleh pelaku usaha adalah betul-betul sama (*product homogeneity*). *Ketiga*, pelaku usaha mempunyai kebebasan untuk masuk atau keluar pasar (*perfect mobility of resources*). *Keempat*, konsumen dan pelaku usaha memiliki informasi yang sempurna (*perfect information*) tentang berbagai hal, diantaranya kesukaan (*preferences*), tingkat pendapatan (*income levels*), biaya dan teknologi yang digunakan untuk menghasilkan barang dan jasa.

Secara umum, pasar persaingan sempurna mempunyai ciri, identik barang yang diperjualbelikan bersifat homogen dengan jumlah penjual dan pembeli yang sangat banyak sehingga tidak ada satu pun penjual atau pembeli yang dapat mempengaruhi pasar secara sendiri. Karenanya, jika ada penjual yang menaikkan harga, maka ia akan kehilangan pembeli, sedangkan jika ia menurunkan harga maka ia akan merugi.

Selanjutnya, dalam persaingan sempurna harus tercipta pasar yang bebas hambatan (*barrier to entry*) bagi setiap penjual untuk masuk atau keluar dari pasar (*free entry or exit*), serta terjadinya pasar yang “bebas informasi”, yakni setiap penjual dan pembeli dapat mengakses informasi pasar seluruhnya tanpa ada yang menghalang-halangi.

Adapun pasar monopoli adalah suatu bentuk barang di mana hanya terdapat satu perusahaan saja yang menghasilkan barang yang tidak dipunyai barang pengganti yang sangat dekat. Beberapa ciri pasar monopoli antara lain adalah industri atau perusahaan, tidak mempunyai barang pengganti yang mirip, tidak terdapat kemungkinan untuk masuk kedalam industri, dapat menguasai penentuan harga serta promosi iklan kurang diperlukan.

¹⁵ Robert S. Pindyck and Daniel L. Rubinfeld, *Microeconomics*, 4 ed, (USA:Prentice Hall International Inc, 1998), hlm. 283-284. Dikutip dari, Hikmahanto Juwana, *Hukum Ekonomi dan Hukum Internasional*, (Jakarta: Lentera Hati), hlm.51.

Adapun faktor-faktor yang menimbulkan monopoli antara lain :

1. Memiliki sumber daya yang unik
2. Terdapat skala ekonomis
3. Kekuasaan monopoli yang diperoleh melalui peraturan pemerintah
4. Peraturan Paten dan Hak Cipta
5. Hak Usaha Eksklusif

Monopolisasi pasar akan berakibat banyak hal, diantaranya:

1. Menjadikan harga jual lebih tinggi sedangkan yang dijual lebih sedikit sehingga acap kali merugikan konsumen;
2. Menjadikan produksi tidak efisien (infisien);
3. Kapasitas produksi dan sumber daya tidak digunakan secara penuh dan ekonomis; dan
4. Biasanya akan berakibat terjadinya pasar “baru” seperti pasar yang bersifat kolusif, boikot, refuse pesaing dan konsumen dalam rangka mempertahankan kekuatannya monopoli.

Adapun yang disebut dengan pasar oligopoli adalah pasar yang terdiri dari hanya beberapa produsen saja. Ada kalanya pasar oligopoli terdiri dari dua perusahaan saja. Pasar seperti ini dinamakan duopoli. Untuk mengetahui pasar oligopoli dapat dilihat dari beberapa indikasi, yakni menghasilkan barang standar atau barang berbeda corak. Kekuasaan menentukan harga ada kalanya lemah dan ada kalanya sangat tangguh. Perusahaan oligopoli umumnya perlu melakukan promosi berupa iklan.

Persaingan sempurna menjadi tercederai jika terdapat perilaku (*behavior*) dan sistem pasar yang tidak kondusif bagi para pelaku usaha. Karenanya, persaingan menjadi tidak sempurna jika persaingan dilalui oleh suatu perjanjian baik secara tertulis maupun tidak, dengan tujuan membatasi output dan mengeliminasi persaingan di antara mereka dengan cara-cara tertentu. Seperti melakukan perjanjian penetapan harga (*price fixing*), pembagian wilayah (*market allocation*), menentukan pemenang tender (*bid rigging* atau *collusive tendering*), boikot (*group boycotts*), ataupun menetapkan harga jual kembali (*resale price maintenance*) dan tindakan lainnya¹⁶, yaitu monopolistic competition¹⁷ oligopoli,¹⁸ dan monopoli¹⁹ seperti yang telah diterangkan di atas.

¹⁶ George A. Hay, *Oligopoly, Share Monopoly and Antitrust Law*, (Cornell Law Review, 1982), hlm. 456-462.

Oleh karena itu, persaingan usaha merupakan *condition sine quanon* bagi terciptanya ekonomi pasar. Ulah pelaku usaha yang tidak bersaing sehat akan membuat pasar terdistorsi. Hukum persaingan usaha “hadir” dalam rangka menjamin kepentingan umum, meningkatkan efisiensi²⁰ perekonomian nasional, meningkatkan kesejahteraan, mewujudkan iklim usaha yang kondusif sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usah serta mencegah praktik monopoli dan pereraingan usaha tidak sehat.

¹⁷ Karakteristik jenis pasar ini ada tiga, 1)Produk yang terdiferensiasi (Differentiated Product). Produk terdeferensiasi adalah produk daat dibedakan oleh konsumen dengan melihat siapa produsennya. Teori ini menjadi menarik perilaku pasar di mana banyak penjual pada tiap-tiap produk dan barang-barang tersebut dapat dibedakan oleh kualitasnya barangnya, model bentuk, warna bahkan kemasan merek pelayanan atau identitas lainnya. 2)Jumlah perusahaan banyak dalm industri; 3) Bebas masuk dan keluar (Free Entry and Exit) relatif mudah bagi perusahaan baru unuk masuk pasar dengan merek atau lebel sendiri dan bagi perusahaan yang telah mapan (existing) untuk menninggalakan pasar jika produk yang dihasilkan tidak menguntungkan lagi. Lihat Robert S. Pindyck and Daniel L. Rubinfeld, *Microeconomics*, 5th edition, (Prentice Hall International, IncUpper Saddle River, New Jersey, 2001).hlm. 424.

¹⁸ Prathama Rahardja dan Mandala Marpaung, *Teori Ekonomi Mikro*, 3rd (Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2004),hlm. 165. Oligopoli adalah sebuah bentuk pasar yang sering dijumpai pada sistem ekonomi modern, yang berbentuk pasarnya diantar pasar monopoli dan oersaingan sempurna. Struktur pasar oligopoli adalah pasar industri yang terdiri dari hanya sedikit perusahaan (produsen). Setiap perusahaan memiliki kekuatan (cuku) besar untuk memengaruhi harga pasar.

¹⁹ Monopoli hanya ada satu penjual di pasar, tidak terjadi persaingan dan perusahaan baru tidak bisa masuk pasar. Lebih lanjut, lihat Yooopi Abimanyu, *Ekonomi Manajerial*, (Bogor: Ghalia Indonesia,2004), hlm. 174.

²⁰ Efisiensi dapat dibagi dua macam yakni, *productive efficiency* dan *allocative efficiency*. *Productive efficiency* berarti efisiensi bagi pelaku usaha dalam memproduksi barang dan jasa. Sedangkan *allocative efficiency* berarti efisiensi bagi konsumen dalam membeli barang dan jasa. Robert Cooter dan Thomas Ullen, *Law and Economic*, (Massachusstt addison Wesley Educational Inc, 1997), hlm. 17-18



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Apa yang Anda ketahui tentang sejarah hukum persaingan usaha? Jelaskan pemahaman Anda!
- 2) Apakah yang dimaksud dengan asas, tujuan, dan manfaat Persaingan Usaha? Jelaskan jawaban Anda!
- 3) Apa yang dimaksud dengan persaingan sempurna, Monopoli, dan Oligopoli? Jelaskan Jawaban saudara

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Untuk dapat menjawab pertanyaan ini, Anda harus memahami sejarah persaingan usaha dari beberapa fase
- 2) Cobalah untuk menguraikan asas, tujuan dan manfaat Persaingan Usaha sesuai dengan Undang-Undang No 5 Tahun 1999 tentang Larangan praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
- 3) Pahami Persaingan Usaha, Monopoli dan Oligopoli menurut Undang-Undang No 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat



RANGKUMAN

Setelah runtuhnya sistem-sistem ekonomi perencanaan di Eropa Timur lebih dari satu dasawarsa yang lalu, banyak negara dunia ketiga juga mulai memilih kebijakan ekonomi yang baru. Negara-negara berkembang semakin sering memanfaatkan instrumen-instrumen seperti harga dan persaingan, untuk meningkatkan dinamika pembangunan di negara masing-masing. Hal ini disebabkan oleh pengalaman menyedihkan dan kegagalan birokrasi, yang terlalu membebani pemerintah dan Pejabat negara dalam sistem ekonomi terencana. Seperti negara-negara bekas blok timur, negara-negara berkembang juga harus membayar mahal akibat kebijakan ekonomi perencanaan ini. Hal ini terlihat dari tingkat kesejahteraan masyarakat mereka. Inilah akibat penyangkalan terhadap “prinsip ekonomi” yang melekat pada sistem ekonomi terencana padahal prinsip tersebut merupakan syarat mendasar bagi aktivitas ekonomi yang sehat.

Persaingan dalam kegiatan usaha senapas dengan kegiatan usaha itu sendiri. Pada prinsipnya, setiap orang berhak menjual atau membeli barang atau jasa “apa”, “dengan siapa”, “berapa banyak” serta “bagaimana cara” produksi, inilah apa yang disebut dengan ekonomi pasar. Sejalan dengan itu, perilaku dan struktur pasar terkadang tidak dapat diprediksi, sehingga tidak jarang pelaku usaha menimbulkan kecurangan, pembatasan yang menyebabkan sebagian atau beberapa pelaku usaha merugi bahkan mati.

Secara makro, saat ini kecenderungan banyak negara menganut pasar bebas,¹ dimana pelaku usaha “secara bebas” dapat memenuhi kebutuhan konsumen dengan memberikan produk yang beragam sekaligus efisien. Kebebasan pasar dalam sistem ini tidak jarang membuat pelaku melakukan perbuatan (*behavior*) yang membentuk struktur pasar (*market struktur*) yang bersifat monopolistik atau oligopolistik. Dalam konteks itulah, peran negara hadir sebagai penengah dan pelurus. Dengan kata lain, hukum persaingan usaha hadir sebagai penengah antara ekonomi pasar bebas dan peran negara dalam ekonomi.

“*New deal*” dalam kebijakan ekonomi banyak negara berkembang ingin mengakhiri pemborosan sumber daya semacam ini. Kebijakan ekonomi baru yang dialami oleh negara-negara dunia ketiga yang sudah terlebih dahulu memanfaatkan instrumen-instrumen pasar dan persaingan dalam membangun ekonomi bangsa. Dewasa ini sudah lebih dari 80 negara di dunia yang telah memiliki Undang-Undang Persaingan Usaha dan Anti Monopoli dan lebih dari 20 negara lainnya sedang berupaya menyusun aturan perundangan yang sama. Langkah negara-negara tersebut, sementara mengarah pada satu tujuan yaitu meletakkan dasar bagi suatu aturan hukum untuk melakukan regulasi guna menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat. Persaingan usaha yang sehat (*fair competition*) merupakan salah satu syarat bagi negara-negara mengelola perekonomian yang berorientasi pasar.

Inti dari ekonomi pasar adalah desentralisasi keputusan, berkaitan dengan “apa”, “berapa banyak”, dan “bagaimana” produksi. Ini berarti individu harus diberi ruang gerak tertentu untuk pengambilan keputusan. Suatu proses pasar hanya dapat dikembangkan di dalam struktur pengambilan keputusan yang terdesentralisasi artinya bahwa terdapat individu-individu independen dalam jumlah secukupnya, yang menyediakan pemasokan dan permintaan dalam suatu pasar, karena proses-proses pasar memerlukan saat-saat aksi dan reaksi pelaku-pelaku pasar yang tidak dapat diprediksi. Ini adalah satu-satunya cara untuk menjamin bahwa kekeliruan-kekeliruan perencanaan oleh individu tidak

semakin terakumulasi sehingga akhirnya menghentikan fungsi pasar sebagai umpan balik sibernetis (*sybernetic*).

Kecenderungan dan keangdrungan negara-negara di dunia terhadap pasar bebas telah diprediksikan sebelumnya oleh Francis Fukuyama pada era tahun 1990-an. Menurut Fukuyama, prinsip-prinsip liberal dalam ekonomi “pasar bebas”, telah menyebar dan berhasil memproduksi kesejahteraan material yang belum pernah dicapai sebelumnya. Kedua hal tersebut terjadi di negara-negara industri dan di negara-negara berkembang. Padahal menjelang Perang Dunia II, negara-negara tersebut masih merupakan negara dunia ketiga yang sangat miskin. Oleh karena itu, menurut Fukuyama sebuah revolusi liberal dalam pemikiran ekonomi kadang-kadang mendahului dan kadang-kadang mengikuti gerakan menuju kebebasan politik di seluruh dunia. Bagaimanapun juga, untuk memastikan terselenggaranya pasar bebas versi Fukuyama tersebut, rambu-rambu dalam bentuk aturan hukum, tetap perlu dipatuhi oleh para pelaku pasar.

Salah satu esensi penting bagi terselenggaranya pasar bebas tersebut adalah persaingan para pelaku pasar dalam memenuhi kebutuhan konsumen. Dalam hal ini persaingan usaha merupakan sebuah proses di mana para pelaku usaha dipaksa menjadi perusahaan yang efisien dengan menawarkan pilihan-pilihan produk dan jasa dalam harga yang rendah. Persaingan hanya bila ada dua pelaku usaha atau lebih yang menawarkan produk dan jasa kepada para pelanggan dalam sebuah pasar. Untuk merebut hati konsumen, para pelaku usaha berusaha menawarkan produk dan jasa yang menarik, baik dari segi harga, kualitas dan pelayanan. Kombinasi ketiga faktor tersebut untuk memenangkan persaingan merebut hati para konsumen dapat diperoleh melalui inovasi, penerapan teknologi yang tepat, serta kemampuan manajerial untuk mengarahkan sumber daya perusahaan dalam memenangkan persaingan. Jika tidak, pelaku usaha akan tersingkir secara alami dari arena pasar.

Sementara itu para ekonom dan praktisi hukum persaingan sepakat bahwa umumnya persaingan menguntungkan bagi masyarakat. Pembuat kebijakan persaingan pada berbagai jenjang pemerintahan perlu memiliki pemahaman yang jelas mengenai keuntungan persaingan, tindakan apa saja yang dapat membatasi maupun mendorong persaingan dan bagaimana kebijakan yang mereka terapkan dapat berpengaruh terhadap proses persaingan. Pemahaman ini akan membantu pembuat kebijakan untuk bisa mengevaluasi dengan lebih baik apakah kebijakan tertentu, misalnya dalam hukum persaingan usaha atau perdagangan menciptakan suatu manfaat luas bagi rakyat.

Agar persaingan dapat berlangsung, maka kebijakan ekonomi nasional di negara-negara berkembang harus menyediakan sejumlah

prasyarat, yang pertama-tama diperlukan adalah mewujudkan pasar yang berfungsi dan mekanisme harga. Dalam konteks tersebut, yang dituju adalah penyediaan akses pasar sebebaskan mungkin dan pada saat yang sama menyediakan insentif untuk meningkatkan jumlah dari pengusaha nasional. Tingkat integrasi sejumlah pasar setempat dan regional juga harus ditingkatkan melalui peningkatan infrastruktur negara (misalnya jaringan komunikasi dan transportasi). Akhirnya, suatu kebijakan moneter yang berorientasi stabilitas merupakan prasyarat bagi berfungsinya ekonomi persaingan. Hanya dengan cara ini distorsi-distorsi persaingan yang berpotensi melumpuhkan mekanisme harga dapat dihindari.

Dapat dipahami mengapa dalam pasar bebas harus dicegah penguasaan pasar oleh satu, dua, atau beberapa pelaku usaha saja (monopoli dan oligopoli), karena dalam pasar yang hanya dikuasai oleh sejumlah pelaku usaha maka terbuka peluang untuk menghindari atau mematikan bekerjanya mekanisme pasar (*market mechanism*) sehingga harga-harga ditetapkan secara sepihak dan merugikan konsumen. Pelaku usaha yang jumlahnya sedikit dapat membuat berbagai kesepakatan untuk membagi wilayah pemasaran, mengatur harga, kualitas, dan kuantitas barang dan jasa yang ditawarkan (kartel) guna memperoleh keuntungan yang setinggi-tingginya dalam waktu yang relatif singkat. Persaingan di antara para pelaku usaha juga dapat terjadi secara curang (*unfair competition*) sehingga merugikan konsumen, bahkan negara. Oleh karena itu, pengaturan hukum untuk menjamin terselenggaranya pasar bebas secara adil mutlak diperlukan.

Guna memahami makna suatu aturan perundang-undangan, perlu disimak terlebih dahulu apa asas dan tujuan dibuatnya suatu aturan. Asas dan tujuan akan memberi refleksi bagi bentuk pengaturan dan norma-norma yang dikandung dalam aturan tersebut. Selanjutnya pemahaman terhadap norma-norma aturan hukum tersebut akan memberi arahan dan mempengaruhi pelaksanaan dan cara-cara penegakan hukum yang akan dilakukan.

Asas dari UU No. 5 Tahun 1999 sebagaimana diatur pada Pasal 2 bahwa “Pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antar kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum”. Asas demokrasi ekonomi tersebut merupakan penjabaran Pasal 33 UUD 1945 dan ruang lingkup pengertian demokrasi ekonomi yang dimaksud dahulu dapat ditemukan dalam penjelasan atas Pasal 33 UUD 1945.

Demokrasi ekonomi pada dasarnya dapat dipahami dari sistem ekonominya sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Dasar Dalam Risalah Sidang BPUPKI pada tanggal 31 Mei 1945 di Gedung

Pajambon Jakarta dapat diketahui bahwa Supomo selaku ketua Panitia Perancang UUD menolak paham individualism dan emnggunakan semangat kekeluargaan yang terdapat dalam masyarakat pedesaan Indoensia. Di sini ia mengikuti ajaran filsafat idealism kekeluargaan dari Hegel, Adam Muller, dan Spinoza. Adam Muller adalah penganut aliran Neo-Romantisme Jerman, aliran yang timbul sebagai reaksi terhadap ekkses-ekses individualism Revolusi Perancis.

Adapun tujuan dari UU No.5 tahun 1999 sebagaimana diatur pada Pasal 3 adalah untuk:

- 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 sama bagi pelaku usah besar, pelaku usaha menengah dan pelaku usaha kecil
- 3) Mencegah praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha, dan
- 4) Terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Dua hal yang menjadi unsur penting bagi penentuan kebijakan (*policy objectives*) yang ideal dalam pengaturan persaingan di negara-negara yang memiliki undang-undang persaingan adalah kepentingan umum (*public interest*) dan efisiensi ekonomi (*economic efficiency*). Ternyata dua unsur penting tersebut (Pasal 3 (a)) juga merupakan bagian dari tujuan diundangkannya UU No. 5 Tahun 1999.

Pasal 2 dan 3 tersebut di atas menyebutkan asas dan tujuan utama UU No. 5 Tahun 1999. Diharapkan bahwa peraturan mengenai persaingan akan membantu dalam mewujudkan demokrasi ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 (Pasal 2) dan menjamin sistem persaingan usaha yang bebas dan adil untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat serta menciptakan sistem perekonomian yang efisien (Pasal 3). Oleh karena itu, mereka mengambil bagian pembukaan UUD 1945 dan demokrasi ekonomi, dan yang menuju pada sistem persaingan bebas dan adil dalam pasal 3 Huruf a dan b UU No. 5 Tahun 1999. Hal ini menandakan adanya pemberian kesempatan yang sama kepada setiap pelaku usaha dan ketiadaan pembatasan persaingan usaha, khususnya penyalahgunaan wewenang di sektor ekonomi.

Selaku asas dan tujuan, pasal 2 dan 3 tidak memiliki relevansi langsung terhadap pelaku usaha, karena kedua pasal tersebut tidak menjatuhkan tuntutan konkret terhadap perilaku usaha. Walaupun

demikian, kedua pasal tersebut harus digunakan dalam interpretasi dan penerapan setiap ketentuan dalam UU No.5 Tahun 1999. Peraturan persaingan usaha agar diinterpretasikan sedemikian rupa sehingga tujuan-tujuan yang termuat dalam Pasal 2 dan 3 tersebut dapat dilaksanakan seefisien mungkin. Misalnya, sehubungan dengan penerimaan dan jangkauan dari *rule of reason* dalam rangka ketentuan tentang perjanjian-perjanjian yang dilarang (Pasal 4-16), harus diperhatikan bahwa Pasal 2 dan 3 tidak menetapkan tujuan-tujuan yang dilaksanakan dalam bidang sumber daya manusia kebijakan struktural dan perindustrian.

Dalam aktivitas bisnis dapat dipastikan terjadi persaingan (*competition*) dia antara pelaku usaha. Pelaku usaha akan berusaha menciptakan, mengemas, serta memasarkan produk yang dimiliki baik barang/jasa sebaik mungkin agar diminati dan dibeli oleh konsumen. Persaingan dalam usaha dapat berimplikasi positif, sebaliknya, dapat menjadi negatif jika dijalankan dengan perilaku negatif dan sistem ekonomi yang menyebabkan tidak kompetitif.

Dari sisi manfaat, persaingan dalam dunia usaha adalah cara yang efektif untuk mencapai pendayagunaan sumber daya secara optimal. Dengan adanya rivalitas akan cenderung menekan ongkos-ongkos produksi sehingga harga menjadi lebih rendah serta kualitasnya semakin meningkat. Bahkan lebih dari itu persaingan dapat menjadi landasan fundamental bagi kinerja diatas rata-rata untuk jangkakan panjang dan dinamakannya keunggulan bersaing yang lestari (*sustainable competitive advantage*) yang dapat diperoleh melalui tiga strategi generik, yakni keunggulan biaya, diferensiasi, dan fokus biaya.

Persaingan dalam pasar dan mekanisme pasar dapat membentuk beberapa jenis pasar. Ada yang disebut dengan pasar persaingan sempurna (*perfect competition market*), Pasar monopoli, oligopoli, dan juga posisi dominan.



TES FORMATIF 1

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Kecenderungan dan kegandrungan negara-negara di dunia terhadap pasar bebas telah diprediksikan sebelumnya oleh
 - A. Adam Smith
 - B. Francis Fukuyama
 - C. Alesandro Gottardi
 - D. Felipe Strassbourgh

- 2) Salah satu esensi penting bagi terselenggaranya pasar bebas adalah
 - A. Persaingan para pelaku pasar dalam memenuhi kebutuhan konsumen
 - B. Kesetaraan antara produsen dan konsumen
 - C. Persaingan secara sehat antar pelaku usaha
 - D. Terbukanya pasar

- 3) Agar persaingan dapat berlangsung, maka kebijakan ekonomi nasional di negara-negara berkembang pertama-tama harus menyediakan sejumlah prasyarat yang pertama-tama diperlukan adalah ...
 - A. Mewujudkan pasar yang berfungsi dan mekanisme harga
 - B. Mewujudkan pasar terbuka
 - C. Mewujudkan pasar yang berkeadilan
 - D. Mewujudkan pasar yang monopolistik

- 4) Inti dari ekonomi pasar adalah....
 - A. Desentralisasi keputusan, berkaitan dengan produksi
 - B. Sentralisasi keputusan, berkaitan dengan produksi
 - C. Desentralisasi keputusan, berkaitan dengan pemasaran
 - D. Sentralisasi keputusan, berkaitan dengan pemasaran

- 5) Persaingan di antara para pelaku usaha juga dapat terjadi....
 - A. Secara curang (*unfair competition*) sehingga merugikan konsumen
 - B. Secara sehat (*fair competition*) sehingga merugikan konsumen
 - C. Secara kolaboratif sehingga merugikan konsumen
 - D. Secara destruktif sehingga menguntungkan konsumen

- 6) Dalam rangka memodifikasi dan mereformasi struktur pasar salah satu kebijakan Rasulullah SAW adalah
 - A. Melakukan sistem pasar bebas
 - B. Melakukan sistem ekonomi syariah
 - C. Melakukan sistem politik pasar
 - D. Melakukan sistem pengawasan terpadu

- 7) Doktrin utama yang menjadi dasar larangan dalam *antitrust law* adalah perbuatan yang menghalangi terjadinya perdagangan bebas yang disebut....
 - A. *Pathfinding of Trade*
 - B. *Aligning of Trade*
 - C. *Empowering of Trade*
 - D. *Restraint of trade*

- 8) Memperhatikan keseimbangan antar kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum adalah
- A. Asas Persaingan Sehat
 - B. Tujuan Persaingan Sehat
 - C. Maksud Persaingan Sehat
 - D. Visi Persaingan Sehat
- 9) Adapun tujuan dari UU No.5 Tahun 1999 sebagaimana diatur pada Pasal 3 adalah sebagai berikut *kecuali*
- 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 sama bagi pelaku usah besar, pelaku usaha menengah dan pelaku usaha kecil
 - C. Mencegah praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha
 - D. Terciptanya inefektivitas dan inefisiensi dalam kegiatan usaha
- 10) Monopolisasi pasar akan berakibat banyak hal, diantaranya sebagai berikut, *kecuali*
- A. Menjadikan harga jual lebih tinggi sedangkan yang dijual lebih sedikit sehingga acap kali merugikan konsumen
 - B. Menjadikan produksi efisien dan efektif
 - C. Kapasitas produksi dan sumber daya tidak digunakan secara penuh dan ekonomis
 - D. Biasanya akan berakibat terjadinya pasar “baru” seperti pasar yang bersifat kolusif, boikot, refuse pesaing dan konsumen dalam rangka mempertahankan kekuatan monopoli.

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 1 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 1.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali
80 - 89% = baik
70 - 79% = cukup
< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar Selanjutnya. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 1, terutama bagian yang belum dikuasai.

KEGIATAN BELAJAR 2

Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

A. DASAR-DASAR PERLINDUNGAN PERSAINGAN USAHA

Undang-Undang Antimonopoli dapat dan harus membantu dalam mewujudkan struktur ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 UUD 1945. Dalam penjelasan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan bahwa “Ekonomi diatur oleh kerjasama berdasarkan prinsip gotong royong”, termuat pikiran demokrasi ekonomi, yang dimaksudkan kedalam Pasal 2 UU No. 5 Tahun 1999. *Demokrasi ciri khasnya diwujudkan oleh semua anggota masyarakat untuk kepentingan seluruh masyarakat, dan harus mengabdikan kepada kesejahteraan seluruh rakyat.* Pikiran pokok tersebut termuat dalam Pasal 2, yang dikaitkan dengan Huruf a dan Huruf b dari pembukaannya, yang berbicara tentang pembangunan ekonomi menuju kesejahteraan rakyat sesuai dengan UUD dan demokrasi ekonomi. Disetujui secara umum bahwa negara harus menciptakan peraturan persaingan usaha untuk dapat mencapai tujuan demokrasi ekonomi. Oleh karena terdapat tiga sistem yang bertentangan dengan tujuan tersebut, yaitu:

1. “liberalism perjuangan bebas”, yang pada masa lalu telah melemahkan kedudukan Indonesia dalam ekonomi Internasional;
2. Sistem penganggaran belanja yang menghambat kemajuan dan perkembangan ekonomi;
3. Sistem pengkonsentrasian kekuatan ekonomi, oleh karena segala monopoli akan merugikan rakyat.

Hanya perundang-undangan antimonopoli yang dapat mencegah timbulnya ketiga sistem tersebut, karena melindungi proses persaingan usaha, menjamin tata persaingan usaha dan mencegah terjadinya dominasi pasar.

Oleh karena itu, persaingan usaha merupakan *condition sine quanon* bagi terciptanya ekonomi pasar. Ulah pelaku usaha yang tidak bersaing sehat akan membuat pasar terdistorsi. Hukum persaingan usaha “hadir” dalam rangka

menjamin kepentingan umum, meningkatkan efisiensi²¹ perekonomian nasional, meningkatkan kesejahteraan, mewujudkan iklim usaha yang kondusif sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha serta mencegah praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

B. PRAKTIK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

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

Pengertian Monopoli

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

Black Law Dictionary mengartikan monopoli:

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

Menurut undang-undang, monopoli diartikan sebagai penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku atau satu kelompok pelaku usaha²². Adapun praktik monopoli adalah pemusatan kekuasaan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku

²¹ Efisiensi dapat dibagi dua macam yakni, productive efficiency dan allocative efficiency. Productive efficiency berarti efisiensi bagi pelaku usaha dalam memproduksi barang dan jasa. Sedangkan allocative efficiency berarti efisiensi bagi konsumen dalam membeli barang dan jasa. Robert Cooter dan Thomas Ullen, Law and Economic, (Massachusetts Addison Wesley Educational Inc, 1997), hlm. 17-18

²² Pasal 1 angka 1 UU No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan/atau pemasaran atas barang dan/atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum²³. Pemusatan kekuasaan ekonomi adalah penguasa yang nyata atas suatu pasar yang bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan/atau jasa²⁴.

Menurut pengertian diatas, monopoli tidak hanya diartikan mencakup struktur pasar dengan hanya ada satu pemasok atau pembeli di pasar bersangkutan, sebab struktur pasar demikian (hanya ada satu pemasok) jarang sekali terjadi. Pengertian monopoli sebenarnya lebih luas dari itu. Jangkauan kata monopoli dapat dilihat jika seorang yang monopolis menguasai pangsa pasar lebih dari 50 persen. Dengan demikian, pada pasar tersebut masih ada pelaku usaha (pesaing), namun terdapat satu atau dua pelaku yang lebih menguasai²⁵.

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

Dengan demikian, kata “monopoli” berarti kondisi penguasaan atas produksi dan pemasaran oleh satu kelompok satu pelaku usaha tertentu. Sedangkan praktik monopoli menekankan pada pemusatan kekuasaan sehingga terjadi kondisi pasar yang monopoli. Karenanya, praktik monopoli tidak harus langsung bertujuan menciptakan monopoli, tetapi istilah ini pada umumnya menggambarkan suatu usaha mencapai atau memperkuat posisi dominan di pasar.²⁶ Dalam hal praktik monopoli, yang berarti menekankan

²³ Pasal 1 angka 2 UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

²⁴ Pasal 1 angka 3 UU No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

²⁵ Pasal 17 ayat 2 UU No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik monopoli dan persaingan Usaha Tidak Sehat

²⁶ *Monopolistic practices therefore do not necessarily directly aim to establish monopolies, but the term generally describes an effort to create or to amplify a dominant position of market power*, Knud Hansen, *Law Concerning Prohibition of*

pada proses monopoli dapat melihat beberapa hal sebagai berikut, yakni penentuan mengenai pasar bersangkutan, penilaian terhadap keadaan pasar, dan adanya kegiatan yang dilakukan oleh pelaku untuk menguasai pasar. Penulis melihat bahwa UU No. 5 Tahun 1999 menekankan pada proses terjadinya monopoli adalah proses pemusatan, sedangkan monopoli adalah kondisi pasar akibat praktik monopoli.

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

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

Persaingan Usaha Tidak Sehat

Persaingan usaha tidak sehat dapat dipahami sebagai kondisi persaingan di antara pelaku usaha yang berjalan secara tidak *fair*. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 memberikan tiga indikator untuk menyatakan terjadinya persaingan usaha tidak sehat, yaitu:

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

Persaingan usaha yang dilakukan secara tidak jujur dapat dilihat dari cara pelaku usaha dalam bersaing dengan pelaku usaha lain. Misalnya, dalam

persaingan tender, para pelaku usaha telah melakukan konspirasi usaha dengan panitia lelang untuk dapat memenangkan sebuah tender. Sehingga pelaku usaha lainnya tidak mendapatkan kesempatan untuk memenangkan tender tersebut.

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

Persaingan usaha yang dilakukan dengan cara menghambat terjadinya persaingan di antara pelaku usaha melihat kondisi pasar yang tidak sehat. Dalam pasar ini mungkin tidak terdapat kerugian pada pesaing lain, dan para pelaku usaha juga tidak mengalami kesulitan. Namun, perjanjian yang dilakukan pelaku usaha menjadikan pasar bersaing secara tidak kompetitif.

Di Indonesia, hukum yang mengatur persaingan usaha terdapat dalam UU No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Secara garis besar, undang-undang ini berisikan sebagai berikut.

Pertama, perjanjian yang dilarang sebagaimana yang terdapat di dalam Bab III dari Pasal 4 sampai Pasal 16, *Kedua*, kegiatan yang dilarang terdapat pada Bab IV yang rinciannya dimuat dari Pasal 17 sampai Pasal 24, *Ketiga*, larangan yang berkaitan dengan posisi dominan terdapat di dalam Bab V dari Pasal 25 sampai Pasal 29, *Keempat*, pengecualian, terdapat dalam Pasal 50-51, dan *Kelima*, lembaga yang ditugasi pemerintah untuk melakukan pengawasan persaingan usaha yang disebut dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) (Pasal 30-37).

Kelima larangan tersebut dapat diuraikan dalam bentuk tabel berikut.

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

C. TUJUAN-TUJUAN PERLINDUNGAN PERSAINGAN USAHA

Perundangan-undangan antimonopoli Indonesia tidak bertujuan melindungi persaingan usaha demi kepentingan persaingan itu sendiri. Oleh karena itu ketentuan Pasal 3 tidak hanya terbatas pada tujuan utama Undang-Undang Antimonopoli, yaitu sistem persaingan usaha yang bebas dan adil, di mana terdapat kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi semua pelaku usaha, sedangkan perjanjian atau penggabungan usaha yang menghambat persaingan serta penyalahgunaan kekuasaan ekonomi tidak ada (Huruf b dan c), sehingga bagi semua pelaku usaha dalam melakukan kegiatan ekonomi tersedia ruang gerak yang luas.

Tujuan ini telah ditegaskan dalam Huruf b dan c dari bagian pembukaan. Selain itu Pasal 3 menyebutkan tujuan sekunder Undang-Undang Antimonopoli, yang ingin dicapai melalui sistem ekonomi yang efisien (Huruf a dan d), tujuan-tujuan yang mana sudah disebutkan dalam Huruf a dan b bagian pembukaan. Sehingga seharusnya sebagai konsekuensi terakhir tujuan kebijakan ekonomi, yaitu penyediaan barang dan jasa yang optimal bagi para konsumen. Menurut teori persaingan usaha yang modern, proses persaingan usaha dapat mencapai tujuan tersebut dengan cara memaksakan alokasi faktor dengan cara ekonomis sehingga terwujudlah penggunaan

paling efisien sumber daya yang terbatas, penyesuaian kapasitas produksi dengan metode produksi dan struktur permintaan serta penyesuaian penyediaan barang dan jasa dengan kepentingan konsumen (fungsi pengatur persaingan usaha), dengan menjamin pertumbuhan ekonomi yang optimal, kemajuan teknologi dan tingkat harga yang stabil (fungsi pendorong persiapan usaha) serta dengan menyalurkan pendapatan menurut kinerja pasar berdasarkan produktivitas marginal (fungsi distribusi).

1. Efisiensi Sebagai Tujuan Kebijakan Persaingan

Efisiensi berhubungan dengan penggunaan sumber daya, baik hari ini dan masa yang akan datang. Produksi yang efisien hari ini, berarti manusia, mesin, bahan mentah dan bahan lainnya dipergunakan untuk memproduksi output terbesar yang bisa mereka hasilkan. Input tidak dipergunakan secara percuma atau sia-sia. Efisiensi hari ini juga berarti bahwa produk dan jasa yang diproduksi adalah barang dan jasa yang dinilai paling tinggi oleh konsumen dimana pilihan mereka tidak terdistorsi. Efisiensi pada masa yang akan datang didpaat dan dari insentif untuk inovasi yang menghasilkan peningkatan produk dan jasa maupun perbaikan dalam proses produksinya dimasa depan. Meningkatnya produksi dengan harga yang rendah, sebagaimana juga inovasi yang menghasilkan produk baru dan jasa yang lebih baik dimasa depan, akan meningkatkan surplus total.

Relevansi pertimbangan efisiensi bagi kebijakan kompetisi adalah bahwa penggunaan sumber daya yang tidak efisien, dengan kata lain, akan mengakibatkan harga tinggi, *output* rendah, kurangnya inovasi dan pemborosan penggunaan sumber daya. Bila perusahaan bersaing satu sama lain untuk mengidentifikasi kebutuhan konsumen, memproduksi apa yang dibutuhkan konsumen pada harga yang paling rendah yang dapat dihasilkannya dan terus menerus berusaha meningkatkan dan melakukan inovasi untuk meningkatkan penjualan, sumber daya digunakan secara lebih produktif dan konsumen mendapatkan apa yang dibutuhkannya.

Penggunaan sumber data yang ada dengan lebih produktif akan memberikan konsekuensi output yang lebih besar dan kemudian menjadikan pertumbuhan ekonomi dan kekayaan yang lebih besar bagi negara. Harga yang rendah akan memberikan konsumen pendapatan yang lebih tinggi untuk dibelanjakan pada pembelian lain, investasi atau untuk ditabung. Total surplus, atau kekayaan persaingan yang mengurangi hambatan terhadap

persaingan akan membantu usaha mencapai tujuan bermanfaat bagi masyarakat.

2. Kesejahteraan Masyarakat dan/Konsumen Sebagai Tujuan Utama kebijakan Persaingan

Perlindungan konsumen dan persaingan merupakan dua hal yang saling berhubungan dan saling mendukung. Harga murah, kualitas tinggi dan pelayanan yang baik merupakan tiga hal yang fundamental bagi konsumen dan persaingan merupakan cara yang terbaik untuk menjaminkannya. Oleh karena itu, hukum persaingan tentu harus sejalan atau mendukung hukum perlindungan konsumen.

Efisiensi ekonomi meningkatkan kekayaan, termasuk kekayaan konsumen konsumen dalam arti luas adalah masyarakat, melalui penggunaan sumber daya yang lebih baik. Beberapa ahli berpendapat bahwa maksimisasi kesejahteraan konsumen harus menjadi satu satunya tujuan utama dari kebijakan persaingan, yang mereka maksudkan biasanya adalah perusahaan seharusnya tidak dapat supaya lebih kompetitif (yaitu dapat menjual produknya). Konsumen pun biasanya lebih diuntungkan apabila mutu, ketersediaan dan pilihan barang dapat ditingkatkan. Fokus terhadap kesejahteraan konsumen mungkin berasal dari pemahaman bahwa konsumen harus mampu diproteksi dari produsen dan pemindahan kekayaan dari konsumen kepada produsen, seperti yang tampak kalau dibandingkan antara monopoli dan persaingan sempurna, adalah hal yang tidak adil. Banyak ekonom berkeyakinan pengalihan kesejahteraan tersebut adalah peristiwa ekonomi yang “netral”, karena menentukan siapa seharusnya yang “memiliki” surplus bukanlah merupakan bagian ilmu ekonomi.

Tujuan utama Undang-Undang Antitrust adalah untuk mencegah perusahaan mendapatkan dan menggunakan kekuatan pasar untuk mencegah perusahaan mendapatkan dan menggunakan kekuatan pasar untuk memaksa konsumen membayar lebih mahal untuk produk dan pelayanan yang mereka dapatkan. Ia berpendapat bahwa kepedulian utama dari Konggres Amerika adalah perusahaan.

Akan menggunakan kekuatan pasar “secara tidak jujur” untuk mendapatkan keuntungan dari konsumen dan pembuat undang-undang tidak memikirkan tentang efisiensi ekonomi. Ia juga menyimpulkan bahwa dengan demikian Kongres telah memberikan suatu hak kepada konsumen untuk membeli produk yang harganya kompetitif dan menyatakan bahwa harga

yang tinggi dari harga kompetitif berarti mengambil hak konsumen secara tidak adil. Undang-Undang Antitrust menyatakan bahwa hasil dari kapitalisme Amerika adalah barang dengan harga kompetitif adalah milik konsumen, bukan kartel.

F.M. Scherer, bersama dengan ekonom yang lainnya, menunjukkan manfaat dari persaingan bagi efisiensi maupun kesejahteraan konsumen, tetapi menyadari bahwa berbagai otoritas pembuat kebijakan persaingan telah memilih atau telah diberi mandat untuk menentukan kesejahteraan konsumen sebagai tujuan utamanya.

Bagi Indonesia sebagaimana tercermin pada tujuan dari UU No. 5 Tahun 1999 maka tujuan tidak sekedar memberikan kesejahteraan kepada konsumen namun juga memberikan manfaat bagi publik. Dengan adanya kesejahteraan konsumen maka berarti akan berdampak pada terciptanya kesejahteraan rakyat.

Pasal 3 itulah yang membedakan dengan UU Persaingan di negara lain yang tidak sekedar menjamin adanya kesejahteraan konsumen tetapi juga menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

D. LATAR BELAKANG LAHIRNYA UU NO.5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTIK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

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

1. Landasan Yuridis

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, jelas termaktub bahwa tujuan pembangunan nasional adalah “melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.”⁵³²⁷

²⁷Naskah Pembukaan UUD 1945

Dalam bidang perekonomian, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 menghendaki kemakmuran masyarakat secara merata, bukan kemakmuran secara individu.

Secara yuridis melalui norma hukum dasar (*state gerund gezet*), sistem perekonomian yang diinginkan adalah sistem menggunakan prinsip keseimbangan, keselarasan, serta memberi kesempatan usaha bersama bagi setiap warga negara. Secara tegas, Pasal 33 UUD 1945 merupakan konsep dasar dari perekonomian nasional yang menurut Mohammad Hatta berdasarkan sosialis-kooperatif.²⁸

Berdasarkan norma dasar negara di atas, maka pembangunan ekonomi Indonesia haruslah bertitik tolak dan berorientasi pada pencapaian tujuan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Mohammad Hatta secara sadar memasukkan pasal tentang perekonomian nasional tersebut ke dalam cita-cita kedaulatan, kemakmuran, dan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia.²⁹ Hal tersebut diwujudkan melalui demokrasi ekonomi sebagaimana dikehendaki berjalan seiring dengan kehendak untuk menciptakan demokrasi politik, di mana rakyat Indonesia berdaulat di tanah dan negerinya sendiri.³⁰

Selain itu, sebenarnya aturan-aturan yang terkait dengan persaingan usaha juga telah ada dalam berbagai peraturan perundang-undangan, namun tentu belum terintegrasi dan komprehensif. Seperti terdapat pada KUHP; KUHPperdata; Ketetapan-ketetapan MPR; UU No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria; UU No.5 Tahun 1984 tentang Perindustrian; UU No. 19 Tahun 1992 tentang Merek; PP No.70 Tahun 1992 tentang Bank Umum; UU

²⁸ A. Effendy Choirie, *Privatisasi Versus Neo-Sosialisme Indonesia*, (Jakarta: Pustaka LP3ES, 2003), hlm. 100.

²⁹ Menurut Ruslan Abdul Gani, Bung Hatta adalah perumus UUD 1945 dari awal sampai naskah final, khususnya Pasal 33 boleh dikatakan adalah pemikiran dan rumusan beliau. Oleh karena itu, beliau lah yang mengetahui apa yang tersurat dan tersirat dari Pasal 33 UUD 1945. *Ibid*, hlm. 101

³⁰ Moh. Hatta menegaskan pandangannya mengenai pemerintahan sebagai berikut: *Pertama*, sosialisme di Indonesia timbul karena suruhan agama. Karena adanya etik agama yang menghendaki adanya rasa persaudaraan dan tolong menolong antara sesama manusia dalam pergaulan hidup, orang terdorong ke sosialisme... jadi sosialisme Indonesia muncul dari nilai-nilai agama, terlepas dari marxisme.... Yang ada hanyalah perumpaan cita-cita sosialis demokrat Barat dengan sosialisme-religius Islam, di mana marxisme sebagai pandangan hidup materialisme tetap ditolak. *Kedua*, sosialisme Indonesia merupakan ekspresi daripada jiwa berontak bangsa Indonesia yang memperoleh perlakuan yang sangat tidak adil dari si penjajah... *Ibid*, hlm. 3 (diambil dari Abdul Madjid dan Sri-Edi Swasono (ed), *Wawasan Ekonomi Pancasila*, (Jakarta, 1998), hlm. 6.

No.1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas; UU No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil; UU No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal; dan PP No. 27 Tahun 1998 tentang Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan³¹.

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

2. Landasan Sosio-Ekonomi

Secara sosio- ekonomi, lahirnya UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah dalam rangka untuk menciptakan landasan ekonomi yang kuat untuk meniptakan perekonomian yang efisien dan "bebas" dari distorsi pasar.

Ekonomi yang kuat dan efisien adalah kata "yang sangat mahal" pada masa Orde Baru. Sebab, pada masa Orde Baru, pembangunan yang dilakukan tidak berdasarkan pada teori hukum Pembangunan.³² Prestasi pembangunan ekonomi pada saat itu disebut "*success story*" tidak disokong pondasi yang kuat dan akhirnya sangat rapuh pada saat ditimpa krisis.³³ Dalam kajian ekonomi dipahami bahwa strategi ekonomi pembangunan pada saat itu lebih berorientasi pada pertumbuhan (*growth*) yang antara lain menggunakan strategi substitusi impor. Adapun dalam hal pendistribusian barang hanya dikuasai oleh orang-orang tertentu.³⁴ Beberapa contoh dapat disebutkan,

³¹ Penjelasan lebih lanjut tentang ini akan dibahas pada sub pembahasan tersendiri

³² Di Indonesia Teori Hukum dan Pembangunan dikembangkan oleh Mochtar Kusumaatmadja dalam bukunya "*Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*" (Bandung: Lembaga Penelitian Hukum dan Kriminologi UNPAD, 1976).

Teori hukum pembangunan yang pendekatan pemikirang hukumnya serig disebut "normative sosiologis" Mochtar dipengaruhi dari Eugen Ehrlich dan William James di samping Northrop (*culture-oriented approach*) serta Lasswell dan McDougal (*policy-oriented approach*).

³³ Shidarta, *Karakteristik Panalaran Hukum Dalam Konteks Keindonesiaan*, (Bandung: CV Utomo, 2006), hlm. 15

³⁴ Didik J. Rabbini mengatakan pada Orde Baru sistem ekonomi dengan sentralisasi yang kuat, kebijakan bersifat monopoli, praktik perburuan rente ekonomi pemberian lisensi khusus untuk golongan tertentu saja. Politik dan kebijakan ekonomi seperti itu menghasilkan kesenjangan antargolongan kecil yang mendapat kesempatan

seperti monopoli perdagangan tepung terigu oleh PT. Bogasari Flour Mills,³⁵ kasus kartel para produsen semen,³⁶ kasus badan penyangga dan pemasaran cengkeh (BPPC),³⁷ kasus perdagangan baja,³⁸ kasus kartel industri kayu lapis oleh APKINDO (Asosiasi Panel Kayu Indonesia), kasus kartel kertas di Indonesia, dan kasus proteksi tarif PT Candra Asri Petrochemical (CACP).

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

Puncaknya, pada 1998 terjadi krisis moneter di Asia, dimulai dari Thailand dan merambat ke Indonesia. Krisis tersebut terus berlanjut pada krisis yang bersifat multidimensi terutama kondisi politik yang berakibat

khusus dari kekuasaan dengan masyarakat luas yang kehilangan akses terhadap sumber-sumber ekonomi. Didik J. Rahbini "Ekonomi Informal di Tengah Kegagalan Negara," Kompas, 15 April 2006

³⁵ Kasus ini berawal dari penunjukan Badan Urusan Logistik (BULOG) kepada PT. Bogasari Flour Mills untuk mengolah biji gandum. Kebijakan ini bertujuan untuk mencegah Bogasari menyalahgunakan kekuatan monopolinya untuk menentukan harga yang tinggi. Namun, BULOG sendiri menetapkan harga gandum tergantung informasi dari Bogasari. Bogasari cenderung membuat harga tinggi dan menjadi kebijakan BULOG. Karena tidak memperoleh keuntungan yang optimal, Bogasari Flour melakukan diversifikasi usaha ke hilir sehingga akhirnya memonopoli industri tepung terigu dari hulu ke hilir. Akhirnya pasar tepung terigu tertutup bagi pelaku usaha lain

³⁶ Kartel produksi semen dilakukan oleh Asosiasi Semen Indonesia (ASI) yang mematok harga semen serta mampu menekan pemerintah untuk menaikkan harga pedoman setempat (HPS) semen. HPS yang awalnya bertujuan untuk melindungi konsumen dari harga yang tinggi, justru banyak semen yang dijual di atas HPS. Akhirnya sistem HPS dihapus, kalangan produsenpun memainkan harga semen khususnya saat tingginya angka permintaan. Tidak hanya terjadi kartelisasi antarprodusen semen, namun juga sistem kontrol jaringan distribusi dan agen juga dilakukan. Dengan demikian, perdagangan semen nyaris tanpa persaingan

³⁷ Badan Penyangga dan Pemasaran Cengkeh (BPPC) melakukan kegiatan monopsoni dalam "memaksa" pembelian cengkeh dari petani-petani melalui KUD dengan harga yang ditetapkan sepihak oleh BPPC dan Tata Niaga Jeruk di bawah pengaruh Tommy Soeharto. Monopsoni perdagangan cengkeh oleh BPPC merugikan petani cengkeh maupun pabrik rokok. Akhirnya, BPPC dibubarkan pemerintah.

³⁸ Monopoli produksi dan pemasaran baja dilakukan oleh PT. Krakatau Steel di Cilegon dengan cara mendirikan PR CRMI (Cold Rolling Mill Indonesia) yang menguasai pengadaan baja lembaran canai. Monopoli ini membuat pengusaha otomatis "menjerit" disebabkan harga yang sangat mahal dan tidak mempunyai alternatif baja murah, termasuk jika harus impor keluar negeri sebab izin impor juga tidak diberikan.

jatuhnya kekuasaan rezim Orde Baru.³⁹ Akibatnya, para pelaku ekonomi dan konglomerat yang tidak mempunyai piakan ekonomi yang kuat berdasarkan inovasi, kreasi, dan produktivitas serta pertumbuhan yang berbasis sektor riil menjadi ambruk. Para pengusaha yang bermain di pasar uang mengalami guncangan yang maha dahsyat. Bagi pelaku usaha perbankan yang dengan menggunakan utang dalam bentuk dolar dan biasanya dalam jangka pendek telah jatuh tempo, sehingga menjadikan dolar melambung.

Dengan situasi demikian, pemerintah mengambil kebijakan untuk *mem-bail out* atau menanggung beban utang swasta terutama pada bank-bank “bermasalah”, maka lahirlah Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) yang “bertugas” mengambil alih utang-utang bank swasta nasional dengan dana talangan yang bersal dari Internasional Monetary Fund (IMF)⁴⁰ sebesar \$US 43 miliar yang bersifat jangka panjang. Pemberian dana talangan oleh IMF bukanlah tanpa syarat, secara regulatif utang dapat dikurcurkan dengan persyaratan Indonesia harus melakukan reformasi sistem ekonomi dan hukum ekonomi tertentu di antaranya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999⁴¹.

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

3. Landasan Politis dan Internasional

Sebagai sebuah wacana, sejak 1970-an sikap anti monopoli dan persaingan usaha secara sehat telah dibicarakan di Indonesia. Sebab, struktur ekonomi pada masa itu (baca: Orde Baru) memerlukan seperangkat undang-

³⁹ Pada saat itu inflasi meningkat dari 6% menjadi 78%, sementara upah riil turun menjadi hanya sekitar sepertiga dari nilai sebelumnya akibatnya kemiskinan meningkat tajam. Sehingga antara tahun 1996-1999 proporsi orang yang hidup di bawah garis kemiskinan bertambah dari 18% menjadi 20%. Lihat BPS-Statistic Indonesia, Bapenas, & UNDP Indonesia, “Toward A New Consensus: Democracy and Human Development In Indonesia (Indonesia Human Development Report 2001)” dalam Shidarta, *Karakteristik Panalaran Hukum Dalam Konteks Keindonesiaan*, hlm.16

⁴⁰ *Persaingan Usaha dan Hukum yang mengaturnya di Indonesia*, Elips hlm 15.

⁴¹ Ade Maman Suherman, *Kinerja KPPU sebagai watchdog pelaku usaha di indonesia*, solusihukum.com

undang yang dapat mengoreksi striktur ekonomi yang bersifat dominasi dan monopolistik oleh orang-orang tertentu, terutama orang atau golongan yang termasuk dalam pusaran kekuasaan (*linkage power*). Dalam perjalanannya, keinginan dan wacana ini belum dapat direalisasikan. Hal ini disebabkan *political will* pemerintah dalam bidang ekonomi yang belum berpihak⁴².

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

Bahkan paska lahirnya Undang-Undang ini juga melahirkan pro dan kontra. Secara politis maupun ekonomis, terdapat pihak-pihak yang kurang bisa menerima undang-undang ini lebih pada posisi yang lemah dan euphoria politik yang kecil⁴³. Terdapat beberapa alasan mengapa Undang-Undang Antimonopoli sulit disetujui oleh Orde Baru saat itu.

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

⁴² Joe A. Oppenheimer dalam bukunya *Small Steps Forward for Political Economy* mengatakan bahwa: Ekonomi politik dalam perkembangannya adalah sebagai sebuah kesatuan irama, dengan setidaknya dua tema yang berkaitan erat, bagaimana politik menentukan aspek-aspek ekonomi dan bagaimana Institusi-institusi ekonomi menentukan proses politik. Joe A. Oppenheimer *Small Steps Forward for Political Economy*, (World Politics 33, No. 1, 1980), hlm. 121.

⁴³ Sutan Remy Sjahdeni, *Larangan Praktisi Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, dalam jurnal Hukum Bisnis, vol. 10 tahun 2005, hlm. 5.

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

Akhirnya, untuk pertamakalinya Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menggunakan hak inisiatif untuk mengusulkan Undang-Undang Antimonopoli⁴⁴. Dalam konteks inilah apa yang disebut politik hukum sebab hukum yang terbentuk berdasarkan dari konsesus politik yang ada⁴⁵.

Secara hubungan Internasional, lahir dan berlakunya UU No. 5 Tahun. 1999 juga merupakan konsekuensi atas diratifikasinya perjanjian Marrakesh oleh DPR dengan Undang-Undang No. 7 tahun 1974 yang mengharuskan Indonesia membuka diri dan tidak boleh memberikan perlakuan diskriminatif, seperti pemberian proteksi terhadap *entry barrier* suatu perusahaan dan adanya tekanan IMF yang telah menjadi kreditor bagi Indonesia dalam rangka membatasi krisis moneter yang telah dahsyat melanda dan menjadikan terpuruknya ekonomi Indonesia secara luas⁴⁶.

Dalam menjalankan amanat UU No. 5 Tahun 1999 dibentuklah lembaga yang disebut Komisi Pengawas Persaingan Usaha (selanjutnya disebut KPPU). Lembaga ini mempunyai kewenangan yang luas dan mempunyai tugas yang berat dalam menangani persaingan usaha yang tidak sehat yang dilakukan para pelaku usaha. Hal ini disebabkan semakin kompleksnya persoalan dalam aktifitas bisnis seiring dengan perkembangan globalisasi yang menimbulkan berbagai macam persoalan. Indonesi baru memberi perhatian terhadap persaingan usaha yang tidak sehat sejak 1999, yakni sejak

⁴⁴ Hikmahanto Juwana, *Hukum Ekonomi dan Hukum Internasional*, (Jakarta: Lentera Hati, 2002), hlm. 56.

⁴⁵ Moh. Mahfud MD secara jelas memaparkan relasi antar politik dengan hukum, dalam pandangannya bahwa suatu proses dan konfigurasi politik dan rezim tertentu akan sangat signifikan pengaruhnya terhadap suatu produk hokum yang dilahirkan. Dalam negara konfigurasi politiknya demokratis, maka produk hukumnya berkarakter responsive dan populistik. Sedangkan negara yang konfigurasi otoriter, produk hukumnya berkarakter ortodoks atau konservatifelitis, Moh. Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia*, cet. 1, (Jakarta: LP3ES, 1998), hlm. 15. Lihat juga Philippe Nonet dan Philip Zelnich, *Law and Society in Transition: Towards Responsive Law*, (New York: Harper & Row, 1978), hlm. 14-16.

⁴⁶ Remy Sjahdeni, *Larangan Praktisi Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, dalam jurnal Hukum Bisnis, vol. 10 tahun 2005, hlm. 4.

berlakunya UU No. 5 Tahun 1999. Sebagai perbandingan negara lain telah mempunyai regulasi dalam bidang ini sejak 1900-an.

E. TUJUAN UU NO. 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTIK EKONOMI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

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

Selain tujuan umum, masing-masing negara mempunyai tujuan khusus menghadirkan hukum persaingan usaha. Di Amerika Serikat, hukum persaingan usaha bertujuan melindungi sistem kompetisi (*Preserve Competitive Sytem*); di Jerman, bertujuan memajukan kesejahteraan dan kebebasan warga negara; dan Swedia, bertujuan mencapai pemanfaatan optimal dari sumber-sumber-sumber yang ada di masyarakat. Adapun di Indonesia, tujuan hukum persaingan usaha melalui UU No. 5 Tahun 1999 adalah:

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

Peraturan Persaingan Usaha Sebelum UU No. 5 Tahun 1999

Pembahasan tentang persaingan tidak sehat dan tindak pidana monopoli, selama ini di atur secara eksplisit maupun implisit dalam berbagai perundang-undangan yang ada. Berikut beberapa peraturan perundang-undangan yang telah mengatur hukum persaingan usaha Indonesia.

Pasal 382 bis W.v.S. (KUHP) yang berbunyi:

“Barangsiapa mendapatkan, melangsungkan atau memperluas hasil perdagangan atau perusahaan milik sendiri atau luas hasil perdagangan atau perusahaan milik sendiri atau orang lain, melakukan perbuatan curang untuk menysatkan 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:

1. Terjadinya tindakan tertentu yang dapat dikategorikan sebagai persaingan curang;
2. Perbuatan persaingan curang dilakukan dalam rangka untuk mendapatkan hasil perdagangan/perusahaan, melangsungkan hasil perdagangan/perusahaan, dan memperluas hasil perdagangan.

Pasal 1365 KUHPerdara 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.”

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).

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

1. Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1973 tentang GBHN bidang Pembangunan Ekonomi.
2. Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1978 tentang GBHN pada bidang Pembangunan Ekonomi pada Sub Bidang Usaha Swasta dan Usaha Golongan Ekonomi Lemah.
3. Ketetapan MPR RI No. II/MPR/1983 tentang GBHN pada Bidang Pembanguna dan Usaha Golongan Ekonomi Lemah
4. Kettapan MPR No. II/MPR/1988 tentang GBHN pada Bidang Pembangunan Ekonomi Sub Bidang Dunia Usaha Nasional.
5. Ketetapan MPR RI No. II/MPR/1993 tentang GBHN pada Bidang Pembangunan Ekonomi Sub Bidang Usaha Nasional.
6. Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1999 tentang GBHN pada Kondisi Umum.

Undang Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Pokok Agraria

Pada Pasal 13 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria 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.

Undang-Undang Nomor 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 industri yang lebih baik, secara sehat dan berhasil guna, (2) mengembangkan persaingan yang baik dan sehat serta mencegah persaingan tidak jujur, (3) kelompok atau perorangan dalam bentuk monopoli yang merugikan masyarakat.”

Pasal 81 dan 82 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1992 tentang Merek sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1997.

Pasal 81 dan 82 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 yang di produksi dan/ atau di perdagangkan. Menurut Pasal 83 perbuatan yang diatur dalam Pasal 81 dan 82 merupakan kejahatan.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 70 Tahun 1992 tentang Bank Umum

Pada Pasal 15 (1) disebutkan, merger dan konsolidasi hanya dapat dilakukan setelah ada izin Menteri Keuangan.

Undang Undang No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas

Dalam UU No. 1 Tahun 1995 khususnya dalam Bab.VII Pasal 102 s.d. 109 yang mengatur mengenai penggabungan (*Merger*), peleburan (*Konsolidasi*), dan pengambil alihan (*Akuisisi*).

dalam Pasal 104 ayat (1) disebutkan bahwa:

“Penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan perseroan harus memperhatikan: (a) kepentingan perseroan, pemegang saham minoritas, dan karyawan perusahaan; (b) kepentingan masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha. ketentuan ini menegaskan bahwa penggabungan (Merger), peleburan, (Konsolidasi), dan pengambil alihan (Akuisisi) tidak dapat dilakukan kalau merugikan pihak-pihak tertentu dan harus di cegah terjadinya berbagai bentuk monopoli dan monopsony”.

Undang-Undang No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil

Undang-Undang ini menyatakan pemerintah harus menjaga iklim usaha dalam kaitannya dengan persaingan dengan membuat peraturan-peraturan yang diperlukan. Untuk melindungi usaha kecil, pemerintah juga harus mencegah pembentukan struktur pasar yang mengarah pada pembentukan monopoli, oligopoli, dan monopsoni

Undang-Undang No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal

Dalam Pasal 10 UU No. 8 Tahun 1995 melarang adanya ketentuan yang menghambat adanya persaingan sehat dalam pasar modal.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 27 Tahun 1998 tentang Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas

Dalam Pasal 4 (b) disebutkan bahwa penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan perusahaan, hanya dapat dilakukan dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan persaingan usaha.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Apa yang anda ketahui tentang Dasar-dasar Perlindungan Persaingan Usaha? Jelaskan pemahaman Anda!
- 2) Apakah Latar Belakang dan Tujuan Lahirnya UU No 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat? Jelaskan Jawaban Anda!
- 3) Apa yang dimaksud dengan pemusatan kekuatan ekonomi? Jelaskan Jawaban Anda

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Untuk dapat menjawab pertanyaan ini, Anda harus memahami Pasal 33 UUD 1945
- 2) Cobalah untuk menguraikan Latar Belakang dan Tujuan Lahirnya UU No 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
- 3) Pahami Undang-Undang No 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

**RANGKUMAN**

1) Dasar-Dasar Perlindungan Persaingan Usaha

Undang-Undang Antimonopoli dapat dan harus membantu dalam mewujudkan struktur ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 UUD 1945. Dalam penjelasan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan bahwa “Ekonomi diatur oleh kerjasama berdasarkan prinsip gotong royong”, termuat pikiran demokrasi ekonomi, yang dimaksudkan kedalam Pasal 2 UU No. 5 Tahun 1999. *Demokrasi ciri khasnya diwujudkan oleh semua anggota masyarakat untuk kepentingan seluruh masyarakat, dan harus mengabdikan kepada kesejahteraan seluruh rakyat.* Pikiran pokok tersebut termuat dalam pasal 2, yang dikaitkan dengan Huruf a dan Huruf b dari pembukaannya, yang berbicara tentang pembangunan ekonomi menuju kesejahteraan rakyat sesuai dengan UUD dan demokrasi ekonomi. Disetujui secara umum bahwa negara harus menciptakan peraturan persaingan usaha untuk dapat mencapai tujuan demokrasi ekonomi. Oleh karena terdapat tiga sistem yang bertentangan dengan tujuan tersebut, yaitu:

- a) “liberalism perjuangan bebas”, yang pada masa lalu telah melemahkan kedudukan Indonesia dalam ekonomi Internasional;
- b) Sistem penganggaran belanja yang menghambat kemajuan dan perkembangan ekonomi
- c) Sistem pengkonsentrasian kekuatan ekonomi, oleh karena segala monopoli akan merugikan rakyat.

2) Tujuan-Tujuan perlindungan Persaingan Usaha

Perundang-undangan antimonopoli Indonesia tidak bertujuan melindungi persaingan usaha demi kepentingan persaingan itu sendiri. Oleh karena itu ketentuan Pasal 3 tidak hanya terbatas pada tujuan utama undang-undang antimonopoli, yaitu sistem persaingan usaha yang bebas

dan adil, di mana terdapat kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi semua pelaku usaha, sedangkan perjanjian atau penggabungan usaha yang menghambat persaingan serta penyalahgunaan kekuasaan ekonomi tidak ada (Huruf b dan c), sehingga bagi semua pelaku usaha dalam melakukan kegiatan ekonomi tersedia ruang gerak yang luas.

Tujuan ini telah ditegaskan dalam Huruf b dan c dari bagian pembukaan. Selain itu Pasal 3 menyebutkan tujuan sekunder Undang-Undang Aantimonopoli, yang ingin dicapai melalui sistem ekonomi yang efisien (Huruf a dan d), tujuan-tujuan yang mana sudah disebutkan dalam Huruf a dan b bagian pembukaan. Sehingga seharusnya sebagai konsekuensi terakhir tujuan kebijakan ekonomi, yaitu penyediaan barang dan jasa yang optimal bagi para konsumen. Menurut teori persaingan usaha yang modern, proses persaingan usaha dapat mencapai tujuan tersebut dengan cara memaksakan alokasi faktor dengan cara ekonomis sehingga terwujudlah penggunaan paling efisien sumber daya yang terbatas, penyesuaian kapasitas produksi dengan metode produksi dan struktur permintaan serta penyesuaian penyediaan barang dan jasa dengan kepentingan konsumen (fungsi pengatur persaingan usaha), dengan menjamin pertumbuhan ekonomi yang optimal, kemajuan teknologi dan tingkat harga yang stabil (fungsi pendorong persaingan usaha) serta dengan menyalurkan pendapatan menurut kinerja pasar berdasarkan produktivitas marginal (fungsional distribusi).

3) Latar Belakang Lahirnya UU No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

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

a) *Landasan Yuridis*

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, jelas termaktub bahwa tujuan pembangunan nasional adalah “melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.”⁴⁷

b) *Landasan Sosio-Ekonomi*

Secara sosio- ekonomi, lahirnya UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah

dalam rangka untuk menciptakan landasan ekonomi yang kuat untuk menciptakan perekonomian yang efisien dan "bebas" dari distorsi pasar.

c) *Landasan Politis dan Internasional*

Secara hubungan Internasional, lahir dan berlakunya UU No. 5 Tahun 1999 juga merupakan konsekuensi atas diratifikasinya perjanjian Marrakesh oleh DPR dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 1974 yang mengharuskan Indonesia membuka diri dan tidak boleh memberikan perlakuan diskriminatif, seperti pemberian proteksi terhadap *entry barrier* suatu perusahaan dan adanya tekanan IMF yang telah menjadi kreditor bagi Indonesia dalam rangka membatasi krisis moneter yang telah dahsyat melanda dan menjadikan terpuruknya ekonomi Indonesia secara luas.

4) Tujuan UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Ekonomi dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Selain tujuan umum, masing-masing negara mempunyai tujuan khusus menghadirkan hukum persaingan usaha. Di Amerika Serikat, hukum persaingan usaha bertujuan melindungi sistem kompetisi (*Preserve Competitive Sytem*); di Jerman, bertujuan memajukan kesejahteraan dan kebebasan warga negara; dan Swedia, bertujuan mencapai pemanfaatan optimal dari sumber-sumber-sumber yang ada di masyarakat. Adapun di Indonesia, tujuan hukum persaingan usaha melalui UU No. 5 Tahun 1999 adalah:

- a) menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- b) Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui peraturan persaingan usaha yang sehat, sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil;
- c) Mencegah praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat yang timbulkan perlu usaha; dan
- d) Terciptanya efektivitas dalam kegiatan usaha .

**TES FORMATIF 2**

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Pernyataan bahwa ekonomi diatur oleh kerjasama berdasarkan prinsip gotong royong, hal ini tercantum dalam....
 - A. Penjelasan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945.
 - B. Penjelasan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945.
 - C. Penjelasan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.
 - D. Penjelasan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945.

- 2) Secara umum negara harus menciptakan peraturan persiapan usaha untuk dapat mencapai tujuan demokrasi ekonomi. Oleh karena terdapat tiga sistem yang bertentangan dengan tujuan tersebut, *kecuali*....
 - A. “Liberalism perjuangan bebas”, yang pada masa lalu telah melemahkan kedudukan Indonesia dalam ekonomi Internasional
 - B. Sistem penganggaran belanja yang menghambat kemajuan dan perkembangan ekonomi
 - C. Sistem pengkonsentrasian kekuatan ekonomi, oleh karena segala monopoli akan merugikan rakyat.
 - D. Sistem Terbuka dan melindungi persaingan Usaha yang Sehat

- 3) Undang-Undang No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat secara garis besar mengatur dua hal, yakni ...
 - A. Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
 - B. Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
 - C. Larangan Oligopoly dan Monopsoni
 - D. Praktik Oligopoly dan Monopsoni

- 4) Penguasaan yang nyata atas suatu pasar yang bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan/atau jasa disebut dengan
 - A. Praktik Monopoli
 - B. Pemusatan kekuasaan ekonomi
 - C. Monopoli
 - D. Persaingan Usaha Tidak Sehat

- 5) Kemampuan seseorang atau sekelompok pelaku usaha yang mempunyai satu kelebihan tertentu sehingga membuat pelaku usaha lain kalah bersaing disebut ...
- A. *Monopoly by Trade*
 - B. *Monopoly by Law*
 - C. *Natural Monopoly*
 - D. *Premature Monopoly*
- 6) Monopoli yang berasal dari pemberian negara seperti yang termaktub dalam Pasal 33 UUD 1945 disebut ...
- A. *Monopoly by Trade*
 - B. *Monopoly by Law*
 - C. *Natural Monopoly*
 - D. *Premature Monopoly*
- 7) UU No. 5 Tahun 1999 memberikan tiga indikator untuk menyatakan terjadinya persaingan usaha tidak sehat, seperti dibawah ini, *kecuali*....
- 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
 - D. Persaingan yang dilakukan secara jujur dan tidak melawan hukum
- 8) Larangan yang diatur dalam Pasal 4-16 UU No 5 Tahun 1999 adalah tentang
- A. Kegiatan yang dilarang
 - B. Perjanjian yang dilarang
 - C. Posisi dominan
 - D. Asas dan tujuan
- 9) Tiga hal yang fundamental bagi konsumen dan persaingan merupakan cara yang terbaik untuk menjaminnya adalah ...
- A. Harga murah, kualitas tinggi dan pelayanan yang baik
 - B. Harga murah, kualitas rendah dan pelayanan yang buruk
 - C. Harga tinggi, kualitas tinggi dan pelayanan yang baik
 - D. Harga tinggi, kualitas tinggi dan pelayanan yang buruk

- 10) Secara umum, latar belakang lahirnya UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat dibagi dalam tiga bagian seperti dibawah ini, kecuali:
- A. Landasan Filosofis
 - B. Landasan Yuridis
 - C. Landasan Sosio Ekonomi
 - D. Landasan Politis dan Internasional

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 2 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 2.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali
80 - 89% = baik
70 - 79% = cukup
< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan modul selanjutnya. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 2, terutama bagian yang belum dikuasai.

Kunci Jawaban Tes Formatif

Tes Formatif 1

- 1) B. Francis Fukuyama
- 2) A. Persaingan para pelaku pasar dalam memenuhi kebutuhan konsumen
- 3) A. Mewujudkan pasar yang berfungsi dan mekanisme harga
- 4) A. Desentralisasi keputusan, berkaitan dengan produksi
- 5) A. Secara curang (*unfair competition*) sehingga merugikan konsumen
- 6) D. Melakukan sistem pengawasan terpadu.
- 7) D. *Restraint of trade*
- 8) A. Asas Persaingan Sehat
- 9) D. Terciptanya in efektivitas dan in efisiensi dalam kegiatan usaha
- 10) B. Menjadikan produksi efisien dan efektif

Tes Formatif 2

- 1) A. Penjelasan Pasal 33 Ayat 1 UUD 1945
- 2) D. Sistem Terbuka dan melindungi Persaingan Usaha yang Sehat
- 3) A. Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
- 4) B. Pemusatan kekuasaan ekonomi
- 5) C. *Natural Monopoly*
- 6) B. *Monopoly by Law*
- 7) D. Persaingan yang dilakukan secara jujur dan tidak melawan hukum
- 8) B. Perjanjian yang dilarang
- 9) A. Harga murah, kualitas tinggi dan pelayanan yang baik
- 10) A. Landasan Filosofis