

## **POLITIK HUKUM PERSAINGAN USAHA DI INDONESIA**

**Muhammad Fajar Hidayat**

Dosen Program Studi Ilmu Hukum Universitas Maritim Raja Ali Haji (UMRAH)  
dan Anggota Forum Dosen Persaingan Usaha (FDPU)  
Jalan Raya Dompok, Pulau Dompok, Tanjungpinang 29125, Indonesia

Penyesuaian Pengarang E-mail: muhammad.fajar.hidayat@gmail.com  
No. Hp: +6281365661902

### **ABSTRAK**

Sebagai reaksi terhadap maraknya kegiatan konglomerasi, sejak tahun 1980'an di Indonesia, masyarakat selanjutnya menuntut dikeluarkannya Undang-Undang Anti Monopoli atau *Antitrust Law*. Selain itu tuntutan dibuatnya perangkat hukum Anti Monopoli karena terdapat penguasaan bisnis pada sentralisme kekuasaan yang disinyalir kuat mengandung praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini yaitu untuk mengetahui politik hukum persaingan usaha di Indonesia dan yang menyebabkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat belum cukup efektif dalam menciptakan persaingan usaha yang sehat di Indonesia. Penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif dalam penelitian ini. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat merupakan implementasi dari politik hukum persaingan usaha di Indonesia. Politik hukum persaingan usaha di Indonesia pada prinsipnya tergantung *political will* dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) selaku legislatif bersama dengan Pemerintah selaku eksekutif dalam membuat Undang-Undang. Sebab Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat belum cukup efektif dalam menciptakan persaingan usaha yang sehat di Indonesia dikarenakan dalam substansi UU tersebut masih terdapat kelemahan dalam beberapa pasal yang membuat kinerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) menjadi tidak maksimal.

**Kata Kunci:** Politik Hukum, Persaingan Usaha dan Pelaku Usaha.

### **ABSTRACT**

*As reaction to its glow conglomeration activity, since year 1980 ' an at Indonesian, society succeeding to charge besued Statute Anti Monopoly or Antitrust Law . Besides charge be made peripheral sentences Anti Monopoly because available business mastery on sentralisme power that disinyalir heavy duty contains praktik corruption, kolusi, and nepotism*

*(KKN). There is even that as aim in observational it which is to know emulation law politics effort at Indonesian and causative Statute Number 5 Years 1999 about Practice Prohibition Monopolize and Insanitary Effort emulations was enough effective deep create healthy effort emulation at Indonesia. Writer utilizes to methodic normatif's law research in observational it. This observational result points out that Number Law 5 Years 1999 about Practice Prohibition Monopolize and Insanitary Effort emulations constitute implementations of emulation law politicses efforts at Indonesian. Emulations jurisdictional politics effort at Indonesian in principle pending political will of Parliament member (DPR) my interrupts legislative stand up with Government interrupt executive deep legislate. Because Number Law 5 Years 1999 about Practice Prohibition Monopolize and Insanitary Effort emulations was enough effective deep create healthy effort emulation at Indonesia because of in substansi UU that stills to exist weakness in a few section which make emulation Commission performance Effort (KPPU) as is not maximal.*

**Key word:** *Jurisdictional politics, Effort emulation and Effort Agent.*

## **I. PENDAHULUAN**

### **I.1 Latar Belakang Masalah**

Sebagai reaksi terhadap maraknya kegiatan konglomerasi, sejak tahun 1980'an di Indonesia, masyarakat selanjutnya menuntut dikeluarkannya Undang-Undang Anti Monopoli atau *Antitrust Law*. Selain itu tuntutan dibuatnya perangkat hukum Anti Monopoli karena terdapat penguasaan bisnis pada sentralisme kekuasaan yang disinyalir kuat mengandung praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Secara empiris,

masyarakat selama Orde Baru telah mengalami keterbatasan perekonomian (termasuk aspek legalnya) pada praktik bisnis yang penuh keganjilan dan kontradiktif ini (Suyud Margono, 2009: 1). Permasalahan tersebut bagi masyarakat luas menimbulkan ketidakadilan dan berdampak buruk pada kesiapan tata ekonomi nasional yang telah memasuki dan mengikuti perkembangan ekonomi dunia yang akan semakin diwarnai semangat *free competition* dan seiring dengan semakin

mengglobalnya ekonomi pasar (Suyud Margono, 2009: 1).

Menurut mantan Ketua Mahkamah Konstitusi (MK) Republik Indonesia yakni Moh. Mahfud MD, politik hukum adalah “legal policy atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan perbuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara” (Moh. Mahfud MD, 2011: 1). Definisi yang sama juga pernah dikemukakan oleh beberapa pakar hukum lainnya. Padmo Wahjono mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk (Padmo Wahjono, 1986: 160). Teuku Mohammad Radhie mendefinisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan

hukum yang dibangun (Teuku Mohammad Radhie, 1973: 3).

Dalam bukunya yang berjudul “Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional”, Sunaryati Hartono berpendapat bahwa politik hukum sebagai sebuah alat (*tool*) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki dan dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia (C.F.G. Sunaryati Hartono, 1991: 1). Definisi politik hukum berikutnya dikemukakan oleh Abdul Hakim Garuda Nusantara, dalam sebuah makalahnya yang berjudul “Politik Hukum Nasional” yang disampaikan pada Kerja Latihan Bantuan Hukum (Abdul Hakim Garuda Nusantara, 1985). Menurut Garuda Nusantara, Politik Hukum Nasional secara harfiah dapat diartikan sebagai kebijakan hukum (*Legal Policy*) yang hendak

diterapkan atau dilaksanakan secara nasional oleh suatu pemerintahan Negara tertentu. Politik Hukum Nasional bisa meliputi: (1) pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada secara konsisten; (2) pembangunan hukum yang intinya adalah pembaruan terhadap ketentuan hukum yang telah ada dan dianggap usang, dan penciptaan ketentuan hukum baru yang diperlukan untuk memenuhi tuntutan perkembangan yang terjadi dalam masyarakat; (3) penegasan fungsi lembaga penegak atau pelaksana hukum dan pembinaan anggotanya; (4) meningkatkan kesadaran hukum masyarakat menurut persepsi kelompok elit pengambil kebijakan (Imam Syaukani, dkk, 2008: 31).

Mantan Ketua Perancang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yakni Soedarto mengemukakan bahwa politik hukum adalah kebijakan negara

melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan akan dipergunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan (Soedarto, 1979: 15-16). Menurut Abdul Latif, politik hukum adalah kebijakan dasar penyelenggara negara dalam bidang hukum yang akan, sedang dan telah berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan (Abdul Latif, dkk, 2010: 27).

Guru Besar yang sangat terkenal dari Fakultas Hukum Universitas Diponegoro (UNDIP) yakni Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktifitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dengan hukum tertentu di dalam masyarakat yang cakupannya

meliputi jawaban atas beberapa pertanyaan mendasar, yaitu, 1) tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada; 2) cara-cara apa dan yang mana yang dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan tersebut; 3) kapan waktunya dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu diubah; 4) dapatkah suatu pola yang baku dan mapan dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik (Satjipto Rahardjo, 1991: 352-353). Menurut Bernard L. Tanya, politik hukum adalah menyangkut cita-cita/harapan, maka harus ada *visi* terlebih dahulu. *Visi* hukum, tentu harus ditetapkan terlebih dahulu, dan dalam jalur visi itulah *bentuk* dan *isi* hukum dirancang-bangun untuk mewujudkan visi tersebut. Dengan kata lain, politik hukum tidak boleh terikat pada “apa yang ada”, tetapi harus mencari jalan

keluar kepada “apa yang seharusnya”. Oleh karena itu, keberadaan politik hukum ditandai oleh tuntutan untuk memilih dan mengambil tindakan (Bernard L. Tanya, 2011: 3).

Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Padjadjaran (UNPAD) yakni Bagir Manan berpendapat bahwa politik hukum dapat bersifat tetap (permanen) dan temporer. Politik hukum yang bersifat permanen berkaitan dengan sikap hukum yang akan selalu menjadi dasar kebijaksanaan pembentukan dan penegakan hukum; misalnya terdapatnya satu sistem hukum nasional dengan adanya unifikasi hukum atau berlakunya satu sistem hukum di seluruh wilayah Indonesia. Di samping itu, masyarakat juga memiliki peran yang sangat penting dalam pembentukan hukum; seperti hukum adat dan hukum yang tidak tertulis lainnya yang diakui sebagai sub sistem hukum nasional sepanjang nyata-

nyata hidup dan dipertahankan dalam pergaulan masyarakat. Sedangkan politik hukum yang bersifat temporer adalah kebijaksanaan yang ditetapkan dari waktu ke waktu sesuai dengan kebutuhan (Kotan Y. Stefanus).

Secara umum, hukum persaingan usaha bertujuan untuk menjaga “iklim persaingan” antar pelaku usaha serta menjadikan persaingan antar pelaku usaha menjadi sehat (Mustafa Kamal Rokan, 2010: 20). Selain itu, hukum persaingan usaha bertujuan menghindari terjadinya eksploitasi terhadap konsumen oleh pelaku usaha tertentu serta mendukung sistem ekonomi pasar yang dianut oleh suatu negara. Tujuan hukum persaingan usaha di Indonesia menurut Pasal 3 UU No. 5 Tahun 1999 adalah :

1. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah

satu upaya untuk 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 ditimbulkan pelaku usaha; dan
4. Tercitanya efektivitas dalam kegiatan usaha.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut dalam sebuah penelitian yang berjudul “Politik Hukum

Persaingan Usaha di Indonesia”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimanakah politik hukum persaingan usaha di Indonesia ?
2. Apakah yang menyebabkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat belum cukup efektif dalam menciptakan persaingan usaha yang sehat di Indonesia ?

## **II. METODE PENELITIAN**

### **2.1 Desain Penelitian**

Penelitian yang dilaksanakan adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan

hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma (Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, 2010: 34). Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran). Peter Mahmud Marzuki menjelaskan penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum untuk menjawab permasalahan hukum yang dihadapi (Peter Mahmud Marzuki, 2005: 35). Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji memberikan pendapat penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2011: 13). Berbeda dengan pandangan ahli di atas, Sutandyo Wigyosubroto memberikan istilah “penelitian hukum normatif

dengan istilah penelitian doktrinal, yaitu penelitian terhadap hukum yang dikonsepsikan dan dikembangkan atas dasar doktrin yang dianut sang pengonsep atau sang pengembangnya” (Sutandyo Wigyosubroto, 2002: 147-160).

## **2.2 Bahan Hukum atau Data Sekunder**

Bahan hukum atau data sekunder dalam penelitian ini yaitu (Soerjono Soekanto, 1986: 52) :

a. Bahan hukum primer, bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, dalam penelitian ini terdiri dari :

- 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 Pembangunan Ekonomi Sub Bidang Usaha Swasta Nasional dan Usaha Golongan Ekonomi Lemah;
- 4) Ketetapan 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;

- |   |                     |  |
|---|---------------------|--|
| 7) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP);                         | Undang-Undang Hukum | tentang Larangan Praktek Monopoli dan  |
| 8) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata);                  | Undang-Undang Hukum | Persaingan Usaha Tidak Sehat;  |
| 9) UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria; |                     | 16) PP No. 70 Tahun 1992 tentang Bank Umum;  |
| 10) UU No. 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian;                      |                     | 17) PP No. 27 Tahun 1998 tentang Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas   |
| 11) UU No. 19 Tahun 1992 tentang Merek;                             |                     | b. Bahan hukum sekunder, bahan hukum yang terdiri atas buku atau jurnal hukum yang berisi mengenai pandangan para ahli hukum (doktrin) dan hasil penelitian hukum. |
| 12) UU No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas;                 |                     |  |
| 13) UU No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil;                        |                     |  |
| 14) UU No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal;                        |                     |  |
| 15) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999                                |                     |  |

### **2.3 Metode Pengumpulan Bahan Hukum atau Data Sekunder**

Metode pengumpulan bahan hukum atau data sekunder dalam penelitian ini dilakukan dengan

cara menginventarisir segala macam peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan permasalahan yang diangkat dan dengan melakukan studi kepustakaan.

#### **2.4 Teknik Analisis**

Bahan hukum atau data sekunder yang dipilih melalui studi kepustakaan, kemudian disusun secara sistematis sehingga diperoleh gambaran yang menyeluruh mengenai asas hukum, kaidah hukum, dan ketentuan hukum kemudian dianalisis secara kualitatif dan secara logis serta data yang diperoleh melalui penelitian akan dikaji secara mendalam sebagai suatu kajian yang komprehensif, hasil analisis akan disajikan secara deskriptif analisis.

### **III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **3.1 Hasil Penelitian**

Untuk mengetahui bagaimana jawaban pertanyaan di atas, maka penulis menggunakan asumsi dasar yang menyatakan bahwa hukum adalah produk politik. Pernyataan bahwa “hukum adalah produk politik” adalah benar jika didasarkan pada *das Sein* dengan mengonsepan hukum sebagai undang-undang (Moh. Mahfud MD, 2011: 5). Dalam faktanya jika hukum dikonsepan sebagai undang-undang yang dibuat oleh lembaga legislatif maka tak seorang pun dapat membantah bahwa hukum adalah produk politik sebab ia merupakan kristalisasi, formalisasi, atau legalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling bersaing baik melalui kompromi politik maupun melalui dominasi oleh kekuatan politik yang terbesar.

Senada dengan pernyataan di atas, tentu saja tidak ada yang bisa menolak bahwa UU No. 5 Tahun 1999 adalah produk politik yang dihasilkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama dengan Pemerintah. Sebagaimana diketahui, anggota DPR selain merupakan anggota legislatif juga merupakan anggota partai politik, oleh karena itulah tidak mengherankan apapun UU yang dibuat pasti syarat dengan kepentingan politik. Ada 4 (empat) pengaruh politik terhadap kekuatan hukum yaitu sebagai berikut (Abdul Latif, dkk, 2010: 172-173) :

1. Pertama, adalah jelas bahwa politik mempunyai dampak terhadap hukum. Kedua aspek kehidupan (politik dan hukum) tersebut terlihat dari kenyataan bahwa hukum merupakan produk dari proses politik tanpa perlu

membedakan apakah proses tersebut diolah para pemeran politik yang mempunyai kekuatan berimbang atau dijalankan melalui dominasi suatu pihak.

2. Kedua, dalam setiap titik pertemuan politik dengan hukum tersebut terdapat dua kemungkinan dampak politik terhadap hukum, yaitu peluang bagi pertumbuhan hukum atau mempengaruhinya secara negatif baik dalam bentuk menghambat pertumbuhannya maupun memperlemah kekuatannya.
3. Ketiga, perjalanan kehidupan politik bangsa Indonesia ditandai oleh peningkatan kesenjangan peranan politik elit (penguasa) dengan masyarakat dan

golongan menengah sekalipun semuanya berjalan semakin searah. Gejala itu ditunjukkan oleh percepatan perkembangan mobilisasi politik ketimbang pertumbuhan partisipasi politik.

4. Keempat, positif tidaknya pengaruh politik terhadap hukum ditentukan oleh kombinasi diantara pemeran politik, pola tingkah laku politik mereka dan unsur hukum itu sendiri.

### **3.2 Pembahasan**

Berikut ini adalah politik hukum persaingan usaha di Indonesia sebelum diberlakukannya UU No. 5 Tahun 1999 yang terdiri atas :

1. Dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

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

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

- d. Ketetapan MPR No. II/MPR/1988 tentang GBHN pada Bidang Pembangunan Ekonomi Sub Bidang Dunia Usaha Nasional
- e. Ketetapan MPR RI No. II/MPR/1993 tentang GBHN pada Bidang Pembangunan Ekonomi Sub Bidang Usaha Nasional
- f. Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1999 tentang GBHN pada Kondisi Umum (Susanti Adi Nugroho, 2001: 15).
2. Pasal 383 bis W.V.S. (KUHP) yang berbunyi:  
“Barangsiapa mendapatkan, melangsungkan atau memperluas hasil perdagangan atau perusahaan milik sendiri atau orang lain, melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan khalayak umum atau seseorang tertentu, diancam karena persaingan curang dengan pidana paling lama satu (1) tahun empat bulan atau denda paling banyak Rp. 13.500,00 jika hal itu menimbulkan kerugian bagi saingannya sendiri atau saingan orang lain.”
3. Pasal 1365 KUHPerdata 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.”
4. UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pada Pasal 13 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1960 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 UU.
5. UU No. 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian yang berbunyi:  
“Dalam Pasal 7 memuat ketentuan tentang kewenangan pemerintah untuk melakukan pengaturan, pembinaan, dan pengembangan terhadap industri untuk:  
(1) mewujudkan pengembangan industri yang lebih baik, secara sehat dan berhasil guna,  
(2) mengembangkan persaingan yang baik dan sehat serta mencegah persaingan tidak jujur, (3) mencegah pemutusan atau penguasaan industri oleh satu kelompok atau perorangan dalam bentuk monopoli yang merugikan masyarakat.”
6. Pasal 81 dan 82 UU No. 19 Tahun 1992 tentang Merek sebagaimana telah diubah menjadi UU No. 14 Tahun 1997  
Pasal 81 dan 82 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 diproduksi dan atau diperdagangkan. Menurut Pasal 83 perbuatan yang diatur dalam Pasal 81 dan 82 merupakan kejahatan.
7. UU 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 pengambilalihan (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 pengambilalihan (akuisisi) tidak dapat dilakukan kalau merugikan kepentingan pihak-pihak tertentu dan

harus dicegah terjadinya berbagai bentuk monopoli dan monopsoni.

8. UU No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil UU 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.

9. UU No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal Dalam Pasal 10 UU No. 8 Tahun 1995

melarang adanya masyarakat dan ketentuan yang persaingan usaha. menghambat adanya persaingan sehat dalam pasar modal.

10. PP No. 70 Tahun 1992  
tentang Bank Umum

Pada pasal 15 ayat 1 disebutkan, merger dan konsolidasi hanya dapat dilakukan setelah ada izin dari Menteri Keuangan.

11. PP No. 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 memerhatikan kepentingan

Apabila substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan, maka substansi hukum yang dimaksudkan di sini adalah UU No. 5 Tahun 1999. Setelah 17 tahun diberlakukan ternyata UU tersebut belum cukup efektif dalam menciptakan persaingan usaha yang sehat di Indonesia. Apabila dilihat dari substansi UU tersebut, ternyata terdapat beberapa pasal yang melemahkan kinerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Berikut ini adalah beberapa pasal yang perlu direvisi secepatnya sebagai wujud politik hukum persaingan usaha di Indonesia yang lebih baik dalam menciptakan persaingan usaha yang sehat yaitu :

1. Pasal 41 ayat 1 UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa pelaku usaha dan atau pihak lain yang

diperiksa wajib menyerahkan alat bukti yang diperlukan dalam penyelidikan dan atau pemeriksaan. Lantas, muncul pertanyaan di benak saya. Apakah mungkin pelaku usaha dan atau pihak lain yang diduga melakukan monopoli atau persaingan usaha tidak sehat mau untuk menyerahkan alat bukti yang diperlukan dalam penyelidikan dan pemeriksaan tersebut dan bagaimana kalau seandainya ada pelaku usaha atau pihak lain tidak mau menyerahkan alat bukti yang diperlukan dalam penyelidikan dan atau pemeriksaan tersebut, apakah ada konsekuensi hukum bagi mereka ? Oleh karena itu, saya menyarankan pasal

tersebut direvisi dengan "Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) berwenang untuk melakukan penyitaan terhadap alat bukti yang diperlukan dalam penyelidikan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha dan atau pihak lain yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat".

2. Pasal 41 ayat 2 UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang menolak diperiksa, menolak memberikan informasi yang diperlukan dalam penyelidikan dan pemeriksaan, atau menghambat proses penyelidikan dan atau pemeriksaan. Dalam Pasal 41 ayat 3 UU No. 5

Tahun 1999 dinyatakan bahwa pelanggaran terhadap ketentuan ayat (2), oleh Komisi diserahkan kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Lantas, muncul pertanyaan kembali yaitu apabila situasi tersebut terjadi, adakah akibat hukum yang ditentukan dalam penjelasan ayat ke 3 tersebut karena yang diserahkan oleh Komisi pada penyidik bukan hanya perbuatan atau tindak pidana sebagaimana dimaksud ayat (2), tetapi juga termasuk pokok perkara yang sedang diselidiki dan diperiksa oleh Komisi.

Menurut hemat saya, pemaksaan pelaksanaan kewajiban

melalui penyidik tidak berakibat melancarkan pemeriksaan oleh Komisi. Akan tetapi, berakibat penyerahan pokok perkara yang sedang diselidiki kepada penyidik ke luar dari jangkauan Komisi. Penanganan selanjutnya oleh penyidik dan peradilan umum kemungkinan besar berarti tidak dapat dilakukan lagi tindakan administratif karena tidak lagi ditangani oleh Komisi dan terbatas pada pidana pokok dan pidana tambahan, sedangkan tidak semua pelanggaran ketentuan UU tersebut yang dapat dikenakan pidana pokok. Misalnya, Pasal 1-3, Pasal 10-13, dan Pasal 29. Mungkin ini adalah suatu kesalahan atau mungkin memang

demikian dikehendaki oleh sang pembuat Undang-Undang (DPR) ?

Oleh karena itu, saya menyarankan Pasal 41 perlu adanya tambahan pada ayat (4) yang menyatakan bahwa “Apabila Komisi menyerahkan perkara ini kepada penyidik namun perbuatan pelaku usaha tidak dapat dijerat dengan pidana pokok dan pidana tambahan maka Komisi dapat memberikan sanksi administratif sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini”.

3. Pasal 46 ayat 1 UU No. 5 Tahun 1999 menyebutkan bahwa apabila tidak terdapat keberatan, putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (3) telah mempunyai kekuatan hukum yang

tetap. Sementara menurut Pasal 46 ayat 2 UU No. 5 Tahun 1999 disebutkan bahwa putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dimintakan penetapan eksekusi kepada Pengadilan Negeri. Lantas, timbul permasalahan karena ketentuan tentang tata cara eksekusi berakhir di Pasal 46 ayat (2) saja tanpa ketentuan lebih lanjut hukum acara apa yang akan diberlakukan, petunjuk lebih lanjut siapa yang akan menjalankan eksekusi tersebut dan melalui sarana pelaksanaan yang seperti apa ?

Oleh karena itulah, saya menyarankan Pasal 46 perlu direvisi dengan tambahan pada ayat (3) yang menyebutkan bahwa “Hukum acara yang

berlaku di Komisi adalah hukum acara perdata kecuali ditentukan lain oleh undang-undang” dan tambahan pada ayat (4) yang menyatakan bahwa “Putusan Komisi yang sudah dimintakan penetapan eksekusi kepada Pengadilan Negeri dilaksanakan menurut aturan yang biasa dijalankan pada suatu putusan perdata”. Jadi, dengan adanya tambahan pada ayat (3) dan (4) Pasal 46 UU No. 5 Tahun 1999 maka akan jelas menurut aturan acara apa dan siapa yang melaksanakannya sehingga tidak menimbulkan permasalahan di kemudian hari.

4. Berdasarkan ketentuan Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1999, wewenang untuk

menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif oleh Komisi tersebut dibagi menjadi :

- a. Perintah untuk menghentikan sesuatu, dan
- b. Penetapan pembatalan sesuatu, sesuai dengan sifat ketentuan yang dilanggar.

Menurut hemat saya, Komisi bukan hanya tidak dibekali dengan ketentuan efektif untuk melaksanakan tindakan administratif tersebut secara paksa, tetapi juga tidak ada sanksi efektif terhadap tidak dipenuhi isi tindakan administratif oleh Komisi. Hal inilah yang membuat Putusan Komisi seolah-olah tidak mempunyai akibat hukum dan terkesan seperti macan di atas kertas karena tidak dapat

dilaksanakan secara paksa terhadap pelaku usaha dan berhubung tidak ada sanksi efektif apabila Komisi tidak memenuhi isi tindakan administratif maka Komisi terkesan lepas tangan setelah memutus perkara di persidangan tanpa bertanggung jawab untuk melaksanakan hasil putusan tersebut.

Oleh karena itu, saya menyarankan Pasal 47 (1) UU No. 5 Tahun 1999 perlu adanya tambahan pada ayat (3) yang menyatakan bahwa “Sanksi administratif yang diputuskan oleh Komisi dapat dilaksanakan secara paksa terhadap pihak yang kalah di persidangan” dan tambahan pada ayat (4) yang menyatakan bahwa “Apabila Komisi tidak

melaksanakan putusannya yang berupa sanksi administratif selambat-lambatnya 90 hari (3 bulan) maka demi hukum sanksi administratif tersebut dianggap tidak pernah ada”.

5. Pasal 47 ayat 2 huruf g menyatakan bahwa pengenaan denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima milyar rupiah) perlu direvisi karena apabila kerugian yang ditimbulkan itu jumlahnya bisa sampai trilyunan tentu negara akan sangat dirugikan sekali dengan ambang batas maksimal pengenaan denda yang hanya sebesar Rp. 25.000.000.000,00 (dua

puluh lima milyar rupiah). Sebut saja, kasus monopoli yang dilakukan oleh PT. Temasek dimana keuntungan yang diperoleh dari tindakan monopoli tersebut mencapai lebih kurang 7 triliun. Oleh karena itu, ketentuan tersebut perlu direvisi dengan “Penaan denda terhadap pelaku usaha dan atau pihak lain yang melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat adalah sebesar 50% dari keuntungan yang diperolehnya atas perbuatan tersebut”. Jadi, apabila keuntungan yang diperoleh pelaku usaha atau pihak lain atas praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat itu nilainya mencapai 100 milyar

rupiah maka denda yang akan dikenakan terhadap pelaku usaha atau pihak lain tersebut adalah sebesar 50 milyar rupiah. Harapannya adalah pelaku usaha dan atau pihak lain itu tidak berani untuk melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat mengingat dendanya yang begitu besar. Dengan begitu diharapkan akan tercipta suatu persaingan usaha yang sehat di Indonesia.

#### **IV. KESIMPULAN DAN SARAN**

##### **4.1 Kesimpulan**

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat merupakan implementasi dari politik

hukum persaingan usaha di Indonesia. Politik hukum persaingan usaha di Indonesia pada prinsipnya tergantung *political will* dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) selaku legislatif bersama dengan Pemerintah selaku eksekutif dalam membuat Undang-Undang.

2. Sebab Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat belum cukup efektif dalam menciptakan persaingan usaha yang sehat di Indonesia dikarenakan dalam substansi UU tersebut masih terdapat kelemahan dalam beberapa pasal yang

membuat kinerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) menjadi tidak maksimal.

#### **4.2 Saran**

1. Hendaknya anggota DPR sebagai legislator bersama dengan Pemerintah bersinergi membuat UU yang betul-betul bisa mencegah dan menanggulangi terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di Indonesia.
2. Perlu ada revisi secepatnya terhadap beberapa pasal yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat agar bisa menciptakan persaingan usaha yang sehat di Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-buku, Jurnal, Makalah, dan Majalah

- Abdul Hakim Garuda Nusantara, "Politik Hukum Nasional", makalah disampaikan pada Karya latihan Bantuan Hukum (Kalabahu), diselenggarakan Yayasan LBH Indonesia dan LBH Surabaya, September 1985.
- Abdul Latif, dkk., *Politik Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, Cet. I.
- Bernard L. Tanya, *Politik Hukum Agenda Kepentingan Bersama*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2011, Cet.I.
- C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung: Alumni, 1991, Cet.I.
- Imam Syaukani, dkk., *Dasar-dasar Politik Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2008, Ed.1.
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011, Cet. IV.
- Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha (Teori dan Praktiknya di Indonesia)*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986, Cet. II.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2005.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991, Cet. III.
- Soedarto, "Perkembangan Ilmu Hukum dan Politik Hukum," dalam majalah *Hukum dan Keadilan*, No. 5 Tahun VII, Januari-Februari 1979.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011.

- Susanti Adi Nugroho, *Pengaturan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta: Pulitbang/Diklat Mahkamah Agung, 2001.
- Sutandyo Wigyosubroto, *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: Huma, 2002.
- Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, Cet.I.
- Teuku Mohammad Radhie, "Pembaruan dan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional," dalam majalah *Prisma No. 6 Tahun II, Desember 1973*.
- Peraturan Perundang-Undangan**
- Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1973 tentang GBHN bidang Pembangunan Ekonomi.
- Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1978 tentang GBHN pada bidang Pembangunan Ekonomi pada Sub Bidang Usaha Swasta dan Usaha Golongan Ekonomi Lemah.
- Ketetapan MPR RI No. II/MPR/1983 tentang GBHN pada Bidang Pembangunan Ekonomi Sub Bidang Usaha Swasta Nasional dan Usaha Golongan Ekonomi Lemah.
- Ketetapan MPR No. II/MPR/1988 tentang GBHN pada Bidang Pembangunan Ekonomi Sub Bidang Dunia Usaha Nasional.
- Ketetapan MPR RI No. II/MPR/1993 tentang GBHN pada Bidang Pembangunan Ekonomi Sub Bidang Usaha Nasional.
- Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1999 tentang GBHN pada Kondisi Umum.
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPperdata).
- UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- UU No. 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian.
- UU No. 19 Tahun 1992 tentang Merek.
- UU No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.
- UU No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil.

UU No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

PP No. 70 Tahun 1992 tentang Bank Umum.

PP No. 27 Tahun 1998 tentang Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas.

### **Data Elektronik**

<https://balianzahab.wordpress.com/makalah-hukum/politik-hukum/apa-politik-hukum-itu/>, diakses terakhir kali tanggal 7 Maret 2017 jam 08:00 WIB.