

**PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT PADA GARAM INDUSTRI
(Analisis Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha
Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Dugaan Pelanggaran
Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999)**

**Azizah
Ghina Berliana
Universitas Islam Ogan Komering Ilir Kayuagung
Email:**

Aazizah895@gmail.com
ghinabr11030@gmail.com

ABSTRAK

Salah satu jenis persaingan usaha yang tidak sehat adalah tindakan kartel. Perjanjian kartel dilarang dalam Pasal 11 UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Rumusan kartel dalam Pasal 11 UU No. 5 Tahun 1999 tersebut, tidak mengkategorikan kartel sebagai per se illegal, sebab kartel masih dimungkinkan sepanjang tidak menimbulkan praktik monopolisasi dan/atau persaingan usaha tidak sehat, yang merugikan masyarakat dan konsumen. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan terhadap praktik kartel perdagangan garam industri dan mengetahui kendala dalam melakukan pengawasan praktik kartel dalam perdagangan garam industri serta efektivitas Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha dalam meminimalisir praktek kartel. Penelitian ini merupakan deskriptis analitis yang mengarah pada metode pendekatan yuridis empiris. Penelitian ini mencoba untuk menggambarkan keadaan secara umum dari permasalahan, yakni mengenai tindakan kartel pada perdagangan garam industri. Data dalam penelitian ini bersumber data primer dan sekunder. Berdasarkan hasil penelitian diperoleh, Pelaksanaan kewenangan KPPU dalam mengawasi praktek kartel berdasarkan laporan dari pelaku usaha (masyarakat) dan inisiatif KPPU. Pengawasan oleh KPPU terhadap dugaan adanya tindakan kartel berdasarkan inisiatif sendiri didasari pada analisa ekonomi, yang mengindikasikan telah terjadinya kartel atau persaingan usaha tidak sehat dalam suatu perdagangan barang atau jasa. Kendala KPPU, melaksanakan tugas dan fungsinya dalam melakukan pengawasan terhadap tindakan kartel diantaranya adalah menyangkut persoalan kewenangan KPPU, yakni terbatasnya kewenangan yang dimiliki oleh KPPU. Sulitnya pembuktian telah terjadinya kartel serta struktur internal KPPU, yaitu belum adanya eksekutor dalam KPPU yang berfungsi menjalankan atau melaksanakan putusan KPPU. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dalam pengimplementasiannya belum berlaku secara efektif. Khususnya, mengenai kewenangan KPPU yang masih terbatas dan sanksi denda yang tidak lagi sesuai dengan perkembangan dan pertumbuhan perekonomian.

Kata kunci : Garam industri, KPPU, Persaingan usaha tidak sehat

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Persaingan merupakan suatu kondisi yang selalu melekat dengan karakteristik manusia, di mana manusia selalu memiliki kecenderungan untuk saling mengungguli

manusia lain dalam banyak hal.¹ Salah satu persaingan usaha di bidang ekonomi adalah persaingan usaha yang secara sederhana dapat diartikan dimana para

¹ Arie Siswanto, 2004, *Hukum Persaingan Usaha*, Ghalia Indonesia, Bogor, hal.13.

penjual bersaing untuk mendapatkan pembeli.

Garam memiliki peranan penting terhadap kehidupan masyarakat serta perekonomian nasional karena garam tidak dapat digantikan dengan barang substitusi lainnya serta garam dapat memberikan nilai tambah pada ekonomi utamanya di bidang industri karena menjadi bahan baku utama dalam pengolahan di bidang industri.²

Selain menjadi komoditas strategis, garam pun menjadi komoditas politik di Indonesia bahkan sejak zaman Kolonial Belanda. Secara historis pada tahun 1813 diselenggarakannya kegiatan monopoli garam di seluruh wilayah yang menjadi kekuasaan dari Sir Thomas Stamford Raffles (Gubernur Jenderal Hindia Belanda 1811-1816), baik dalam hal produksi dan distribusi garam.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Garam adalah (1) senyawa kristalin Natrium Klorida (NaCl) yang merupakan Klorida dan Sodium, dapat larut dalam Air, dan asin rasanya; (2) hasil reaksi Asam dengan Basa, yaitu satu atau lebih Atom Hidrogen pada Asam diganti oleh satu atau lebih Kation suatu Basa; (3)

pupuk (obat dan sebagainya) yang rupanya seperti garam.³

Persaingan pada dunia bisnis atau usaha adalah sesuatu hal wajar dan menjadi syarat mutlak bagi penyelenggaraan ekonomi pasar. Dengan adanya persaingan usaha, maka pelaku pasar ditekankan untuk terus memperbaiki produk atau jasa yang dihasilkan dan terus melakukan inovasi dan berupaya keras memberikan produk atau jasa secara efisien. Praktiknya, persaingan usaha yang sempurna (*sehat*) sangat sulit untuk dicapai. Bahkan persaingan usaha secara tidak sempurna (*unfair competition*) sering terjadi dalam persaingan usaha antar para pelaku usaha. Pada persaingan sempurna, yaitu suatu keadaan pasar yang di mana tidak ada pembeli dan atau penjual yang memiliki kekuatan cukup ketat untuk mampu mempengaruhi harga barang-barang yang dipertukarkan.

Bentuk persaingan usaha yang tidak sehat, salah satunya adalah kartel. Kartel merupakan suatu bentuk perjanjian yang dilarang dalam Pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.⁴ Yang isinya Kartel adalah

² Misri Gozan, 2018, *Hikayat si Induk Bumbu*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, hal.2

³ Kamus Besar Bahasa Indonesia (Online) Pusat Bahasa, *Pengertian Garam*, <https://kbbi.web.id/garam> di akses pada tanggal 2 Januari 2024.

⁴ Azizah, 2023, *Perspektif Pengembangan Analisis Pendekatan Struktur dalam Perjanjian*

kerjasama sejumlah perusahaan yang bersaing untuk mengkoordinasi kegiatannya sehingga dapat mengendalikan jumlah produksi dan harga suatu barang dan atau jasa untuk memperoleh keuntungan diatas tingkat keuntungan yang wajar. Kartel akan memaksa konsumen membayar lebih mahal suatu produk, baik itu barang mewah maupun barang-barang yang biasa diperlukan masyarakat.⁵

Rumusan kartel dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut, tidak mengkategorikan kartel sebagai per se illegal, sebab kartel masih dimungkinkan sepanjang tidak menimbulkan praktik monopolisasi dan atau persaingan usaha tidak sehat, yang merugikan masyarakat dan konsumen. Agar dalam menjalankan kegiatan produksi atau pemasaran barang dan jasa yang dilakukan secara sehat serta tidak melawan hukum perlunya dilakukan pendekatan guna melindungi kepentingan pelaku usaha lainnya.⁶

Secara globalisasi, lahir dan berlakunya Undang-undang Nomor 5

Tahun 1999 merupakan suatu konsekuensi atas diratifikasinya perjanjian Marrakesh oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1974, yang mengharuskan Indonesia membuka diri dan perlakuan diskriminatif. Selain itu, ada tekanan *Internasional Monetary Fund* (IMF) yang telah menjadi kreditor Indonesia dalam rangka membantu krisis moneter yang melanda dan menjadikan terpuruknya ekonomi Indonesia.⁷

Maka dari itu guna menghindari terjadinya perdagangan yang tidak sehat, maka pemerintah Indonesia berinisiatif membuat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, sekaligus membentuk suatu lembaga yang berfungsi untuk mengawasi dalam melaksanakan atau menegakkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang disebut dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).⁸ Keberadaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 merupakan prasyarat prinsip ekonomi modern, yaitu prinsip yang akan diharapkannya mampu memberikan peluang serupa terhadap pelaku usaha agar

Penetapan Harga, Jurnal Mimbar Justisia No. 1, Universitas Suryakencana, Jawa Barat, hal.11.

⁵ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, *Pedoman Pasal 11 Tentang Kartel Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Monopoli dan Persaingan Usaha*, (Jakarta, KPPU, 2010) hal.8.

⁶ Johnny Ibrahim, 2009, *Hukum Persaingan Usaha : Filosofi, Teori dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang, hal.2-3.

⁷ Mustafa Kamal Rokan, 2010, *Hukum Persaingan Usaha (Teori dan Praktiknya di Indonesia)*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal.19.

⁸ Muhammad Saidi, 2015, *Hukum Persaingan Usaha*, Setara Pers, Yogyakarta, hal.17.

dapat bersaing secara jujur dan terbuka dalam melakukan kegiatan usaha. Adanya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, pelaku usaha diharapkan menyadari kepentingan dalam memperoleh keuntungan dengan tetap memperhatikan persaingan usaha yang sehat.⁹

Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Adapun Contoh kasus persaingan usaha tidak sehat yang terjadi di Indonesia adalah praktik kartel perdagangan garam. Kasus kartel garam yang dilakukan oleh pelaku usaha Garam di Sumatera Utara terjadi kurang lebih 10 tahun yang lalu. Berdasarkan putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 10/ Komisi Pengawas Persaingan Usaha-L Tahun 2005, terdapat 7 (tujuh) perusahaan yang bergerak di bidang perdagangan garam yang dinyatakan melakukan kartel, dan secara sah dan menyakinkan melanggar ketentuan Pasal 4 Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan dan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yaitu: PT. Garam, PT.

Garindo, PT. Budiono, PT. Graha Reksa, PT. Sumatera Palm, UD. Jangkar Waja dan UD. Sumber Samudera.

Melihat kondisi faktual tersebut, maka permasalahan praktik kartel yang terjadi dalam perdagangan perlu mendapatkan perhatian, khususnya mengenai bentuk persaingan usaha tidak sehat dalam kegiatan perdagangan produk garam industri dan pertimbangan KPPU-I/2018 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 11 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999.

B. Rumusan Masalah

Sesuai dengan ruang lingkup penelitian maka permasalahan yang diangkat dalam tulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana proses terjadinya persaingan usaha tidak sehat dalam kegiatan perdagangan produk garam industri?
2. Bagaimana pertimbangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 9 Tahun 2018 tentang dugaan pelanggaran Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999?

C. Ruang Lingkup dan Tujuan Penelitian

Permasalahan merupakan suatu persoalan yang harus di cari pemecahannya untuk menghindari pembahasan yang terlalu meluas, maka pembahasan penelitian ini dibatasi pada

⁹ Mustafa Kamal Rokan, 2017, *Hukum Persaingan Usaha Teori dan Praktiknya di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal.19.

judul dan pembahasan tentang apa yang telah dirumuskan dalam permasalahan.

1. Ruang Lingkup

Secara garis besar jenis persaingan usaha yang tidak sehat yang terdapat dalam suatu perekonomian yang pada dasarnya adalah : (1) Kartel (hambatan horizontal), (2) Perjanjian tertutup (hambatan vertikal), (3) Merger, dan (4) Monopoli.

2. Tujuan Penelitian

- a. Kegiatan penelitian ini bertujuan untuk mengetahui proses terjadinya persaingan usaha tidak sehat dalam kegiatan perdagangan produk garam industri.
- b. Untuk mengetahui pertimbangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 9 Tahun 2018 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

D. Metodologi Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian normatif (penelitian hukum kepustakaan) yaitu merupakan suatu metode penelitian yang dalam hal ini mengkaji studi dokumen menggunakan berbagai data sekunder seperti peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, teori

hukum, dan dapat berupa pendapat sarjana¹⁰.

Dilihat dari segi sifatnya, penelitian ini adalah penelitian deskriptif, yaitu suatu metode yang berfungsi untuk mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap objek yang diteliti melalui data atau telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa melakukan analisis dan membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum.¹¹

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Persaingan Usaha

Persaingan usaha merupakan hal yang paling menjadi perhatian dalam konteks dunia usaha. Sebuah praktek monopoli bisa jadi masalah dalam dunia usaha sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan implikasinya adalah tidak kompetitifnya pasar sehingga menyebabkan melemahnya daya saing pelaku usaha.

Seseorang yang menjalankan usahanya tentu saja mengalami berbagai macam persaingan dari para pesaingnya. Salah satunya dengan membangun kepercayaan dalam suatu hubungan jangka panjang antara penjual dengan pembelinya.

¹⁰ Zainuddin Ali, 2009, *Metodologi Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hal.175.

¹¹ Sugiyono, 2009, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung, hal.29.

Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.¹³

Dengan demikian persaingan usaha merupakan rivalitas yang terjadi antara para pelaku usaha untuk dapat memperoleh konsumen dengan menawarkan barang/jasa yang berkualitas baik dengan harga yang baik pula.

B. Kartel

Praktik kartel merupakan salah satu strategi yang diterapkan diantara pelaku usaha untuk dapat mempengaruhi harga dengan mengatur jumlah produksi mereka. Mereka berasumsi jika produksi mereka di dalam pasar dikurangi sedangkan permintaan terhadap produk mereka di dalam pasar tetap, akan berakibat kepada naiknya harga ke tingkat yang lebih tinggi.

Kartel adalah kerjasama sejumlah perusahaan yang bersaing untuk mengkoordinasi kegiatannya sehingga dapat mengendalikan jumlah produksi dan harga suatu barang dan atau jasa untuk memperoleh keuntungan di atas tingkat keuntungan yang wajar.¹²

Perumusan kartel secara *rule of reason* oleh pembentuk Undang-undang No. 5 Tahun 1999, dapat diartikan pelaku usaha dapat membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi atau pemasaran suatu barang atau jasa asalkan tidak mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

C. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

Untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dibentuk suatu komisi. Pembentukan ini didasarkan pada Pasal 34 Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang mengintruksikan bahwa pembentukan susunan organisasi, tugas dan fungsi komisi ditetapkan melalui Keputusan Presiden. Komisi ini kemudian dibentuk berdasarkan Keppres No.75 Tahun 1999 dan diberi nama Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Dengan demikian, kewenangan yang dimiliki oleh lembaga peradilan. Kewenangan tersebut meliputi penyidikan, penuntutan, konsultasi, memeriksa, mengadili, dan memutus perkara.¹³

¹² Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 tentang Kartel Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Monopoli Dan Persaingan Usaha, KPPU, Jakarta, 2010, hal.3.

¹³ Hermansyah, 2010, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, hal.78.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Proses Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat Dalam Kegiatan Perdagangan Produk Garam Industri

Persaingan usaha tidak sehat dalam kegiatan perdagangan produk garam industri dapat terjadi karena beberapa faktor. Berikut adalah beberapa proses yang dapat menyebabkan persaingan tidak sehat dalam industri garam:¹⁴

1. Monopoli

Jika beberapa perusahaan mengendalikan sebagian besar pasokan garam industri, mereka dapat menciptakan situasi monopoli. Dalam situasi ini, persaingan akan sangat terbatas atau bahkan tidak ada sama sekali, yang dapat menyebabkan harga garam menjadi tidak terkendali.

2. Dumping

Negara-negara dengan produksi garam yang berlimpah mungkin melakukan praktik *dumping*, yaitu menjual garam dengan harga yang sangat rendah di pasar luar negeri. Hal ini dapat merugikan produsen lokal karena mereka tidak dapat

bersaing dengan harga yang sangat rendah tersebut.

3. Praktik Kartel

Beberapa produsen garam industri dapat membentuk kartel untuk mengendalikan harga dan pasokan garam. Mereka bisa melakukan kesepakatan untuk menetapkan harga minimum atau membagi pasar di antara mereka, yang merugikan konsumen dan pesaing yang tidak terlibat dalam kartel.

4. Praktik Anti-Persaingan

Perusahaan dalam industri garam industri mungkin terlibat dalam praktik anti-persaingan, seperti menetapkan harga, membagi pasar, atau melakukan penipuan terhadap konsumen atau pesaing. Hal ini melanggar hukum persaingan dan dapat merugikan pelaku usaha lainnya.

5. Subsidi Pemerintah

Subsidi pemerintah kepada produsen garam industri dapat mengganggu persaingan yang sehat dengan membuat harga garam menjadi tidak realistis rendah, yang kemudian merugikan produsen garam dari negara lain yang tidak mendapat subsidi serupa.

6. Piranti Hukum dan Regulasi yang Lemah

Kurangnya penegakan hukum yang efektif dan regulasi yang lemah dapat memungkinkan praktik tidak sehat, seperti penipuan atau manipulasi pasar, untuk berkembang tanpa hambatan.

¹⁴ Pasal 13 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 berbunyi “*pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan agar dapat mengendalikan harga atas barang dan jasa dalam pasar bersangkutan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat*”

7. Informasi Asimetris

Jika informasi tentang pasar dan harga tidak transparan, beberapa pelaku usaha mungkin memanfaatkannya untuk mendapatkan keuntungan yang tidak adil, seperti memanipulasi harga atau kualitas garam.

Dengan adanya faktor-faktor ini, persaingan usaha dalam industri garam bisa menjadi tidak sehat, yang pada akhirnya merugikan konsumen dan pelaku usaha lainnya. Oleh karena itu, penting untuk menerapkan regulasi yang ketat dan memastikan penegakan hukum yang efektif untuk menjaga persaingan yang sehat dalam industri tersebut.

Asas hukum dalam penegakan hukum (*law enforcement*) persaingan usaha di Indonesia, sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, menjelaskan: “pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum”.

Adanya asas hukum dalam persaingan usaha yang diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dan agar dalam implementasinya dapat berjalan dengan

efektif, maka dibentuklah lembaga KPPU, yaitu lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan pihak lain, yang berwenang melakukan pengawasan persaingan usaha dan menjatuhkan sanksi.

Dilihat dari sisi substansi Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, diketahui, sebagian besar norma hukum yang dirumuskan di dalam pasal-pasal yang ada dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, dirumuskan secara *rule of reason*, dengan perumusan pasal secara *rule of reason* ini dapat ditafsirkan bahwa setiap perbuatan atau perilaku pelaku usaha yang membatasi persaingan bukanlah perbuatan atau perilaku yang mutlak dilarang, atau dengan kata lain jika merujuk kepada pasal-pasal *rule of reason* dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, pelaku usaha dapat melakukan perbuatan atau perilaku yang dapat membatasi persaingan asalkan tidak menimbulkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.¹⁵

Konsekuensinya, akan banyak pelaku usaha yang akan mencoba melakukan praktik yang diatur di dalam pasal-pasal yang dirumuskan secara *rule of reason* ini, dengan alasan bahwa praktik yang mereka

¹⁵ Soerjono Soekanto. 2010. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, hal.8-10.

lakukan tidak mengakibatkan timbulnya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Dan kemudian adanya pelaku usaha yang dihukum dikarenakan telah melanggar pasal-pasal yang terdapat di dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, tidak secara otomatis akan membuat pelaku usaha lain yang melakukan hal yang sama akan juga mendapatkan hukuman. Karena pelaku usaha tersebut melakukan hal yang sama seperti yang telah dilakukan oleh pelaku usaha yang telah dihukum sebelumnya, tetapi perbuatan atau perilakunya mungkin tidak mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Keadaan demikian, maka bukan berarti semakin banyak perkara yang ditangani oleh KPPU, dan juga semakin berat hukuman yang dijatuhkan oleh KPPU kepada setiap pelaku usaha yang terbukti melanggar Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, akan membuat semakin sedikit pelaku usaha yang melanggar ketentuan yang terdapat di dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.

Dilihat dari sisi aparaturnya penegak hukum, maka aparaturnya penegak hukum memiliki peran penting dalam menentukan tingkat keberhasilan penegakkan suatu peraturan perundangan, baik buruknya aparaturnya penegak hukum dapat menentukan baik buruknya penegakkan

peraturan perundangan. Suatu peraturan perundang yang baik terkadang tidak dapat ditegakkan secara baik, apabila aparaturnya penegak hukum yang menegakkan peraturan perundangan tersebut tidak baik atau cakap. Hal tersebut dapat dipengaruhi oleh banyak hal, diantaranya rendahnya tingkat pemahaman dari aparaturnya penegak hukum terhadap substansi suatu peraturan perundangan.

Diberlakukannya suatu peraturan perundang-undangan yang mempunyai maksud dan tujuan baik belum tentu memberikan suatu manfaat yang nyata bagi masyarakat, apabila tidak ditegakkan secara konsisten dan bertanggung jawab aturan-aturan hukum yang ada didalamnya. Karena suatu peraturan perundang undangan pada dasarnya hanyalah rangkaian kalimat yang tidak akan memberikan makna tanpa adanya mekanisme penegakkan hukum yang jelas dan pelaksanaan yang konsisten dari aparaturnya penegak hukumnya.

Masalah utama yang sulit di atasi di Indonesia sampai saat ini adalah masalah dalam penegakkan hukum (*law enforcement*), karena sebaik apapun suatu peraturan perundang-undangan, tidak akan membuat takut bagi siapapun untuk tidak mematuhi, apabila tidak ada penegakkan hukum yang konsisten dan bertanggung jawab dari para aparaturnya penegak hukum, seperti yang telah

dikemukakan sebelumnya. Sehingga sekarang Indonesia dapat dikatakan tidak hanya sedang mengalami krisis ekonomi yang berkepanjangan, tetapi juga sedang mengalami krisis kepercayaan terhadap lembaga penegak hukum yang ada.

Dilihat dari budaya hukum, harus dipahami bahwa faktor budaya hukum tidak dapat diabaikan dalam menentukan keberhasilan dari penegakkan suatu produk peraturan perundangan. Meskipun materi suatu peraturan perundangan itu baik, dan dilengkapi oleh aparatur hukum yang cakap dalam menegakkannya, tanpa adanya budaya hukum yang kondusif di masyarakat rasanya sangat sulit bagi suatu produk peraturan perundangan dapat berjalan secara efektif.

Budaya/kultur hukum menurut Lawrence M. Friedman dalam Soerjono Soekanto pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk sehingga dihindari. Nilai-nilai tersebut lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan.¹⁶ Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran

hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.

Budaya hukum itu sendiri tercermin dalam sikap warga masyarakat yang sangat dipengaruhi oleh sistem nilai yang dianut oleh masyarakat. Respon masyarakat terhadap penerapan hukum yang mengatur perilaku (dalam hal ini Undang-Undang No.5 Tahun 1999), akan sangat dipengaruhi oleh sistem nilai yang dianutnya. Apabila produk hukum yang mengatur mengacu pada sistem nilai tertentu dihadapkan pada masyarakat yang menganut sistem nilai dan memiliki budaya hukum yang berbeda, bukan hal yang aneh bila penerapan produk hukum tersebut akan mengalami kesulitan.

B. Pertimbangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

Majelis KPPU berpendapat bahwa adanya keseragaman dan keteraturan harga jual dan pergerakannya tersebut mencerminkan adanya koordinasi antar sesama anggota G3, untuk menetapkan Majelis KPPU berpendapat bahwa adanya keseragaman dan keteraturan harga jual

¹⁶ Ibid., hal.59.

dan pergerakannya tersebut mencerminkan adanya koordinasi antar sesama anggota G3, untuk menetapkan harga jual garam bahan baku di Sumatera Utara. Majelis KPPU juga berpendapat bahwa terdapat kebijakan yang dibuat oleh G3 dan G4 dengan adanya pembuktian besaran harga jual yang seragam di antara mereka. Sedangkan harga jual garam bahan baku lebih tinggi jika ditawarkan kepada pihak pengusaha lain, selain pihak G3 dan G4.

Terdapat kesulitan bagi perusahaan selain PT Graha Reksa, PT Sumatera Palm, UD Jangkar Waja dan UD Sumber Samudera (G4), untuk memperoleh garam bahan baku langsung dari PT Garam, PT Budiono dan PT Garindo (G3). Selain itu, terdapat kesepakatan secara lisan yang dilakukan G3 dengan G4 untuk menetapkan harga produk PT Garam lebih tinggi dibandingkan dengan harga produk PT Budiono dan PT Garindo. Berdasarkan fakta hukum di atas, maka amar putusannya sebagai berikut.

1. Menyatakan bahwa PT Garam, PT Budiono, PT Garindo, PT Graha Reksa, PT Sumatera Palm, UD Jangkar Waja, UD Sumber Samudera, secara sah dan meyakinkan melanggar ketentuan Pasal 4 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
2. Menyatakan bahwa PT Garam, PT Budiono, PT Garindo secara sah dan meyakinkan melanggar ketentuan Pasal 5, 6 dan 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
3. Menyatakan bahwa PT Graha Reksa, PT Sumatera Palm, UD Jangkar Waja, UD Sumber Samudera secara sah dan meyakinkan tidak melanggar ketentuan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
4. Menyatakan bahwa PT Garam secara sah dan meyakinkan tidak melanggar ketentuan Pasal 19 Huruf (a) dan Huruf (d) Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
5. Memerintahkan kepada PT Garam, PT Budiono, PT Garindo untuk memberikan ketentuan dan kesempatan yang sama kepada pelaku usaha selain PT Graha Reksa, PT Sumatera Palm, UD Jangkar Waja, UD Sumber Samudera untuk memasarkan garam bahan baku di Sumatera Utara.
6. Menghukum PT Garam, PT Budiono, PT Garindo, PT Graha Reksa, PT Sumatera Palm, UD Jangkar Waja,

UD Sumber Samudera, masing-masing untuk membayar denda sebesar Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) yang harus disetorkan ke Kas Negara sebagai setoran penerimaan bukan pajak.

Dari uraian diatas serta pertimbangan hukum dan amar putusan pada perkara di atas, dapat dimaknai bahwa perkara tersebut selain bertentangan dengan Pasal 5, juga bertentangan dengan Pasal 6, 11 dan 13. Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 berbunyi, "bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian yang mengakibatkan pembeli yang satu harus membayar dengan harga yang berbeda dari harga yang harus dibayar oleh pembeli lain untuk barang dan atau jasa yang sama".

Adanya unsur saling mengikatkan diri di antara pelaku usaha G3 dan G4 tersebut, mengakibatkan harga yang lebih tinggi kepada pihak lain selain pelaku usaha G3 dan G4. Berkaitan dengan hal ini, Rawls dalam teori keadilan distributif menyatakan bahwa pasar memberi kebebasan dan peluang yang sama bagi semua pelaku penting yang dimiliki oleh manusia, dan ini dijamin oleh sistem sebagai makhluk yang bebas. Ekonomi pasar menjamin kebebasan yang sama dan kesempatan yang fair.¹⁷

Menurut Smith, monopoli adalah musuh dari pasar bebas, menghambat perluasan pasar dan menghalangi pertumbuhan ekonomi yang pesat.¹⁸ Monopoli memiliki efek negatif. Pertama, monopoli akan mengakibatkan harga tinggi bagi konsumen dan membuat keadaan konsumen lebih buruk. Kedua, monopoli adalah musuh manajemen yang baik, karena menghindari kompetisi. Dengan demikian, Smith ingin menegaskan bahwa pasar bebas merupakan suatu mekanisme untuk mengembalikan keseimbangan antara kepentingan produsen dan konsumen, antara kepentingan pedagang atau pengusaha dan rakyat biasa. Keseimbangan yang dimaksud Smith dalam hal ini merupakan keseimbangan pasar.¹⁹

Berkaitan dengan ketentuan larangan perjanjian penetapan harga (Pasal 5 Undang-Undang Nomor Tahun 1999), di mana berdasarkan fakta harga jual garam yang tetap dan berlanjut. Selanjutnya, dalam putusan KPPU Nomor 90 Tahun 2005 (poin 2.2.1.2) diuraikan bahwa pada tahun 2005, harga jual garam bahan baku PT Garam selalu Rp 20,- (dua puluh rupiah) lebih tinggi dari harga jual garam bahan baku PT Budiono dan PT Garindo.

¹⁸ Mikhael Dua, 2008, *Filsafat Ekonomi: Upaya Mencari Kesejahteraan Bersama*, Kanisius, Yogyakarta, hal.53.

¹⁹ Ibid.

¹⁷ Ibid., hal. 13.

Pergerakan harga jual garam bahan baku PT Budiono, PT Garindo dan PT Garam selalu teratur dengan selisih yang tetap (poin 2.2.2.1.3). Sehingga komisi majelis KPPU telah merumuskan dan berpendapat bahwa antara PT Garam, PT Budiono dan PT Garindo telah ada pengikatan untuk melakukan perjanjian penetapan harga.

Pasal 1 Angka (7) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, berbunyi “perjanjian adalah suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis”.

Berkaitan dengan ketentuan dalam Pasal 1 Angka (7) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut, dan dikaitkan dengan pertimbangan majelis dalam KPPU. Untuk menyimpulkan bahwa telah terjadi suatu pengikatan dari para pihak (antara PT Garam, PT Budiono dan PT Garindo), pengikatan antara pelaku usaha tersebut terkategori sebagai suatu perjanjian yang tidak tertulis.

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Bahwa PT Garam (Persero) dalam melakukan penguasaan produksi garam di Indonesia didasarkan pada

eksistensi sebagai pelaku usaha Badan Usaha Milik Negara yang memiliki kewenangan yang sama dengan pelaku usaha lainnya (Non Badan Usaha Milik Negara) untuk melakukan produksi dan/atau pemasaran garam di Indonesia. Sehingga berdasarkan ketentuan Undang-Undang Darurat Nomor 25 Tahun 1957, Pemerintah, dalam hal ini adalah PT Garam (Persero) tidak lagi memiliki keistimewaan berupa hak monopoli terhadap produksi garam di Indonesia. Oleh sebab itu, eksistensi PT Garam (Persero) diperlakukan sama seperti pelaku usaha pada umumnya yang mana dapat menjadi subjek (pihak) dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

2. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dalam pengimplementasiannya belum berlaku secara efektif. Khususnya, mengenai kewenangan KPPU sebagai Lembaga yang diberikan kewenangan untuk melaksanakan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang masih terbatas. Selain itu, sanksi denda yang diterapkan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan

Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dirasakan tidak lagi sesuai dengan perkembangan dan pertumbuhan perekonomian. Sehingga sanksi berupa denda sebesar 1 s/d 25 Miliar, tidak lagi sesuai dengan nilai ekonomis, jika dibandingkan dengan keuntungan yang diperoleh oleh perusahaan terkait dengan tindakan atau perbuatan yang bertentangan dengan hukum yang dilakukan oleh pelaku usaha.

B. Saran

Mengacu pada kesimpulan di atas, maka disarankan sebagai berikut:

1. Diharapkan KPPU lebih meningkatkan lagi kualitas putusan yang dihasilkan, janganlah berpegangan bahwa semakin banyak putusan yang dihasilkan maka efektifitas dan produktifitas kerja KPPU semakin baik, namun yang terpenting justru sebaliknya meskipun putusan yang dihasilkan oleh KPPU tidaklah banyak tetapi asalkan putusan tersebut dapat dipertanggung jawabkan secara teori dan praktik hukum kepada publik itu jauh lebih baik;
2. Diharapkan KPPU lebih berperan secara aktif dalam memberikan masukan kepada pemerintah, agar regulasi yang disusun oleh pemerintah

tidak bertentangan dengan nilai-nilai yang terdapat di dalam Undang-Undang No. 5 tahun 1999 Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

3. Perlu segera dilakukan perubahan (amandemen) terhadap Undang-Undang No. 5 tahun 1999 Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, khususnya mengenai kewenangan dari KPPU dan penyesuaian jumlah sanksi denda yang diterapkan bagi pelaku usaha yang terbukti melakukan perbuatan atau kegiatan yang dilarang dalam Undang-Undang No. 5 tahun 1999 Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, khususnya pelaku usaha yang melakukan praktik kartel dalam perdagangan barang dan jasa.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad Rifa'i.2010. *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta:Sinar Grafika.
- Andi Fahmi lubis, Anna Maria Anggraini, dkk., 2009, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, Jakarta:ROV Creative Media.
- Andi Fahmi Lubis. et.al, 2009. *Hukum Persaingan Usaha: Antara Teks dan Konteks*, Jakarta:GTZ.

- Arie Siswanto.2004. *Hukum Persaingan Usaha*. Bogor:Ghalia Indonesia.
- Azizah.2020. *Hukum Persaingan Usaha (dalam pendekatan Normatif dan Empiris)*, Malang:Intelegensia Media.
- Buchari Alam.2016. *Manajemen Pemasaran dan Pemasaran Jasa*, Bandung:Alfabeta.
- Johnny Ibrahim.2009. *Hukum Persaingan Usaha : filosofi, Teori dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Malang:Bayumedia Publishing.
- KPPU-RI.2006. *Pengertian Persaingan Usaha Tidak Sehat Pasal 1 ayat 6.Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999*.
- Lanny Kusumawati.2007.*Hukum Persaingan Usaha*, Sidoarjo:Laros.
- Mustafa Kamal Rokan.2010. *Hukum Persaingan Usaha (Teori dan Praktiknya di Indonesia)*, Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada.
- Muhammad Saidi.2015. *Hukum Persaingan Usaha*. Yogyakarta:Setara Pers.
- Mustafa Kamal Rokan.2017. *Hukum Persaingan Usaha Teori dan Praktiknya di Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Misri Gozan.2018. *Hikayat si Induk Bumbu*, Jakarta:Kepustakaan Populer Gramedia.
- Ningrum Natasya Sirait.2003. *Asosiasi dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Medan:Pustaka Bangsa Press.
- Rachmadi Usman.2013. *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta:Sinar Grafika.
- Soerjono Suekanto, dan Sri Mamudi.2020. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta:Sinar Grafik.
- Sugiyono.2009. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Bandung:Alfabeta.
- Suriansyah Nurhaini, 2015, *Hukum Perjanjian yang Dilarang Dalam Persaingan Usaha*, Yogyakarta, Aswaja.
- Suwinto Johan.2011.*Studi Kelayakan Pengembangan Bisnis*, Yogyakarta:Graha Ilmu.
- Suyud Margono.2009.*Hukum Anti Monopoli*, Jakarta:Sinar Grafika.
- Zainuddin, Ali.2009. *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta:Sinar Grafika.
- Zamroni Salim dan Ernawati Munadi, 2016. *Info Komoditi Garam*, Jakarta: Badan Pengkajian dan Pengembangan Perdagangan Kementerian Perdagangan Republik Indonesia.
- Azizah Uniski, *Perspektif Pengembangan Analisis Pendekatan Struktur dalam Perjanjian Penetapan Harga*, Jurnal Mimbar Justisia No. 1, (Jawa Barat, Universitas Suryakencana, 2023).
- Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 tentang Kartel Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Monopoli Dan Persaingan Usaha, KPPU, Jakarta, 2010.
- Komisi Pengawas Persaingan Usaha.2010. *Pedoman Pasal 11 Tentang Kartel Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Monopoli Dan Persaingan Usaha*, Jakarta:KPPU.

Ketut Suardita, 2017. *PENGENALAN BAHAN HUKUM (PBH)*, https://simdos.unud.ac.id/uploads/file_penelitian_1_dir/7847bff4505f0416fe0c446c60f7e8ac.pdf, diakses pada Jum'at 19 Maret 2021, pukul 13.14 WIB.

Embun Bening Diniari, 2020. *Belajar Mengolah dan Menganalisis Data Kualitatif*, <https://www.ruangguru.com/blog/belajar-mengolah-dan-menganalisis-data-kualitatif>, diakses pada Sabtu 13 Maret 2021. Pukul : 09.36 WIB.

Kamus Besar Bahasa Indonesia (*Online*) Pusat Bahasa, *Pengertian Garam*, <https://kbbi.web.id/garam> di akses pada tanggal 2 Januari 2024.

Supianto.2013. *Pendekatan Per se Illegal and Rule of Reason dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*” Jurnal Rechtsens, Vol.2, No.1.

<http://www.hukumprodeo.com/persaingan.usaha/>, *Persaingan Usaha*, diakses pada tanggal 28 September 2021.