

**ANALISIS KETENTUAN PENGECCUALIAN
PADA PASAL 50 (h) UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999
TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN
USAHA TIDAK SEHAT
SEBAGAI BENTUK PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PELAKU USAHA
KECIL**

SKRIPSI

Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat
Memperoleh Gelar Kesarjanaan
Dalam Ilmu Hukum

Oleh :

**ANDYNA CATRA ANGELYNA
0510113025**



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
MALANG
2011**

ABSTRAKSI

ANDYNA CATRA ANGELYNA, Hukum Perdata Ekonomi, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Juni 2011, *Analisis Ketentuan Pengecualian Pada Pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Sebagai Bentuk Perlindungan Hukum Bagi Pelaku Usaha Kecil*, Bambang Winarno,SH,MH, Sentot P.Sigito, SH, M.HUM.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat selain memberikan suatu pedoman dalam melaksanakan suatu kegiatan usaha, undang-undang ini juga memberikan pengecualian terhadap beberapa hal. Salah satu yang memperoleh pengecualian tersebut adalah pelaku usaha kecil, ini terdapat dalam pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Pengecualian tersebut bertujuan sebagai bentuk perlindungan yang diberikan oleh pemerintah kepada pelaku usaha kecil.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis membahas kedudukan ketentuan pengecualian pada Pasal 50 (h) yang diberikan oleh pelaku usaha kecil sebagai salah satu bentuk perlindungan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Kedudukan ketentuan pengecualian dilihat sesuai atau tidak dengan konsideran, asas dan tujuan undang-undang tersebut.

Dalam upaya untuk mengetahui kedudukan ketentuan pengecualian pelaku usaha kecil pada Pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 maka metode pendekatan yang digunakan adalah metode pendekatan yuridis normatif, sehingga penelitian ini menitikberatkan pada studi kepustakaan dengan menggunakan data sekunder sebagai fokus kajian kemudian dianalisis dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif yaitu dengan cara menganalisa pemberian ketentuan pengecualian pada Pasal 50 (h) terhadap hukum internasional dan nasional yang kemudian disesuaikan dengan konsideran, asas dan tujuan pembentukan undang-undang tersebut.

Hasil dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa ketentuan pengecualian pada pelaku usaha kecil pada Pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sesuai dengan aturan yang berlaku dalam hukum internasional dan hukum nasional, kedudukannya pun sesuai dengan konsideran, asas dan tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Kedudukan sesuai tersebut terlihat pada rumusan Pasal 33 UUD 1945 sebagai landasan politik perekonomian Indonesia yaitu sistem ekonomi kerakyatan yang turut melandasi aturan-aturan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Tetapi pemerintah tetap patut mewaspadai adanya persaingan usaha yang tidak sehat dengan adanya bentuk pengecualian tersebut, karena jika pengecualian tersebut dapat menghasilkan dampak negatif maka akan dapat merugikan pelaku usaha kecil dan tujuan perlindungan sebagaimana yang dimaksudkan tidak terwujud.

Menyingkapi hal tersebut, maka diperlukannya peraturan pelaksanaan yang dibuat oleh pemerintah berisi tentang aturan lebih lanjut tentang pemberian perlindungan terkait dengan ketentuan pengecualian pada pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Puji syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kepada Allah SWT, atas segala kemurahan rahmat dan karunianya yang tiada henti sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan melewati berbagai macam bentuk rintangan.

Ucapan terima kasih yang sangat mendalam juga penulis haturkan kepada Ibunda Chandra Hasanah, Ayahanda Drs. Ec. Mulyady, M.M., Adik Claudya Salwa Dyansa dan Adik Ayesha Syukra Trisandy, yang telah memberikan dukungan semangat, moral maupun spriritual yang begitu banyak dan tiada habisnya bagi penulis.

Ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada:

1. Bapak Dr. Sihabudin, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
2. Ibu Rahmi Sulistyarini, S.H., M.S., selaku Ketua Bagian Hukum Perdata Fakultas hukum universitas brawijaya malang.
3. Bapak Dr. Bambang Winarno, S.H., M.H., selaku dosen pembimbing utama dalam penulisan skripsi ini, atas bimbingan dan kesabarannya.
4. Bapak Sentot P. Sigito, S.H., M.Hum, selaku dosen pembimbing pendamping dalam penulisan skripsi ini, atas bimbingan dan motivasinya.
5. Pihak-pihak lain yang turut membantu selesainya skripsi ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis menyadari penelitian ini masih jauh dari sempurna, sehingga saran dan ktirik dari semua pihak selalu penulis harapkan guna memperbaiki skripsi ini.

Akhir kata penulis mohon maaf jika dalam proses pembuatan skripsi ini penulis melakukan kesalahan baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

Malang, Juli 2011

Penulis

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
ABSTRAKSI	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	vii

BAB I : PENDAHULUAN

A. Latar belakang	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Manfaat Penelitian	9
E. Sistematika Penulisan	10

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat	12
1. Latar Belakang Lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999	12
2. Asas dan Tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999	19
3. Subtansi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999	23
4. Pengecualian Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999	26
5. Kajian Tentang Monopoli	28
6. Kajian Tentang Persaingan Usaha Tidak Sehat	30
B. Tinjauan Umum Tentang Usaha Kecil	31
1. Definisi Usaha Kecil dan Kriteria Usaha Kecil	31
2. Bentuk dan Jenis Usaha Kecil	32

3. Kelebihan Pelaku Usaha Kecil	34
4. Kelemahan dan Hambatan Pelaku Usaha Kecil	36
5. Kekuatan Pelaku Usaha Kecil Dalam Persaingan	37
C. Tinjauan Umum Tentang Prinsip Perlindungan Hukum	39
1. Pengertian Perlindungan Hukum	40
2. Macam-Macam Perlindungan Hukum	42
3. Perlindungan Hukum Bagi Usaha Kecil	43
 BAB III : METODE PENELITIAN	
A. Pendekatan Penelitian	46
B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum	46
C. Teknik Penelusuran Bahan Hukum	48
D. Teknik Analisis Data Hukum	48
E. Definisi Konseptual	49
 BAB IV : PEMBAHASAN	
A. Kedudukan Ketentuan Pengecualian Pada Pasal 50 (h) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Dengan Konsideran, Asas Dan Tujuan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999	52
B. Kedudukan Ketentuan Pengecualian Pada Pasal 50 (h) Sebagai Bentuk Perlindungan Hukum Bagi Pelaku Usaha Kecil Ditinjau Dari Dampak Negatif Yang Dapat Ditimbulkan	94
 BAB V : PENUTUP	
A. Kesimpulan	117
B. Saran	118
 DAFTAR PUSTAKA	120
 LAMPIRAN	

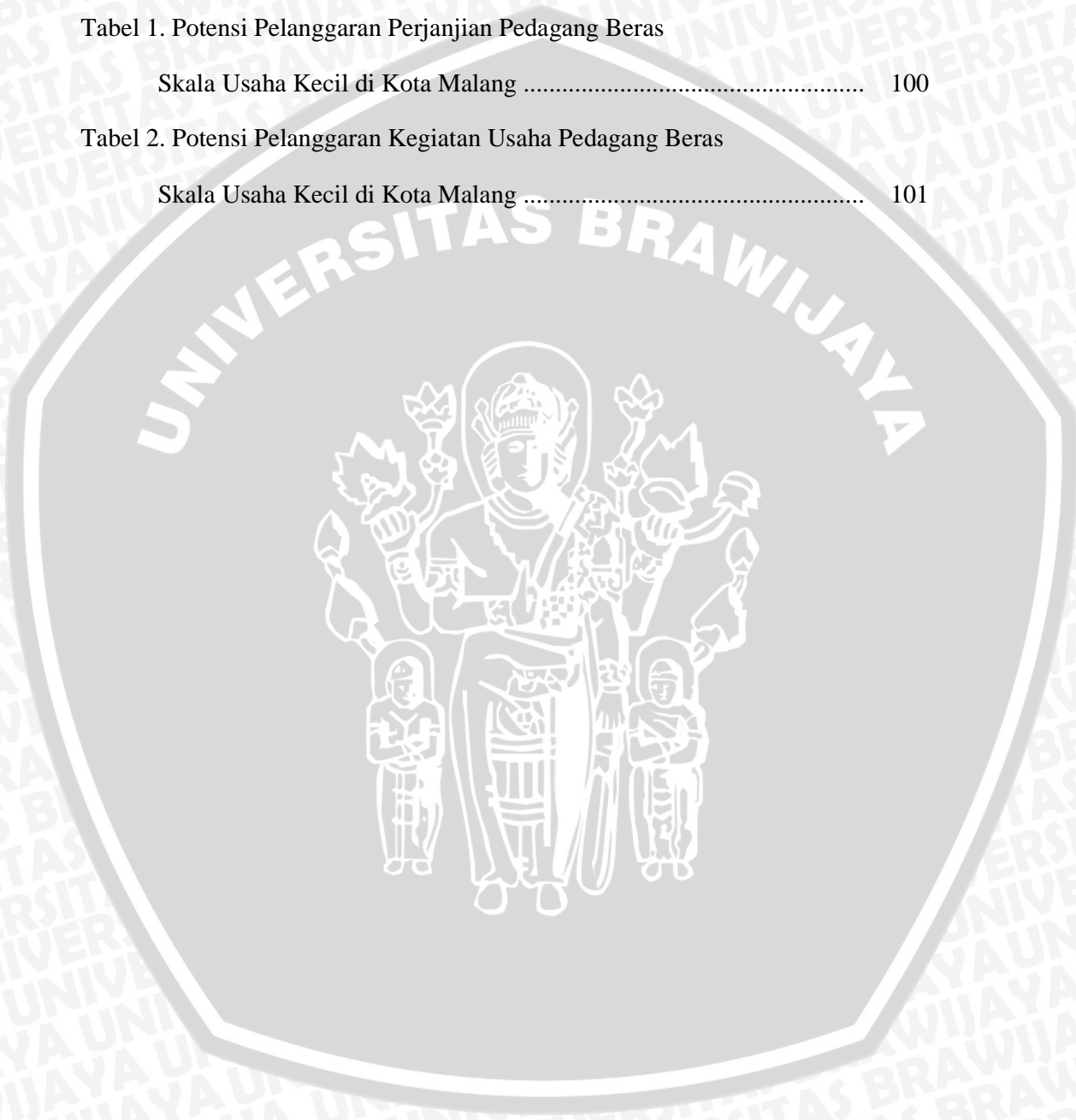
DAFTAR TABEL

Tabel 1. Potensi Pelanggaran Perjanjian Pedagang Beras

Skala Usaha Kecil di Kota Malang 100

Tabel 2. Potensi Pelanggaran Kegiatan Usaha Pedagang Beras

Skala Usaha Kecil di Kota Malang 101



BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kegiatan ekonomi merupakan aktifitas yang tidak dapat dilepaskan dari kehidupan manusia, bahkan kegiatan ekonomi merupakan salah satu pilar penting dalam dinamika kehidupan manusia, karena manusia selalu mempunyai kebutuhan baik primer, sekunder, maupun tertier, sehingga semakin kompleks kebutuhan manusia akan semakin meningkat pula kegiatan ekonominya. Kegiatan ekonomi pada dasarnya bersifat simultan, komprehensif dan terus menerus.¹

Harus diakui dalam kegiatan ekonomi tidak terlepas dari terjadinya persaingan antara pelaku usaha. Kondisi persaingan merupakan suatu karakteristik utama dalam sistem ekonomi. Persaingan usaha menuntut pelaku usaha untuk memperbaiki produk atau jasa yang dihasilkan dan untuk terus melakukan inovasi, berupaya keras memberi produk atau jasa yang terbaik bagi konsumen, menghasilkan produk atau jasa secara tertentu dengan harga yang rendah dan kualitas yang tinggi.

Persaingan adalah suatu elemen yang essensial dalam perekonomian yaitu sebagai titik tumpu dalam ekonomi dan perdagangan sehingga perlu adanya suatu persaingan yang berlangsung dalam suasana sehat, jujur dan wajar. Persaingan atau *competition* oleh Webster di definisikan sebagai "... a

¹ Sri Redjeki Hartono, 2007, *Hukum Ekonomi Indonesia*, Malang: Bayumedia Publishing, hal 119

struggle or contest between two or more persons for the same objects”,² dari pengertian di atas dapat dikatakan bahwa setiap persaingan akan terdapat unsur-unsur sebagai berikut:

1. ada dua pihak atau lebih yang terlibat dalam upaya saling mengungguli.
2. ada dua kehendak di antara mereka untuk mencapai tujuan yang sama.

Persaingan sebenarnya merupakan suatu karakteristik yang erat dengan kehidupan manusia yang cenderung untuk saling mengungguli dalam banyak hal.

Menurut Aristoteles, manusia merupakan “*zoon politicon*”, yang berarti bahwa manusia adalah makhluk social dan juga menurut Hans Kelsen “*man is a social political being*” yang artinya manusia merupakan makhluk social yang dikodratkan hidup dalam kebersamaan dengan sesamanya dalam masyarakat, dan makhluk yang terbawa oleh kodrat sebagai makhluk social untuk selalu berorganisasi.³

Pernyataan dari Aristoteles dan Hans Kelsen tersebut di atas tidak menjamin bahwa tidak akan ada suatu persaingan di antara masing-masing individu, karena di dalam diri manusia juga terdapat suatu naluri *self preservasi*, yaitu naluri untuk mempertahankan eksistensinya atau kehadirannya di dunia, baik sebagai individual maupun sebagai makhluk

² Arie siswanto, 2004, *Hukum Persaingan Usaha*, Bogor Selatan: Ghalia Indonesia, hal. 13.

³ Johannes Ibrahim dan Lindawaty Sewu, 2004, *Hukum Bisnis*, Bandung: Rineka Aditama, hal. 3.

hidup, dan dia akan berjuang untuk mempertahankan kepentingannya sekalipun dia harus bersaing dengan manusia lain.

Salah satu bentuk dari persaingan tersebut adalah persaingan di bidang usaha. Khemani menyatakan bahwa persaingan ekonomi atau usaha adalah situasi di mana antara dua pihak (*firms or seller*) yang bertujuan mencapai tujuan usaha tertentu seperti keuntungan, penjualan, ataupun pangsa pasar⁴.

Persaingan usaha dapat di bedakan atas persaingan usaha sehat (*fair competition*) dan persaingan usaha tidak sehat (*unfair competition*). Persaingan usaha dapat dianggap sehat apabila persaingan usaha tersebut membawa dampak positif. Dampak positif dari persaingan usaha yang sehat adalah terselesaikannya persoalan-persoalan ekonomi secara impersonal, adanya kesempatan manusia untuk berusaha dan juga merangsang perekonomian baik mikro ataupun makro.

Sedangkan persaingan usaha dapat dianggap tidak sehat apabila membawa pengaruh negatif. Suatu persaingan usaha yang tidak sehat dapat menyebabkan perekonomian yang buruk dan merusak suatu iklim persaingan usaha yang sehat,⁵ yang pada akhirnya dapat mempengaruhi minat investor untuk melakukan investasi. Persaingan tidak sehat pada akhirnya dapat mematikan persaingan, yang kemudian memunculkan monopoli.

Persaingan yang sehat sangat diperlukan bagi sebuah pasar yang bersaing, oleh sebab itu diperlukan sebuah peraturan-peraturan bagi para

⁴ Ibid, hal. 14.

⁵ Sutan Remy Sjahdeini, 2002, *Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Jurnal Hukum dan Bisnis Volume 2, Jakarta: Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, hal. 7.

pelaku usaha dalam bersaing. Peraturan ini menjadi sangat penting, sehingga dalam melakukan kegiatan usahanya para pelaku usaha ini menjalankannya dengan batasan-batasan tertentu sehingga tidak menciptakan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Indonesia telah mempunyai Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817) yang lahir pada bulan Maret 1999 dan baru efektif pada bulan September 2000.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 secara garis besar mengatur larangan-larangan bagi pelaku usaha untuk tidak melakukan larangan tersebut, karena apabila dilakukan maka akan menciptakan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Larangan-larangan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut berupa larangan untuk melakukan perjanjian dan kegiatan yang dapat menciptakan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat serta posisi dominan.

Perjanjian yang dilarang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut adalah oligopoli, penetapan harga, diskriminasi harga dan diskon, pembagian wilayah, pemboikotan, kartel, trust, oligopsoni, integrasi vertical, perjanjian tertutup, perjanjian dengan pihak luar negeri. Sedangkan kegiatan yang dilarang untuk dilakukan oleh pelaku usaha adalah monopoli, monopsoni, penguasaan pasar, dumping, manipulasi biaya produksi, persekongkolan.

Setiap pelaku usaha secara tegas dan jelas dilarang untuk melakukan hal-hal yang dilarang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Tetapi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga memberikan pengecualian kepada pelaku usaha kecil dari pelarangan sebagaimana diatur dalam undang-undang tersebut yang sifat pengecualiannya ditulis dengan sangat umum sebagaimana tertera pada Bab IX, Pasal 50 (h) dengan kalimat sederhana yaitu *“dikecualikan dari ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah pelaku usaha yang tergolong dalam usaha kecil”*.

Ketentuan pengecualian pelaku usaha kecil tersebut memberikan kebebasan pelaku usaha kecil untuk melakukan kegiatan dan perjanjian yang dilarang dalam undang-undang tersebut. Ketentuan pengecualian tersebut merupakan salah satu bentuk perlindungan (proteksi) yang diberikan pemerintah terhadap pengembangan usaha kecil.

Dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 terdapat salah satu asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yaitu kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yakni bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya.

Maka dari itu, dalam penelitian ini penulis akan memberikan penjelasan yang lebih rinci mengenai dikecualikannya pelaku usaha kecil dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sehingga memunculkan kedudukan sesuai tidaknya ketentuan pengecualian pelaku usaha kecil dimasukkan dalam undang-undang tersebut.

Kedudukan ketentuan pengecualian pada Pasal 50 (h) dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 akan dilihat dari konsideran, asas dan tujuan undang-undang tersebut untuk melihat ada tidaknya pertentangan suatu aturan dengan peraturan yang menaunginya (kontradiksi interminis).

Seperti yang kita ketahui bersama bahwa adanya praktek bisnis yang dilarang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 disatu sisi dimaksudkan untuk membatasi dominasi usaha, namun di sisi lainnya juga dimaksudkan untuk melarang praktek bisnis yang tidak sehat. Bagi usaha kecil yang mempunyai kelemahan-kelemahan tentu tidak ada bahayanya dilihat dari potensi dominasinya dalam pasar, akan tetapi praktek bisnis yang tidak sehat tetap saja perlu diwaspadai.

Usaha kecil dimungkinkan dapat menggunakan strategi apa saja untuk mengembangkan usahanya dalam rangka mengimbangi kekuatan usaha yang mempunyai skala usaha lebih besar, akan tetapi melakukan praktek yang secara umum semestinya dilarang tetap memiliki potensi yang merugikan masyarakat karena dapat berdampak buruk terutama bagi sesama usaha kecil itu sendiri.

Ketentuan Pasal 50 (h) yang ditulis dengan kalimat sederhana tersebut tentu terlalu singkat, tidak jelas dan dapat menimbulkan penafsiran yang luas. Pemberian penafsiran yang tepat sehingga tidak keluar dari filosofi dasarnya untuk tidak merugikan masyarakat tentu menjadi sangat susah ditemukan dalam aturan pengecualian pelaku usaha kecil tersebut.

Jika aturan pengecualian tersebut dimanfaatkan oleh pelaku usaha kecil sebagai strategi berkompetisi dapat dimungkinkan menimbulkan kerugian bagi pelaku usaha kecil itu sendiri dan memunculkan pertentangan antara Pasal 50 (h) dengan maksud dari pemberian pengecualian tersebut yaitu sebagai bentuk perlindungan bagi pelaku usaha kecil.

Aturan pengecualian pelaku usaha kecil tersebut perlu dikaji, mengingat sebaik apapun suatu peraturan perundang-undangan dipersiapkan dan akhirnya diterbitkan, namun dalam kenyataan tidak jarang bahwa ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam undang-undang tidak sesuai dengan kebutuhan yang ada dalam masyarakat, atau bahkan hal-hal yang seharusnya diatur dalam ketentuan tersebut justru terlewatkan.

Oleh karena itu, tulisan ini memberikan penjelasan lebih rinci tentang pemberian pengecualian kepada pelaku usaha yang tergolong dalam usaha kecil termasuk kesesuaiannya dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 jika melihat adanya potensi-potensi negatif yang dapat merugikan pelaku usaha kecil itu sendiri.

Tulisan ini menggunakan tinjauan yuridis dalam menyesuaikan pengecualian yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sehingga lebih dapat memunculkan isu bahwa Pasal 50 (h) adalah aturan yang terlalu singkat dalam memberikan perlindungan bagi pelaku usaha kecil untuk bersaing (proteksi approach).

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana kedudukan Pasal 50 (h) tentang pengecualian pelaku usaha kecil dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ditinjau dari konsideran, asas dan tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999?
2. Bagaimana kedudukan pasal 50 (h) sebagai bentuk perlindungan hukum bagi pelaku usaha kecil jika ditinjau dari dampak negatif yang dapat ditimbulkan?

C. Tujuan Penelitian

Penulisan skripsi ini mempunyai tujuan sebagai berikut :

1. Untuk memahami, menganalisa dan mendeskripsikan kedudukan ketentuan pengecualian pada Pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dengan konsideran, asas dan tujuan undang-undang tersebut.
2. Untuk memahami, menganalisa dan mendeskripsikan kedudukan ketentuan pengecualian pada Pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai bentuk perlindungan hukum bagi pelaku usaha kecil ditinjau dari dampak negatif yang dapat ditimbulkan.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai bahan kajian untuk menunjang proses belajar mengajar bagi segenap civitas akademika khususnya di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

2. Manfaat Praktis

1. Bagi Pelaku Usaha Kecil.

Dapat memberikan sumbangan pemikiran terhadap pelaku usaha kecil, terkait dengan pengecualian bagi pelaku usaha kecil sebagai salah satu subyek dalam suatu persaingan usaha.

2. Bagi Pemerintah.

Sebagai bahan masukan untuk dijadikan pertimbangan dalam mengambil kebijakan bagi usaha kecil

3. Bagi Masyarakat.

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan pengetahuan sehingga dapat memberikan sumbangan pemikiran mengenai kedudukan ketentuan pengecualian pada Pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terhadap konsideran, asas dan tujuan undang-undang tersebut serta sebagai bentuk perlindungan bagi pelaku usaha kecil ditinjau dari dampak negatif yang dapat ditimbulkan.

E. Sistematika Penulisan

Penulisan penelitian ini terdiri dari 5 (lima) bab yaitu sebagai berikut :

BAB I: PENDAHULUAN

Pada bab ini berisi Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II: KAJIAN PUSTAKA

Pada bab ini diuraikan kajian umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, kajian umum tentang perlindungan hukum, kajian umum tentang usaha kecil dan kajian umum prinsip tentang perlindungan hukum.

BAB III: METODE PENELITIAN

Bab ini memuat Metode Pendekatan Penelitian, Isu Hukum Yang Dikaji, Jenis dan Sumber Bahan Hukum, Teknik Penelusuran Bahan Hukum, Teknik Analisis Data dan Definisi Konseptual.

BAB IV: PEMBAHASAN

Pada bab ini akan dibahas mengenai kedudukan pengecualian pelaku usaha kecil ditinjau dari konsideran asas dan tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 serta sebagai bentuk perlindungan bagi pelaku usaha kecil setelah menunjukkan adanya dampak negatif yang bisa saja muncul dengan adanya ketentuan pengecualian tersebut.

BAB IV: PENUTUP

Pada bab ini menguraikan kesimpulan yang diperoleh dari pembahasan yang telah diuraikan sebelumnya serta saran-saran dari penulis sehubungan dengan permasalahan yang diangkat dalam penulisan Metode Penelitian Hukum.

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

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

1. Latar Belakang Lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Sesungguhnya keinginan untuk mengatur larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dapat dijumpai dalam beberapa perundang-undangan yang ada.

Praktek- praktek dagang yang curang (*unfair trading practices*) dapat dituntut secara pidana berdasarkan Pasal 382 bis Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Demikian pula pesaing yang dirugikan akibat praktek - praktek dagang yang curang tersebut, dapat menuntut secara perdata berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Dalam bidang industri juga diharapkan tidak terjadi industri yang monopolistik dan tidak sehat, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1984 tentang Perindustrian. Pasal 7 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1984 tersebut menentukan bahwa pemerintah melakukan pengaturan, pembinaan, dan pengembangan terhadap insutri untuk mengembangkan persaingan yang baik dan sehat, mencegah persaingan tidak jujur, mencegah pemusatan industri oleh satu kelompok atau perseorangan, dan bentuk monopoli yang merugikan masyarakat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1992 tentang Merek sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1997, pemakaian merek tanpa izin dapat dituntut secara perdata maupun pidana. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas juga memuat ketentuan yang melarang penguasaan sumber ekonomi dan pemusatan kekuatan ekonomi pada suatu kelompok atau golongan tertentu melalui tindakan merger, konsolidasi, dan akuisisi perseroan; hal ini dapat dilakukan asalkan memperhatikan kepentingan perseroan, pemegang saham minoritas, dan karyawan perseroan, serta kepentingan masyarakat, termasuk pihak ketiga yang berkepentingan dan persaingan bisnis yang sehat dalam perseroan, mencegah monopoli dan monopsoni.

Dengan demikian, bisa disimpulkan bahwa sebelum ada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, pengaturan larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat masih diatur secara parsial dan tersebar ke dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang ada.⁶

Sebuah undang-undang yang secara komprehensif mengatur persaingan usaha sehat sudah sejak lama dirindukan oleh masyarakat Indonesia, khususnya para pelaku bisnis. Dikatakan secara komprehensif, karena seperti yang dijelaskan di atas sebenarnya secara pragmentaris, batasan-batasan yuridis terhadap praktek-praktek bisnis yang tidak sehat atau curang dapat ditemukan secara tersebar di berbagai hukum positif.

⁶ Rahmadi Usman, 2004, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hal. 25-26.

Tetapi karena sifatnya yang sektoral, perundang-undangan tersebut sangat tidak efektif untuk (secara konseptual) memenuhi berbagai indikator sasaran yang ingin dicapai oleh undang-undang persaingan sehat tersebut.⁷

Sebuah undang-undang yang secara khusus mengatur persaingan dan antimonopoli tersebut sudah sejak lama dipikirkan oleh para pakar, partai politik, lembaga swadaya masyarakat, serta instansi pemerintah.

Dalam perkembangan sistem ekonomi Indonesia, persaingan usaha menjadi salah satu instrumen ekonomi sejak saat reformasi digulirkan. Hal ini ditunjukkan melalui lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 merupakan tonggak bagi diakuinya persaingan usaha yang sehat sebagai pilar ekonomi dalam sistem ekonomi Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Kelahiran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga merupakan koreksi terhadap perkembangan ekonomi yang memprihatinkan, yang terbukti tidak tahan terhadap goncangan/krisis pada tahun 1997. Krisis menjelaskan kepada kita bahwa fondasi ekonomi Indonesia saat itu sangat lemah. Kemudian setelah kondisi ekonomi nasional di titik yang sangat parah, pemerintah mencari bantuan dari donor-donor lain, baik yang bersifat kolektif maupun negara per negara.

Ketergantungan pada bantuan asing ini mengharuskan pemerintah mengikuti berbagai persyaratan yang disepakati bersama; semuanya

⁷ Muladi, 1998, *Menyongsong Keberadaan UU Persaingan Sehat di Indonesia*, dalam UU Antimonopoli Seperti Apakah yang Sesungguhnya Kita Butuhkan?, Newsletter Nomor 34 Tahun IX, Jakarta: Yayasan Pusat Pengkajian Hukum, hal. 35.

meletakkan Indonesia pada posisi yang lemah. Salah satu persyaratan utang luar negeri, yaitu mengakselerasi pembuatan undang-undang yang sebenarnya sudah lama didambakan, yang dalam kondisi normal akan dibentuk dalam waktu singkat; pada umumnya ini telah terjadwal di dalam *Letter of Intens* antara Indonesia dengan IMF.⁸

Butir-butir yang tertera dalam Memorandum International Monetary Fund (IMF) tanggal 15 Januari 1998, khususnya yang mengacu pada pembaharuan-pembaharuan struktural, menunjukkan bahwa berbagai rintangan artifisial yang selama ini telah menghambat persaingan domestik telah atau akan dihapus oleh Pemerintah Indonesia. Akan tetapi di samping itu diperlukan pula Undang-Undang Persaingan Domestik yang Sehat, yang menetapkan azas-azas persaingan usaha yang sehat, yang tidak memberikan peluang bagi timbulnya rintangan-rintangan artifisial baru terhadap persaingan domestik di masa mendatang.⁹

Disamping merupakan tuntutan nasional, Undang-Undang Persaingan Usaha (*Fair Competition Law*) juga merupakan tuntutan atau kebutuhan rambu-rambu yuridis dalam hubungan bisnis antar bangsa. Dari sisi kehidupan nasional jelas bahwa basis cultural (asas kekeluargaan) dan konstitusional (demokrasi ekonomi) kita memang sama sekali menolak praktik-praktik monopolistik dalam kehidupan ekonomi yang merugikan rakyat.

⁸ Muladi, op.cit., hal. 35-36.

⁹ Thee Kian Wie, 2005, *Aspek-Aspek Ekonomi Yang Perlu Diperhatikan Dalam Implementasi UU No.5 Tahun 1999*, Jurnal Hukum Dan Bisnis Volume 20, Jakarta: Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, hal. 27.

Dari sisi hubungan antarbangsa pun, apalagi dengan munculnya fenomena globalisasi ekonomi yang mengandung makna, semakin meningkatnya ketergantungan antarbangsa di berbagai bidang kehidupan (ekonomi), mengharuskan berbagai bangsa menaati rambu-rambu (peraturan) baku dalam bisnis antarbangsa, sebagai konsekuensi WTO, APEC, AFTA, NAFTA, EC, dan lain sebagainya.¹⁰

Beberapa negara sudah mengatur rambu-rambu persaingan usaha yang sehat dalam hukum nasional masing-masing. Sedangkan Indonesia, pengaturan persaingan usaha baru terwujud pada tahun 1999 saat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat disahkan. Kelahiran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut ditunjang pula dengan tuntutan masyarakat akan reformasi total dalam tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk penghapusan kegiatan monopoli di segala sektor.¹¹

Perjanjian dengan IMF bukan merupakan alasan tunggal bagi penyusun undang-undang tersebut. Kelahiran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut ditunjang pula dengan tuntutan masyarakat akan reformasi total dalam tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk penghapusan kegiatan monopoli di berbagai sektor.

Diskusi intensif tentang perlunya perundang-undangan antimonopoli telah berlangsung sejak tahun 1989, selain itu negara atau Pemerintah akhirnya sadar untuk menjamin keutuhan proses persaingan

¹⁰ Muladi, op.cit., hal. 36.

¹¹ Rahmadi Usman, op.cit., hal. 6.

usaha dari intervensi pelaku usaha dengan menyusun undang-undang yang melarang pelaku usaha untuk melakukan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Kebutuhan akan seperangkat hukum persaingan usaha juga ditangkap oleh DPR yang segera membuat Rancangan Undang-Undang Persaingan Usaha. Pembuatan dan pengajuan rancangan undang-undang oleh DPR menjadikan proses pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 termasuk tidak lazim dibandingkan proses pembentukan undang-undang pada umumnya. Rancangan undang-undang ini dipersiapkan oleh Kelompok Kerja Program Legislasi Nasional DPR Bidang Ekonomi Keuangan dan Industri Pembangunan dengan judul Rancangan Undang-Undang tentang Larangan Praktek Monopoli.

Rancangan Undang-Undang ini sempat diisolasi lewat beberapa forum diskusi yang pada akhirnya disetujui oleh pemerintah, dan secara formal diskusi itu pada akhirnya disetujui oleh pemerintah, dan secara formal dikeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.¹² yang lahir di bulan Maret 1999 dan baru efektif pada bulan September 2000.

Dari konsiderans menimbang Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, dapat diketahui falsafah yang melatarbelakangi kelahirannya dan

¹² Sutan Remy Sjahdeini, op.cit., hal. 9.

sekaligus memuat dasar pikiran perlunya disusun undang-undang tersebut.

Setidaknya memuat 3 (tiga) hal, yaitu:¹³

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

Sementara itu Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun

1999 juga menyatakan antara lain:¹⁴

“Memperhatikan situasi dan kondisi tersebut di atas, menuntut kita untuk mencermati dan menata kembali kegiatan usaha di Indonesia, agar dunia usaha dapat tumbuh serta berkembang secara sehat dan benar, sehingga tercipta iklim perdaingan usaha yang sehat, serta terhindarnya pemusatan kekuatan ekonomi pada perorangan atau kelompok tertentu, antara lain dalam bentuk praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang merugikan masyarakat, yang bertentangan dengan cita-cita keadilan sosial. Oleh karena itu, perlu disusun undang-undang tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang dimaksudkan untuk menegakkan aturan hukum dan memberikan perlindungan yang sama bagi setiap pelaku usaha di dalam upaya untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat. Undang-undang ini memberikan jaminan kepastian hukum untuk lebih mendorong percepatan pembangunan ekonomi dalam upaya meningkatkan kesejahteraan umum, serta sebagai implementasi dari semangat dan jiwa Undang-Undang Dasar 1945”.

¹³ Rahmadi Usman, op.cit., hal. 7.

¹⁴ Ibid, hal. 7.

Dengan demikian kelahiran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini dimaksudkan untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan yang sama kepada setiap pelaku usaha dalam berusaha, dengan cara mencegah timbulnya praktek-praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat lainnya dengan harapan dapat menciptakan iklim usaha yang kondusif, dimana setiap pelaku usaha dapat bersaing secara wajar dan sehat. Untuk itu diperlukan aturan hukum yang pasti dan jelas yang mengatur tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

2. Asas dan Tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Asas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 secara tegas terdapat dalam pasal 2 yang berbunyi :

“Pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara pelaku usaha dan kepentingan umum”.

Menurut pasal tersebut, asas kegiatan usaha di Indonesia yaitu “demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara pelaku usaha dan kepentingan umum”, disini undang-undang persaingan dapat dan harus mendukung terwujudnya struktur ekonomi sebagaimana dimaksud dalam pasal UUD 1945 dalam Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa :

“Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan”.

Pasal ini memuat suatu pemikiran demokrasi ekonomi, dimana hal ini juga terkandung dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Ciri khas demokrasi ekonomi adalah diwujudkan oleh semua anggota masyarakat, untuk kepentingan seluruh masyarakat, dan harus mengabdikan kepada kesejahteraan seluruh rakyat. Bahwa secara umum negara harus menciptakan peraturan persaingan usaha untuk dapat mencapai tujuan demokrasi ekonomi, disini diharapkan perundang-undangan antimonopoli yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat menciptakan kerangka kerja mencegah timbulnya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Tujuan yang hendak dicapai dengan dibuatnya berbagai undang-undang persaingan sebagaimana dilakukan oleh negara-negara maju yang telah sangat berkembang masyarakat korporasinya, seperti Amerika Serikat dan Jepang, yaitu untuk menjaga kelangsungan persaingan. Persaingan perlu dijaga eksistensinya demi terciptanya efisiensi, baik efisiensi bagi masyarakat konsumen maupun bagi perusahaan.

Persaingan akan mendorong setiap pelaku usaha untuk melakukan kegiatan usahanya seefisien mungkin agar dapat menjual barang-barang dan atau jasanya dengan harga semurah-murahnya dalam rangka bersaing dengan pelaku usaha lain yang menjadi pesaingnya, maka keadaan itu akan memungkinkan setiap konsumen membeli barang yang paling murah yang ditawarkan di pasar yang bersangkutan. Dengan terciptanya efisiensi

bagi setiap perusahaan, maka pada gilirannya efisiensi tersebut akan menciptakan pula efisiensi bagi masyarakat konsumen.

Berdasarkan uraian di atas, terdapat dua efisiensi yang ingin tercapai oleh undang-undang antimonopoli, yaitu efisiensi bagi para produsen dan efisiensi bagi masyarakat, yang dimaksud dengan efisiensi bagi para produsen adalah efisiensi bagi perusahaan dalam menghasilkan barang-barang dan jasa-jasa.¹⁵ Perusahaan dikatakan efisien apabila dalam menghasilkan barang-barang dan jasa-jasa perusahaan tersebut dilakukan dengan biaya serendah-rendahnya karena dapat menggunakan sumber daya yang sekecil mungkin, sedangkan masyarakat konsumen efisien apabila para produsen dapat membuat barang-barang yang dibutuhkan oleh konsumen dan bersedia untuk membayar harga barang yang dibutuhkan itu.¹⁶

Menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, tujuan pembentukan undang-undang tersebut adalah untuk :

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

¹⁵ Thee Kian Wie, op.cit., hal. 61.

¹⁶ Ibid, hal. 7.

Apabila diamati, tujuan-tujuan yang ditegaskan dalam Pasal 3 merupakan gabungan antara tujuan yang semata-mata didasari oleh kepentingan ekonomis (meningkatkan efektifitas dan efisiensi ekonomi), dengan tujuan yang didasarkan pada pertimbangan non ekonomis. Pertimbangan non ekonomis ini terutama tampak di dalam tujuan menjamin kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk ikut serta dalam proses produksi dan pemasaran barang dan jasa serta menjamin kepastian kesempatan berusaha yang sama di antara pelaku usaha besar, menengah dan kecil.

Secara umum dapat disimpulkan bahwa tujuan utama hukum persaingan usaha adalah :¹⁷

- a. Memelihara kompetisi yang bebas (*maintenance of free completion*). Bank dunia menegaskan bahwa perlindungan terhadap persaingan tidaklah identik dengan perlindungan terhadap pesaing. Hukum persaingan usaha ditujukan untuk melindungi persaingan bukanlah pesaing. Tujuan ini dilandasi baik oleh alasan ekonomi (efisiensi dalam persaingan) maupun ideologi (kebebasan yang sama untuk berusaha dan bersaing).
- b. Mencegah penyalahgunaan kekuatan ekonomi (*prevention of abuse of economic power*). Tujuan ini sebenarnya merupakan sisi lain guna melengkapi dari tujuan yang pertama. Jadi, persaingan

¹⁷ Khemani dalam Arie Siswanto, op.cit, hal.26.

haruslah dilakukan secara proporsional dalam arti pihak yang kuat tidak merugikan pelaku usaha yang lain dalam persaingan.

- c. Melindungi konsumen (*protection of consumers*). Hal ini lebih terlihat di Amerika Serikat. Isu ini merupakan suatu persoalan yang menonjol dalam hukum persaingan usaha. Suatu persoalan konkret yang muncul sehubungan dengan tujuan maksimalisasi kesejahteraan konsumen ini adalah apakah ketentuan persaingan usaha semata-mata ditujukan pada perlindungan konsumen ataukah juga harus mementingkan kepentingan produsen.

Beberapa negara khususnya negara yang sedang berkembang mementingkan pertumbuhan ekonomi, menganggap bahwa tekanan persaingan global menuntut supaya mereka melindungi produsen dalam industri tertentu, setidaknya dalam jangka pendek, perlakuan seperti ini seringkali merugikan konsumen.¹⁸

3. Subtansi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat terdiri dari 11 bab, yaitu :

1. Bab I Ketentuan Umum (Pasal 1)
2. Bab II Asas dan Tujuan (Pasal 2-3)
3. Bab III Perjanjian yang Dilarang (Pasal 4-16)
4. Bab IV Kegiatan yang dilarang (Pasal 17-24)
5. Bab V Posisi Domian (Pasal 25-29)

¹⁸ R. Syam Khemani, Hukum Ekonomi Masyarakat , online <http://www.kompas.com> (28 Agustus 2010)

6. Bab VI Komisi Persaingan Usaha Tidak Sehat (Pasal 30- 37)
7. Bab VII Tata Cara Penangan Perkara (Pasal 38-46)
8. Bab VIII Sanksi (Pasal 47-49)
9. Bab IX Ketentuan Lain (Pasal 50- 51)
10. Bab X Ketentuan Peralihan (Pasal 52)
11. Bab XI Ketentuan Penutup (Pasal 53)

Disamping itu, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dilengkapi pula dengan:

1. Penjelasan Umum
2. Penjelasan Pasal Demi Pasal

Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan bahwa secara umum, materi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengandung 6 (enam) bagian pengaturan yang terdiri atas :

1. Perjanjian yang Dilarang;
2. Kegiatan yang Dilarang;
3. Posisi Dominan;
4. Komisi Pengawas Persaingan Usaha;
5. Penegakan Hukum;
6. Ketentuan Lain-lain.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terdapat 11 macam perjanjian yang dilarang untuk dibuat oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain. Apabila perjanjian-perjanjian yang dilarang tetap dibuat oleh

pelaku usaha, maka perjanjian yang demikian diancam batal demi hukum atau dianggap tidak pernah ada, karena obyek perjanjian adalah hal-hal yang tidak halal yang dilarang oleh undang-undang. Macam-macam perjanjian yang dilarang tersebut adalah sebagai berikut :

1. Perjanjian Oligopoli (Pasal 4 ayat 1);
2. Perjanjian Penetapan Harga (Pasal 5 ayat 1);
3. Diskriminasi Harga dan Diskon (Pasal 6-8);
4. Perjanjian Pembagian Wilayah (Pasal 9);
5. Pemboikotan (Pasal 10);
6. Kartel (Pasal 11);
7. Trust (Pasal 12);
8. Oligopsoni (Pasal 13);
9. Integrasi Vertikal (Pasal 14);
10. Perjanjian Tertutup (Pasal 15);
11. Perjanjian Dengan Pihak Luar Negeri (Pasal 16).

Selain perjanjian yang dilarang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 diatur pula kegiatan yang dilarang dilakukan oleh pelaku usaha, yaitu:

1. Monopoli (Pasal 17);
2. Monopsoni (Pasal 18);
3. Penguasaan Pasar (Pasal 19);
4. Dumping (Pasal 20);
5. Manipulasi biaya produksi (Pasal 21);

6. Persekongkolan (Pasal 22-24).

Kemudian diatur juga 4 macam posisi dominan yang dilarang di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu:

1. Kegiatan posisi dominan yang bersifat umum (Pasal 25);
2. Jabatan rangkap atau kepengurusan terafiliasi (Pasal 26);
3. Pemilikan saham atau terafiliasi (Pasal 27);
4. Penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan perusahaan (Pasal 28-29).

4. Pengecualian Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga memberikan beberapa pengecualian dalam pengaturan pasal-pasal nya. Pengecualian diberikan kepada pelaku usaha tertentu, kegiatan usaha tertentu serta perjanjian tertentu. Banyak pertimbangan yang dijadikan alasan pemberian status ini diantaranya yang paling kuat adalah alasan latar belakang filosofis yuridis berdasarkan Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dimana dikatakan bahwa:

“perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan”.

Dan dalam ayat (4) dinyatakan bahwa:

“perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”.

Oleh sebab itu, demokrasi ekonomi dalam pemahaman Indonesia berdasarkan pada perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dimana:

- a. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara;
- b. Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat;
- c. Potensi, inisiatif dan daya kreasi setiap warga negara dikembangkan sepenuhnya dalam batas-batas yang tidak merugikan kepentingan umum;

Dari pemahaman di atas, maka sudah jelas Undang-Undang Dasar 1945 secara tegas sejak awal telah menginstruksikan diakui dan harus dilakukannya proteksi terhadap bidang-bidang usaha atau perekonomian tertentu. Oleh sebab instruksi Undang-Undang Dasar 1945 yang dengan jelas maka diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, pengecualian diberlakukan sebagai bagian dari undang-undang yang melingkupi berbagai aspek:

- a. Pengaturan monopoli alamiah yang dikelola oleh negara,
- b. Pengecualian terhadap perbuatan atau kegiatan,
- c. Pengecualian terhadap perjanjian tertentu,
- d. Pengecualian terhadap pelaku usaha tertentu.

Pengaturan mengenai pengecualian dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 diatur dalam Bab IX.

Pasal 50 : “ Yang dikecualikan dari ketentuan undang-undang ini :

- a. perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau*
- b. perjanjian yang berkaitan dengan hak atas kekayaan intelektual seperti lisensi, paten, merek dagang, hak cipta, desain produk industri, rangkaian elektronik terpadu, dan rahasia dagang, serta perjanjian yang berkaitan dengan waralaba; atau*
- c. perjanjian penetapan standart teknis produk barang atau jasa yang tidak mengekang dan atau menghalangin persaingan; atau*
- d. perjanjian dalam rangka keagenan yang isinya tidak memuat ketentuan untuk memasok kembali barang atau jasa dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang telah diperjanjikan; atau*
- e. perjanjian kerjasama penelitian untuk peningkatan atau perbaikan standart hidup masyarakat luas; atau*
- f. perjanjian internasional yang telah di ratifikasi oleh Pemerintah republik Indonesia; atau*
- g. perjanjian dan atau perbuatan yang bertujuan untuk ekspor yang tidak mengganggu kebutuhan dan atau pasokan pasar dalam negeri; atau*
- h. pelaku usaha yang tergolong dalam usaha kecil; atau*
- i. kegiatan usaha koperasi yang secara khusus bertujuan untuk melayani anggotanya.*

5. Kajian Tentang Monopoli.

Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 :

“Monopoli adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penguasaan jasa tertentu oleh pelaku usaha atau satu kelompok usaha”.

Secara etimologi, kata monopoli berasal dari bahasa yunani

“Monos” yang berarti berdiri sendiri dan “Polein” yang berarti penjual.

Berdasarkan akar kata tersebut, secara sederhana orang lantas memberi pengertian monopoli sebagai suatu kondisi dimana hanya ada satu penjual yang menawarkan (suplai) suatu barang dan jasa atau penguasaan tunggal di pasar untuk menjalankan suatu fungsi perusahaan dan sebagainya. Istilah monopoli harus dibedakan dengan istilah monopolis yang berarti orang yang menjual produk sendiri (*monopolist*).

Badudu dan Zain mengartikan monopoli sebagai perdagangan barang tertentu yang hanya boleh dilakukan oleh satu orang, perusahaan ataupun Pemerintah,¹⁹ sedangkan menurut Black's Law Dictionary mengartikan monopoli sebagai:²⁰

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 particular commodity.

Praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran barang atau jasa tertentu sehingga dapat menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum,²¹ dari uraian di atas dapat kita ambil unsur-unsur dari praktek monopoli, yaitu:

1. Terjadinya pemusatan kekuatan ekonomi pada satu atau lebih pelaku usaha.

¹⁹ Mhd. Dahlan Surbakti, 2002, *Monopoli dan Penawaran Tender Sebagai Masalah Hukum Dalam Pelaksanaan Merger Bank*, Jurnal Hukum dan Bisnis Volume 24, Jakarta: Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, hal. 33.

²⁰ Ibid.

²¹ Arie Siswanto, op.cit., hal. 25.

2. Adanya penguasaan atas produksi atau pemasaran barang atau jasa tertentu.
3. Terjadinya persaingan usaha tidak sehat.
4. Tindakan tersebut merugikan kepentingan umum.

6. Kajian Tentang Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 :

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

Berdasarkan pengertian persaingan usaha tidak sehat pada Pasal 1 angka 6 maka unsur-unsur yang harus dipenuhi dalam persaingan usaha tidak sehat adalah:

- a. Adanya persaingan antar pelaku usaha,
- b. Dilakukan dengan tidak jujur,
- c. Melawan hukum atau menghambat persaingan.

Persaingan usaha merupakan ekspresi dari kebebasan individu untuk bertindak baik penjual ataupun pembeli di pasar, di samping kebebasan semua individu untuk bertindak, tujuan persaingan usaha adalah alokasi optimal semua faktor produksi dan pemenuhan kebutuhan semua pihak dengan cara sebaik mungkin. Tetapi dalam kenyataan dilapangan banyak sekali kita jumpai kasus-kasus yang mencerminkan persaingan usaha tidak sehat antara sesama pelaku usaha.

Setiap negara membuat pembedaan yang tegas antara tindakan anti persaingan di satu sisi dan tindakan persaingan curang di sisi lainnya. Tindakan anti persaingan adalah yindakan yang bersifat mencegah terjadinya persaingan, dan demikian mengarah pada terciptanya kondisi tanpa atau minim persaingan, sedangkan persaingan curang adalah tindakan tidak jujur yang dilakukan dalam kondisi persaingan. Heinz Lampert menyebutkan bahwa tindakan persaingan curang sebagai persaingan tidak sehat yang melanggar moral yang baik.

B. Tinjauan Umum Tentang Usaha Kecil.

1. Definisi Usaha Kecil dan Kriteria Usaha Kecil.

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 memberikan definisi usaha kecil, dimana definisi tersebut adalah:

Pasal 1 angka 2: “Usaha kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari usaha menengah atau usaha besar yang memenuhi kriteria Usaha Kecil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini”.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 memberikan kriteria usaha kecil, sebagai berikut:

- a. Memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp.

500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau

- b. Memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp. 2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah)

Kriteria yang disebutkan di atas masih dapat dirubah nilai nominalnya sesuai dengan perkembangan perekonomian yang diatur dengan PP (Peraturan Presiden).

2. Bentuk dan Jenis Usaha Kecil.

Usaha kecil dapat digolongkan menurut bentuk, jenis serta kegiatan yang dilakukannya. Bentuk dan jasa usaha kecil dapat diperinci dari berbagai segi, antara lain sebagai berikut:²²

1. Ditinjau dari hakikat dan penggolongannya, dibedakan menjadi 3, yaitu :
 - a. Industri kecil,
 - b. Perusahaan berskala kecil,
 - c. Sektor informal.
2. Ditinjau dari bentuk usahanya, perusahaan yang terdapat di Indonesia dapat digolongkan menjadi 2 hal, yaitu :
 - a. Usaha perseorangan,
 - b. Usaha persekutuan/ partnership.

²² Rencana Induk Pengembangan Industri Kecil Menengah 2000-2004, 2002, Jakarta: Departemen Perindustrian dan Perdagangan, hal. 6.

3. Ditinjau dari jenis produk atau jasa yang dihasilkan maupun aktivitas yang dilakukan, yaitu:

- a. Usaha perdagangan,
- b. Usaha pertanian,
- c. Usaha industri.
- d. Usaha jasa.

Badan pusat statistik menggolongkan perusahaan atau usaha industri pengolahan di Indonesia kedalam empat kategori berdasarkan jumlah pekerja yang dimiliki oleh suatu perusahaan atau usaha tanpa memperhatikan besarnya modal yang ditanam maupun kekuatan mesin yang digunakan. Empat kategori tersebut adalah :²³

1. Industri kerajinan rumah tangga, yaitu perusahaan atau usaha industri pengolahan yang mempunyai pekerja 1-4 orang.
2. Industri kecil, yaitu perusahaan atau usaha industri pengolahan yang mempunyai pekerja 5-19 orang.
3. Industri sedang, yaitu perusahaan atau usaha industri pengolahan yang mempunyai pekerja 20-29 orang.
4. Industri besar, yaitu perusahaan atau usaha industri pengolahan yang mempunyai pekerja 100 atau lebih.

²³ Ibid, hal. 48.

Berdasarkan keputusan Menteri Industri dan Perdagangan RI nomor 589 tahun 1999 pasal 3, industri dibagi tiga, yaitu :

- a. Industri hulu atau disebut industri dasar, yaitu industri yang mengelola sumber atau bahan baku, setengah jadi atau bahan jadi yang padat modal.
- b. Industri hilir atau industri aneka, yaitu industri yang mengelola sumber daya alam dan energi (pertanian, keutanan, pertambangan dan energi) dan industri manufacturing.
- c. Industri kecil digambarkan sebagai industri yang padat karya, yang diharapkan mampu menyerap tenaga kerja yang tidak tertampung pada sector lain terutama pertanian.

3. Kelebihan Pelaku Usaha Kecil.

Kelebihan dan daya tarik tersebut adalah sebagai berikut:²⁴

1. Pemilik merangkap manajer perusahaan dan meangkap semua fungsi manajerial seperti marketing, finance dan administrasi.
2. Dalam mengelolanya mungkin tidak memiliki keahlian manajerial yang handal.
3. Sebagian besar membuat lapangan kerja baru, inovasi dan sumber daya baru serta barang dan jasa-jasa tertentu.
4. Resiko usaha menjadi beban pemilik.

²⁴ Titik Sartika Partomo dan Abd Rachman Soedjono, 2004, Ekonomi Skala kecil dan Menengah, Bogor Selatan: Ghalia Indonesia, hal. 10.

5. Pertumbuhannya lambat, tidak teratur, tetapi kadang-kadang terlalu cepat dan bahkan premature.
6. fleksibel terhadap bentuk fluktuasi jangka pendek, namun tidak memiliki rencana jangka panjang.
7. Bebas menentukan harga produksi atas barang dan jasa.
8. Prosedur hukumnya sederhana.
9. Pajak relatif ringan karena yang dikenakan pajak adalah pribadi atau pengusaha bukan perusahaannya.
10. Komunikasi dengan pihak lain bersifat pribadi.
11. Mudah dalam proses pendirian.
12. Mudah dibubarkan setiap saat jika dikehendaki.
13. Pemilik mengelola secara mandiri dan bebas waktu.
14. Pemilik menerima semua laba.
15. Umumnya mampu selamat dari krisis moneter.
16. Memberikan peluang dan kemudahan dalam peraturan dan kebijakan pemerintah demi berkembangnya usaha kecil.
17. Diversifikasi usaha terbuka luas sepanjang waktu dan pasar konsumen senantiasa tergal melalui kreativitas pengelola.
18. Relatif tidak membutuhkan investasi terlalu besar, tenaga kerja tidak berpendidikan tinggi dan standart produksi lumayan relative tidak terlalu mahal.

4. Kelemahan dan Hambatan Pelaku Usaha Kecil.

Kelemahan dan hambatan pelaku usaha kecil umumnya berkaitan dengan faktor intern atau dalam pelaku usaha kecil itu sendiri, kelemahan dan hambatan tersebut adalah .²⁵

1. Terlalu banyak biaya yang dikeluarkan, utang yang tidak bermanfaat dan tidak memenuhi ketentuan pembukuan standart.
2. Pembagian kerja yang tidak proporsional dan karyawan sering bekerja diluar batas jam kerja.
3. Tidak mengetahui secara tepat beberapa kebutuhan modal kerja, karena tidak ada perencanaan kas.
4. persediaan barang terlalu banyak sehingga beberapa jenis barang ada yang kurang laku.
5. Sering terjadi mist manajemen dan ketidakpedulian pengelolaan terhadap prinsip-prinsip manajemen.
6. Sumber modal yang terbatas pada kemampuan pemilik.
7. Perencanaan dan program pengendalian sering tidak ada atau belum pernah merumuskan.

Adapun yang menyangkut faktor ekstern atau luar, antara lain:²⁶

1. Resiko dan hutang kepada pihak ketiga ditanggung oleh kekayaan pribadi.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid, hal. 13.

2. Sifat kekurangan informasi bisnis, hanya mengacu pada intuisi, dan ambisi pengelola, serafim dalam promosi.
3. Tidak pernah melakukan studi kelayakan, penelitian pasar dan analisis perputaran uang tunai.

5. Kekuatan Pelaku Usaha Kecil Dalam Persaingan.

Pasar globalisasi menuntut setiap pelaku usaha untuk dapat bersaing dan bertahan menghadapi persaingan tersebut. Pelaku usaha kecil sendiri mempunyai beberapa keunggulan dari pelaku usaha lainnya dalam menghadapi era globalisasi dan perdagangan bebas. Pelaku usaha kecil ekonomi mempunyai beberapa kelebihan yang mendasar, yaitu:²⁷

1. Pelaku usaha kecil tersebut bergerak dalam pasar yang terpecah-pecah.

Dalam pasar yang demikian, fenomena skala ekonomi tidak terlalu penting, sehingga keuntungan yang diperoleh dari pelaku usaha kecil tidaklah menonjol. Pasar semacam ini memiliki segmen-segmen yang sangat bervariasi.

2. Pelaku usaha kecil mempunyai tingkat heterogenitas yang tinggi.

Heterogenitas dalam hal ini adalah heterogenitas dalam bidang teknologi yang bisa digunakan heterogenitas teknologi yang

²⁷ Nurhayati, 2003, *Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Dan Keunggulan Bersaing Usaha Kecil* yang berorientasi Ekspor di Jawa Timur, Tesis Tidak Diterbitkan, Malang, Fakultas Hukum Pasca Sarjana Universitas Brawijaya, hal. 4.

ada. Pelaku usaha kecil dapat menghasilkan produk merupakan salah satu determinan terpenting untuk kelangsungan hidup pelaku usaha kecil.

3. Pelaku usaha kecil tergabung dalam *cluster* (sentra industri) sehingga mampu memanfaatkan efisiensi kolektif.

Misalnya dalam pembelian bahan baku, pemanfaatan tenaga kerja terampil dan dalam hal pemasaran usaha kecil dituangkan oleh kondisi demografis, yang membuat produk-produk pelaku usaha kecil memperoleh proteksi alami karena pasar yang dilayani tidak terjangkau oleh inovasi produk-produk skala besar.

Selain hal di atas, usaha kecil juga memiliki nilai strategis bagi perkembangan perekonomian Indonesia, yaitu:²⁸

1. Adanya indikasi yang menunjukkan bahwa banyak produk tertentu yang dikerjakan oleh sektor riil yang justru hasilnya tersebut digunakan oleh industri menengah dan besar dengan alasan margin yang lebih ekonomis,
2. Merupakan pemerataan konsentrasi dari kekuatan ekonomi masyarakat,
3. Prosedur hukum sangat sederhana dalam proses pendiriannya,

²⁸ M. Tohar, 1999, *Membuka Usaha Kecil*, Yogyakarta, Penerbit Kanisius, hal. 29.

4. Umumnya lebih mampu untuk survive atau bertahan karena dalam bidang usahanya, terkadang Usaha Kecil merupakan perintis produk baru yang belum ada pesaingnya,
5. Diversifikasi usaha terbuka luas sepanjang waktu karena pasar Usaha Kecil yang masih luas sehingga dapat digali melalui kreatifitas pelaku usaha kecil,
6. Relatif tidak membutuhkan investasi terlalu besar, tenaga kerja tidak perlu berpendidikan tinggi dan sarana produksi lainnya relatif tidak terlalu mahal.

Pernyataan serupa juga dikemukakan oleh Naisbitt dalam bukunya *Global Paradox* yang menyatakan bahwa semakin besar ekonomi dunia, makin semakin kuat pelaku usaha kecil sehingga pelaku usaha kecillah yang akan mempunyai keunggulan dalam menghadapi era perdagangan bebas.²⁹

C. Tinjauan Umum Tentang Prinsip Perlindungan Hukum.

Prinsip hukum atau asas hukum adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif dan yang oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum. Asas hukum ini adalah pengendapan hukum positif dalam suatu masyarakat. Demikianlah pendapat Bellefroid.³⁰

²⁹ Nuhayati, op.cit., hal. 5.

³⁰ Dikutip oleh Notoamidjo, *Demi Keadilan dan Kemanusiaan*, hal.49.

1. Pengertian Perlindungan Hukum.

Perlindungan hukum pada hakikatnya untuk melindungi hak yang biasanya dalam suatu masyarakat mencakup pula suatu kepentingan. Berdasarkan Kongres ke-6 peradilan di Bandung, bahwa perlindungan hukum adalah melindungi hak setiap orang untuk mendapatkan perlakuan dan perlindungan yang sama oleh hukum dan undang-undang, maka setiap pelanggaran hak yang dituduhkan padanya dan pembelakangan yang diderita olehnya, ia berhak pula untuk mendapatkan yang di perlukan sesuai dengan azas negara hukum.³¹

Secara bahasa, “perlindungan” berarti tempat berlindung.³² Sedangkan arti dari kata “hukum” itu sendiri sulit untuk di definisikan secara lengkap dan jelas. Hal tersebut terbukti dengan tidak adanya kesepakatan dari para sarjana hukum mengenai pengertian dari “hukum”. Hampir setiap sarjana hukum yang memberikan definisi tentang “hukum” berbeda dengan definisi dari sarjana hukum lainnya.

Dalam kamus Hukum karangan Sudarsono, dikatakan Hukum adalah peraturan yang dibuat oleh penguasa (pemerintah) atau adat yang berlaku bagi semua orang disuatu masyarakat (negara).³³

Menurut Utrecht, hukum adalah himpunan peraturan-peraturan yaitu

³¹ Deden Santoso, 2006, *Perlindungan Hukum bagi First Aider dalam Pertolongan Gawat Darurat Prarumah Sakit*, Skripsi Tidak Diterbitkan, Malang, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, hal. 17.

³² Departemen Pendidikan Nasional, 2005, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, hal. 31.

³³ Sudarsono, 1992, *Kamus Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, hal.167.

yang berisi perintah-perintah dan larangan-larangan yang mengurus tata tertib suatu masyarakat dan karena itu harus ditaati oleh masyarakat itu.

Menurut Sudikno Mertokusumo, hukum adalah keseluruhan kumpulan-kumpulan peraturan-peraturan atau kaedah-kaedah dalam suatu kehidupan bersama yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi.³⁴ Pada prinsipnya hukum merupakan kenyataan dan pernyataan yang beraneka ragam untuk menjamin adanya penyesuaian kebebasan dan kehendak seseorang dengan orang lain. Berdasarkan asumsi ini pada dasarnya hukum mengatur hubungan antara manusia didalam masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip yang beraneka ragam pula. Oleh sebab itu setiap orang didalam masyarakat wajib taat dan mematuhi.³⁵

Pengertian perlindungan hukum menurut Philipus M. Hadjon adalah perlindungan akan harkat dan martabat serta pengakuan terhadap hak azasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum dalam negara hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan.³⁶ Selain itu menurutnya perlindungan hukum adalah upaya-upaya hukum yang diberikan oleh pemerintah untuk melindungi kepentingan dan hak-hak yang dimiliki oleh setiap masyarakat.³⁷

³⁴ Sudikno Mertokusumo, 1999, *Mengenal Hukum*, Yogyakarta, Liberty, hal. 40.

³⁵ Sudarsono, op.cit., Hal. 167.

³⁶ Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Jakarta, Bina Ilmu, hal. 105.

³⁷ Ibid, hal.1.

2. Macam-Macam Perlindungan Hukum

Dalam bukunya Philipus M. Hadjon, mengungkapkan adanya dua jenis Perlindungan Hukum.³⁸

a. Perlindungan hukum preventif

Pada perlindungan hukum preventif ini, kepada rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan terjadi sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindakan pemerintah yang didasarkan kepada kebebasan bertindak karena dengan adanya Perlindungan hukum yang preventif, pemerintah terdorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada dekresi.

b. Perlindungan hukum represif

Perlindungan hukum represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Peradilan Umum dan Administrasi di Indonesia termasuk di dalam kategori Perlindungan hukum represif.

Kepentingan-kepentingan ini selalu akan menyebabkan pertikaian dan kekacauan satu sama lain. Hukum mempertahankan kedamaian dengan mengadakan keseimbangan antara kepentingan yang dilindungi dengan hak masing-masing individu, dimana setiap

³⁸ Ibid, hal. 3-5.

orang harus memperoleh sedapat mungkin yang menjadi haknya, hal tersebut dapat dilakukan melalui perlindungan hukum.

Menurut Soerjono Dirjosisworo, ada berbagai upaya perlindungan bagi masyarakat secara umum, meliputi.³⁹

- a. Perlindungan individu dari gangguan orang lain atau kelompok dalam pergaulan hidup yang karena berbagai faktor berbuat merugikan.
- b. Perlindungan individu tersangka atau terdakwa dalam suatu perkara pidana dari kemungkinan timbulnya tindakan kesewenangan oknum aparat penegak hukum.
- c. Perlindungan masyarakat atas kemungkinan berbuat atau tidak berbuat dari warga masyarakat.

3. Perlindungan Hukum Bagi Usaha Kecil

Selama beberapa dekade pasar di Indonesia sangat dipengaruhi oleh pemberian hak khusus kepada sekelompok pengusaha tertentu dan demikian juga pada saat yang bersamaan pemerintah mempunyai kebijakan untuk memproteksi usaha kecil dan menengah yang didasarkan pada interpretasi Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945. Sektor Usaha Kecil sering menjadi perhatian politik ekonomi Indonesia. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Republik Indonesia Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi dalam rangka Demokrasi Ekonomi, telah mengamanatkan bahwa pembangunan

³⁹ Ibid, hal. 14.

ekonomi nasional didasarkan pada ekonomi kerakyatan yang melibatkan pengembangan usaha mikro, kecil, menengah dan Koperasi.⁴⁰

Hal ini dikuatkan dalam TAP MPR. RI No.IV/MPR/1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPERNAS) Tahun 2000-2004. Pemerintah memastikan bahwa pembangunan ekonomi nasional berdasarkan pada ekonomi kerakyatan. Pembangunan ekonomi kerakyatan dengan arah kebijakan yang berorientasi pada pengusaha kecil dalam bentuk pemberian bantuan fasilitas dari negara terutama perlindungan dari persaingan usaha yang tidak sehat, pendidikan, pelatihan, informasi bisnis dan teknologi, permodalan serta lokasi usaha.

Perlindungan hukum yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terhadap Usaha Kecil adalah dengan diberikannya pengecualian terhadap pelaku usaha kecil yang tercantum dalam Pasal 50 (h) yang artinya dengan adanya pengecualian tersebut maka segala ketentuan yang berlaku dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak dapat diberlakukan kepada pelaku usaha kecil.

Adanya pengecualian yang merupakan salah satu bentuk perlindungan hukum bagi pelaku usaha kecil dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 diharapkan dapat memberikan kesempatan bagi

⁴⁰ Mubyarto, 2000, *Membangun Sistem Ekonomi*, Yogyakarta, BPFE, hal. 26.

pelaku usaha kecil untuk berusaha dan bersaing dalam suatu pasar agar mampu untuk mengembangkan dirinya dan tidak menjadi korban dari kegiatan pelaku usaha lainnya.



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini akan menggunakan pendekatan yuridis normatif. Sebagai penelitian yuridis normatif, penelitian ini hendak mengkaji kedudukan ketentuan pengecualian pelaku usaha yang tergolong usaha kecil dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dengan konsideran, asas dan tujuan undang-undang tersebut serta mengkaji kedudukan ketentuan pengecualian tersebut sebagai salah satu bentuk perlindungan bagi pelaku usaha kecil ditinjau dari dampak negatif yang dapat ditimbulkan dari pemanfaatan ketentuan tersebut.

B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

a. Jenis data hukum yang digunakan oleh penulis adalah bahan hukum.

Bahan hukum tersebut terdiri dari :

- 1) Bahan Primer; berupa peraturan perundang-undangan yang terkait langsung dengan permasalahan yang diangkat yakni:
 1. Undang-Undang Dasar 1945;
 2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
- 2) Bahan Sekunder; merupakan data yang dapat memperjelas hasil dari data primer yang diperoleh. Data ini berupa:

- a. Literatur-literatur yang berkaitan dengan masalah praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dan pelaku usaha kecil, jurnal hukum dan bisnis, karya tulis maupun artikel dari kalangan ahli hukum yang berkaitan dengan masalah monopoli, persaingan usaha, dan juga tentang pelaku usaha kecil.
 - b. Hasil penelitian yang sudah ada mengenai masalah monopoli, persaingan usaha, dan pelaku usaha kecil, skripsi, thesis, dan disertasi.
- 3) Bahan Tersier; merupakan data yang belum diperoleh dari data primer ataupun data sekunder yang berfungsi untuk memberi deskripsi yang lebih jelas untuk kedua data tersebut. Data ini diperoleh dari :
- a. Internet
 - b. Kamus Besar Bahasa Indonesia
 - c. Kamus Hukum
 - d. Kamus Bahasa Inggris
- b. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum dalam penelitian ini bersumber dari Undang-Undang yang terkait dengan kedudukan ketentuan perkecualian dalam pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, buku-buku literatur ilmu hukum dan tulisan-tulisan lain yang relevan dengan rumusan masalah dan juga informasi yang didapat dengan mengakses internet. Sumber hukum didapat dan diambil dari Perpustakaan PDIH

Fakultas Hukum Brawijaya, Perpustakaan Pusat Universitas Brawijaya, dan juga internet dalam mengakses data.

C. Teknik Penelusuran Bahan Hukum

Teknik penelusuran bahan hukum yang akan dilakukan dalam penulisan skripsi adalah :

- a. Melakukan studi kepustakaan, yaitu membaca buku-buku literature, hasil penelitian, situs-situs internet, jurnal yang berkaitan dengan obyek pembahasan;
- b. Menginventarisasi peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan materi penulisan.

Bahan hukum yang diperoleh kemudian diklasifikasikan dan disusun secara sistematis sesuai dengan pokok permasalahan yang akan dibahas dalam tiap-tiap bab nantinya.

D. Teknik Analisis Data Hukum

Bahan hukum yang diperoleh selanjutnya akan diteliti menggunakan metode *Interpretasi* (penafsiran pasal-pasal dalam perundang-undangan), yang kemukakan secara deskriptif kualitatif. Dengan cara menafsirkan dan menganalisis pasal-pasal yang berkaitan dengan pengecualian pelaku usaha kecil, beserta pemikiran para pakar hukum yang terdapat dalam tulisan atau karya ilmiah ataupun dalam

dokumen yang terkait dengan ketentuan pengecualian bagi pelaku usaha yang tergolong usaha kecil.

E. Definisi Konseptual

Penelitian ini akan ditekankan pada hal-hal yang berkaitan perlindungan bagi pelaku usaha kecil pada Pasal 50 h Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Definisi konseptual tersebut antara lain :

- a. Analisis adalah penelitian terhadap suatu peristiwa untuk diketahui sebab-musababnya, duduk perkaranya atau prosesnya.⁴¹
- b. Pengecualian adalah hal memperkecualikan, segala hal yang luar biasa (istimewa), segala yang lain dari umum⁴². Pengecualian yang dimaksud disini adalah dalam bentuk *monopoly by law* yang diperbolehkan dan dilindungi oleh hukum, yang dalam hal ini diberikan kepada pelaku usaha kecil yang tercantum dalam pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
- c. Monopoli adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok usaha. (Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat)

⁴¹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1999, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, hal 6.

⁴² Ibid, hal. 46.

- d. Larangan praktek monopoli adalah larangan pemusatan kekuatan ekonomi oleh salah satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi atau pemasaran atas barang dan jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum. (Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat)
- e. 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 (pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999)
- f. Perlindungan hukum, dalam kamus Bahasa Indonesia perlindungan mempunyai pengertian hal yang melindungi,⁴³ sedangkan hukum sendiri mempunyai pengertian yaitu himpunan peraturan-peraturan yang mengurus tata tertib suatu masyarakat dan karena itu harus ditaati oleh masyarakat itu.⁴⁴ Penulis berdasarkan hal tersebut membatasi pengertian perlindungan hukum sebagai perlindungan yang diberikan oleh hukum kepada pelaku suaha kecil, yang berupa peraturan perundang-undangan. Perlindungan hukum disini ditujukan kepada hak dan kewajiban pelaku usaha dalam persaingan.

⁴³ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, op.cit., hal. 594.

⁴⁴ C.S.T Kansil, 1989, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, hal. 35.

- g. Pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai usaha dalam ekonomi. (Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat)
- h. Usaha kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari usaha menengah atau usaha besar yang memenuhi kriteria Usaha Kecil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini . (Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah)

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Kedudukan Ketentuan Pengecualian Pada Pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Dengan Konsideran, Asas Dan Tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Tahun 2003 Indonesia telah memasuki era perdagangan bebas, yaitu dengan menjadi anggota AFTA (*ASEAN Free Trade Area*) dan pada tahun 2010 untuk perdagangan bebas bagi negara-negara *Asia Pasific Economic Cooperation* (APEC) dan secara keseluruhan perdagangan bebas yaitu *World Trade Organization* (WTO) yang akan diselenggarakan pada tahun 2000, yang Indonesia turut di dalamnya.

Pada saat itu akan sangat mudah sekali barang-barang ataupun jasa masuk ke Indonesia dari luar negeri. Pasar akan dibanjiri oleh barang-barang yang bersaing, baik dari segi kualitas maupun kuantitas, oleh sebab itu maka pemerintah harus memberikan suatu perlindungan terhadap pelaku usaha di Indonesia terutama golongan ekonomi lemah dalam hal ini pelaku usaha kecil.

Pelaku usaha dengan skala usaha apapun tidak dapat menghindarkan dirinya dari era perdagangan bebas, disini pelaku usaha baik dari dalam negeri maupun luar negeri diharuskan bersaing secara sehat dan ketat. Demikian pula dengan usaha kecil, pelaku usaha kecil

tidak dapat lepas dari persaingan secara global ini, karena pelaku usaha kecil merupakan bagian dari pasar dan persaingan merupakan konsekuensi yang logis atas terjadinya pasar.

Perdagangan bebas merupakan faktor yang sangat penting bagi setiap negara, oleh karena itu sangat diperlukan hubungan perdagangan yang tertib dan adil untuk dapat mewujudkan ketertiban dan keadilan dibidang perdagangan tersebut diperlukan aturan-aturan yang menjaga serta memelihara hak-hak dan kewajiban para pelaku usaha. Bangsa Indonesia sendiri sudah mempunyai suatu peraturan perundang-undangan itu adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini mencerminkan peningkatan kesadaran di pihak Pemerintah Indonesia bahwa kestabilan ekonomi makro, kebijakan ekonomi pro-persaingan, dan pengembangan sumber daya manusia merupakan persyaratan penting yang diperlukan untuk meningkatkan pembangunan ekonomi yang lebih efisien dan berdaya saing internasional dan juga untuk tercapainya kemakmuran kepada seluruh lapisan masyarakat.⁴⁵

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terdapat ketentuan pengecualian yang ditujukan untuk pelaku usaha kecil yaitu pada Pasal 50 (h). Ketentuan pengecualian pelaku usaha kecil tersebut memberikan kebebasan pelaku usaha kecil untuk melakukan kegiatan dan perjanjian

⁴⁵ Untung Tri Basuki, 2003, *Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Persaingan Usaha Industri Kecil di Pasar Bebas*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, hal. 13.

yang dilarang dalam undang-undang tersebut. Ketentuan pengecualian tersebut merupakan salah satu bentuk perlindungan (proteksi) yang diberikan pemerintah terhadap pengembangan usaha kecil.

Kedudukan ketentuan pengecualian pada Pasal 50 (h) dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 akan dilihat dari konsideran, asas dan tujuan undang-undang tersebut untuk melihat ada tidaknya pertentangan suatu aturan dengan peraturan yang menaunginya (kontradiksi interminis). Dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 terdapat salah satu asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yaitu kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yakni bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya.

Menurut Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor M. HH-01.PP.01.01 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Perundang-undangan, konsideran memuat uraian singkat mengenai pokok-pokok pikiran yang menjadi latar belakang dan alasan pembuatan rancangan undang-undang. Pokok-pokok pikiran memuat unsur filosofis, yuridis, dan sosiologis. Konsideran adalah suatu politik hukum yang melatarbelakangi sedangkan Pasal 50 (h) adalah norma yang merupakan perwujudan dari politik hukum.

Konsideran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memuat 3 (tiga) tujuan umum yang ingin dicapai dengan penyusunan undang-undang tersebut, yaitu:⁴⁶

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ditujukan untuk mengarahkan pembangunan ekonomi kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat disusun untuk mewujudkan demokrasi ekonomi yang menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara yang ikut serta dalam proses produksi dan pemasaran barang dan atau jasa dalam iklim yang sehat dan kondusif bagi pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya mekanisme ekonomi pasar secara wajar;
3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dimaksudkan untuk mencegah pemusatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu.

Pengecualian pelaku usaha kecil dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini juga harus memperhatikan asas yang ada dalam undang-undang tersebut. Asas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengandung suatu pengertian bahwa pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan

⁴⁶ Thee Kian Wie, op.cit., hal. 7.

usahanya berasaskan demokrasi dengan memperhatikan keseimbangan antara pelaku usaha dan kepentingan umum. Selain konsideran dan asas, tujuan undang-undang tersebut juga harus diperhatikan dalam pemberian ketentuan pengecualian tersebut. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyebutkan bahwa tujuan dari undang-undang ini adalah untuk:

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

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 didasari oleh Pancasila dan UUD 1945 seperti yang tertera dalam konsideran undang-undang tersebut. Dasar bagi sistem perekonomian Indonesia telah dirumuskan dalam konstitusi, antara lain:⁴⁷

1. Sistem ekonomi Indonesia dibangun berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat. Prinsip kedaulatan rakyat membawa konsekuensi bahwa wewenang memilih sistem perekonomian yang

⁴⁷ Agus Sardjono, 2004, *Anti Monopoli atau Persaingan Sehat*, Badan penelitian dan Pendidikan Keuangan, online <http://www.bppk.depkeu.go.id> (29 juli 2010)

akan diterapkan tidak berada ditangan pemerintah melainkan ada ditangan rakyat. Prinsip ini dikatakan sebagai prinsip demokrasi ekonomi. Pemerintah bertugas mengimplementasikan sistem yang diterapkan oleh rakyat sebagaimana tertuang dalam konstitusi. Intinya agar sistem ekonomi yang dijalankan oleh negara (pemerintah) dapat mendatangkan kesejahteraan rakyat secara menyeluruh. Rumusan yang baku dari prinsip ini adalah seperti dinyatakan dalam sila kelima dari Pancasila: Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

2. Sumber-sumber daya alam dikuasai oleh negara dan dimanfaatkan untuk kemakmuran rakyat. Dasar ini mengamanatkan kepada negara untuk mengatur dan mengelola sumber daya alam agar menjadi sumber kesejahteraan rakyat secara keseluruhan dan bukan untuk kesejahteraan sekelompok atau satu golongan tertentu.
3. Sistem ekonomi dibangun berdasarkan pada usaha bersama dan bukan berdasarkan kebebasan individu pemilik modal. Sistem ini menekankan pada sudut pandang yang tidak berawal dari kebebasan para pemilik modal untuk mengelola sumber-sumber daya ekonomi, melainkan pada usaha bersama. Namun ini tidak berarti bahwa kaum pemilik modal tidak memperoleh tempat untuk berusaha, akan tetapi penekanannya lebih pada adanya pemerataan perolehan kesempatan untuk mengelola dan memanfaatkan sumber-sumber daya ekonomi. Tujuan akhirnya adalah

kesejahteraan bersama dan bukan kesejahteraan pemilik modal yang terkuat.

4. Cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Hal ini membawa konsekuensi bahwa swasta tidak diperbolehkan mengelola dan menguasai suatu cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak, kecuali telah mendapat mandat dari negara berdasarkan suatu produk perundang-undangan yang sah. Oleh karena itu, kedaulatan ekonomi berada ditangan rakyat berdasarkan dasar pertama diatas, maka mandat yang akan diberikan olen negara (pemerintah) kepada swasta tersebut harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari rakyat. Jadi, mandat itu harus berbentuk suatu undang-undang.

Keempat dasar sistem perekonomian di atas terangkum dalam ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945. Dari uraian dan penjelasan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 sendiri dapat kita ketahui secara jelas, bahwa pasal ini menjadi landasan politik perekonomian nasional secara menyeluruh yang pada dasarnya dijiwai oleh pancasila sebagai ideologi yang bersifat terbuka dan dinamis. Oleh karena itu, dasar kebijakan politik perekonomian Indonesia harus mengacu pada ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945.

Pemahaman ini tentunya membawa konsekuensi hukum tersendiri bahwa pemberlakuan hukum persaingan usaha di Indonesia merupakan

bagian dari hukum ekonomi secara nasional. Dasar kebijakan politik perekonomian nasional hukum ekonomi kita tentunya mengacu pada Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 secara jelas merumuskan bahwa Perekonomian Nasional disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.

Sebelum mengkaji kedudukan Pasal 50 (h) terhadap konsideran, asas dan tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka akan dikaji pemberian ketentuan pengecualian pada Pasal 50 (h) dalam undang-undang tersebut. Pemberian ketentuan pengecualian ini diberikan dengan alasan proteksi kepada pelaku usaha tertentu yang dianggap masih memerlukan perlindungan. Pemerintah merasa perlu memberikan proteksi dengan alasan industri ini belum mampu menghadapi persaingan yang disebabkan faktor, misalnya keterbatasan modal, belum mampu efisien, kendala distribusi, kurang inovatif sehingga tidak akan mampu bertahan di pasar.

Pemerintah memberikan perhatian yang ekstra pada usaha kecil mengingat pentingnya sektor usaha kecil tersebut dalam pembangunan Negara Indonesia. Usaha kecil berperan cukup signifikan dalam menyokong perekonomian Indonesia. Kelompok usaha ini menunjukkan kekuatannya untuk bertahan terutama ketika terjadi krisis ekonomi yang memukul usaha-usaha besar. Sektor usaha kecil mampu menciptakan lapangan pekerjaan baik di desa ataupun di perkotaan maupun dalam

menghasilkan barang dan jasa, termasuk didalamnya kebutuhan-kebutuhan dasar, kepada masyarakat yang berpendapatan lemah atau rendah.⁴⁸

Usaha kecil merupakan salah satu usaha yang dominan dalam dunia usaha di Indonesia sehingga memiliki kedudukan dan peranan serta potensi yang sangat penting, karena kegiatan usaha kecil tersebut mampu memperluas lapangan kerja, meningkatkan pendapatan masyarakat serta memiliki potensi yang besar dalam meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.

Pada prinsipnya memang pelaku usaha kecil membutuhkan suatu perlindungan hukum dalam sebuah persaingan. Perlindungan hukum bagi pelaku usaha kecil dibutuhkan ketika pelaku usaha kecil harus berhadapan dengan pelaku usaha besar dan menengah dalam sebuah pasar. Tentu saja dengan keterbatasan yang dimiliki oleh pelaku usaha kecil sangat sulit bagi sektor kecil tersebut untuk dapat bersaing dengan pelaku usaha besar dan menengah.⁴⁹

Prinsip perlindungan bagi pelaku usaha kecil akan dikaji melalui prinsip perlindungan hukum internasional dan prinsip perlindungan hukum nasional yang merupakan dasar atau alasan pembentuk undang-undang membentuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

1. Prinsip Perlindungan Hukum Berdasarkan Hukum Internasional.

World Trade Organization (WTO) / Organisasi

Perdagangan Dunia adalah suatu organisasi yang bertujuan untuk

⁴⁸ Thee Kian Wie, 1999, op.cit, hal 14

⁴⁹ Rahmad Abdullah, 2005, *Usaha Kecil dalam Persaingan Usaha Periode Krisis*, Online <http://www.kompas.com> (19 Juli 2010)

meningkatkan perdagangan dunia melalui penghapusan hambatan non tarif dan menerapkan pemberlakuan tarif untuk perdagangan barang, selain itu untuk menata sistem perdagangan dunia agar lebih efisien dan efektif. Organisasi ini juga merupakan suatu forum negosiasi bagi para anggota untuk merundingkan kepentingan nasional masing-masing negara anggota.

Salah satu aturan yang banyak mempengaruhi sistem pasar adalah perjanjian umum tentang tarif dan perdagangan (GATT). GATT telah ditetapkan sebagai aturan main persaingan perdagangan internasional dan telah digariskan prinsip hukum yang perlu diperhatikan oleh setiap negara dalam persaingan.⁵⁰ Persaingan pasar dalam negeri harus tunduk pada prinsip “*National Treatment*”.

Unsur-unsur penting yang terkandung dalam prinsip “*National Treatment*” adalah adanya kepentingan lebih dari satu negara. Kepentingan tersebut terletak di wilayah dan termasuk yuridiksi suatu negara, negara tuan rumah harus memberikan perlakuan yang sama baik terhadap kepentingannya sendiri maupun terhadap kepentingan negara lain yang berada di wilayahnya, perlakuan tersebut tidak boleh menimbulkan

⁵⁰ L.Sumartini dkk, op.cit, hal 20.

keuntungan bagi negara tuan rumah sendiri dan merugikan kepentingan negara lain.⁵¹

Prinsip “*National Treatment*” ini menghindari diterapkannya peraturan-peraturan yang menerapkan perlakuan diskriminatif yang ditujukan sebagai alat untuk memberikan proteksi terhadap produk-produk buatan dalam negeri. Tindakan yang demikian ini menyebabkan terganggunya kondisi persaingan antara barang-barang buatan dalam negeri dengan barang impor dan mengarah kepada pengurangan terhadap kesejahteraan ekonomi.

Persaingan yang adil antara produk impor dan produk dalam negeri, maka terjadi perbaikan kinerja pada produksi dalam negeri untuk lebih efisien sehingga dapat bersaing dengan produk impor, sedangkan bagi konsumen memperoleh barang yang lebih baik dan harga yang lebih wajar.

Diberikan peluang bagi negara untuk menetapkan pengecualian umum yang berkaitan dengan kepentingan nasionalnya (Pasal XX GATT yaitu memperkenankan suatu negara untuk melakukan hambatan perdagangan dengan alasan melindungi kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan, importasi barang yang bertentangan dengan moral, konservasi

⁵¹ Ibid.

hutan, mencegah perdagangan barang-barang pusaka atau yang bernilai budaya dan perdagangan emas.⁵²

Negara berkembang yang masih terbelakang dalam beberapa hal tertentu diberikan kelonggaran, ketentuan WTO yang memberikan perlakuan khusus dan berbeda pada negara berkembang dengan *Special and Different (S&D) Treatment* yaitu perlakuan khusus dan berbeda bagi negara berkembang. Hal ini dimungkinkan karena adanya perbedaan tingkat pembangunan antara negara maju dan negara berkembang.

Perlakuan khusus seperti diberikannya masa transisi bagi negara berkembang yang lebih longgar. Juga adanya bantuan teknis bagi negara berkembang agar mereka siap dalam mengimplementasi ketentuan WTO tersebut. Perlakuan berbeda yang dimaksudkan adalah untuk dimungkinkan adanya pengecualian (*exemption*) bagi negara berkembang dalam hal implementasi seperti pemberian perlindungan terhadap sektor usaha kecil yang merupakan amanat dari prinsip perlindungan internasional tersebut.

2. Prinsip Perlindungan Hukum Berdasarkan Hukum Nasional.

Selain prinsip perlindungan hukum internasional yang mendasari pemberian pengecualian pelaku usaha yang tergolong

⁵² Joko Handoko, 2004, *Perlindungan Hukum Perdagangan Modern/GATT*, online <http://www.kompas.com>, diakses tanggal 18 April 2011.

dalam usaha kecil, terdapat pula prinsip perlindungan hukum nasional yang mendasari bahwa pelaku usaha kecil harus dilindungi.

Cita-cita bangsa Indonesia terangkum dalam pembukaan UUD 1945, yang lazim dikenal dengan rumusan Pancasila,⁵³ bertujuan untuk mencapai kemakmuran seluruh rakyat Indonesia, yaitu dengan cara memberikan suatu bentuk perlindungan hukum terhadap pihak ekonomi lemah, seperti yang terdapat dalam:

a) Pasal 27 UUD 1945

Pasal 27 UUD 1945, menjelaskan bahwa “segala warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya” dan “tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.”

Di dalam pasal tersebut terdapat beberapa asas, yaitu asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan yang mengandung pengertian bahwa dalam pembangunan nasional harus ada keseimbangan antara berbagai kepentingan dunia, yaitu keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan dunia dan akhirat, materi dan spiritual, jiwa dan raga, individu dan masyarakat dan

⁵³ Soetrisno P.H, 1981, *Ekonomi Pancasila*, Yogyakarta: Bagian Penerbitan UGM, hal.100.

negara pusat dan daerah serta antar daerah, kepentingan prikehidupan darat, laut dan dirgantara serta kepentingan nasional dan internasional (Tap MPR II/MPR/1998 PROPENAS II c (5))⁵⁴ yang terdapat dalam Pasal 27 ayat 1.

Asas persamaan yang mengandung pengertian keadaan yang sama atau yang serupa dengan yang lain,⁵⁵ terdapat dalam Pasal 27 ayat 1 dan asas usaha bersama yang mengandung pengertian bahwa usaha mencapai cita-cita dan aspirasi bangsa harus merupakan usaha bersama dari seluruh rakyat yang dilakukan secara gotong royong dan dijiwai semangat kekeluargaan (Tap MPR/I/MPR/1998 PROPENAS bab II c (2))⁵⁶ dalam Pasal 27 ayat 2.

Ketentuan ini selain mengatur prinsip persamaan hak dasar warga negara, juga mengandung makna adanya kewajiban negara untuk melindungi warga negara atau pengusaha ekonomi lemah, agar secara bertahap mampu bersaing secara wajar dengan pengusaha lainnya yang telah terlebih dahulu berkompetensi.⁵⁷

⁵⁴ J.P.M.Ranuhandoko, 2000, *Terminologi Hukum Inggris Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, hal.97.

⁵⁵ Departemen Pendidikan Nasional, 2002, op.cit, hal.531.

⁵⁶ Departemen Pendidikan Nasional, 1999, *Kamus Istilah menurut Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia*, Jakarta: PT Tatanusa, hal. 112.

⁵⁷ Untung Tri Basuki, 2003, *Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Persaingan Usaha Industri Kecil Di Pasar Bebas*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta: Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, hal. 17.

Kita sadari bahwa pelaku usaha di Indonesia masih beragam tingkat kemampuan ekonominya, oleh karena itu prinsip persamaan dapat memenuhi kebutuhan hukum untuk memberikan perlakuan yang berbeda kepada pengusaha yang telah mampu di satu pihak dan memberikan perlindungan kepada pengusaha yang belum mampu.

b) Pasal 33 UUD 1945

Pasal 33 UUD 1945 tersebut merupakan dasar dari sistem demokrasi ekonomi di Indonesia, terutama dengan dirumuskannya kalimat “Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan”. Dalam sistem perekonomian yang berdasarkan Pasal 33 UUD 1945, secara jelas menekankan bahwa perekonomian nasional harus dibangun atas dasar falsafat demokrasi ekonomi dalam wujud perekonomian kerakyatan.

Pasal ini juga menyatakan antara lain bahwa dalam pasal 33 tercantum dasar demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan semua, untuk semua dibawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang-perorangan.

Asas demokrasi sendiri mengandung pengertian bahwa demokrasi berdasarkan pancasila yang meliputi bidang sosial, ekonomi, serta dalam penyelesaian masalah-masalah nasional berusaha sejauh mungkin menempuh jalan permusyawaratan untuk mencapai mufakat. (Tap MPR II/MPR/1998 PROPENAS bab II c (3))⁵⁸

Asas demokrasi pancasila mengandung pengertian bahwa upaya mencapai tujuan pembangunan nasional yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara dilakukan dengan semangat kekeluargaan yang bercirikan kebersamaan, gotong royong, persatuan dan kesatuan meliputi musyawarah untuk mencapai mufakat. (Tap MPR II/MPR/1998 PROPENAS bab II c (3))⁵⁹

Oleh sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan.⁶⁰ Jadi esensi dari pasal 33 UUD 1945 adalah perekonomian berorientasi kepada ekonomi kerakyatan, dimana hal ini merupakan penguatan pembukaan Undang-Undang 1945, yaitu mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh masyarakat Indonesia.⁶¹

⁵⁸ Departemen Pendidikan Nasional, 1999, op.cit., hal.58.

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Rachmadi Usman, 2004, op.cit, hal.10.

⁶¹ Ibid.

H.M. Jusuf Thalib menyatakan dalam Pasal 33 UUD 1945 dengan tegas mencantumkan 10 (sepuluh) elemen dasar demokrasi ekonomi, yaitu:⁶²

- (1) Produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua di bawah pimpinan atau kepemilikan anggota-anggota masyarakat itu;
- (2) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan;
- (3) Kemakmuran masyarakat, bukan orang-perorangan;
- (4) Bangun perusahaan yang sesuai prinsip-prinsip dasar ekonomi;
- (5) Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara;
- (6) Tidak boleh ada penguasaan dari orang-perorangan yang berkuasa untuk menindas rakyat;
- (7) Yang boleh dikuasai orang-perorangan hanya yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak;
- (8) Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat;

⁶² Didik J.Rachbini, 2001, *Politik Ekonomi Baru Menuju Demokrasi*, Jakarta: Grasindo, hal.90.

- (9) Prinsip-prinsip dasar ekonomi yang dimaksud dalam pasal 33 UUD 1945 dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat;
- (10) fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh Negara.

Kesimpulannya, kesepuluh prinsip dasar demokrasi yang dimaksud tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 jika dijabarkan lebih jauh lagi akan terlihat bahwa sistem perekonomian Indonesia berdasarkan prinsip-prinsip tersebut dan harus dijadikan sebagai landasan kebijakan dan program-program pembangunan perekonomian nasional.

Demokrasi ekonomi merupakan ikhtiar guna menciptakan, memelihara dan meningkatkan kapabilitas dari sistem ekonomi sekaligus membuat sistem itu senantiasa mampu mendorong motivasi segala sumber daya manusia bagi pembangunan bangsa secara keseluruhan untuk kemakmuran rakyat. Melalui demokrasi ekonomi akan terwujud kekuatan ekonomi di masyarakat secara merata tidak terkumpul di beberapa tangan anggota masyarakat.

Pemerintah sangat berperan untuk melindungi masyarakat terutama dalam golongan ekonomi lemah

dalam hal ini dibidang perekonomian yaitu pelaku usaha kecil dengan segala keterbatasannya untuk dapat memperoleh kesempatan yang sama dengan pelaku usaha menengah dan besar, sehingga keadilan sosial bagi seluruh masyarakat Indonesia dapat terwujud secara merata.⁶³

c) Pasal 34 UUD 1945

Pasal ini merupakan asas perlindungan dan pembinaan pihak yang lemah, dimana pasal ini berbunyi: “Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh Negara.” Asas perlindungan adalah proses, cara atau perbuatan melindungi sedangkan asas pembinaan sendiri adalah usaha, tindakan atau kegiatan yang dilakukan secara efisien dan efektif untuk memperoleh hasil yang lebih baik.⁶⁴ Dimana kedua asas ini diterapkan untuk melindungi pihak yang lemah. Pasal 33 dan Pasal 34 UUD 1945 berada dalam Bab XIV UUD 1945 yang diberi judul bab kesejahteraan sosial.

Dengan kata lain perekonomian nasional Indonesia diurus dan dikelola sebagaimana pun harus berpangkal pada usaha bersama yang berujung pada kesejahteraan sosial (*societal well-being*), yaitu suatu kemakmuran bersama (bukan kemakmuran orang-perorangan). Judul Bab

⁶³ Slamet Sutrisno, 2006, *Filsafat dan Ideologi Pancasila*, Yogyakarta: Andi, hal.37.

⁶⁴ J.P.M. Ranuhandoko, 2000, op.cit, hal.79.

XIV ini menjadi pesan moral bagi Pasal 33 dan Pasal 34 UUD 1945 yang dipayunginya.

Kemakmuran bersama ini merupakan kemakmuran seluruh masyarakat Indonesia untuk memberikan perlindungan terhadap pihak yang lemah dalam hal ini sektor-sektor ekonomi yang dihuni oleh pelaku ekonomi yang berukuran kecil, yang keadaannya serba terbelakang. Sektor-sektor itu diantaranya, sektor pertanian rakyat, sektor perikanan rakyat, sektor transportasi rakyat, sub-sektor industri kecil dan rumah tangga, termasuk perkreditan rakyat. Ekonomi rakyat juga sering disebut sektor informal, karena keterbelakangannya dan dalam volume produksi yang sangat kecil serta tidak dilengkapi dengan ijin usaha secara formal. Sehingga pelaku ekonomi yang berukuran kecil tersebut dapat berkembang lebih baik dan bersaing secara sehat dengan pelaku usaha menengah dan besar.

Perlindungan pada usaha kecil sebagai pihak yang lemah merupakan amanat sehingga peraturan yang dibuat sebagai bentuk perlindungan bagi pelaku usaha kecil adalah hal yang sesuai atau tidak bertentangan, termasuk dengan adanya pemberian ketentuan pengecualian dalam Undang-

Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang bertujuan sebagai bentuk perlindungan.

Hukum Nasional dan Internasional yang berlaku menyetujui bahwa pelaku usaha kecil membutuhkan perlindungan. Tetapi belum tentu ketentuan pengecualian pelaku usaha kecil dalam Pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai salah satu bentuk perlindungan tersebut adalah merupakan hal yang sesuai untuk diatur dalam undang-undang tersebut.

Seperti yang sudah dikatakan sebelumnya dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 menyatakan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya.

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 disebutkan bahwa Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara sedangkan pada Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 menyebutkan bahwa UUD 1945 merupakan hukum dasar dalam Peraturan Perundang-undangan. UUD 1945 yang memuat hukum dasar negara merupakan sumber hukum bagi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar.

Sehubungan dengan Pasal 2 dan Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, Pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang merupakan norma atau perwujudan politik hukum didasarkan pada prinsip sistem ekonomi yang dianut di Indonesia. Cita-cita bangsa

Indonesia terangkum dalam pembukaan UUD 1945, yang lazim dikenal dengan rumusan pancasila,⁶⁵ bertujuan untuk mencapai kemakmuran seluruh rakyat Indonesia, yaitu dengan cara memberikan suatu bentuk perlindungan hukum terhadap pihak ekonomi lemah, seperti yang terdapat dalam Pasal 27 UUD 1945, Pasal 33 UUD 1945 dan Pasal 34 UUD 1945.

Konsideran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai politik hukum suatu norma pun mengarahkan tujuannya kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan pancasila dan UUD 1945. Seperti yang kita ketahui yang menjadi landasan politik perekonomian nasional secara menyeluruh yang pada dasarnya dijiwai oleh pancasila sebagai ideologi yang bersifat terbuka dan dinamis adalah Pasal 33 UUD 1945. Oleh karena itu, dasar kebijakan politik perekonomian Indonesia harus mengacu pada ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 merupakan salah satu wujud penjabaran ketentuan Pasal 33 UUD 1945 tersebut.

Seperti yang sudah dikaji sebelumnya bahwa pemberian ketentuan pengecualian pelaku usaha kecil sesuai dengan hukum nasional, salah satunya sesuai dengan Pasal 33 UUD 1945. Ketentuan pengecualian pelaku usaha kecil merupakan hal yang sesuai dengan rumusan Pasal 33 UUD 1945 yang bertujuan untuk mencapai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia demi tercapainya kemakmuran bagi masyarakat luas, bukan kemakmuran individu atau perseorangan.

⁶⁵ Soetrisno P.H, op.cit., hal.100.

Dalam konsideran juga disebutkan bahwa demokrasi ekonomi yang dianut dan yang melandasi undang-undang tersebut menginginkan kesempatan berusaha yang sama. Hal tersebut berkaitan dengan adanya ketentuan pengecualian pelaku usaha kecil dalam pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Dengan pemberian ketentuan pengecualian pada pelaku usaha kecil oleh pemerintah diharapkan dapat memberikan kesempatan berusaha yang sama dengan pelaku usaha besar dan menengah untuk mengembangkan usahanya tanpa takut tidak dapat bertahan menghadapi persaingan dalam suatu pasar.

Selain itu, pemberian ketentuan pengecualian pada pelaku usaha kecil tidak akan menimbulkan pemusatan ekonomi pada pelaku usaha kecil walaupun pelaku usaha kecil sudah melakukan larangan yang ada dalam undang-undang tersebut dikarenakan keterbatasan dan kelemahan yang dimilikinya dalam menghadapi persaingan dengan pelaku usaha menengah dan besar lainnya. Jadi dapat dikatakan dengan adanya pemberian ketentuan pengecualian pada pelaku usaha kecil tidak menimbulkan pertentangan dengan konsideran undang-undang itu sendiri.

Pengecualian pelaku usaha kecil dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini juga harus memperhatikan asas yang ada dalam undang-undang tersebut. Asas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengandung suatu pengertian bahwa pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi dengan memperhatikan keseimbangan antara pelaku usaha dan kepentingan umum.

Pasal 33 UUD 1945 menjadi landasan politik perekonomian nasional secara menyeluruh yang pada dasarnya dijiwai oleh Pancasila sebagai ideologi yang bersifat terbuka dan dinamis. Dasar kebijakan politik perekonomian nasional hukum ekonomi kita tentunya mengacu pada Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 secara jelas merumuskan bahwa Perekonomian Nasional disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan

Pengecualian pelaku usaha kecil sesuai dengan rumusan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yaitu prinsip demokrasi yang kemudian menjadi dasar dari berbagai perundang-undangan yang akan mengatur serta mendukung kehidupan ekonomi nasional terutama dalam menghadapi era perdagangan bebas termasuk salah satunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Pelaku usaha kecil adalah merupakan kegiatan ekonomi rakyat. Kata “rakyat” merupakan ciri khas dari sistem demokrasi di Indonesia. Usaha kecil yang merupakan salah satu usaha yang dominan dalam dunia usaha di Indonesia memiliki kedudukan dan peranan serta potensi yang sangat penting, karena dapat memperluas lapangan kerja, meningkatkan pendapatan masyarakat serta memiliki potensi yang besar dalam meningkatkan taraf hidup rakyat banyak akan tetapi usaha kecil tidak dapat bersaing secara sehat dengan sektor usaha menengah dan besar dalam suatu pasar karena berbagai permasalahan yang dihadapinya.

Kesesuaian pengecualian pelaku usaha kecil dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga dapat dilihat pada tujuan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dimana tujuan dari undang-undang ini diatur dalam Pasal 3. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyebutkan bahwa tujuan dari undang-undang ini adalah untuk:

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

Persoalan muncul ketika tujuan efisiensi yang ada dalam Pasal 3 huruf (a) dan (d) ini dibenturkan dengan tujuan lain yang bersifat publik dan rasa keadilan. Para ahli ekonomi sepakat bahwa bukan hanya untuk efisiensi akan tetapi untuk tujuan akhirnya adalah kesejahteraan masyarakat. Dengan kata lain, efisiensi bukan merupakan tujuan yang harus diupayakan sekuat tenaga. Jadi, upaya untuk mewujudkan kegiatan usaha dan ekonomi yang efisien dapat ditunda apabila hal tersebut

berakibat pada situasi tertentu. Tetapi secara teori, kegiatan usaha dan ekonomi yang efisien akan mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat karena sumber daya alam akan digunakan secara efisien dan efektif. Dalam Pasal 3 huruf (a) dikatakan bahwa efisiensi ekonomi nasional diposisikan sebagai salah satu upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Empat tujuan undang-undang tersebut disesuaikan dengan sistem perekonomian di Indonesia yang berasaskan kekeluargaan untuk mencapai kemakmuran bersama. Istilah kekeluargaan seringkali ditafsirkan sebagai anti persaingan, tetapi sebenarnya esensi dari Pasal 33 ayat (1) tersebut adalah perekonomian Indonesia berorientasi kepada ekonomi kerakyatan. Selain itu pemaknaan kekeluargaan merupakan penguatan yuridis konstitusional dari amanat Undang-Undang Dasar 1945 dalam mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.⁶⁶ Sistem ekonomi kerakyatan memprioritaskan penanggulangan kemiskinan dan pemberdayaan usaha kecil sebagai yang utama.⁶⁷

Mengingat adanya berbagai kendala yang dihadapi oleh pelaku usaha kecil maka pemerintah memberikan pengecualian terhadap pelaku usaha yang tergolong usaha kecil tersebut agar dapat ikut bersaing memperebutkan pasar dengan pelaku usaha menengah ataupun pelaku usaha besar. Akibat yang ditimbulkan dari pengecualian pelaku usaha

⁶⁶ Chatarrasjid dalam Rahmadi Usman, op.cit., hal.10.

⁶⁷ Anonymous, 2005, *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2004-2009*, Jakarta: Sinar Grafika, Bab IV, subc.2, hal.52.

kecil secara jelas adalah tujuan yang diharapkan oleh pemerintah, akibat yang ditimbulkan tersebut adalah:

1. Dapat meningkatkan kesejahteraan bagi rakyat, terutama sektor usaha kecil, mengingat usaha kecil adalah kegiatan ekonomi rakyat yang berskala kecil dengan memenuhi kriteria kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan serta kepemilikan sebagaimana yang diatur dalam undang-undang.
2. Pengecualian pelaku usaha kecil disini dapat menciptakan iklim usaha yang kondusif bagi pelaku usaha kecil. Adanya permasalahan yang dihadapi serta kelemahan usaha kecil, kebijakan untuk memberdayakan usaha kecil ini dapat dilihat dari pemberian pengecualian tersebut dimana hal ini dapat menciptakan lingkungan yang baik bagi usaha kecil. Infrastruktur pasar yang mapan bertindak sebagai aturan main yang transparan untuk membatasi ketidakpastian dan menjamin hasil yang efisien dari mekanisme pasar.⁶⁸
3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 justru dapat mencegah terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat apabila terjadi persaingan dalam memperebutkan pasar antara pelaku usaha menengah ataupun pelaku usaha besar dengan pelaku usaha kecil, dengan adanya perbedaan kemampuan dalam suatu

⁶⁸ Sri Mulyani Indrawati, 1999, *Kebijakan Bersaing dan Relevansinya Dengan Usaha Kecil Dalam Undang-Undang Anti Monopoli dan Dampaknya terhadap UKM*, The Asia Foundation, hal 20.

kegiatan usaha antara pelaku usaha tersebut menimbulkan persoalan keadilan, yaitu manakala pelaku usaha kecil bersaing dengan pelaku usaha besar dalam memenuhi sumber daya ekonomi, politik, kekuasaan ataupun sumber daya alam. Oleh sebab itu pemerintah merasa perlu melakukan campur tangan, yaitu dengan memberikan perlindungan kepada usaha kecil dalam melakukan kegiatan usahanya dengan pemberian pengecualian dalam undang-undang tersebut.

Dalam penciptaan hukum sendiri terdapat tujuan yang hendak dicapai dalam pemberlakuan hukum itu sendiri. Diharapkan setiap produk hukum yang dikeluarkan Pemerintah Indonesia diharapkan memenuhi ketiga tujuan hukum termasuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tanpa terkecuali pun harus memenuhi ketiga tujuan hukum tersebut.

1) Teori Keadilan (*Etis*)

Sebuah peraturan perundang-undangan sangat perlu tujuan hukum untuk menciptakan keadilan dalam pemberlakuan perundang-undangan tersebut. Pemberlakuan suatu undang-undang tidaklah boleh menguntungkan salah satu pihak dan merugikan pihak yang lain. Bila kita menghubungkan pengecualian dalam Pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka dalam hal ini terdapat suatu pemikiran dari pemerintah untuk bertindak adil terhadap pelaku usaha kecil.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sendiri adalah untuk menciptakan keadilan, dengan diberikan pengecualian pelaku usaha kecil dalam undang-undang tersebut maka pelaku usaha kecil diijinkan untuk menciptakan kondisi praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dimana hal ini diharapkan dapat melindungi sektor usaha kecil dalam persaingan sehingga usaha kecil mampu bertahan dan mengembangkan usahanya walau yang menjadi pesaingnya adalah pelaku usaha menengah maupun pelaku usaha besar.

Menurut teori keadilan, hukum semata-mata bertujuan keadilan. Teori keadilan digunakan untuk menganalisa dikecualikannya pelaku usaha kecil dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Pemberian pengecualian bagi pelaku usaha yang tergolong usaha kecil, tentunya tidak lepas dari pemahaman konsep keadilan menurut John Rawls. Bila masyarakat belum diatur dengan baik, maka orang-orang harus kembali pada posisi asli mereka guna menemukan prinsip-prinsip keadilan yang benar.⁶⁹

Posisi asli (*original position*) ini adalah keadaan dimana manusia berhadapan dengan manusia lain sebagai manusia. Dalam hal ini usaha kecil coba kita posisikan kembali pada tujuan dari pembentukan usaha kecil ini sendiri adalah kegiatan yang dapat

⁶⁹ John Rawls dalam Theo Hujibers, op.cit., hal.197.

mensejahterakan kehidupan masyarakat dan membantu peningkatan pendapatan masyarakat.⁷⁰

Keadilan seperti ini dianggap sebagai suatu kejujuran manusia terhadap manusia, bila kita hubungkan dengan usaha kecil maka kedudukan usaha kecil sebagai manusia, oleh karenanya dalam hal pelaksanaannya tidak dipengaruhi pertimbangan-pertimbangan lain, sehingga sesuai dengan tujuan awal sebagai kejujuran (*justice as fairness*), dalam prinsip keadilan ini diperlukan suatu ketegasan dalam menentukan prinsip yang dipilih sehingga semua memperoleh sesuai dengan porsinya.⁷¹

Pemberian pengecualian terhadap pelaku usaha yang tergolong usaha kecil dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 berdasarkan atas pertimbangan pemerintah yang melihat ketimpangan atau ketidaksamaan dalam kemampuan berusaha oleh pelaku usaha kecil yang membutuhkan keberpihakan untuk memberdayakan usahanya tersebut, sehingga dimungkinkan perlakuan yang tidak sama yang lebih berpihak pada pelaku usaha kecil.

Ini dimaksudkan semua pelaku usaha mempunyai peluang yang sama, adil diartikan sebagai usaha untuk memberikan peluang yang sama (*equal opportunity*) bukan perlakuan yang sama (*equal treatment*) kepada para pelaku usaha untuk dapat tumbuh bersama.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Munir Fuady, 2005, *Filsafat Dan Teori Keadilan Modern*, Bandung Citra: Aditya Bakti, hal.43.

Atas dasar keberpihakan itulah, pelaku usaha kecil dikecualikan dari berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Teori keadilan distributif yang dikemukakan oleh Aristoteles lebih mengemukakan adanya keseimbangan dalam hal penerimaan dan juga keseimbangan atas hal yang telah dilakukan. Menurut teori keadilan distributif bahwa setiap orang mendapat apa yang menjadi hak atau jatahnya. Jatah ini tidak sama setiap orangnya, tergantung pada kekayaan, kelahiran, pendidikan, kemampuan dan sebagainya, sifatnya adalah proporsional. Yang dinilai adil disini adalah apabila setiap orang mendapatkan hak atau jatahnya secara proporsional mengingat akan pendidikan, kedudukan, kemampuan dan sebagainya. Keadilan diberikan kepada setiap orang menurut jasa atau kemampuannya.

Dalam pemberian pengecualian terhadap usaha kecil maka selayaknya usaha kecil mendapat pengecualian. Hal ini dikarenakan usaha kecil telah banyak memberikan kontribusi terhadap negara dan yang paling mendasar adalah membantu perekonomian kaum ekonomi lemah itu sendiri sehingga dapat mengurangi kemiskinan di Indonesia, untuk itu maka memang pantas usaha kecil mendapat pengecualian dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Sedangkan pada teori keadilan sosial John Rawls ternyata keadilan sosial sendiri mentolerir prinsip ketidaksetaraan, khususnya untuk golongan yang paling tertinggal (golongan lemah). Keadilan tidak boleh dipahami sebagai suatu bentuk kebaikan moral, semacam balas budi, rasa kasihan atau sejenisnya. Kebaikan moral tidak memainkan peran apapun dalam mendefinisikan keadilan sosial.⁷² Menurut pandangannya, tugas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 bukan memberikan pengecualian pada pelaku usaha kecil agar menjamin pandangan moral dan nilai-nilai tertentu, melainkan menjamin tatanan usaha/iklim usaha yang sehat.

Keyakinan moral bangsa Indonesia bahwa pihak yang lemah harus dilindungi mengakibatkan hukum tidak netral melainkan bernafaskan keberpihakan nilai-nilai komunitas yang bersangkutan. Rawls menyatakan bahwa moral bukan urusan negara, maka tugas hukum bukanlah menjamin pandangan moral tertentu.

Untuk itu hukum harus prosedural dan netral. Prosedural dalam arti bahwa hukum tidak bertugas, bahkan tidak berhak untuk menciptakan sebuah tatanan masyarakat yang mewujudkan nilai-nilai tertentu, melainkan menjamin agar segenap warga masyarakat hidup menurut cita-cita dan nilai-nilai mereka sendiri tanpa saling

⁷² Bur Rasuanto, 2005, *Keadilan Sosial: Pandangan Deontologis Rawls dan Habermas Dua Teori Filsafat Politik Modern*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hal. 181.

bertabrakan. Netral dalam arti bahwa hukum modern dianggap dilarang keras berpihak pada nilai-nilai tertentu.

2) Teori Kemanfaatan (*Utilities*)

Menurut Soebekti tujuan hukum seperti ini lebih menekankan kepada mendatangkan kemakmuran dan kebahagiaan rakyatnya.⁷³ Pada hakekatnya menurut teori ini, tujuan hukum adalah manfaat dalam menghasilkan kesenangan dan kebahagiaan yang terbesar bagi jumlah orang yang terbanyak. Tujuan hukum ini sejalan dengan pemberian pengecualian terhadap pelaku usaha yang tergolong usaha kecil dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Mengingat sebagian besar masyarakat Indonesia menggantungkan hidupnya pada sektor usaha kecil sehingga tak jarang para ahli mengatakan usaha kecil merupakan usaha rakyat dikarenakan usaha kecil identik dengan usaha rakyat. Adanya ketentuan pengecualian yang diberikan sebagai bentuk perlindungan dari pemerintah pada sektor usaha kecil diharapkan dapat memberikan manfaat seperti contohnya menjaga ketahanan sektor usaha kecil dalam menghadapi persaingan sehingga tidak mudah “mati” karena kalah bersaing.

⁷³ Marbun SF, 2002, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UI Press, hal. 56.

Pengecualian pelaku usaha kecil terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini memberikan kemanfaatan dan juga kebahagiaan bagi pihak pelaku usaha kecil sebagai kegiatan ekonomi lemah. Pemberian pengecualian terhadap pelaku usaha yang tergolong usaha kecil ini dapat menciptakan kemakmuran bagi seluruh masyarakat yang mempunyai kegiatan ekonomi lemah di Indonesia.

Dampak dalam jangka panjang kemanfaatan yang diharapkan dengan adanya perlindungan ini yaitu jika usaha kecil dapat bertahan dalam menghadapi persaingan dan dapat mengembangkan dirinya maka akan dapat meningkatkan pendapatan masyarakat dan mengurangi tingkat kemiskinan juga dapat menyediakan lapangan pekerjaan yang memadai untuk menampung tenaga kerja Indonesia.

Menurut teori kemanfaatan, pemberian ketentuan pengecualian pelaku usaha kecil akan dapat memberikan kesenangan dan kebahagiaan bagi sebagian besar masyarakat Indonesia.

3) Teori Kepastian Hukum

Pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memberikan kepastian hukum terhadap pelaku usaha kecil, yaitu hal-hal yang dilarang dilakukan oleh pelaku usaha yang terdapat dalam undang-undang tersebut dapat dilakukan oleh pelaku usaha

yang tergolong usaha kecil tersebut tanpa ancaman terkena sanksi.

Pengecualian ini ditujukan demi terwujudnya suatu perlindungan dalam hal kemampuan bersaing agar dapat bertahan dalam suatu pasar yang di dalamnya tidak hanya ada pelaku usaha yang tergolong usaha kecil saja.

Ada beberapa teori yang akan pula turut mengkaji kedudukan ketentuan pengecualian pada Pasal 50 (h) dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu:

1. Teori *Stufenbau Des Recht*.

Pemberian pengecualian terhadap pelaku usaha yang tergolong usaha kecil ini sejalan dengan teori yang dikemukakan oleh Hans Kelsen teori *stufenbau des recht* yaitu suatu norma hukum valid lantaran dibuat menurut cara yang ditentukan oleh suatu norma hukum lainnya, dan norma hukum lainnya ini adalah landasan validitas norma hukum yang pertama. Hubungan antara norma yang mengatur pembentukan dengan norma lain ini dapat digambarkan sebagai hubungan subordinasi, yang merupakan kiasan keruangan,⁷⁴ pandangan seperti ini dipandang oleh kelsen sebagai semua hukum berakar dari norma dasar (*grundnorm*).⁷⁵

Peraturan hukum keseluruhannya diturunkan dari norma dasar yang berada di puncak piramid dan semakin kebawah semakin beragam dan menyebar. Sehingga norma dasar teratas

⁷⁴ Hans Kelsen dalam Theo Huijbers, 2003, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta: Kanisius, hal.90.

⁷⁵ Ibid, hal. 160.

adalah abstrak dan makin kebawah semakin konkret. Pemahaman ini merupakan rangkaian dari pembangunan sistem hukum yang dijadikan norma dasar dari pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah Undang-Undang Dasar 1945.

Pemahaman ini tentunya membawa konsekuensi hukum tersendiri bahwa pemberlakuan hukum persaingan usaha di Indonesia merupakan bagian dari hukum ekonomi secara nasional. Dasar kebijakan politik perekonomian nasional hukum ekonomi Indonesia tentunya mengacu pada Undang-Undang Dasar 1945.

Pasal 27 Undang-Undang Dasar 1945 mengatur prinsip persamaan hak dasar warga negara, juga mengandung makna adanya kewajiban negara untuk melindungi warga negara atau pengusaha ekonomi lemah, agar secara bertahap mampu bersaing secara wajar dengan pengusaha lainnya yang telah terlebih dahulu berkompetensi.

Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 secara jelas menjelaskan bahwa perekonomian nasional disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan, asas kekeluargaan ini tentunya menjadi arah kebijakan politik perekonomian di Indonesia dan Pasal 34 Undang-Undang Dasar 1945 merupakan asas perlindungan dan pembinaan pihak yang lemah.

Ketiga pasal tersebut jika dipertautkan dengan teori *stufenbau des recht* maka dapat dilihat keterkaitan yang erat antara perundang-undangan yang lebih tinggi dengan yang lebih rendah. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha sebagai undang-undang dibawahnya tentu mengacu pada arah kebijakan politik perekonomian yang sama pula yakni suatu landasan ekonomi yang berasaskan kekeluargaan.

Maka pemerintah dalam hal ini sebagai pembuat kebijakan memberikan suatu perkecualian dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, dalam hal ini pengecualian terhadap pelaku usaha yang tergolong usaha kecil sebagai amanah dari Undang-Undang Dasar 1945 untuk menciptakan kemakmuran bagi seluruh masyarakat Indonesia.

2. Teori Konfigurasi.

Menurut Mahfud M.D, keadaan politik suatu negara dapat mempengaruhi produk hukum negara tersebut. Alasannya :

- a. Hukum determinan atas politik dalam arti bahwa kegiatan-kegiatan politik diatur oleh dan harus tunduk pada aturan-aturan hukum .
- b. Politik determinan atas hukum karena hukum merupakan hasil atau kristalisasi saling bersaing.

- c. Politik dalam hukum subsistem kemasyarakatan berada pada posisi yang sederajat determinasi seimbang antara satu dengan yang lain, karena meskipun hukum merupakan produk keputusan politik tetapi begitu hukum ada maka semua kegiatan politik harus tunduk pada aturan-aturan hukum.

Terdapat perbedaan cara pandang para ahli dalam menilai kedua subsistem kemasyarakatan tersebut. Mereka yang hanya memandang hukum dari sudut *das sollen* (keharusan) atau para idealis berpegang teguh pada pandangan bahwa hukum harus merupakan pedoman dalam segala tingkat hubungan antara anggota masyarakat termasuk dalam segala kegiatan politik, sedangkan mereka yang memandang hukum dari sudut *das sein* (kenyataan) atau para penganut paham empiris melihat secara realistis bahwa produk hukum sangat di pengaruhi oleh produk politik, bukan saja dalam perbuatan tetapi juga dalam kenyataan-kenyataan empiris.

Sudah jelas dalam definisi politik hukum menurut Mahfud MD adalah sebagai kebijaksanaan hukum yang akan atau telah di laksanakan secara melihat konfigurasi kekuasaan, kekuatan yang ada di belakang perbuatan dan penegakan hukum itu. Jadi kalau kita fahami definisi diatas bahwa untuk menghasilkan produk hukum itu dengan cara kekuasaan atau kewenangan lembaga yang

di tugaskan untuk itu, dan berbicara masalah kekuasaan itu lebih dekat dengan adanya unsur politik.

Ketika krisis ekonomi melanda negeri ini tahun 1997 yang lalu, kesadaran bahwa landasan perekonomian yang dibangun dengan konglomerasi ternyata sangat rapuh dan membuat banyak pihak beralih memperhatikan usaha kecil yang cenderung mempunyai kekuatan bertahan melewati krisis ekonomi pada saat itu. Sejak itu, banyak pihak yang mengusulkan agar strategi pembangunan diubah, dari yang sebelumnya berpihak pada pelaku usaha besar menjadi berpihak pada pelaku usaha kecil atau mengusulkan agar pemerintah memberikan berbagai kemudahan dan fasilitas pelaku usaha kecil sebagaimana yang dulu diberikan pemerintah pada kelompok pelaku usaha besar.

Adanya keadaan euphoria kerakyatan dengan menjunjung sistem ekonomi kerakyatan membuat pemerintah yang berkuasa pada saat itu benar-benar memfokuskan produk hukumnya semata-mata untuk rakyat, maka dari itu pemerintah menciptakan aturan pengecualian dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang bertujuan untuk perlindungan pelaku usaha kecil yang erat kaitannya dengan rakyat.

3. Teori Sibernatik.

Menurut Talcoott Parsons dalam masyarakat sebagai sebuah system terdiri dari 4 (empat) sub sistem, yaitu Sub Sistem

Ekonomi yang membuat masyarakat dapat bertahan, Sub Sistem Politik yang menetapkan strategi pencapaian tujuan, Sub Sistem Sosial yang mempertahankan ketertiban sosial dan Sub Sistem Budaya yang berfungsi mempertahankan sistem nilai.⁷⁶

Sub Sistem Hukum dapat masuk pada sub sistem sosial dan sub sistem budaya. Diantara keempat sub sistem yang ada sub sistem ekonomi dan sub sistem politiklah yang memiliki arus energi yang paling besar, sedangkan sub sistem hukum yang terdapat dalam sub sistem sosial dan sub sistem budaya memiliki arus informasi yang paling besar, namun untuk bekerjanya sub sistem hukum sangat dipengaruhi oleh sub sistem ekonomi dan sub sistem politik.

Talcott Parsons menampilkan hubungan sibernatik antara sub-sub sistem dalam masyarakat berlangsung melalui proses arus informasi yang dari sub sistem dengan tingkat informasi tinggi kepada yang rendah. Terjadi arus yang sebaliknya, yaitu sub sistem dengan tingkat informasi yang lebih tinggi dalam hal ini justru dikondisikan oleh sub-sub sistem yang lebih rendah kemampuannya untuk memberikan informasi.

Parsons mengungkapkan keempat sistem tersebut memiliki fungsi yang berbeda-beda, Sub Sistem Budaya berfungsi untuk

⁷⁶ Shidarta, 2008, *Moralitas Provesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berpikir*, Bandung: P.T Refika Aditama, hal. 71.

mempertahankan sistem nilai yang dipilih (*latency*), Sub Sistem Sosial (termasuk hukum didalamnya) berfungsi memelihara ketertiban dalam interaksi sosial (integrasi), selanjutnya Sub Sistem Politik menetapkan tujuan dan strategi pencapaian (goal), dan Sub Sistem Ekonomi menyesuaikan diri agar masyarakat eksis bertahan (adaption).

Sub Sistem Budaya yang paling kaya akan nilai-nilai, namun paling miskin energi, mengalirkan nilai-nilai pada Sub Sistem Sosial dimana terdapat hukum yang diambil dari nilai-nilai dalam masyarakat, yang mempengaruhi Sub Sistem Politik yang bersumber dari Sub Sistem Hukum, akhirnya mempengaruhi Sub Sistem Ekonomi. Dari sudut sebaliknya Sub Sistem Ekonomi yang kaya akan energi, namun miskin akan nilai moral mempengaruhi Sub Sistem Politik, Sub Sistem Politik mempengaruhi Sub Sistem Sosial (dimana ada hukum, pada akhirnya mempengaruhi Sub Sistem Budaya, walaupun Sub Sistem Sosial dan Sub Sistem Budaya kaya akan nilai-nilai moral, namun tidak memiliki energi, sehingga yang mempengaruhi adalah Sub Sistem Ekonomi dan Sub Sistem Politik yang memiliki energi yang paling besar.

Konsep sibernetik dari Talcott Parsons memberitahukan bahwa hukum itu tidak pernah otonom. Hukum tidak dapat dihindarkan dari factor ekonomi, politik, sosial dan budaya. Hukum itu bukan sesuatu yang langsung tercipta, melainkan ada

konteks ekonomi, konteks politik ada konteks sosial dan ada konteks budaya yang turut menciptakannya.

Melihat pemberian ketentuan pengecualian dengan menggunakan teori sibernatik maka pemberian ketentuan pengecualian tersebut tidak hanya didasarkan oleh norma budaya dan alasan normatif melainkan pula keadaan politik pada saat itu dan keadaan krisis ekonomi yang menyadarkan pemerintah bahwa pelaku usaha kecil dapat lebih mampu bertahan menghadapi krisis ekonomi.

Begitu pula sebaliknya karena adanya krisis ekonomi yang membuat keadaan politik di Indonesia menjadi pro rakyat yang kemudian diwujudkan dengan adanya ketentuan pengecualian dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang tidak bertentangan dengan norma budaya yang ada.

Pemberian ketentuan pengecualian pada pelaku usaha kecil sesuai dengan hukum internasional yang memberikan perlakuan berbeda dengan memungkinkan adanya pengecualian pelaku usaha kecil serta sesuai dengan hukum nasional yang didasari oleh Pancasila dan UUD 1945. Menurut teori *Stufenbau Des Recht* ketentuan pengecualian pelaku usaha kecil merupakan aturan yang valid, sedangkan menurut teori konfigurasi dan teori sibernatik pemberian ketentuan pengecualian pada pelaku usaha kecil bukan merupakan ketentuan yang ada sendiri melainkan ada

pengaruh dari berbagai hal seperti konteks ekonomi, konteks politik ada konteks sosial dan ada konteks budaya yang turut menciptakannya.

B. Kedudukan Ketentuan Pengecualian Pada Pasal 50 (h) Sebagai Bentuk Perlindungan Hukum Bagi Pelaku Usaha Kecil Ditinjau Dari Dampak Negatif Yang Dapat Ditimbulkan.

Dalam suatu pasar global dapatlah terjadi persaingan diantara para pelaku usaha, baik pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah dan juga pelaku usaha kecil. Pasar memerlukan persaingan yang sehat, karena persaingan yang sehat merupakan prasyarat terselenggaranya ekonomi pasar, dan persaingan disini dapat memberikan keuntungan bagi pasar itu sendiri. Persaingan merupakan konsekuensi logis atas adanya pasar, dan persaingan merupakan unsur yang sangat esensial dalam perekonomian modern.⁷⁷

Pelaku usaha merupakan bagian dari pasar, dalam suatu pasar sangat dimungkinkan untuk terjadinya persaingan, di dalam pasar dalam negeri saja persaingan dapat terjadi antara sesama pelaku usaha dengan skala usaha yang sama ataupun persaingan antara pelaku usaha dengan skala usaha yang berbeda. Misalnya pelaku usaha besar dapat bersaing dengan pelaku usaha besar lainnya ataupun dapat bersaing dengan pelaku usaha menengah ataupun pelaku usaha kecil. Pelaku usaha menengah dapat bersaing dengan pelaku usaha menengah ataupun pelaku usaha besar

⁷⁷ Nursalam Sianipar, 2000, *Aspek Hukum Peran Serta Pemerintah Dalam Mengantisipasi Pasar Bebas*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, hal. 2.

ataupun pelaku usaha kecil, demikian pula halnya pelaku usaha kecil dapat bersaing baik dengan pelaku usaha kecil itu sendiri tetapi juga dapat bersaing dengan pelaku usaha besar ataupun pelaku usaha menengah, dari hal ini dapat dikatakan bahwa pelaku usaha kecil tidak dapat dipisahkan dari persaingan.

Bagi pelaku usaha besar, menengah, ataupun kecil tidaklah dapat melepaskan dirinya dari persaingan. Pelaku usaha dengan skala usaha apapun tidak dapat menghindarkan dirinya dari era perdagangan bebas, disini pelaku usaha baik dari dalam negeri maupun luar negeri diharuskan bersaing secara sehat dan ketat. Demikian pulalah dengan usaha kecil, pelaku usaha kecil tidaklah dapat lepas dari persaingan secara global ini, karena pelaku usaha kecil merupakan bagian dari pasar, dan seperti yang telah disebutkan sebelumnya bahwa persaingan merupakan konsekuensi logis atas terjadinya pasar.

Tahun 2003 Indonesia telah memasuki suatu era perdagangan bebas yaitu dengan menjadi anggota AFTA (*ASEAN Free Trade Area*), dimana dalam perdagangan bebas ini barang dan atau jasa dapat secara bebas keluar masuk dengan sangat mudah. Perdagangan bebas disini bukanlah bebas tanpa aturan. Bebas disini perlulah untuk dibatasi, perdagangan bebas dilakukan dengan aturan main di dalamnya, sehingga tidak menciptakan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam lingkungan kompetisi tersebut.

Perdagangan bebas merupakan faktor yang sangat penting bagi setiap negara, oleh karena itu sangat diperlukan hubungan perdagangan yang tertib dan adil untuk dapat mewujudkan ketertiban dan keadilan, dibidang perdagangan tersebut diperlukan aturan-aturan yang menjaga serta memelihara hak-hak dan kewajiban para pelaku usaha. Bangsa Indonesia sendiri sudah mempunyai suatu peraturan perundang-undangan itu adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini mencerminkan peningkatan kesadaran di pihak Pemerintah Indonesia bahwa kestabilan ekonomi makro, kebijakan ekonomi pro-persaingan, dan pengembangan sumber daya manusia merupakan persyaratan penting yang diperlukan untuk meningkatkan pembangunan ekonomi yang lebih efisien dan berdaya saing internasional dan juga untuk tercapainya kemakmuran kepada seluruh lapisan masyarakat.⁷⁸

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidaklah diberlakukan bagi para pelaku usaha secara keseluruhan, karena dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memberikan pengecualian kepada beberapa pelaku usaha salah satunya adalah pelaku usaha kecil. Cukup menarik bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memberikan pengecualian kepada usaha kecil dari pelarangan yang diatur dalam undang-undang tersebut sebagaimana yang tertera pada Bab IX, pasal 50 (h) dengan kalimat

⁷⁸ Untung Tri Basuki, 2003. *Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Persaingan Usaha Industri Kecil di Pasar Bebas*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, hal. 13.

sederhana yang berbunyi yang dikecualikan dari ketentuan Undang-Undang nomor 5 Tahun 1999 adalah pelaku usaha yang tergolong usaha kecil.

Pengecualian ini tentu memiliki banyak implikasi, penelitian ini akan mengkaji kedudukan ketentuan pengecualian sebagai bentuk perlindungan hukum bagi pelaku usaha kecil ditinjau dari dampak negatif yang dapat ditimbulkan. Dampak negatif yang ditimbulkan ini adalah dampak negatif jika pengecualian tersebut dimanfaatkan pelaku usaha kecil dalam suatu pasar bersangkutan. Dalam penulisan skripsi ini, pengertian pasar bersangkutan dibatasi sebagai suatu pasar dimana hanya berisi pelaku usaha kecil saja dan dalam pasar tersebut telah terjadi persaingan antara pelaku usaha kecil yang satu dengan pelaku usaha kecil yang lainnya.

Potensi adanya dampak negatif yang merugikan dapat saja timbul dikarenakan pelaku usaha kecil melakukan larangan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait adanya ketentuan pengecualian terutama di dalam suatu pasar yang bersangkutan. Pelaku usaha kecil juga dapat bergabung di daerah tertentu atau pasar tertentu untuk menciptakan kartel atau gabungan menyerupai kartel pada tingkat lokal, sehingga menciptakan kekuatan monopoli pada tingkat daerah ataupun dalam tingkat pasar bersangkutan.⁷⁹

⁷⁹ Wolfgang Pfletschinger, 1999. *Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. Jakarta: Lembaga Pengkajian Hukum Ekonomi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hal.421.

Hal ini dapat kita lihat dalam contoh-contoh potensi yang dapat dilakukan pelaku usaha kecil dalam melakukan larangan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

1. Kasus Asosiasi Industri Permebelan dan Kerajinan Indonesia (ASMINDO) di Sulawesi Tengah.

ASMINDO adalah organisasi perdagangan rotan mentah, hanya pelaku usaha swasta lokal yang berada di bawah ASMINDO yang diperbolehkan mengendalikan rotan mentah berdiameter besar ke luar propinsi dan pelaku usaha kecil yang tidak bergabung dalam ASMINDO tidak mempunyai akses untuk menjual rotan ke luar propinsi. Jadi hanya pelaku usaha kecil yang tergabung dalam ASMINDO saja yang diperbolehkan untuk menjual rotan mentah. Hal ini diakibatkan karena adanya keraguan atas kemampuan pelaku usaha kecil, dikhawatirkan tidak mampu memenuhi kebutuhan atau permintaan konsumen dengan jumlah besar. Akan tetapi, dalam hal ini ASMINDO menimbulkan kartel, karena hanya anggota yang terdaftar dalam ASMINDO yaitu pelaku usaha kecil tersebut saja yang dapat mengirim rotan mentah atau rotan setengah jadi keluar propinsi dan tidak memberikan kesempatan

bagi pelaku usaha kecil yang tidak bergabung dalam ASMINDO untuk ikut menjual rotan.⁸⁰

2. Potensi pelanggaran pedagang beras skala usaha kecil di kota Malang dalam melakukan pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Potensi pelanggaran pedagang beras skala usaha kecil di kota Malang terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat dilihat dari tabel berikut ini, yaitu:



⁸⁰ Ika Dyah Permanasari, 2005, *Persaingan Usaha Tidak Sehat Yang Dapat Dilakukan Pelaku Usaha Kecil*, tesis tidak diterbitkan, Malang, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, hal.6.

Tabel 1. Potensi Pelanggaran Perjanjian Oleh Pedagang Beras Skala Usaha Kecil di Kota Malang.⁸¹

No.	Jenis Perjanjian	Pasal	Melanggar	Tidak Melanggar
1.	Oligopoli	4	✓	
2.	Penetapan Harga	5-8		X
3.	Pembagian Wilayah	9		X
4.	Pemboikotan	10		X
5.	Kartel	11	✓	
6.	Trust	12		X
7.	Oligopsoni	13		X
8.	Integrasi Vertikal	14		X
9.	Perjanjian Tertutup	15		X
10.	Perjanjian dengan pihak lain	16		X

Sumber : *Persaingan Usaha Tidak Sehat Yang Dapat Dilakukan Oleh Pelaku Usaha Kecil, 2005.*

⁸¹ Ibid, hal.60.

Tabel 2. Potensi Pelanggaran Kegiatan Usaha Pedagang Beras Skala Usaha Kecil di Kota Malang.⁸²

No.	Jenis Kegiatan Usaha	Pasal	Melanggar	Tidak Melanggar
1.	Monopoli	17		X
2.	Monopsoni	18		X
3.	Penguasaan Pasar	19		X
4.	Jual Rugi	20	✓	
5.	Perbuatan Curang	21		X
6.	Persekongkolan	22-24		X

Sumber: *Persaingan Usaha Tidak Sehat Yang Dapat Dilakukan Oleh Pelaku Usaha Kecil, 2005.*

Berdasarkan tabel di atas dapat dikatakan bahwa pedagang beras di pasar besar Malang mempunyai struktur pasar oligopoli, para pedagang tersebut sebagai pelaku usaha kecil secara bersama-sama bersaing dalam pasar lokal yang sama sebagai penjual beras dan sejenisnya dengan kualitas yang hampir sama dan harga yang hampir sama pula, para pedagang beras di pasar besar kota Malang memiliki pangsa pasar yang kecil dalam pasar bersangkutan, dimana mereka bersaing selam ini. Selain itu akibat yang ditimbulkan adalah tidak adanya penambahan pelaku usaha atau pedagang beras lain di dalam pasar bersangkutan sebagai pesaing baru dalam kurun waktu tertentu.⁸³

⁸² World Bank, 2000, *Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, hal. 15.

⁸³ Ika Dyah Ayu Permanasari, *op.cit.*, hal.6.

Sesuai teori hukum persaingan, bahwa dalam struktur pasar oligopoli akan muncul kartel, karena alasan bahwa setiap penjual yang saling bersaing tersebut dipaksa untuk selalu menerka apa yang akan dilakukan oleh pesaingnya. Oleh karena itu untuk meniadakan pekerjaan yang selalu menerka itu, maka para pelaku penjual bersama-sama melakukan kesepakatan bersama untuk membentuk kartel.

Berdasarkan contoh kasus di atas dapat dijelaskan bahwa potensi pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 diatas adalah berupa :

1. Kartel

Kartel dapat terbentuk jika beberapa perusahaan yang saling bersaing berkolusi secara terbuka atau terselubung untuk mengendalikan pasar dimana mereka beroperasi, sehingga mereka bertindak sebagai monopoli kolektif. Kartel yang dilakukan oleh pelaku usaha kecil dari pedagang beras di pasar besar Malang dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat. Kartel yang menghambat persaingan berdampak terhadap pihak pelaku usaha kecil lainnya. Kartel dapat bertahan di pasar hanya apabila pelaku usaha lain tidak diberi kesempatan untuk masuk ke dalam pasar tersebut. Telah dijelaskan di atas bahwa pelaku usaha kecil beras di pasar besar Malang dalam jangka waktu tertentu tidak terjadi penambahan jumlah pelaku usaha kecil, ini dikarenakan telah terbentuknya kartel dalam pasar tersebut oleh pedagang beras di kota Malang, sehingga menghambat pelaku usaha kecil beras lainnya untuk dapat masuk.

2. Oligopoli

Oligopoli disini mempunyai pengertian bahwa keseragaman perilaku para oligopolis, terutama dalam bentuk praktek-praktek kerjasama yang hampir tidak memberikan kesempatan pada pihak pelaku usaha lainnya untuk menghindarkan diri dari praktek tersebut. Berdasarkan contoh di atas menunjukkan bahwa adanya struktur pasar oligopoli diantara pelaku usaha kecil beras dalam pasar beras di pasar besar kota Malang, dan telah dijelaskan sebelumnya bahwa dari struktur pasar yang oligopoli tersebut memunculkan kartel yang tentu saja akan memunculkan persaingan usaha tidak sehat di antara pelaku usaha kecil lainnya.⁸⁴

3. Jual Rugi

Jual rugi disini dimaksudkan untuk menyingkirkan atau mematikan usaha dari pasar pesaingnya dengan cara menetapkan harga yang sangat rendah. Pelaku usaha kecil di pasar besar kota Malang mengatakan pernah melakukan jual rugi, tetapi kegiatan jual rugi ini tidak dilakukan secara terus menerus karena apabila ini dilakukan terus menerus justru akan merugikan pelaku usaha kecil itu sendiri.⁸⁵

Berdasarkan contoh dan analisa dari kasus di atas maka kegiatan larangan yang dilakukan pelaku usaha kecil di atas telah memenuhi unsur-unsur dari praktek monopoli ataupun persaingan usaha tidak sehat. Unsur-unsur itu adalah:

⁸⁴ Ika Dyah Ayu Permanasari, op.cit., hal 56.

⁸⁵ Ibid.

1) Unsur praktek monopoli

- a. Terjadinya pemusatan kekuatan ekonomi pada satu atau lebih pelaku usaha. Pada kasus 1 dan 2, telah terjadi kartel, dimana adanya pemusatan kekuatan ekonomi di beberapa pelaku usaha.
- b. Adanya penguasaan atas produksi atau pemasaran barang dan atau jasa tertentu.

Pada kasus 1 pemasaran karet hanya dapat dilakukan oleh gabungan pelaku usaha kecil karet dalam ASMINDO dan menyebabkan pelaku usaha kecil lainnya tidak dapat menjual karetnya.

- c. Terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Terjadinya persaingan usaha tidak sehat dapat kita lihat dengan terjadinya atau terbentuknya kartel baik pada kasus 1 dan 2.

- d. Tindakan tersebut merugikan kepentingan umum.

Berdasarkan kasus 1 dan 2, akibat yang ditimbulkan adalah susahhnya pelaku usaha kecil lain dapat masuk dalam pasar bersangkutan.

2) Unsur persaingan usaha tidak sehat

- a. Adanya persaingan usaha antar pelaku usaha.

Pada kasus 1 dan 2, bahwa terjadi antar pelaku usaha kecil penghasil karet dalam pasar bersangkutan, dan pada pasar besar

di kota Malang juga terjadi persaingan diantara pelaku usaha kecil yang sejenis.

b. Dilakukan dengan tidak jujur.

Bahwa untuk meniadakan tindakan untuk saling menebak diantara pelaku usaha kecil di pasar besar kota Malang, maka para pelaku usaha kecil tersebut membentuk kartel.

c. Melawan hukum.

Melawan hukum mempunyai pengertian bahwa persaingan usaha dilakukan dengan cara melanggar hukum. Pada kasus 1 dan 2 dapat kita lihat bahwa telah terjadi kartel dan hal ini merupakan salah satu bentuk kegiatan yang dilarang oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

d. Menghambat persaingan.

Hambatan persaingan dalam kasus 1 dan 2 adalah susah masuknya pelaku usaha kecil dalam pasar bersangkutan.

Potensi pelaku usaha kecil dalam melakukan larangan-larangan dalam Undang-Undang nomor 5 Tahun 1999 justru akan memberikan dampak tertentu bagi pasar bersangkutan itu sendiri. Berdasarkan tabel dan analisa terhadap contoh di atas, menunjukkan bahwa pelaku usaha kecil dapat melakukan larangan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Kegiatan yang dapat dilakukan pelaku usaha kecil tersebut dalam pasar bersangkutan tersebut dapat menimbulkan dampak negatif dalam pasar bersangkutan.

Dampak negatif tersebut adalah:

- 1) Dalam pasar bersangkutan itu sendiri tercipta suatu kondisi praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Telah dikatakan sebelumnya bahwa persaingan yang sehat merupakan salah satu syarat terjadinya pasar yang dinamis, praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat tentu saja dapat menghambat kinerja dari pasar itu sendiri, selain itu tidak terjadinya efisiensi dalam pasar.

- 2) Tidak terciptanya keadaan pasar yang bebas masuk.

Praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat tentu saja menghambat pelaku usaha kecil lainnya dalam pasar bersangkutan untuk dapat masuk dalam pasar bersangkutan tersebut, ini dikarenakan pasar bersangkutan telah dikuasai oleh pelaku usaha kecil yang melakukan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

- 3) Tidak memberikan kesempatan berusaha yang sama antara sesama pelaku usaha kecil.

Hal ini merupakan lanjutan dari point nomor 2 (dua), hal ini dapat terjadi karena pelaku usaha kecil tidak dapat melakukan usaha yang sama dalam pasar bersangkutan, karena susahny masuk dalam pasar bersangkutan pelaku usaha kecil lain tersebut.

Sehingga hal ini bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, yaitu:

“tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.”

- 4) Memberikan kerugian kepada pelaku usaha kecil lain berupa berkurangnya keuntungan.

Halangan-halangan yang dilakukan oleh pelaku usaha kecil yang melakukan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat tentu saja merugikan bagi pelaku usaha kecil lainnya dengan berkurangnya omzet penjualan, sehingga hal ini menimbulkan kerugian berupa hilangnya atau berkurangnya keuntungan yang seharusnya diperoleh pelaku usaha kecil yang tidak melakukan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat tersebut.

Dampak negatif yang dapat ditimbulkan oleh adanya ketentuan pengecualian pelaku usaha kecil menempatkan kedudukan Pasal 50 (h) menjadi tidak sesuai sebagai bentuk perlindungan hukum bagi pelaku usaha kecil. Ketidaksesuaian ini dikarenakan Pasal 50 (h) yang merupakan kebijakan perlindungan dari pemerintah justru dapat tidak melindungi pelaku usaha kecil lainnya yang dirugikan akibat praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang dapat dilakukan oleh pelaku usaha kecil pesaingnya dalam pasar bersangkutan.

Jika aturan pengecualian pelaku usaha kecil dikaitkan dengan pasar yang terdapat berbagai macam pelaku usaha maka aturan yang dikeluarkan

Pemerintah Indonesia tersebut memenuhi ketiga tujuan hukum dalam penciptaan hukum tersebut. Lain halnya jika aturan pengecualian pelaku usaha kecil dikaitkan dengan pasar bersangkutan yang hanya ada pelaku usaha kecil saja yang bersaing di dalamnya. Ketidaksesuaian tersebut bisa kita lihat di bawah ini:

1) Tujuan semata-mata untuk mencapai keadilan,

Pemberlakuan suatu undang-undang tidaklah boleh menguntungkan salah satu pihak dan merugikan pihak yang lain. Bila kita menghubungkan pengecualian dalam Pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka hal ini sangatlah bertentangan. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sendiri adalah untuk menciptakan keadilan yaitu melalui keadaan “bebas masuk dan bebas keluar”. Dengan diberikannya pengecualian pelaku usaha kecil dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 maka pelaku usaha kecil diizinkan untuk menciptakan kondisi monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dimana hal ini dapat menghambat pelaku usaha kecil pesaing yang ingin masuk dan mengancam kemampuan bertahan dalam bersaing di dalam pasar bersangkutan. Dengan itu dapat dikatakan ketentuan pengecualian dalam undang-undang tersebut tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan tujuan keadilan yang hendak dicapai dalam penciptaan hukum (produk hukum).

2) Tujuan hukum adalah semata-mata untuk menciptakan kemanfaatan atau kebahagiaan warga masyarakat.

Pengecualian pelaku usaha kecil terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini tidak sepenuhnya memberikan kemanfaatan dan juga kebahagiaan. Sesuai dengan yang dijelaskan sebelumnya, kemanfaatan dan kebahagiaan tidak akan terjadi jika pelaku usaha kecil mengalami kerugian karena susahny masuk dan bersaing dalam pasar bersangkutan akibat adanya aturan pengecualian dalam undang-undang tersebut.

3) Tujuan hukum adalah untuk menciptakan kepastian hukum.

Tujuan pemerintah untuk memberikan perlindungan (proteksi) agar mampu menghadapi persaingan dalam suatu pasar terhadap pelaku usaha kecil dengan diberikan ketentuan pengecualian dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 jika dikaitkan dengan pasar bersangkutan maka tidak akan menciptakan kepastian hukum. Ketentuan pengecualian yang bertujuan sebagai suatu bentuk perlindungan hukum bagi pelaku usaha kecil justru mengakibatkan kerugian bagi pelaku usaha kecil pesaing atau bisa dikatakan ketentuan pengecualian telah gagal dalam memberikan perlindungan hukum bagi pelaku usaha kecil dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 telah gagal mewujudkan persaingan yang sehat.

Untuk lebih memperjelas kedudukan Pasal 50 (h) akibat adanya dampak negatif yang patut untuk diwaspadai, penulis kembali menyesuaikan dengan konsideran, asas dan tujuan dibentuknya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Tiga tujuan umum yang hendak dicapai dengan penyusunan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang ditarik dari konsideran undang-undang tersebut, yaitu:⁸⁶

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ditujukan untuk mengarahkan pembangunan ekonomi kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat disusun untuk mewujudkan demokrasi ekonomi yang menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara yang ikut serta dalam proses produksi dan pemasaran barang dan atau jasa dalam iklim yang sehat dan kondusif bagi pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya mekanisme ekonomi pasar secara wajar;
- c. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dimaksudkan untuk mencegah pemusatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu.

Berdasarkan tiga point di atas bila kita hubungkan dengan pasal 50

(h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam memberikan perlindungan bagi pelaku usaha kecil dalam suatu pasar bersangkutan

⁸⁶ Ibid, hal. 8.

beserta dampak negatif yang dapat ditimbulkan dari pengecualian pelaku usaha kecil, maka dapat dikatakan bahwa pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidaklah sesuai dengan tiga tujuan umum tersebut.

Apabila kita menghubungkan Pasal 50 (h) pada konsideran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 huruf (b), maka pengecualian usaha kecil terhadap konsideran ini bertolak belakang, karena kesempatan yang sama dalam partisipasi dalam proses produksi atau pemasaran barang dan jasa dalam iklim usaha yang sehat, efektif dan efisien tidak tercipta seperti dalam contoh kasus ASMINDO diatas. Pemberian pengecualian pelaku usaha kecil dalam pasal 50 (h) justru bisa tidak dapat memberikan perlindungan hukum bagi pelaku usaha kecil untuk dapat bebas berusaha dalam pasar bersangkutan.

Jika kesempatan yang sama tidak tercipta, maka ketentuan pengecualian dalam Pasal 50 (h) tidak sesuai dengan konsideran huruf (a) karena demokrasi ekonomi yang bertujuan untuk mencapai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia demi tercapainya kemakmuran bagi masyarakat luas menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi semua warga negara agar tercapainya keadilan dan kemakmuran bagi masyarakat.

Pengecualian pelaku usaha kecil bila dikaitkan dengan persaingan yang terjadi dalam pasar yang bersangkutan juga menjadi tidak sesuai dengan asas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang merupakan kepanjangan tangan dari Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945. Asas yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar 1945 mempunyai suatu

pengertian bahwa pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi dengan memperhatikan keseimbangan antara pelaku usaha dan kepentingan umum.

Pengecualian pelaku usaha kecil tentu saja dapat tidak menciptakan demokrasi ekonomi, ini dikarenakan bahwa pelaku usaha kecil yang merupakan kegiatan ekonomi rakyat itu dapat menciptakan suatu kondisi praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang mengakibatkan terhambatnya pelaku usaha kecil lainnya untuk dapat masuk dalam pasar bersangkutan secara bebas, sehingga tidak memberikan kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha kecil dalam sebuah pasar bersangkutan. Selain itu, pelaku usaha kecil dapat melakukan hal yang dilarang oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dapat menimbulkan kerugian bagi pelaku usaha kecil pesaingnya dalam suatu pasar bersangkutan sehingga asas demokrasi yang bertujuan untuk menciptakan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia demi tercapainya kemakmuran bagi masyarakat luas, bukan kemakmuran individu atau perseorangan tidak tercapai.

Ketidaksesuaian pengecualian pelaku usaha kecil dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga dapat dilihat pada tujuan yang terdapat dalam Pasal 3 undang-undang tersebut. Pada pasal 3 huruf (a) dikatakan bahwa efisiensi ekonomi nasional diposisikan sebagai salah satu upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat. Tetapi jika dikaitkan pada pasar bersangkutan, dengan pemberian pengecualian pelaku usaha kecil tidak

akan dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat karena pelaku usaha kecil lainnya terkena dampak negatif dari pengecualian tersebut. Selain itu tujuan menjaga kepentingan umum yang diartikan sebagai kepentingan konsumen atau yang lebih luas lagi tidak akan tercapai karena dengan terhambatnya pelaku usaha kecil pesaing untuk dapat masuk dalam pasar bersangkutan maka konsumen juga dapat dirugikan karena pilihan atas barang atau jasa yang ditawarkan tidak banyak.

Pada pasal 3 huruf (b) tujuan pembentukan undang-undang tersebut juga untuk mewujudkan iklim yang kondusif. Iklim yang kondusif tidak akan tercipta dalam pasar yang bersangkutan karena terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha sehingga tidak menjamin kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha kecil lainnya.

Pasal 3 huruf (c) juga tidak akan terwujud karena seperti yang dijelaskan sebelumnya pemberian pengecualian pada pelaku usaha kecil memiliki potensi-potensi lahirnya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam suatu pasar bersangkutan. Sedangkan upaya untuk mewujudkan pasal 3 huruf (d) dapat ditunda apabila hal tersebut berakibat pada situasi tertentu, seperti yang dikatakan para ahli ekonomi, tujuan bukan hanya untuk efisiensi akan tetapi untuk tujuan akhirnya yaitu kesejahteraan masyarakat. Jika pemberian pengecualian ini justru mengakibatkan kerugian pelaku usaha kecil dalam pasar bersangkutan maka tidak akan tercipta kesejahteraan rakyat.

Persaingan adalah sebuah hal yang wajar bagi setiap perusahaan termasuk bagi usaha berskala kecil sekalipun dalam derajat yang berbeda-beda. Pada kasus usaha berskala besar, persaingan yang tidak wajar dapat berakhir pada munculnya kekuatan monopolistik dan sementara pada usaha kecil persaingan boleh jadi tidak begitu disadari. Akan tetapi, persaingan yang terjadi diantara pelaku usaha khususnya diantara pelaku usaha kecil seharusnya dilakukan dengan jujur dan tidak melawan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, sehingga tercipta lingkungan yang kondusif bagi para pelaku usaha dalam suatu pasar dalam menjalankan kegiatan ekonominya.

Alasan pengecualian dalam Pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menjadi tidak sesuai dalam memberikan perlindungan hukum bagi pelaku usaha kecil dalam suatu pasar bersangkutan, khususnya perlindungan hukum untuk dapat bersaing dengan pelaku usaha lainnya (pelaku usaha kecil pesaing) dan tidak menjadi korban dari pelaku usaha pesaingnya. Ketidaksesuaian pemberian pengecualian pelaku usaha kecil dikarena secara otomatis pengecualian tersebut memberikan kesempatan kepada pelaku usaha kecil untuk melakukan kegiatan yang dilarang kepada pelaku usaha kecil pesaing yang dapat mengarah pada praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Tanpa disadari justru dengan pemberian pengecualian kepada pelaku usaha kecil disini dapat menimbulkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat pada pasar bersangkutan. Memang pada

dasarnya pelaku usaha kecil merupakan pelaku usaha yang paling lemah, tetapi ketika pelaku usaha kecil tersebut bersaing dengan pelaku usaha kecil lainnya maka terjadilah kesetaraan kekuatan masing-masing pelaku usaha kecil tersebut. Maka dapat dikatakan pemberian pengecualian pada pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak dapat memberikan perlindungan hukum bagi pelaku usaha kecil dalam pasar bersangkutan.

Ketentuan Pasal 50 (h) yang ditulis dengan kalimat sederhana tersebut tentu terlalu singkat dan dapat menimbulkan ketidakpastian hukum. Harapan pemerintah dapat memberikan perlindungan bagi pelaku usaha kecil untuk dapat bersaing dalam pasar global dengan merasa tidak perlu mengatur syarat serta ketentuan berlaku tentang penggunaan Pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat menimbulkan permasalahan dalam sebuah pasar bersangkutan.

Resiko negatif yang dapat saja terjadi berupa persekongkolan untuk menciptakan *barriers to entry*, sehingga menghambat kesempatan tumbuhnya usaha-usaha kecil baru tentu tidak sesuai dengan harapan adanya Pasal 50 (h) tersebut dan memunculkan ketidakpastian hukum bahwa ketentuan pengecualian tersebut dapat melindungi pelaku usaha kecil dalam persaingan.

Dalam buku yang dikeluarkan KPPU, sampai saat ini KPPU belum mengeluarkan Pedoman untuk pengecualian Pasal 50 (h) Undang-Undang

Nomor 5 Tahun 1999⁸⁷ selain itu sampai saat ini masih belum ada aturan yang dapat mengcover atas adanya kemungkinan negatif yang dapat tercipta dengan diberlakukannya pasal tersebut.

Menurut Prof. Candra Bintoro Cokroaminoto perlu adanya peraturan pelaksanaan agar *tussen norm* dapat dilaksanakan pada *concrete norm*. Untuk mencapai tujuan hukum maka aturan yang masih abstrak harus dikonkritkan, maka dari itu dibutuhkan peraturan pelaksanaan dalam menjalankan norma tersebut.

Tujuan perlindungan pelaku usaha kecil dengan pemberian ketentuan pengecualian pada Pasal 50 (h) Undang-Undang nomor 5 Tahun 1999 memerlukan adanya peraturan yang mengatur lebih lanjut mengenai pemberian ketentuan pengecualian tersebut agar dapat mewujudkan tujuan dibentuk ketentuan tersebut.

Apabila peraturan pelaksanaan tetap tidak ada dan ketentuan pengecualian justru dapat menimbulkan kerugian bagi pelaku usaha kecil yang seharusnya dilindungi maka tidak ada aturan yang mampu mengcover jika keadaan seperti itu terus berlangsung sehingga dapat memunculkan kekosongan hukum (*vacum of law*).

⁸⁷ KPPU, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Kedudukan ketentuan pengecualian pelaku usaha yang tergolong usaha kecil dalam Pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sesuai dengan konsideran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 karena pemberian perlindungan pelaku usaha sesuai dengan tiga tujuan umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang ditarik dari konsideran undang-undang tersebut. Selain itu, ketentuan pengecualian pelaku usaha kecil dalam Pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sesuai dengan asas dan tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yaitu asas demokrasi ekonomi yang menciptakan efisiensi ekonomi nasional untuk kesejahteraan rakyat dan pemberian pengecualian terhadap pelaku usaha kecil dalam undang-undang tersebut merupakan salah satu usaha yang dilakukan oleh pemerintah untuk menciptakan efisiensi ekonomi nasional untuk kesejahteraan rakyat.
2. Kedudukan ketentuan pengecualian pelaku usaha yang tergolong usaha kecil dalam Pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai salah satu bentuk perlindungan bagi pelaku usaha kecil jika ditinjau dari dampak negatif yang dapat ditimbulkan dalam suatu pasar yang bersangkutan adalah tidak sesuai. Hal ini disebabkan karena Pasal 50 (h) yang semula bertujuan melindungi usaha kecil dapat

memberikan dampak kerugian pada pelaku usaha kecil dalam pasar bersangkutan dikarenakan ketentuan pengecualian tersebut memungkinkan pelaku usaha kecil untuk dapat melakukan larangan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dapat menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dalam suatu pasar bersangkutan. Adanya dampak kerugian yang bisa saja terjadi dalam pasar bersangkutan dan tidak ada aturan yang mengcover jika keadaan tersebut terjadi maka dapat dikatakan bahwa aturan pengecualian tidak melindungi pelaku usaha kecil untuk dapat mampu bersaing dalam pasar bersangkutan. Kedudukan ketentuan pengecualian tersebut menjadi tidak sesuai pula dengan konsideran, asas dan tujuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

B. SARAN

1. Bagi pemerintah.

Pemerintah sebaiknya mewaspasai pelaku usaha kecil yang melakukan larangan-larangan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Walau usaha kecil tidak memiliki potensi dominasi dalam pasar, akan tetapi praktek bisnis yang tidak sehat tetap perlu diwaspadai. Hendaknya sebagai perwujudan sikap waspada pemerintah akan terjadinya persaingan yang tidak sehat dalam pasar bersangkutan yang disebabkan oleh pelaku usaha kecil yang memanfaatkan pasal pengecualiannya, maka seharusnya diatur lebih jelas lagi tentang ketentuan pengecualian terhadap usaha kecil tersebut.

Tetap diperlukannya suatu aturan-aturan bagi pelaku usaha kecil dalam menjalankan kegiatannya sehingga pasal 50 (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat mewujudkan suatu perlindungan hukum bagi pelaku usaha kecil. Diperlukan peraturan pelaksanaan agar dapat memaksimalkan ketentuan pengecualian sebagai salah satu bentuk perlindungan bagi pelaku usaha kecil.

2. Bagi masyarakat.

Hendaknya dengan adanya pengecualian pelaku usaha kecil ini dapat dimanfaatkan dengan baik oleh pelaku usaha kecil dalam menghadapi persaingan di pasar bebas dan mampu terus berkembang untuk menciptakan produk yang lebih baik sehingga dapat bertahan terus dalam arus persaingan di pasar. Tetapi dengan adanya pengecualian ini, tidak membuat pelaku usaha kecil menyalahgunakan kedudukannya, terutama dalam bersaing dengan pelaku usaha kecil lainnya dalam pasar bersangkutan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Anonymous, 2005, *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2004-2009*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Arie Siswanto, 2004. *Hukum Persaingan Usaha*. Bogor Selatan: Ghalia Indonesia.
- Bur Rasuanto, 2005, *Keadilan Sosial: Pandangan Deantologis Rawls dan Habermas Dua Teori Filsafat Politik Modern*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- C.S.T Kansil, 1989, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1999, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.
- Departemen Pendidikan Nasional, 1999, *Kamus Istilah menurut Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia*, Jakarta: PT Tatanusa.
- Departemen Pendidikan Nasional, 2005, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.
- Didik J.Rachbini, 2001, *Politik Ekonomi Baru Menuju Demokrasi*, Jakarta: Grasindo.
- Johannes Ibrahim dan Lindawaty Sewu, 2004. *Hukum Bisnis*. Bandung: Rineka Aditama.
- J.P.M.Ranuhandoko, 2000, *Terminologi Hukum Inggris Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Marbun SF, 2002, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UI Press.
- Mubyarto, 2000, *Membangun Sistem Ekonomi*, Yogyakarta, BPFE.
- Munir Fuady, 2005, *Filsafat Dan Teori Keadilan Modern*, Bandung Citra: Aditya Bakti.
- Nursalam Sianipar, 2000, *Aspek Hukum Peran Serta Pemerintah Dalam Mengantisipasi Pasar Bebas*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI.

- Philipus M. Hadjon, 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*. Jakarta: Bina Ilmu.
- Rahmadi Usman, 2004. *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Shidarta, 2008, *Moralitas Provesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berpikir*, Bandung: P.T Refika Aditama.
- Slamet Sutrisno, 2006, *Filsafat dan Ideologi Pancasila*, Yogyakarta: Andi.
- Soetrisno P.H, 1981, *Ekonomi Pancasila*, Yogyakarta: Bagian Penerbitan UGM.
- Sri Rejeki Hartono, 2007, *Hukum Ekonomi Indonesia*, Malang, Bayumedia Publishing.
- Sudarsono, 1992, *Kamus Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Sudikno Mertokusumo, 1999, *Mengenal Hukum*, Yogyakarta, Liberty.
- Theo Huijbers, 2003, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, , Yogyakarta: Kanisius
- Titik Sartika Partomo dan Abd Rachman Soedjono, 2004, *Ekonomi Skala kecil dan Menengah*, Bogor Selatan, Ghalia Indonesia.
- Tohar, M., 1999, *Membuka Usaha Kecil*, Yogyakarta, Penerbit Kanisius.
- Untung Tri Basuki, 2003, *Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Persaingan Usaha Industri Kecil di Pasar Bebas*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia.
- Wolfgang Pfletschinger, 1999. *Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. Jakarta: Lembaga Pengkajian Hukum Ekonomi Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Jurnal dan laporan penelitian :

- Deden Santoso, 2006, *Perlindungan Hukum bagi First Aider dalam Pertolongan Gawat Darurat Prarumah Sakit*, Skripsi Tidak Diterbitkan, Malang, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
- Departemen Perindustrian dan Perdagangan, 2002, *Rencana Induk Pengembangan Industri Kecil Menengah 2000-2004*, Jakarta.

- Ika Dyah Permanasari, 2005, *Persaingan Usaha Tidak Sehat Yang Dapat Dilakukan Pelaku Usaha Kecil*, tesis tidak diterbitkan, Malang, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
- Muladi, 1998, *Menyongsong Keberadaan UU Persaingan Sehat di Indonesia*, dalam UU Antimonopoli Seperti Apakah yang Sesungguhnya Kita Butuhkan?, Newsletter Nomor 34 Tahun IX, Jakarta: Yayasan Pusat Pengkajian Hukum.
- Nurhayati, 2003, *Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Dan Keunggulan Bersaing Usaha Kecil yang berorientasi Ekspor di Jawa Timur*, Tesis Tidak Diterbitkan, Malang, Fakultas Hukum Pasca Sarjana Universitas Brawijaya.
- Sri Mulyani Indrawati, 1999, *Kebijakan Bersaing dan Relevansinya Dengan Usaha Kecil Dalam Undang-Undang Anti Monopoli dan Dampaknya terhadap UKM*, The Asia Foundation
- Surbakti, Mhd. Dahlan. 2002. *Monopoli dan Penawaran Tender Sebagai Masalah Hukum Dalam Pelaksanaan Merger Bank*. Jurnal Hukum dan Bisnis Volume 24. Jakarta: Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis.
- Sutan Remy Sjahdeini, 2002. *Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. Jurnal Hukum dan Bisnis Volume 2. Jakarta: Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis.
- Thee Kian Wie, 2005. *Aspek-Aspek Ekonomi Yang Perlu Diperhatikan Dalam Implementasi UU No.5 Tahun 1999*. Jurnal Hukum Dan Bisnis Volume 20. Jakarta: Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis.
- Untung Tri Basuki, 2003, *Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Persaingan Usaha Industri Kecil Di Pasar Bebas*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta: Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia

Peraturan Perundang-undangan :

- Undang-Undang Dasar 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor M. HH-01.PP.01.01 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Perundang-undangan.

Artikel :

Agus Sardjono, 2004, *Anti Monopoli atau Persaingan Sehat*, Badan penelitian dan Pendidikan Keuangan, online <http://www.bppk.depkeu.go.id> (29 juli 2010).

Joko Handoko, 2004, *Perlindungan Hukum Perdagangan Modern/GATT*, online <http://www.kompas.com>, diakses tanggal 18 April 2011.

Khemani, R. Syam. Hukum Ekonomi Masyarakat. online <http://www.Kompas.com> (28 Agustus 2010).

Rahmad Abdullah, 2005, *Usaha Kecil dalam Persaingan Usaha Periode Krisis*, Online <http://www.kompas.com> (19 Juli 2010)

