

**ANALISIS PUTUSAN NO. 09/KPPU-L/2016 TERHADAP
PENERAPAN PASAL 17 UNDANG-UNDANG NO. 5
TAHUN 1999 DALAM SENGKETA TENTANG PRAKTEK
MONOPOLI**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

Oleh:

DARUL ARIF HARAHAHAP

1506200227



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

MEDAN

2019



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

NAMA : DARUL ARIF HARAHAP
NPM : 1506200227
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM BISNIS
JUDUL SKRIPSI : ANALISIS PUTUSAN NOMOR 9/KPPU-L/2016 TERHADAP PENERAPAN PASAL 17 UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 DALAM SENGKETA TENTANG PRAKTEK MONOPOLI

PENDAFTARAN : 05 Oktober 2019

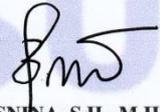
Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
DEKAN FAKULTAS HUKUM

PEMBIMBING


Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIP: 196003031986012001


ISNINA, S.H., M.H
NIDN: 0116077202



BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Rabu, tanggal 09 Oktober 2019, Jam 13.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : DARUL ARIF HARAHAP
NPM : 1506200227
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM BISNIS
JUDUL SKRIPSI : ANALISIS PUTUSAN NOMOR 9/KPPU-L/2016
TERHADAP PENERAPAN PASAL 17 UNDANG-
UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 DALAM
SENKGETA TENTANG PRAKTEK MONOPOLI

Dinyatakan : (B/A) Lulus Yudisium dengan Predikat Sangat Baik
() Lulus Bersyarat, Memperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus

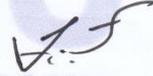
Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Bisnis

PANITIA UJIAN

Ketua

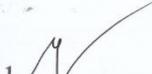
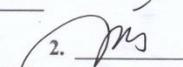
Sekretaris


Dr. IDA HANIFAH, SH., M.H.
NIP: 196003031986012001


FAISAL, SH., M.Hum
NIDN: 0122087502

ANGGOTA PENGUJI:

1. HARISMAN, S.H., M.H
2. MIRSA ASTUTI, S.H., M.H
3. ISNINA, S.H., M.H

1. 
2. 
3. 



**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM**

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

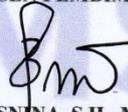
LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : DARUL ARIF HARAHAP
NPM : 1506200227
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM BISNIS
**JUDUL SKRIPSI : ANALISIS PUTUSAN NOMOR 9/KPPU-L/2016
TERHADAP PENERAPAN PASAL 17 UNDANG-
UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 DALAM
SENKETA TENTANG PRAKTEK MONOPOLI**

**Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian**

Medan, 02 Oktober 2019

DOSEN PEMBIMBING


ISNINA, S.H., M.H.
NIDN: 0116077202



**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM**

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **DARUL ARIF HARAHAP**
NPM : 1506200227
Program : Strata – I
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Bisnis
Judul Skripsi : ANALISIS PUTUSAN NO.09/KPPU-L/2016
TERHADAP PENERAPAN PASAL 17
UNDANG-UNDANG NO.5 TAHUN 1999
DALAM SENGKETA TENTANG PRAKTEK
MONOPOLI

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian / karya saya sendiri. Kecuali bagian – bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata dikemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Medan, Oktober 2019
Saya yang menyatakan



DARUL ARIF HARAHAP

ABSTRAK

ANALISIS PUTUSAN NO. 09/KPPU-L/2016 TERHADAP PENERAPAN PASAL 17 UNDANG-UNDANG NO. 5 TAHUN 1999 DALAM SENGKETA TENTANG PRAKTEK MONOPOLI

DARUL ARIF HARAHAHAP

Seorang pelaku usaha tidak diperbolehkan menguasai pasar dan menghalangi atau mempersulit pelaku usaha lain untuk memasarkan barang dan atau jasa yang sama. Tetapi dalam Putusan No. 09/KPPU-L/2016 diduga telah terjadi praktek monopoli PT Perusahaan Gas Negara (Persero) selanjutnya disebut PGN dalam hal ini sebagai pelaku usaha yang memasarkan gas bumi yang disalurkan melalui pipa distribusi untuk pelanggan industri jasa dan komersial serta pelanggan industri manufaktur di area Medan telah melanggar pasal tersebut di atas.

Penelitian ini merupakan jenis penelitian Normatif yang menggunakan sumber data Sekunder serta menganalisis data dengan metode analisis kualitatif berupa uraian-uraian kalimat yang mudah dimengerti oleh pembaca.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa Area Medan merupakan jaringan pipa distribusi yang dikuasai seluruhnya oleh PT. Perusahaan Gas Negara atau selanjutnya disebut PGN. Penjualan dan penyaluran gas bumi yang disalurkan melalui pipa distribusi untuk pelanggan industri jasa dan komersial serta pelanggan industri manufaktur diseluruh area Medan hanya dilakukan oleh PGN. Hal ini memicu terjadinya dugaan praktek monopoli yang dilakukan oleh PGN, bahwa Penerapan Pasal 17 UU Monopoli terhadap Putusan No 09/KPPU-L/2016 disimpulkan telah terpenuhi, bahwa Berdasarkan uraian-uraian di bab hasil penelitian dan pembahasan maka penulis dapat menyimpulkan bahwa Putusan perkara No. 09/KPPU-L/2016 telah sesuai dengan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dengan memutuskan PT. Perusahaan Gas Negara terbukti bersalah dan melanggar Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Kata kunci: Putusan No. 09/KPPU-L/2016, Pasal 17 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, Praktek Monopoli, Perusahaan Gas Negara.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarkatuh

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul Analisis Putusan No. 09/KPPU-L/2016 Terhadap Penerapan Pasal 17 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dalam Sengketa Tentang Praktek Monopoli.

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah diucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada: Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani., M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada saya untuk mengikuti dan menyelesaikan program pendidikan Sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Dr. Ida Hanifah, S.H., M.H atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Faisal, S.H.,M.Hum dan Wakil Dekan III Bapak Zainuddin, S.H.,M.H.

Terimakasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Ibu Isnina S.H., M.H selaku Pembimbing, dan Bapak

Harisman, S.H.,M.H selaku Pembanding, yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan arahan sehingga skripsi ini selesai.

Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Tak terlupakan diucapkan terimakasih kepada seluruh narasumber yang telah memberikan data selama penelitian berlangsung. Penghargaan dan terimakasih disampaikan kepada Bapak Rachmad Abduh, S.H.,M.H dan Bapak Rahmat Ramadhani, S.H.,M.H, serta teman-teman saya Mhd. Harvi Revdicha, Tuti Alawiyah, Elvianti Ramadhani, Donie Purnomo Azy, Triana Pratiwi atas bantuan dan dorongan serta skripsi ini dapat diselesaikan.

Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan terima kasih kepada Ayahanda dan Ibunda Sarifuddin Harahap dan Rustia Waty Dewi, yang telah mengasuh dan mendidik dengan curahan kasih sayang, juga kepada Mangboru dan Bou saya Pardomuan Siregar dan Fatimah Harahap dan adik saya Annisa Fadillah Harahap dan Aisyah Salsabilla Harahap serta keluarga besar saya yang lain, yang telah memberikan bantuan materil dan moril hingga selesainya skripsi ini.

Tiada gedung yang paling indah, kecuali persahabatan, untuk itu, dalam kesempatan ini diucapkan terimakasih kepada sahabat sahabat yang telah banyak berperan, Hadi Wiranto, Toha Satria Negara, dan Dilla Septia, terimakasih atas semua kebaikannya, semoga Allah SWT membalas kebaikan kalian. Kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya, tiada maksud

mengecilkan arti pentingnya bantuan dan peran mereka, dan untuk itu disampaikan ucapan terimakasih yang setulus-tulusnya.

Akhirnya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali Ilahi Robbi, Awali dengan basmalah, Akhiri dengan Hamdalah, semoga ilmunya berkah, menjadi lentera di Alam Barzah. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaannya. Terima kasih semua, semoga semua dalam lindungan Allah SWT, Amin.

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarkatuh

Medan, 02 September 2019

**Hormat Saya
Penulis,**

**DARUL ARIF HARAHAHAP
NPM: 1506200227**

DAFTAR ISI

Abstrak..... vi

Kata Pengantar vii

Daftar Isi x

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah	6
2. Faedah Penelitian.....	6
B. Tujuan Penelitian	6
C. Definisi Operasional.....	7
D. Keaslian Penelitian.....	8
E. Metode Penelitian.....	9
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian	9
2. Sifat Penelitian.....	10
3. Sumber Data	10
4. Alat Pengumpulan Data.....	12
5. Analisis Data	12

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

1. Praktek Monopoli.....	13
2. Penentuan Harga Gas	21
3. Tinjauan Umum tentang Perusahaan Gas Negara.....	22

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

- A. Terjadinya Praktek Monopoli Dalam Putusan No. 9/KPPU-L/2016 dengan Perusahaan PGN dan PT. Pertagas Niaga 24
- B. Penerapan Pasal 17 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Praktek Monopoli dalam Putusan No. 9/KPPU-L/2016..... 48
- C. Kesesuaian Praktek Monopoli Sebagaimana Putusan No. 9/KPPU-L/2016 dengan Pasal 17 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 65

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

- A. Kesimpulan 70
- B. Saran 71

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia merupakan makhluk yang bergantung pada sumber daya alam, contohnya air, tanah, tumbuh-tumbuhan dan juga minyak. Tetapi berbanding terbalik dengan di atas, sumber daya alam semakin bertambah tahun semakin habis pula, pada akhirnya tidak mampu menampung berbagai kebutuhan hidup manusia. Khusus dalam penelitian kali ini akan dibahas mengenai masalah yang dihadapi manusia berupa bahan bakar terkhusus lagi berupa Bahan Bakar Minyak atau selanjutnya BBM. BBM merupakan sumber daya yang tidak dapat diperbaharui untuk dapat menopang kebutuhan manusia yang semakin melimpah. Keadaan seperti ini bukan hanya di alami oleh Indonesia saja, tetapi hampir seluruh Negara di dunia mengalaminya.

Berdasarkan uraian yang telah dibahas di atas, Pemerintah Republik Indonesia mengambil langkah sebagai pelindung sumber daya dan sebagai bentuk kewajiban dan tanggung jawab untuk menjaga kelangsungan rakyatnya dengan melakukan konversi bahan bakar minyak tanah ke *Liquified Petroleum Gas* selanjutnya disingkat LPG. Karna pemerintah menilai kebutuhan akan sumber daya yang tidak lagi mencukupi akan berpengaruh pada ekonomi rumah tangga masyarakat.

Faktor ekonomi merupakan faktor yang cukup krusial di setiap Negara, terlebih lagi Negara berkembang seperti Indonesia, karena ekonomi merupakan pondasi untuk mendukung sebuah Negara berkembang menjadi Negara yang maju

dikemudian hari. Hal itu menjadi penggerak langkah pemerintah dan para ahli bisnis dan ekonomi untuk mengulurkan tangan membantu pada tempatnya masing-masing.

Sektor bisnis merupakan sektor yang dipercaya memegang kendali terhadap sebagian besar gerak perekonomian di Indonesia. Dengan kekuatan yang dipegang oleh sektor bisnis maka dibutuhkan suatu aturan hukum yang dinilai dapat menstabilkan dan berperan sebagai pembatas agar segala kegiatan yang dilakukan tidak merugikan pihak manapun, untuk itu hadirilah hukum bisnis.

Salah satu produk hukum yang mengatur terkait dengan hukum bisnis adalah Undang-Undang No 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat. Sedangkan dalam pasal 1 butir 2 juga dikemukakan bahwa yang dimaksud dengan praktek monopoli adalah pemutusan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan/atau pemasaran atas barang dan/atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan bisa merugikan kepentingan umum.

Terlepas dari pendapat bahwa monopoli memiliki aspek positif dan negatif, Indonesia layak bersyukur bahwa di era reformasi ini telah lahir suatu produk perundang-undangan yang sangat penting bagi upaya penyehatan perekonomian nasional, yaitu Undnag-Undang Antimonopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Satu hal yang perlu menjadi catatan bahwa produk hokum ini muncul dari usul inisiatif DPR-RI, suatu hak konstitusional wakil rakyat yang baru pertama kali digunakan dalam kurun waktu 32 Tahun setelah orde baru

berkuasa. Meskipun sangat terlambat, maka haruslah menyambut dengan gembira Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang disahkan pemerintah pada tanggal 5 Maret 1999. Proses kelahiran Undang-Undang ini secara khusus digaris bawahi karena mengandung makna yang fundamental dan bukan sekedar masalah prosedur teknis legislasi dan citra politis semata. Unsur inisiatif secara prinsip mengekspresikan partisipasi public dan dunia usaha. Karena sering dilupakan, kesan yang muncul adalah sering dikotomi dalam mepersepsikan public disini, yaitu konsumen di satu pihak, yang dipersepsikan sebagai masyarakat umum, dan dunia usaha berada pada sisi yang lain.¹

Kehadiran undang-undang anti monopoli ini seharusnya disambut gembira oleh seluruh masyarakat Indonesia, baik kalangan dunia usaha maupun masyarakat konsumen, karena dengan adanya Undang-Undang ini, Indonesia memiliki suatu parameter yang objektif dan normative untuk menilai perjalanan usaha di tanah air. Sikap prasangka yang sering muncul seharusnya dihilangkan, karena semua akan menjadi transparan atas dasar penilaian bersifat objektif dan normatif.

Pasal 1 butir 3 Undang-Undang No 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ditentukan bahwa pemuatan kekuatan ekonomi adalah penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu pelaku usaha sehingga dapat menentukan barang dan/atau jasa. Berkaitan dengan itu Pasal 1 butir 4 dikatakan bahwa posisi dominan adalah keadaan dimana pelaku usaha tidak memiliki pesaing yang berarti di pasar

¹ Suyud Margono. 2018. *Hukum Anti Monopoli*. Jakarta: Sinar Grafika. Halaman 22-23.

bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha memiliki posisi tertinggi di antara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan, atau penjualan serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan, atau permintaan barang atau jasa tertentu. Dengan lahirnya aturan hukum tersebut maka mengharuskan semua pelaku bisnis tanpa terkecuali harus menaati setiap larangan-larangan yang ada didalamnya. Bagi yang melanggar aturan tersebut haruslah mendapat hukuman yang telah diatur pula.

Pasal 17 Undang-Undang No 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyatakan sebagai berikut:

- (1) Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila:
 - a. barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau
 - b. mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama; atau
 - c. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Berdasarkan uraian pasal di atas maka dapat diambil kesimpulan bahwa seorang pelaku usaha tidak diperbolehkan menguasai pasar dan menghalangi atau mempersulit pelaku usaha lain untuk memasarkan barang dan atau jasa yang sama. Tetapi dalam Putusan No. 09/KPPU-L/2016 diduga telah terjadi praktek monopoli PT Perusahaan Gas Negara (Persero) selanjutnya disebut PGN dalam hal ini sebagai pelaku usaha yang memasarkan gas bumi yang disalurkan melalui

pipa distribusi untuk pelanggan industri jasa dan komersial serta pelanggan industri manufaktur di area Medan telah melanggar pasal tersebut di atas.

PT Pertagas Niaga sudah pernah mencoba memasuki pasar yang bersangkutan yaitu area Medan untuk melayani calon pelanggan atau konsumen gas, namun dibatalkan karena terhambat masalah jaringan pipa distribusi yang telah dikuasai oleh PGN sehingga bila dipaksakan maka akan menimbulkan harga yang tidak bersaing. Ujungnya telah dilakukan kesepakatan antara PGN dan PT Pertagas Niaga yang berisi kesepakatan pembagian wilayah operasional penyaluran gas bumi untuk wilayah Sumatera Utara.

Sebelum Kesepakatan tersebut dibuat PGN telah terlebih dahulu melakukan penguasaan jaringan pipa distribusi gas alam di area Medan. Namun hasil dari kesepakatan bukan malah membuat keadilan bagi PT Pertagas Niaga tetapi malah membuat PGN semakin kuat dan dapat menguasai wilayah-wilayah lain di Sumatera Utara bukan hanya Medan saja, hal tersebut telah melanggar larangan satu pelaku usaha tidak diperbolehkan menguasai 50% pasar.

Kekuasaan yang melampaui batas aturan, maka PGN dengan begitu bebas menentukan atau menetapkan harga yang mau tidak mau harus diterima oleh pihak pelaku usaha lainnya dan termasuk juga konsumen gas di area Sumatera Utara. Hal tersebut juga di nilai bersinggungan dengan Undang-Undang No 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Berdasarkan uraian diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul “**Analisis Putusan No.**

09/KPPU-L/2016 Terhadap Penerapan Pasal 17 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Dalam Sengketa Tentang Praktek Monopoli ”

1. Rumusan Masalah

- a. Bagaimana terjadinya praktek monopoli dalam putusan No. 09/KPPU-L/2016 dengan perusahaan PGN dan PT. Pertagas Niaga?
- b. Bagaimana Penerapan Pasal 17 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Praktek Monopoli dalam putusan No. 09/KPPU-L/2016?
- c. Apakah praktek monopoli sebagaimana putusan No. 09/KPPU-L/2016 sudah sesuai dengan Pasal 17 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999?

2. Faedah Penelitian

Merujuk pada rumusan masalah yang akan diteliti sebagaimana disebutkan di atas, penelitian ini diharapkan dapat memberikan faedah sebagai berikut:

- a. Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu sumber literatur di bidang hukum bisnis terutama terkait dengan larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang dinilai dapat merugikan pelaku usaha lain dan juga konsumen.
- b. Secara praktis sebagai suatu bentuk sumbangan saran sebagai buah pemikiran bagi pihak yang berkepentingan dalam kerangka persoalan larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

B. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian harus tergambar secara tegas apa yang hendak dicapai di dalam melaksanakan penelitian tersebut. Tujuan penelitian harus bertitik tolak dari permasalahan. Bahkan harus terlihat tegas jika permasalahan ada 3 (tiga)

maka tujuan penelitianpun harus 3 (tiga). Ketiga hal tersebutlah yang menjadi pokok permasalahan yang intisarinya harus terlihat pada kesimpulan.²

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui terjadinya praktek monopoli dalam putusan No. 09/KPPU-L/2016 dengan perusahaan PGN dan PT. Pertamina Niaga.
2. Untuk mengetahui Penerapan Pasal 17 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Praktek Monopoli dalam putusan No. 09/KPPU-L/2016.
3. Untuk mengetahui praktek monopoli sebagaimana putusan No.09/KPPU-L/2016 sudah sesuai dengan Pasal 17 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.

C. Definisi Operasional

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Konsep merupakan salah satu unsur konkrit dari teori. Namun demikian, masih diperlukan penjabaran lebih lanjut dari konsep ini dengan jalan memberikan definisi operasionalnya.³

Sesuai dengan judul penelitian yang diajukan yaitu Analisis Putusan No. 09/KPPU-L/2016 Terhadap Penerapan Pasal 17 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Dalam Sengketa Tentang Praktek Monopoli, yaitu:

- 1. PT. Perusahaan Gas Negara** merupakan Badan Usaha Milik Negara yang mendistribusikan gas melalui pipa untuk kemudian disalurkan

²Ida Hanifah Dkk. 2018. Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa. Medan: Pustaka Prima, halaman 16

³*Ibid.*, halaman 17

kepada pelanggan industri jasa dan komersial serta pelanggan industri manufaktur di area Medan

2. **Praktek Monopoli** merupakan penguasaan atas produk dan/atau pemasaran barang dan/atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.⁴
3. **Penentuan Harga Gas** merupakan harga tawar yang lebih tinggi bagi Perusahaan Gas Negara dibandingkan dengan konsumen sebagaimana tercermin dalam perjanjian jual beli gas (PJBG) yang tidak seimbang sehingga merugikan konsumen.

D. Keaslian penelitian

Dari beberapa judul penelitian yang pernah diangkat oleh peneliti sebelumnya, ada dua judul yang hampir mendekati sama dengan penelitian dalam penulisan skripsi ini antara lain:

1. Tesis Henry Yulius Winnes Hutagaol NPM 0906582015, Mahasiswa Fakultas Hukum Program Pasca Sarjana Kekhususan Ekonomi Jakarta, Tahun 2012 yang berjudul “Monopoli Pengusahaan Gas Bumi Melalui Pipa Dalam Perspektif Persaingan Usaha”. Tesis ini merupakan penelitian Normatif yang mengkaji tentang bagaimana monopoli dalam pengusahaan gas bumi lalu dilihat dari sudut pandang persaingan usaha.
2. Skripsi Fernando Jpp Dairi NPM 0806342094, Mahasiswa Fakultas Hukum Program Studi Ilmu Hukum Universitas Indonesia Depok, Tahun 2012 yang

⁴Toman Sony Tambunan dan Wilson RG Tambunan. 2019. *Hukum Bisnis*. Jakarta: Prenada Media Group. Halaman 257.

berjudul “Tinjauan Yuridis Praktek Monopoli Ditinjau Dari Hukum Persaingan Usaha (Studi Kasus Praktek Monopoli Pelayanan Jasa Taksi Dibandara Hang Nadim sesuai Dengan Keputusan KPPU 28/KPPU-I/2007)”. Skripsi ini merupakan penelitian yuridis empiris yang membahas tentang praktek monopoli ditinjau dari hukum persaingan usaha dengan data yang diambil langsung dari bandara Hang Nadim lalu di kaitkan dengan keputusan KPPU 28/KPPI-I/2007.

E. Metode Penelitian

Metode atau metodologi diartikan sebagai logika dari penelitian ilmiah, studi terhadap prosedur dan teknik penelitian. Penelitian pada hakikatnya adalah rangkaian kegiatan ilmiah dan karena itu menggunakan metode-metode ilmiah untuk menggali dan memecahkan permasalahan, atau untuk menemukan suatu kebenaran dari fakta-fakta yang ada. Metode penelitian bertujuan untuk menjelaskan bagaimana penelitian itu dilakukan agar didapatkan hasil yang maksimal.⁵ Maka metode penelitian yang dilakukan meliputi:

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yang dilakukan dengan pendekatan yuridis normatif, yang bertujuan untuk melakukan penelitian berdasarkan sumber kepustakaan yang dipadukan menjadi rangkaian kalimat-kalimat.

⁵Ida Hanifah dkk, *Op.Cit.*, halaman 19.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis, Penelitian deskriptif merupakan metode penelitian yang berusaha menggambarkan dan menginterpretasi objek sesuai dengan apa adanya, bertujuan untuk memberikan data hasil dari meneliti suatu keadaan atau fakta-fakta yang ada dilingkup masyarakat yang akan dideskripsikan dengan jelas agar dapat diterima dan dipahami oleh pembaca dan dapat menggambarkan bagaimana praktek monopoli terhadap penentuan harga gas yang dilakukan oleh Perusahaan Gas Negara.

3. Sumber Data

Sesuai dengan jenis penelitian ini yaitu penelitian hukum normatif yang melakukan penelitian karena adanya permasalahan norma hukum yang dilanggar lalu memadukan bahan-bahan kepustakaan yang terkait dengan masalah sehingga dapat menyimpulkan suatu solusi atau hukum terhadap permasalahan yang diteliti, atau penelitian hukum pustaka, maka sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersumber dari Data Hukum Islam, dan Data Skunder.

a. Sumber data kewahyuan

Data yang bersumber dari hukum islam; yaitu Al-Quran dan Hadist (Sunah Rasul). Data yang bersumber dari hukum islam tersebut lazim disebut juga dengan kewahyuan. Dalam rangka pengamalan Catur Dharma Perguruan Tinggi Muhammadiyah yaitu salah satunya adalah “menanamkan dan mengamalkan nilai-nilai ajaran Al-Islam dan Kemuhammadiyah”.⁶

⁶*Ibid.*, halaman 20

b. Data Skunder

Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari studi kepustakaan yang relevan pada penelitian ini. Data sekunder Adalah data yang besumber dari studi kepustakaan (*library risearch*) yang berkaitan dengan publikasi terhadap yaitu data pustaka yang tercantum dalam dokumen-dokumen resmi.⁷Studi kepustakaan yang dimaksud adalah peraturan hukum yang berlaku yang tentunya berkaitan dengan penelitian ini. Dalam penelitian ini, sumber data skunder meliputi;

- 1) Bahan hukum primeryaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, berupa;
 - a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
 - b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
 - c) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen
 - d) Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No 40 Tahun 2016 Tentang Harga Gas Bumi Untuk Industri Tertentu
- 2) Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang didapat dari pustaka atau dari penelitian yang sudah terakreditasi tentunya relevan dengan penelitian ini seperti; buku, jurnal ilmiah.
- 3) Bahan hukum tersier, adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, dengan begitu penelitian yang dilakukan akan semakin baik dan terkesan jujur. Agar sebuah tulisan ilmiah terbebas dari tindakan plagiat, maka seorang penulis

⁷Peter Mahmud Marzuki. 2014. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenadamedia Group, halaman 181.

harus bertindak jujur serta berterus terang darimana sebuah tulisan diambil apabila tidak merupakan idenya sendiri.⁸

4. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data yang dipergunakan dalam penelitian ini yang merupakan penelitian kepustakaan maka alat pengumpulan datanya merupakan menganalisa dokumen-dokumen yang terkait dengan penelitian baik dari buku, jurnal ilmiah, maupun peraturan perundang-undangan yang memiliki korelasi terhadap masalah yang diteliti.

5. Analisis Data

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini dikelompokkan sesuai dengan penelitian dan diteliti serta dievaluasi keabsahannya. Setelah itu dianalisis secara kualitatif dan akan diuraikan secara deskriptif analisis dalam bentuk uraian kalimat yang dituliskan melalui skripsi.

⁸Ramlan, Tengku, dan Nurul. 2017. *Malu Menjadi Plagiat*, Malang: Inteligencia Media, halaman. 87.

BAB II

TINJAUAN PUSATAKA

Tinjauan pustaka berisi uraian sistematis tentang keterangan-keterangan yang dikumpulkan dari kepustakaan. Data yang berasal dari kepustakaan, harus ada hubungannya dengan penelitian dan menunjang pembahasan yang akan diteliti. Selain itu, tinjauan pustaka juga memuat tentang, konsep-konsep hukum yang diperoleh baik dari buku-buku, jurnal ilmiah, yurisprudensi maupun perundang-undangan yang berkaitan dengan objek yang diteliti.⁹

1. Praktek Monopoli

a. Pengertian, Unsur, dan Ciri-Ciri

Menurut Suhasril Monopoli adalah penguasaan atas produksi atau pemasaran barang dan atau pengguna jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha. Sedangkan praktik monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.¹⁰ Selanjutnya menurut R.B Suhartono dalam Jurnal Hukum Bisnis yang dikutip melalui buku Suhasril bahwa monopoli terbentuk jika hanya satu pelaku mempunyai kontrol eksklusif terhadap pasokan barang dan atau jasa di pasar.¹¹

Dalam ketentuan Pasal 1 butir 1 UU Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dikemukakan bahwa yang dimaksud dengan

⁹Ida Hanifah, *Op.Cit.*, halaman 18

¹⁰ Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao. 2010. *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. Bogor: Ghalia Indonesia. Halaman 25.

¹¹ *Ibid.*, halaman 28.

monopoli adalah penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.

Dalam pasal 1 butir 2 juga dikemukakan bahwa yang dimaksud dengan praktek monopoli adalah pemutusan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan/atau pemasaran atas barang dan/atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan bisa merugikan kepentingan umum.

Dalam Pasal 1 butir 3 ditentukan bahwa pemutusan kekuatan ekonomi adalah penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu pelaku usaha sehingga dapat menentukan barang dan/atau jasa. Berkaitan dengan itu Pasal 1 butir 4 dikatakan bahwa posisi dominan adalah keadaan dimana pelaku usaha tidak memiliki pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha memiliki posisi tertinggi di antara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan, atau penjualan serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan, atau permintaan barang atau jasa tertentu.

Menurut ketentuan pasal 1 butir 6 yang dimaksud dengan 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.

Dalam Islam juga sangat jelas melarang kegiatan monopoli, contohnya hadist riwayat Umar berikut ini:

من احتكر على المسلمين طعامهم ضربه الله : سمعت رسول الله ﷺ يقول : قال عمر
بالإفلاس أو بجذام

Artinya: “Umar berkata: Aku mendengar Rasulullah ﷺ bersabda:

Barangsiapa melakukan monopoli makanan atas orang Muslim, maka Allah ﷻ akan timpakan kebangkrutan dan penyakit *judzam*.” (Al-Hafidh ‘Imaduddin Abu al-Fida’ Ismail bin Katsir, *Tafsir Al-Qur’ân al-‘Adhîm*).¹²

Monopoli dan praktek monopoli terdiri atas unsur pelaku usaha, penguasaan, dan pemusatan kekuatan ekonomi, yang berpeluang terjadinya persaingan usaha tidak sehat, unsur-unsur seperti ini di atur melalui mekanisme peraturan pemerintah. Dalam UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di antaranya tercantum definisi mengenai pelaku usaha, pemusatan kekuatan ekonomi, dan persaingan usaha tidak sehat. Dengan begitu, untuk mengetahui adanya unsur yang mengakibatkan terjadinya persaingan tidak sehat, dan pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya berlaku tidak jujur atau melawan hokum, maka dapat dibuktikan dengan berpedoman pada Pasal 4 ayat (2), secara tegas dinyatakan bahwa “pelaku usaha patut atau dianggap secara bersama-sama melakukan pengasaan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa jika dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok

¹² NU Online, “Larangan Penimbunan atau Monopoli Dagang dalam Islam” melalui <http://www.nu.or.id>, diakses Rabu, 26 September 2019, Pukul 09.30 Wib.

pelaku usaha menguasai lebih dari 75% pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.¹³

Selanjutnya merupakan ciri-ciri atau jenis pasar yang bersifat monopoli sebagai berikut:¹⁴

1. Ciri utama pasar ini adalah adanya sedikit penjual yang menguasai pasar dengan jumlah pembeli yang sangat banyak, sehingga penjual tersebut bias menentukan sendiri berapa jumlah barang atau jasa yang akan dijual. Berapa jumlah barang yang akan dijual tergantung kepada keuntungan yang akan diraihinya, sehingga penjual akan menerapkan harga yang akan memberikan keuntungan tertinggi padanya.
2. Ciri lainnya adalah tidak terdapatnya barang pengganti yang memiliki persamaan dengan produk monopolistis.
3. Adanya hambatan yang besar untuk dapat masuk kedalam pasar, hambatan itu sendiri secara langsung maupun tidak langsung diciptakan oleh perusahaan yang mempunyai kemampuan untuk monopoli pasar. Perusahaan monopolistis akan berusaha menyulitkan pendatang baru yang ingin masuk ke pasar tersebut, dengan berbagai cara, antara lain dengan cara menetapkan harga serendah mungkin. Dengan menetapkan harga ke tingkat yang paling rendah, perusahaan monopoli menekan kehadiran perusahaan baru yang memiliki modal kecil. Perusahaan baru tersebut tidak akan mampu bersaing dengan perusahaan monopolitis

¹³ *Ibid.*, Halaman 26.

¹⁴ Susanti Adi Nugroho. 2018. *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*. Jakarta: Prenada Media Group. Halaman 228-229.

yang memiliki kekuatan pasar, image produk, dan harga murah sehingga lama kelamaan perusahaan tersebut akan mati dengan sendirinya.

4. Ciri lainnya adalah dengan menetapkan hak paten atau hak cipta dan hak eksklusif pada suatu barang, yang biasanya diperoleh melalui suatu peraturan pemerintah. Tanpa kepemilikan hak paten, perusahaan lain tidak berhak menciptakan produk sejenis sehingga menjadikan perusahaan monopolistis sebagai satu satunya produsen di pasar.
5. Dalam bentuk lain, monopoli juga dapat diartikan sebagai penguasaan lebih dari 50% pangsa pasar atas suatu jenis komoditas tertentu oleh satu atau gabungan beberapa perusahaan.

b. Asas dan tujuan lahirnya Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Menurut Ketentuan Pasal 2 UU No 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dikemukakan bahwa pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.

Adapun tujuan dari pembentukan Undang-Undnag Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah:¹⁵

¹⁵Abdul R Saliman. 2017. *Hukum Bisnis Untuk Perusahaan*. Jakarta: Kencana. Halaman 213.

- 1) Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.
- 2) mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan usaha yang sama bagi pelaku usaha kecil, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha besar.
- 3) mencegah praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha.
- 4) terciptanya efektifitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Kalau ingin mencermati Undang-Undang anti monopoli, haruslah kembali kepada 3 aspek fundamental, yaitu ekonomi, hukum, dan Internasional. Suyud Margono mengemukakan beberapa aspek fundamental yaitu:¹⁶

- 1) Aspek ekonomi, dari sudut pandang ekonomi, pengaturan persaingan usaha diharapkan dapat mewujudkan peningkatan daya saing produk local sehingga mampu bersaing dengan produk impor dan mendorong pangsa pasar internasional, efisiensi manfaat sumber daya yang dimiliki suatu bangsa, peningkatan produktifitas, peningkatan kesejahteraan masyarakat, dan pendorong inovasi.
- 2) Aspek hukum, dari sudut pandang hukum, pengaturan persaingan usaha diharapkan dapat mewujudkan keadilan, bukan hanya bagi pelaku usaha, tetapi juga bagi konsumen produk yang dihasilkan para pelaku

¹⁶ Suyud Margono, Op.Cit., halaman 24-25.

usaha tersebut. Jadi ada dua faktor yang perlu diperhatikan secara integral dalam prinsip keadilan, yaitu, praktisi usaha/pelaku, dari sudut pandang pelaku usaha, prinsip ini berarti pelaku usaha memiliki kesempatan yang sama dan adil dalam mengembangkan potensinya. Lalu kepentingan konsumen, berarti konsumen memiliki kebebasan untuk menentukan pilihan terhadap produk yang sesuai dengan kebutuhannya berdasarkan kualitas yang baik, harga wajar, dan layanan yang prima.

- 3) Aspek internasional, salah satu aspek lain adalah aspek internasional, karena bukan hanya masalah pertimbangan globalisasi tetapi juga aspek yuridis formalnya, yaitu Undang-Undang No. 7 Tahun 1995. Dengan demikian Indonesia telah turut meratifikasi hasil *Final Act Uruguay Round*, atas dasar pranata hukum internasional seperti tercantum dalam konvensi wina tahun 1969, ratifikasi tersebut memiliki akibat hukum eksternal dan internal bagi Negara yang melakukannya.

c. Ruang Lingkup Aturan Anti Monopoli dan Bentuk-Bentuk Monopoli

Adapun yang merupakan ruang lingkup dari pengaturan anti monopoli adalah sebagai berikut:¹⁷

- 1) Perjanjian yang dilarang yaitu, Oligopoli, Penetapan Harga, Pembagian Wilayah, Pemboikotan, Kartel, *Trust*, Oligopsoni, Integrasi Vertikal, Perjanjian Tertutup, Perjanjian dengan pihak Luar Negeri

¹⁷Munir Fuadi. 2012. *Pengantar Hukum Bisnis*. Bandung: Citra Aditya Bakti. Halaman 215-216.

- 2) Kegiatan yang dilarang yaitu, Monopoli, Monopsoni, Penguasaan Pangsa Pasar, Persengkongkolan,
- 3) Posisi dominan dipasar, yaitu posisi yang timbul dari kegiatan seperti pencegahan konsumen untuk memperoleh barang atau jasa yang bersaing, pembatasan pasar dan pengembangan teknologi, menghambat pesaing untuk bisa masuk pasar, jabatan rangkap, pemilikan saham, merger, akuisisi, dan konsolidasi.
- 4) diskriminasi harga
- 5) prosedur penegakan hukum
- 6) badan penegakan hukum, yaitu komisi pengawasan persaingan usaha
- 7) sanksi administrasi, perdata dan pidana
- 8) pengecualian-kecualian.

Kwik Kian Gie dalam buku Suharil dan Mohammad Taufik mengemukakan bentuk-bentuk monopoli yang pada hakikatnya berbeda-beda seperti berikut:¹⁸

- 1) Monopoli yang diberikan begitu saja oleh pemerintah kepada swasta berdasarkan nepotisme.
- 2) Monopoli yang terbentuk karena beberapa pengusaha yang bersangkutan membentuk kartel ofensif.
- 3) Monopoli yang tumbuh karena praktik persaingan yang nakal, misalnya pengendalian produk dari hulu sampai hilir. Lalu yang hilir lainnya didiskriminasi dalam memperoleh bahan baku yang dikuasainya juga.

¹⁸ Suharil dan Mohammad Taufik Makarao, *Op.Cit.*, halaman 31-32.

- 4) Monopoli yang dibentuk untuk pembentukan dana, yang penggunaannya adalah untuk sosial dan dipertanggung jawabkan kepada publik, baik tujuannya tapi jelek prosedurnya. Karena berarti memungut pajak tanpa melalui undang-undang, jadi melanggar UUD.
- 5) Monopoli adalah yang diberikan kepada inovator dalam bentuk oktroi dan paten untuk jangka waktu yang terbatas.
- 6) Monopoli yang terbentuk karena perusahaan yang bersangkutan selalu menang dalam persaingan yang sudah dibuat wajar, adil dan fair. Monopoli seperti ini justru muncul karena unggul dalam segala bidang produktif dan efisien.
- 7) Monopoli yang dipegang oleh negara dalam bentuk BUMN. Karena barangnya dianggap penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak.
- 8) Monopoli yang disebabkan karena pembentukan kartel defenitif, karena persaingan usaha yang sudah saling “memotong leher” dan sudah saling mematikan dapat dihentikan. Caranya adalah pembentukan kartel defenitif, agar perusahaan-perusahaan tidak bangkrut. Sifatnya harus sementara, dan setelah dijaga jangan sampai berkembang menjadi kartel ofensif.

2. Penentuan Harga Gas

Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No 40 Tahun 2016 merupakan aturan yang mengatur mengenai penetapan harga gas. Berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (1), Menteri menetapkan harga gas bumi tertentu untuk

bahan baku atau proses produksi pada industri tertentu yang meliputi industri petrokimia, industri pupuk, dan industri baja.

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (2) penetapan harga gas bumi tertentu dengan mempertimbangkan:

- a. kemampuan daya beli konsumen gas bumi dalam negeri;
- b. harga gas bumi di dalam negeri dan internasional;
- c. keekonomian lapangan;
- d. nilai tambah dari pemanfaatan gas bumi di dalam negeri.

3. Tinjauan Umum Tentang Perusahaan Gas Negara

PT Perusahaan Gas Negara (Persero), Tbk (untuk selanjutnya disebut Terlapor) pada awalnya bernama Firma L. J. N. Eindhoven & Co. Gravenhage yang didirikan pada tahun 1859. Kemudian, pada tahun 1950, pada saat diambil alih oleh Pemerintah Belanda, Perusahaan diberi nama NV. Netherland Indische Gaz Maatschapij (NV.NIGM). Pada tahun 1958, saat diambil alih oleh Pemerintah Republik Indonesia, nama Perusahaan diganti menjadi Badan Pengambil Alih Perusahaan-perusahaan Listrik dan Gas (BP3LG) yang kemudian beralih status menjadi BPU - PLN pada tahun 1961. Pada tanggal 13 Mei 1965, berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 19/1965, Perusahaan ditetapkan sebagai perusahaan negara dan dikenal sebagai Perusahaan Negara Gas (PN. Gas). Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1984, PN. Gas diubah menjadi perusahaan umum (Perum) dengan nama Perusahaan Umum Gas Negara.

Bahwa status Perusahaan diubah dari Perum menjadi perusahaan perseroan terbatas yang dimiliki oleh negara (Persero) dan namanya berubah

menjadi PT Perusahaan Gas Negara (Persero) berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 37 tahun 1994 dan Akta Pendirian Perusahaan No. 486 tanggal 30 Mei 1996 yang diaktakan oleh Notaris Adam Kasdarmaji, S.H. Akta pendirian telah disahkan oleh Menteri Kehakiman Republik Indonesia dalam Surat Keputusan No. C2-7729 HT.01.01.Th.96. tanggal 31 Mei 1996 dan diumumkan dalam Lembaran Berita Negara Republik Indonesia No. 8508 Tambahan Berita Negara No. 80 tanggal 4 Oktober 1996.

Anggaran Dasar Perusahaan telah mengalami beberapa kali perubahan selama periode yang berakhir pada tanggal 31 Desember 2015, yang terakhir berdasarkan Akta Notaris No. 23 dan 24 dari Notaris Fathiah Helmi, S.H., tanggal 6 April 2015, masing-masing terkait perubahan Anggaran Dasar Perusahaan dan perubahan susunan Dewan Komisaris. Perubahan ini telah dilaporkan dan diterima oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik. Bahwa Terlapor dalam proses persidangan memberikan kuasa penuh kepada Muhammad Yahdi Salampeppy, S.H., M.H. dan Jackson Renold, S.H., konsultan hukum pada kantor hukum Total Consulting Law Firm, yang beralamat di Jalan Raya Rawa Bambu Nomor 14C, Pasar Minggu, Jakarta Selatan 12520, Indonesia, berdasarkan Surat Kuasa Division Head Legal No 012800.Sku/HK.03/LGL/2017 tanggal 10 April 2017 Jo. Surat Kuasa Presiden Direktur PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk, No 003400.Sku/HK.03.01/PDO/2017 tanggal 10 April 2017.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Terjadinya Praktek Monopoli dalam putusan No. 09/KPPU-L/2016 dengan perusahaan PGN dan PT. Pertagas Niaga

Sebelum membahas lebih lanjut mengenai bagaimana terjadinya praktek monopoli yang di duga dilakukan oleh PGN, maka ada baiknya terlebih dahulu sedikit membahas mengenai strategi perusahaan bisnis yang sehat dan baik. Strategi perusahaan terkait dengan bagaimana manajemen mengembangkan bisnisnya, bagaimana hal tersebut akan membangun pembeli yang loyal dan dapat bersaing dengan pesaing, bagaimana tiap fungsi bisnis akan dioperasikan, dan bagaimana mendorong kinerja. Perusahaan akan mencapai dan mempertahankan keunggulan kompetitifnya ketika sejumlah pembeli lebih menyukai produk dan layanan yang ditawarkan dibanding yang ditawarkan oleh pesaing dan hal ini bertahan dalam jangka waktu yang relatif lama.¹⁹

Selanjutnya dinyatakan bahwa secara esensial, terdapat lima strategi kompetitif yang dapat diterapkan oleh suatu perusahaan yaitu pertama, strategi biaya rendah melauai upaya untuk mencapai biaya rendah secara keseluruhan dari pesaing. Kedua, strategi diferensiasi yakni dengan mencari tahu keunikan produk yang ditawarkan dari pesaing untuk menarik konsumen. Ketiga, strategi harga terbaik, dengan menyajikan konsumen nilai lebih dari uang dengan memberikan atribut dari tingkat baik hingga terbaik pada produk dengan harga lebih rendah dari pada pesaing. Keempat, stategi terfokus dengan biaya rendah, fokus pada

¹⁹ Jomaren Tuah Saragih dan Eko Suwardi, "Strategi Bersaing PT Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk SBU Distribusi Wilayah I", Dalam *Jurnal Manajemen Strategi Bisnis dan Kewirausahaan* Vol.8 No. 2 Agustus 2014.

segmen pembeli yang terbatas dan bersaing dengan mencapai biaya yang lebih rendah dari pada pesaing. Kelima, strategi terfokus dengan diferensiasi, yaitu berkonsentrasi pada segmen pembeli yang terbatas dan bersaing dengan menawarkan atribut produk yang lebih baik dari pada pesaing.²⁰

Sebelum mengulas mengenai bagaimana terjadinya praktek monopoli yang diduga dilakukan oleh PGN terkait dengan pelanggaran Pasal 17 UU Monopoli, tidak kalah banyak yang mendiskusikan Pasal 51 UU Monopoli bahwa “Monopoli dan atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara diatur dengan undang-undang dan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah”.

Di Indonesia, badan usaha milik Negara adalah badan usaha yang ebagian atau seluruh kepemilikannya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia. Yang berupa perusahaan nirlaba yang bertujuan untuk menyediakan barang atau jasa bagi masyarakat.²¹

Banyak pelaku usaha yang berpendapat bahwasanya BUMN dapat dikecualikan melakukan monopoli atas dasar pasal tersebut. Monopoli yang dilakukan oleh BUMN adalah salah satu bentuk monopoli yang dikecualikan karena monopoli tersebut dilakukan oleh negara melalui BUMN yang merupakan

²⁰ Jomaren Tuah Saragih dan Eko Suwardi, “Strategi Bersaing PT Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk SBU Distribusi Wilayah I”, Dalam *Jurnal Manajemen Strategi Bisnis dan Kewirausahaan* Vol.8 No. 2 Agustus 2014.

²¹ Andi Sri Rezky Wulandari. 2014. *Hukum Dagang*. Jakarta: Mitra Wacana Media. Halaman 91.

amanat dari undang-undang dan monopoli tersebut dilakukan demi sebesar-besar kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Monopoli BUMN dapat dikategorikan dalam monopoli undang-undang, hal itu dikarenakan monopoli dipegang oleh ketetapan undang-undang, yaitu Bank Indonesia, PT PLN(Persero), Pertamina dan lain sebagainya. BUMN merupakan organ pemerintah yang dibentuk dengan tujuan melayani masyarakat dan tidak mencari keuntungan. Berbeda dengan perusahaan swasta yang memang didirikan dan dibentuk dengan tujuan untuk mencari keuntungan sebanyak-banyaknya. Sehingga bentuk *monopoly by law* yang dijalankan oleh BUMN secara teoritis memang memenuhi kehendak dari Pasal 33 UUD 1945 dan pemberlakuan perlindungan hukum antimonopoli yang ditetapkan dalam Pasal 51 Undang - Undang Nomor. 5 Tahun 1999 bertujuan untuk melindungi kesinambungan kinerja BUMN untuk tetap melayani kepentingan masyarakat.²²

Pengecualian terhadap monopoli yang tercantum dalam pasal 51 UU no 5 tahun 1999 memiliki unsur-unsur, sebagai berikut:

- a. Monopoli atau pemusatan kegiatan
- b. Yang berkaitan dengan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara.
- c. Diatur dengan undang-undang.

²²Riesty Aqmarina, "Monopoli Oleh Bumn Dalam Prespektif Asean Economic Community (Aec)", dalam *Jurnal Spirit Pro Patria* Vol. 4 No. 2 September 2018.

- d. Diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan/atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah.

Penguasaan negara yang terdapat dalam ketentuan pasal 33 UUD 1945 yang menyatakan bahwa segala sesuatu yang menyangkut “hajat hidup orang banyak” harus dikuasai oleh negara, dan implementasi penguasaannya antara lain ditafsirkan dilakukan oleh pelaku ekonomi, yaitu BUMN yang juga sejalan dengan Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999 secara tidak langsung mengemukakan dijaminnya campur tangan negara dalam penyelenggaraan perekonomian negara sebagaimana dengan tegasdinyatakan dalam Pasal 33 UUD 1945, selain itu pemerintah harus melibatkan diri secara langsung dalam mengusahakan “produksi yang besar-besaran yang menguasai hidup orang banyak”²¹ dan juga secara tegas bentuk campur tangan negara yang tertuang dalam pemberian monopoly power (kekuatan monopoli) kepada pihak BUMN tersebut dilindungi dari ketentuan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.²³

Dewasa ini di dalam UU No. 5 tahun 1999, sebenarnya yang dikecualikan bukan tindakan monopoli akan tetapi negara sebagai pengontrol pada tindakan tersebut, dengan adanya pengecualian tersebut, sering disalah artikan oleh penguasa negara terutama dalam penerapannya, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), seringkali mendapatkan kasus mengenai penyalahgunaan wewenang dalam monopoli BUMN tersebut. Dalam hal melaksanakan ketentuan Pasal 33 UUD 1945 tersebut, pemerintah membentuk Badan-Badan Usaha Milik Negara atau lebih dikenal sebagai BUMN yang dianggap sebagai agen

²³Riesty Aqmarina, “Monopoli Oleh Bumn Dalam Prespektif Asean Economic Community (Aec)”, dalam *Jurnal Spirit Pro Patria* Vol. 4 No. 2 September 2018.

pembangunan, dengan dukungan dana dan pemerintah. Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai salah satu pelaku usaha yang didirikan oleh negara berdasarkan Pasal 33 UUD 1945. Monopoli oleh BUMN diberbagai sektor industri dan perdagangan dibolehkan UUD 1945, bahkan terhadap industri strategis hanya dapat diselenggarakan atau diawasi oleh BUMN sebagai badan usaha yang mewakili kepentingan umum.²⁴

Makna yang terkandung dalam pasal 33 UUD 1945, menggambarkan tentang peran negara dalam kegiatan ekonomi penguasaan negara atas sumber daya alam adalah mutlak. Kebijakan tersebut bukanlah kesewenang-wenangan negara, melainkan suatu strategi awal untuk membangun ekonomi, namun penguasaan sumber daya alam seperti yang diamanatkan tidaklah berhenti sampai disitu penguasaan sumber daya alam harus dipergunakan sepenuhnya demi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.²⁵

Karena banyaknya pelaku usaha yang dinilai berlindung di balik ketentuan seperti yang dijelaskan di atas maka haruslah ada klarifikasi dari yang bersangkutan. KPPU menerangkan dalam suatu artikel bahwa Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) menilai sebagian besar Badan Usaha Milik Negara (BUMN) merasa bebas dari hukum persaingan. Pelaku usaha plat merah itu cenderung berlindung dibalik Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pasal tersebut memang memberikan pengecualian monopoli, namun apakah Pasal 51 bisa diterapkan pada

²⁴Riesty Aqmarina, "Monopoli Oleh BumN Dalam Prespektif Asean Economic Community (Aec)", dalam *Jurnal Spirit Pro Patria* Vol. 4 No. 2 September 2018.

²⁵Riesty Aqmarina, "Monopoli Oleh BumN Dalam Prespektif Asean Economic Community (Aec)", dalam *Jurnal Spirit Pro Patria* Vol. 4 No. 2 September 2018.

seluruh BUMN? Jawaban KPPU Tidak. Anggota KPPU, Tadjuddin Noor Said menerangkan BUMN kerap melakukan monopoli lantaran memosisikan diri sebagai bagian dari negara atau pemerintah. Padahal BUMN tidak berbeda dengan perseroan. Yang beda hanyalah kepemilikan saham. Tidak semua bisa melakukan monopoli, ujar anggota KPPU Tadjuddin Noor saat ditemui di KPPU.²⁶

Selanjutnya Mantan anggota DPR dari Golkar itu mencontohkan PT Perusahaan Listrik Negara (PLN). Saat ini PLN tidak hanya berperan sebagai perseroan terbatas, namun juga sudah merambah layaknya regulator di bidang kelistrikan. Misalnya dengan menentukan pajak penerangan jalan raya dan pajak penggunaan listrik. Sama halnya dengan PT Angkasa Pura. Baru-baru ini Angkasa Pura menaikan pajak pelayanan bandara (*airport tax*). Padahal pungutan itu bukan kewenangan Angkasa Pura. Memangnya dia (Angkasa Pura) lembaga pemungut pajak, imbuh Tadjuddin. Padahal Angkasa Pura merupakan perusahaan plat merah yang mengelola bandara, seperti menyediakan pelayanan jasa operasi bandara serta menyediakan fasilitas umum, teknik elektronika dan listrik bandara.²⁷

Tadjuddin menerangkan BUMN yang bisa melakukan monopoli hanyalah BUMN yang mendapat amanat dari Undang-Undang, antara lain PT Pertamina (Persero), PLN dan PT Jamsostek (Persero). Undang-Undang tersebut harus jelas mencantumkan tujuan dan mekanisme pengendalian dan pengawasan negara atas monopoli. Meski demikian, BUMN yang memiliki hak monopoli tidak dibenarkan melakukan praktik monopoli. Misalnya, PLN boleh menentukan logistik

²⁶Hukum Online, “BUMN Tidak Boleh Berlindung Dibalik Hak Monopoli” melalui <https://www.hukumonline.com>, diakses Sabtu, 24 Agustus 2019, Pukul 12.20 Wib.

²⁷Hukum Online, “BUMN Tidak Boleh Berlindung Dibalik Hak Monopoli” melalui <https://www.hukumonline.com>, diakses Sabtu, 24 Agustus 2019, Pukul 12.20 Wib.

kelistrikan. Tapi ketika PLN menentukan penggunaan lampu hemat energi tidak dibolehkan. Itu cenderung kartel, imbuah Tadjuddin.²⁸

Dalam draft Pedoman Pasal 51 UU No. 5/1999 disebutkan, monopoli negara dapat dilakukan terhadap cabang produksi yang penting bagi negara atau yang menguasai hajat hidup orang banyak. Hal itu sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945. Cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak dibagi ke dalam tiga kategori. *Pertama* terkait alokasi, yaitu barang atau jasa yang berasal dari sumber daya alam. *Kedua* terkait distribusi, yakni kebutuhan pokok masyarakat, tapi suatu waktu atau terus menerus tidak dapat dipenuhi pasar. *Ketiga* terkait stabilisasi seperti pertahanan keamanan, moneter, fiskal dan regulasi. Sementara, cabang produksi yang penting bersifat strategis seperti pertahanan dan keamanan nasional. Selain itu, cabang produksi yang berkaitan dengan pembuatan barang/jasa untuk kestabilan moneter dan perpajakan, serta sektor jasa keuangan publik.²⁹

Monopoli negara harus diselenggarakan oleh BUMN atau badan yang dibentuk dan ditunjuk pemerintah pusat berdasarkan penetapan Undang-Undang. Badan itu bercirikan melaksanakan pemerintahan negara, manajemen keadministrasian negara, pengendalian atau pengawasan terhadap BUMN atau tata usaha negara. Pengelolaan kegiatan monopolinya pun harus dipertanggungjawabkan pada pemerintah. Sifatnya tidak semata-mata mencari keuntungan. Lalu, kewenangan monopoli tidak bisa dilimpahkan kepada pihak

²⁸Hukum Online, "BUMN Tidak Boleh Berlindung Dibalik Hak Monopoli" melalui <https://www.hukumonline.com>, diakses Sabtu, 24 Agustus 2019, Pukul 12.20 Wib.

²⁹Hukum Online, "BUMN Tidak Boleh Berlindung Dibalik Hak Monopoli" melalui <https://www.hukumonline.com>, diakses Sabtu, 24 Agustus 2019, Pukul 12.20 Wib.

lain. Selain itu, BUMN yang secara alamiah mempunyai kekuatan monopoli tidak dilarang. Asal jangan di *back up* hukum untuk memonopoli, kata Tadjuddin. Namun faktanya, kebanyakan BUMN dibentuk dari nasionalisasi perusahaan Belanda.³⁰

Pengecualian BUMN yang berada di bawah pengawasan dan berdiri atas perintah dari pemerintah atau Undang-Undang bukan tanpa alasan. Mungkin saja ada sisi positif yang bias didapat dari terjadinya praktek monopoli. Menurut salah satu pakar Arie Siswanto, apabila ditilik secara mendalam ada beberapa aspek positif yang bias ditemukan dari praktek monopoli, yaitu:³¹

6. Monopoli bisa memaksimalkan efisiensi pengelolaan sumber daya ekonomi tertentu. Apabila sumber daya alam minyak bumi dikelola oleh satu unit usaha tunggal yang besar, maka ada kemungkinan bahwa biaya-biaya tertentu bias dihindari.
7. Monopoli juga bisa menjadi salah satu sarana untuk meningkatkan pelayanan terhadap konsumen industri tertentu. Dalam bidang usaha pelayanan telekomunikasi, misalnya para pengguna jasa akan bias saling berhubungan tanpa kesulitan karena hubungan itu difasilitasi oleh satu perusahaan yang memiliki basis teknologi yang bias dimanfaatkan oleh semua konsumen. Hal ini mungkin saja tidak terjadi jika usaha pelayanan telekomunikasi dibuka bagi persaingan, ada kemungkinan perusahaan-perusahaan yang saling bersaing itu mengembangkan

³⁰Hukum Online, "BUMN Tidak Boleh Berlindung Dibalik Hak Monopoli" melalui <https://www.hukumonline.com>, diakses Sabtu, 24 Agustus 2019, Pukul 12.20 Wib.

³¹ Suhasril dan Mohammad Taufik Makaro, *Op.Cit.*, halaman 30.

sendiri teknologi mereka bagi konsumen mereka sendiri. Dengan demikian ada kemungkinan mereka memiliki basis teknologi yang saling berbeda yang akan menyulitkan konsumen perusahaan yang satu untuk berhubungan dengan konsumen perusahaan lainnya.

8. Monopoli bisa menghindarkan duplikasi fasilitas umum. Adakalanya bidang usaha tertentu akan lebih efisien bagi public apabila dikelola hanya oleh satu perusahaan. Jika distribusi air minum diberikan pada lebih dari satu perusahaan yang saling bersaing, yang mungkin terjadi adalah mereka akan membangun sendiri instalasi air minum mereka. Dari sisi kepentingan public duplikasi fasilitas air minum itu bias dianggap sebagai sesuatu yang kurang efisien.
9. Dari sisi produsen monopoli bis menghindarkan biaya pariwisata serta biaya diferensiasi. Jika terjadi persaingan, setiap perusahaan yang bersaing akan saling mencoba merebut konsumen dengan banyak cara. Pariwisata tampaknya menjadi cara yang cukup penting untuk mencakup konsumen. Setiap perusahaan juga akan bisa berkecenderungan untuk membuat produk mereka bisa dibedakan dari produk perusahaan lain. Dalam hal terjadi monopoli, kedua macam biaya tersebut tidak relevan. Karena perusahaan akan selalu berada pada pihak yang lebih dibutuhkan oleh konsumen, ia tidak perlu bersusah-susah mendapatkan konsumen melalui pariwisata maupun diferensiasi produk.
10. Dalam monopoli, biaya kontraktual bisa dihindarkan. Persaingan membuat kekuatan ekonomi terbesar. Dengan demikian, maka para

pelaku ekonomi akan memiliki kekuatan relatif yang tidak jauh berbeda. Konsekuensinya jika mereka akan saling bertransaksi, maka waktu, biaya, dan tenaga yang diperlukan menjadi lebih besar. Kondisi ini tidak dijumpai dalam kondisi monopoli, dimana peluang untuk bernegosiasi tidak terlampau besar.

11. Monopoli bisa digunakan sebagai sarana untuk melindungi sumber daya tertentu yang penting bagi masyarakat luas dari eksploitasi yang semata-mata bersifat "*profit-motive*".

Alasan monopoli yang memiliki aspek positif, berbanding terbalik dengan argumentasi yang menerima persaingan. Persaingan lebih disukai karena kondisi ini lebih mendorong terciptanya efisiensi dalam kegiatan usaha, serta menjaga kepentingan umum dan meningkatkan produktifitas ekonomi. Argumen monopoli ditolak karena cenderung terciptanya iklim usaha yang tidak kondusif bagi pelaku usaha. Beberapa alasan menolak monopoli adalah sebagai berikut:³²

1. Monopoli membuat konsumen tidak mempunyai kebebasan memilih produk sesuai dengan kehendak dan keinginan mereka. Jika penawaran sepenuhnya dikuasai oleh seorang produsen, secara praktis para konsumen tidak memiliki pilihan. Dengan kata lain mau tidak mau ia harus menggunakan produk satu-satunya itu.
2. Monopoli membuat posisi konsumen jadi rentan dihadapan produsen. Ketika produsen menmpati posisi sebagai pihak yang lebih dibutuhkan daripada konsumen, terbuka peluang besar bagi produsen untuk

³² *Ibid.*, halaman 31.

merugikan konsumen melalui penyalahgunaan posisi monopolistiknya. Ia antara lain menjadi bisa menentukan harga secara sepihak, secara menyimpang dari biaya produksi riil.

3. Monopoli juga berpotensi menghambat inovasi dan proses produksi. Dalam keadaan tidak ada pesaing, produsen lantas tidak memiliki motivasi yang cukup besar untuk mencari dan mengembangkan teknologi dan proses produksi baru. Akibatnya inovasi teknologi dan proses produksi akan mengalami stagnasi.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa BUMN yang dikecualikan dalam undang-undang No. 5 Tahun 1999 itu adalah BUMN yang berdiri dan diselenggarakan oleh pemerintah atau peraturan perundang-undangan. Serta kebijakannya juga atas perintah dari pemerintah ataupun peraturan perundang-undangan, tidak semua BUMN dapat dikecualikan untuk melakukan kegiatan monopoli. Untuk itu bahwa Perusahaan Gas Milik Negara adalah BUMN yang bukan didirikan atau diperintah langsung oleh pemerintah ataupun peraturan perundang-undangan maka PGN tidak dibebaskan dari Monopoli.

Salah satu bidang yang dilingkupi oleh hukum bisnis adalah bidang antimonopoli dan *antitrust* (persaingan curang). Hukum mengartikan monopoli sebagai suatu penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang atau atas penggunaan jasa tertentu oleh 1 (satu) pelaku usaha atau 1 (satu) kelompok pelaku usaha. Dengan demikian menurut perundang-undangan tentang antimonopoli, dengan praktek monopoli dimaksudkan adalah sebagai suatu pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya

produksi dan atau pemasaran atas barang dan/atau jasa tertentu sehingga menimbulkan suatu persaingan usaha secara tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.³³

Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia yang memeriksa perkara nomor 09/KPPU-L/2016 tentang dugaan Monopoli dalam penentuan harga gas industri di Area Medan, Sumatera Utara yang dilakukan oleh terlapor yaitu PT. Perusahaan Gas Negara (Persero), Tbk, yang beralamat kantor di Jl. K.H Zainul Arifin No. 20 Jakarta, 11140, Indonesia. Dugaan monopoli tersebut di duga terkait dengan pemasaran dan harga produk.

Konsep sebuah pertukaran antara seorang pembeli dan penjual sangatlah sentral terhadap “pasar” dan merupakan ide inti dibalik pemasaran. Pemasaran melibatkan semua aspek dari menghasilkan sebuah produk atau jasa dan membawanya ke pasar dimana pertukaran dilakukan. Dengan demikian etika pemasaran memeriksa tanggung jawab yang berkaitan dengan membawa sebuah produk ke pasar, mempromosikan produk kepada pembeli, dan mempertukarkannya dengan pembeli.³⁴

Perkara ini merupakan perkara dugaan monopoli yang dikaitkan dengan Pasal 17 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Barang atau produk yang dimaksudkan adalah gas bumi yang disalurkan melalui pipa distribusi untuk pelanggan industri jasa dan komersial serta pelanggan industri manufaktur di area Medan.

³³Ida Nadirah. 2019. *Hukum Dagang dan Bisnis Indonesia*. Medan: Pustaka Prima. Halaman 281.

³⁴Hartman. 2017. *Etika Bisnis*. Jakarta: Erlangga. Halaman 329-330.

Area Medan merupakan jaringan pipa distribusi yang dikuasai seluruhnya oleh PT. Perusahaan Gas Negara atau selanjutnya disebut PGN. Penjualan dan penyaluran gas bumi yang disalurkan melalui pipa distribusi untuk pelanggan industri jasa dan komersial serta pelanggan industri manufaktur diseluruh area Medan hanya dilakukan oleh PGN. Hal ini memicu terjadinya dugaan praktek monopoli yang dilakukan oleh PGN.

PT. Pertagas Niaga merupakan perusahaan yang menjual dan memproduksi barang dan atau jasa yang sama dengan PGN. Pertagas Niaga sudah pernah mencoba memasuki pasar bersangkutan yaitu area Medan dengan maksud untuk menjual barang dan atau jasa yang sama dengan PGN, tetapi area Medan sudah lebih dulu dikuasai oleh PGN sehingga apabila dipaksakan maka akan menimbulkan harga yang tidak dapat bersaing.

Hambatan yang dialami Pertagas Niaga ini sempat diselesaikan oleh rapat dengan PGN yang menghasilkan MoU berisi kesepakatan pembagian wilayah operasional penyaluran gas bumi untuk wilayah Sumatera Utara. Bahwa dengan demikian PT. Pertagas secara tidak langsung tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa di area Medan.

Sebelum dilakukannya MoU antara PGN dengan Pertagas Niaga, PGN telah lebih dulu melakukan penguasaan jaringan pipa distribusi gas alam di area Medan, selanjutnya dengan dibentuknya MoU antara PGN dengan Pertagas Niaga yang berisi kesepakatan pembagian wilayah operasional penyaluran gas bumi untuk wilayah Sumatera Utara mengakibatkan PGN semakin menguasai

sepenuhnya distribusi gas bumi untuk pelanggan industri jasa dan komersial serta manufaktur di area Sumatera Utara.

Perusahaan Gas Negara menyangkal bahwa mereka telah melanggar Pasal 17 UU No. 5 Tahun 1999 dengan menyatakan bahwa penetapan harga yang dilakukan oleh PGN merupakan pelaksanaan amanat dari peraturan perundang-undangan. Mendapatkan wewenang delegasi yang bersumber dari peraturan perundang-undangan. PGN juga menerangkan bahwa tidak pernah menghambat pelaku usaha lain untuk masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama.

Perusahaan Gas Negara selaku satu-satunya pemasok gas melalui pipa pada konsumen industri di area Medan, Sumatera Utara kenaikan harga gas tersebut ditetapkan secara sepihak oleh PGN tanpa mempertimbangkan kemampuan daya beli konsumen gas dalam negeri dan tingkat ke ekonomian dengan margin yang wajar bagi terlapor selaku badan usaha. Kenaikan harga tersebut merupakan bentuk penguasaan PGN atas pemasaran gas melalui pipa di area Medan Sumatera Utara yang mengakibatkan terjadinya praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat. Penguasaan atau pemasaran gas melalui jaringan pipa di area Medan, Sumatera Utara tersebut memberikan posisi tawar yang lebih tinggi bagi PGN dibandingkan dengan konsumen sebagaimana tercermin dalam PJBG (Perjanjian Jual Beli Gas) yang tidak seimbang sehingga merugikan konsumen gas. Hal ini tentu saja tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku bahwasanya pelaku usaha harus mempertimbangkan daya beli konsumen gas bumi.

Ida Nadirah menjelaskan dalam bukunya bahwa ada 3 akibat dari timbulnya praktek monopoli yaitu:³⁵

- a. Harga barang dan/atau jasa
- b. Kualitas barang dan/atau jasa
- c. Kuantitas barang dan/atau jasa

Pada Putusan 09/KPPU-L/2016 juga menjelaskan tentang latar belakang mengapa terjadinya kenaikan harga gas. Bahwa pada tahun 2010 Pada tahun 2010 sampai Agustus 2013, pasokan gas Terlapor berasal dari PT Pertamina EP dan PT Pertiwi Nusantara Resources. Sejak Agustus 2013 sampai Juli 2015, pasokan gas dari PT Pertiwi Nusantara Resources sudah berhenti, sehingga pasokan gas Terlapor hanya dari PT Pertamina EP. Pasokan gas dari PT Pertamina EP itu pun mengalami penurunan karena sumber gas dari Lapangan Pangkalan Susu dan Lapangan Pantai Pakam Timur mengalami penurunan dan Lapangan Benggala telah berhenti berproduksi sejak 19 Juli 2015.

Penurunan volume gas yang juga mengakibatkan penurunan tekanan gas sangat dirasakan dampaknya oleh para pelanggan gas industri di Medan. Misalnya PT Soci Mas yang mengalami gangguan produktivitas pabrik karena penurunan volume gas dan penurunan tekanan gas. Selain itu, PT Gunung Gahapi Sakti juga mengalami gangguan operasional mesin pabrik karena tekanan gas yang semula 16-18 bar, kemudian turun menjadi 0,5-1 bar (tahun 2008) yang kemudian dinaikkan tapi hanya sampai 3-5 bar (tahun 2011). Pada tahun 2015, PT Pertamina EP Pangkalan Susu tidak dapat memenuhi volume pasokan gas kepada Terlapor

³⁵*Ibid.*, halaman 282.

sesuai kontrak sebesar 6 MMSCFD, dan hanya dapat menyalurkan sebesar 4 MMSCFD.

Untuk mengatasi kekurangan pasokan gas, PGN memutuskan untuk membeli gas hasil regasifikasi LNG dari PT Pertagas Niaga melalui Perjanjian Jual Beli Gas pada tanggal 30 Juni 2015, yang kemudian dialirkan pertama kali pada tanggal 1 Agustus 2015. Sebelum tanggal 1 Agustus 2015, PGN memperoleh pasokan gas dari PT Pertamina EP Pangkalan Susu. Gas ini bersumber langsung dari sumur gas tanpa ada proses tertentu dan dapat langsung disalurkan melalui pipa transmisi dan pipa distribusi.

Sejak 1 Agustus 2015, PGN mendapat pasokan sekitar 3-4 MMSCFD dari PT Pertamina EP dan 3-4 MMSCFD dari PT Pertagas Niaga. PT Pertagas Niaga membeli gas bumi dalam bentuk LNG ke PT Pertamina (Persero) dari Lapangan Donggi Senoro, kemudian dilakukan proses regasifikasi oleh PT Perta Arun Gas di Arun, Aceh. Gas tersebut kemudian disalurkan melalui pipa transmisi PT Pertagas untuk selanjutnya disalurkan melalui pipa distribusi milik PGN kepada konsumen/pelanggan.

Bahwa alokasi gas yang bersumber LNG dari Donggi Senoro tersebut adalah berdasarkan keputusan alokasi gas yang ditetapkan oleh Menteri ESDM setelah melalui proses persetujuan SKK Migas dan Dirjen Migas (vide BAP PT Pertagas Niaga). Meskipun sumber gas baru tersebut menjadi jalan keluar bagi permasalahan pasokan gas, namun konsumen/pelanggan gas merasa keberatan dengan kenaikan harga gas yang ditetapkan oleh PGN. Penetapan kenaikan harga

gas karena adanya sumber gas baru tersebut diduga sebagai bentuk praktek monopoli PGN yang merugikan konsumen.

Berdasarkan Pasal 21 Peraturan Menteri ESDM Nomor 19 Tahun 2009 Tentang Kegiatan Usaha Gas Bumi Melalui Pipa menyatakan bahwa:

- a. Harga jual gas bumi melalui pipa untuk pengguna rumah tangga dan pelanggan kecil ditetapkan oleh badan pengatur.
- b. Harga jual gas bumi melalui pipa untuk pengguna tertentu ditetapkan oleh menteri.
- c. Harga jual gas bumi melalui pipa untuk pengguna umum ditetapkan oleh Badan Usaha dan wajib dilaporkan kepada Menteri.

Harga jual gas bumi melalui pipa untuk pengguna umum ditetapkan oleh badan usaha yang berpedoman kepada:

- a. Kemampuan daya beli konsumen dalam negeri
- b. Kestinambungan penyediaan dan pendistribusian gas bumi
- c. Tingkat keekonomian dengan margin yang wajar bagi Badan Usaha Niaga Gas Bumi Melalui Pipa.

Selanjutnya berdasarkan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 21 Tahun 2008 dan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 19 Tahun 2009, penetapan harga gas bumi yang ditetapkan oleh Badan Usaha harus memenuhi ketentuan sebagai berikut:

- a) kemampuan daya beli konsumen gas bumi dalam negeri
- b) kestinambungan penyediaan dan pendistribusian gas bumi; dan

- c) tingkat keekonomian dengan margin yang wajar bagi Badan Usaha Niaga Gas Bumi Melalui Pipa.

Berdasarkan uraian-uraian peraturan Perundang-Undangan di atas maka dapat disimpulkan bahwa PGN merupakan Badan Usaha Niaga Gas Bumi Melalui Pipa yang berwenang menetapkan harga gas bumi. Namun untuk menilai apakah penetapan harga gas bumi oleh PGN tersebut telah memperhatikan kemampuan daya beli konsumen gas bumi dalam negeri atau tidak, dan apakah penetapan harga gas bumi tersebut memperhatikan tingkat keekonomian dengan margin yang wajar atau tidak, maka perlu dilakukan analisis lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan lainnya.

Peraturan Menteri ESDM No. 40 Tahun 2016 dalam Pasal 2 menyatakan bahwa sebagai berikut:

Penetapan harga gas bumi tertentu haruslah mempertimbangkan:

- a. kemampuan daya beli konsumen dalam negeri
- b. harga gas bumi di dalam negeri dan internasional
- c. keekonomian lapangan.

Peraturan Perundang-Undangan berulang-ulang kali menjelaskan bahwa penetapan harga gas bumi ditetapkan oleh badan usaha sendiri dalam hal ini PGN, tetapi haruslah mempertimbangkan daya beli masyarakat atau pelanggan yang dalam hal ini ada di area Medan. Berdasarkan fakta persidangan dalam putusan No 09/KPPU-L/2016 bahwa pelanggan industri di area Medan Sumatera Utara keberatan terhadap penetapan kenaikan harga gas oleh PGN. Keberatan tersebut kemudian ditindak lanjuti melalui berbagai diskusi dan pertemuan di antara para

pihak terkait, antara lain Kementerian ESDM, Kementerian Perindustrian, Kementerian Perdagangan, PT. Pertamina, Perusahaan Gas Negara, dan industri di Medan sampai akhirnya terbit Peraturan Presiden No 40 Tahun 2016.

Berdasarkan Peraturan Presiden tersebut di atas penetapan harga gas bumi di hulu ditetapkan oleh menteri dengan harga tidak lebih tinggi dari USD/6MMBTU. Namun dalam hal harga tersebut tidak dapat memenuhi keekonomian industri pengguna gas bumi, maka menteri dapat menetapkan harga gas bumi tersebut. Berdasarkan uraian analisis peraturan perundang-undangan sebagaimana tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa penetapan harga yang dilakukan oleh Terlapor pada bulan Agustus-November 2015 dianggap terlalu tinggi, di luar batas daya beli konsumen, sehingga sejak tahun 2016 pemerintah telah menerbitkan serangkaian peraturan perundang-undangan sampai akhirnya melakukan intervensi secara langsung berupa penetapan harga maksimum (ceiling price) untuk melindungi konsumen industri di Area Medan Sumatera Utara.

Terjadinya Praktek Monopoli yang diduga dilakukan oleh PGN pertamanya haruslah dianalisis melalui pasar geografisnya. Pasar geografis adalah wilayah dimana suatu pelaku usaha dapat meningkatkan harganya tanpa menarik masuknya pelaku usaha baru atau kehilangan konsumen yang signifikan, yang berpindah kepelaku usaha lain di wilayah tersebut. Jika pelaku usaha memasarkan produk dalam suatu wilayah tertentu dan konsumen tidak memiliki akses terhadap produk luar wilayah tersebut, maka pasar geografis produk tersebut adalah wilayah tersebut. Dalam persidangan, diperoleh fakta bahwa PGN adalah satu-

satunya perusahaan yang melakukan kegiatan usaha niaga gas bumi melalui pipa distribusi ke konsumen/pelanggan industri di area Medan.

Berdasarkan fakta lapangan yang diperoleh dalam persidangan produk gas yang bersumber dari PT. Pertamina EP Pangkalan susu disalurkan melalui pipa distribusi milik PGN dan tidak terdapat substitusi berupa pipa distribusi milik pelaku usaha lain. Produk gas hasil regasifikasi LNG disalurkan oleh PT. Perta Arun melalui pipa transmisi PT. Pertamina Gas sampai ketitik serah pipa Arun Belawan, kemudian disalurkan melalui pipa distribusi milik PGN dan tidak terdapat substitusi berupa pipa distribusi milik pelaku usaha lain.

Terkait dengan indikator biaya, diketahui bahwa biaya investasi mempengaruhi pelaku usaha dalam memperluas wilayah penjualan produknya sehingga juga mempengaruhi ketersediaan produk di wilayah tertentu. Secara geografis, tidak terdapat jaringan pipa distribusi lain di area Medan selain jaringan pipa distribusi milik PGN sehingga tidak terdapat pilihan lain bagi konsumen yang ingin memperoleh pasokan gas dari pipa distribusi dari daerah lain serta milik pelaku usaha lain di area Medan.

Setelah dilakukannya analisis terkait dengan bagaimana terjadinya dugaan monopoli oleh PGN terkait dengan kenaikan harga dan pasar yang bersangkutan dapat disimpulkan bahwa PGN memiliki posisi monopoli dengan penguasaan atas penjualan dan penyaluran gas bumi yang disalurkan melalui pipa distribusi PGN untuk pelanggan industri di area Medan. Kesimpulan tersebut berdasarkan kecocokan fakta lapangan yang ada dikaitkan dengan UU monopoli. Penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa tertentu oleh PGN

tersebut mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama.

Perusahaan Gas Negara merupakan satu-satunya pelaku usaha yang menguasai 100% pangsa pasar penjualan dan penyaluran gas bumi yang disalurkan melalui pipa distribusi PGN untuk pelanggan industri di area Medan, Sumatera Utara. Hal ini menunjukkan bahwa PGN menguasai lebih dari 50% pangsa pasar satu jenis barang dan atau jasa tertentu.

Selanjutnya tindakan PGN yang menggunakan proyeksi volume yang lebih tinggi dibandingkan dengan volume riil yang diterima sehingga mengakibatkan HPP tertimbang yang ditetapkan PGN lebih tinggi dari yang seharusnya dibayar oleh pelanggan merupakan tindakan memperoleh keuntungan secara *excessive* yang merugikan pelanggan. Dalam putusan no 09/KPPU-L/2016 dinyatakan bahwa dapat disimpulkan PGN telah melakukan praktek monopoli dalam menetapkan kenaikan harga gas dalam kurun waktu Agustus-November 2015 yang mengakibatkan kerugian yang dialami konsumen pada pasar bersangkutan yaitu antara Rp. 11.774.800.300 9 (sebelas milyar tujuh ratus tujuh puluh empat juta delapan ratus ribu tiga ratus rupiah) atau setidaknya Rp. 7.594.588.900 (tujuh milyar lima ratus sembilan puluh empat juta lima ratus delapan puluh ribu sembilan ratus rupiah).

Selain kerugian materiil yang diterima oleh konsumen terkait dengan kenaikan harga gas bumi secara monopoli, konsumen juga menerima dampak negatif. Dampak negatif yang diterima oleh konsumen juga tertera dalam putusan

No. 09/KPPU-L/2016 yaitu berupa dampak negatif secara langsung dan tidak langsung:

Dampak langsung berupa:

- a. pilihan konsumen menjadi terbatas karena jumlah produksi/pasokan di pasar mengalami penurunan. Penurunan konsumsi akibat turunnya produksi/pasokan di pasar tidak dapat dialihkan ke barang pengganti (substitusi) karena barang dan atau jasa yang diproduksi perusahaan monopoli tidak memiliki barang substitusi terdekat.
- b. Keuntungan perusahaan monopoli akibat penerapan harga yang tinggi diperoleh karena perusahaan monopoli mengeksploitasi surplus konsumen yang berdampak pada kesejahteraan konsumen.
- c. Dampak negatif yang ditimbulkan oleh penyalahgunaan posisi monopoli tidak hanya berdampak langsung kepada konsumen, melainkan juga berdampak negatif kepada kesejahteraan pasar secara keseluruhan. Tingginya harga yang harus dibayar oleh konsumen menyebabkan penurunan kesejahteraan total konsumen dan produsen.
- d. Penurunan kesejahteraan total dipasar tersebut harus ditanggung oleh perekonomian.
- e. Terlapor merupakan satu-satunya pelaku usaha yang menguasai 100% pangsa pasar penjualan dan penyaluran gas bumi yang disalurkan melalui pipa distribusi PGN untuk pelanggan industri di area Medan, Sumatera Utara berdasarkan PGN pada bulan agustus-november 2015, terbukti tidak ada pesaing potensial yang dapat masuk ke dalam pasar bersangkutan. Tidak

adanya barang substitusi dan tidak adanya alternatif pemasok lain mengakibatkan konsumen tidak memiliki pilihan pada saat PGN menetapkan kenaikan harga secara sepihak.

Dampak tidak langsung berupa:

- a) Saksi APIGAS menyatakan dampak kenaikan harga gas terhadap konsumen antara lain pengurangan produksi dan pengurangan pegawai yang mengakibatkan industri di Sumatera Utara menjadi tidak bersaing.
- b) Saksi PT Universal Gloves menyatakan kenaikan harga gas telah mengurangi profit perusahaan agar tetap bertahan dan bersaing.
- c) Saksi PT Gunung Gahapi Sakti menyatakan untuk tetap bersaing, perusahaan mengurangi karyawan dan mengurangi produksi untuk menekan biaya produksi. Perusahaan telah mem-PHK karyawan, dari PHK karyawan dari 800 orang menjadi 374 orang.
- d) Saksi PT Kedaung Medan Industrial menyatakan menghentikan pengoperasian 1 (satu) dari 4 (empat) pabrik karena harga gas tinggi sehingga cost tinggi. Perusahaan juga harus menghentikan beberapa puluh orang pekerja. Kenaikan harga gas mengakibatkan kenaikan cost sebesar 5% (lima persen). Harga gas menentukan harga jual produk yang mempengaruhi daya saing produk.
- e) Saksi PT Soci Mas menyatakan kenaikan harga gas tanggal 1 Agustus 2015 dikompensasi dengan mengorbankan bonus karyawan, operasional, kenaikan gaji, dan mengurangi overtime.
- f) Saksi PT Intan Suar Kartika menyatakan kenaikan harga gas mempengaruhi kenaikan harga produk sehingga harga produk kalah bersaing. Untuk

menstabilkan harga agar tidak naik adalah dengan mengurangi jumlah pegawai dan mengurangi jumlah produksi. Perusahaan melakukan pengurangan pegawai dari 400 orang menjadi 250-300 orang dan mengurangi volume penjualan yang semula 6000 ton/bulan, menjadi maks. 2000 ton/bulan.

- g) Saksi PT Latexindo Toba Perkasa menyatakan kenaikan harga gas mengurangi profit perusahaan. Jika perusahaan harus beralih ke bahan bakar lain, maka harus mengeluarkan biaya investasi untuk menggunakan teknologi lain,
- h) Saksi Nelson Manalu menyatakan kenaikan harga gas mengakibatkan banyak karyawan yang di-PHK. Berdasarkan catatan SPSI, pimpinan unit kerja masing-masing perusahaan yang anggotanya 25 orang per perusahaan, semula berjumlah 10.000, sekarang tinggal 5000 orang.

Penetapan harga merupakan sesuatu yang penting bagi kelangsungan hidup orang banyak. Salah satu hadist mengemukakan bahwa “harga dikota Madinah menjadi mahal di masa Rasulullah SAW, maka orang-orang berakata: “Wahai Rasulullah, harga barang-barang menjadi mahal maka tetapkanlah harga bagi kami. Maka Rasulullah SAW berkata “sesungguhnya Allah lah yang menetapkan harga, dialah yang menahan, melepas harga dan memberi rizki. Sesungguhnya aku berharap agar aku dapat bertemu kepada Allah ta’ala dan berharap tiada seorangpun dari kamu menuntut aku lantaran aku berbuat zalim dalam darah dan harta.” (H.R Imam lima kecuali Nasa’I dan Ibnu Hibban menganggapnya sahih/bulughul Maram: 849).³⁶

³⁶ Ahmad Muhammad Yusuf. 2013. *Ayat Al-quran & Hadits*. Jakarta: Widya Cahaya. Halaman 32.

Sesuai dengan penjabaran uraian-uraian di atas maka terjadinya praktek monopoli yang diduga dilakukan oleh PGN terjadi karena PGN menghalangi pelaku usaha lain seperti contohnya PT. Pertagas Niaga yang memiliki barang dan atau jasa yang sama dengannya untuk masuk ke dalam pasar yang bersangkutan yaitu area Medan, Sumatera Utara, selain itu PGN melakukan penetapan harga jual gas dengan tidak mempertimbangkan daya beli konsumen hingga melakukan kenaikan harga gas secara sepihak yang membuat konsumen ataupun pelanggan rugi secara materil dan immateril.

B. Penerapan Pasal 17 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Praktek Monopoli dalam putusan No. 09/KPPU-L/2016

Sebelum membahas tentang penerapan Pasal 17 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang praktek monopoli dalam putusan No 09/KPPU-L/2016 maka ada baiknya mengkaji tentang pandangan syariat Islam terhadap Monopoli.

Istilah monopoli dalam terminologi Islam tidak ditemukan secara konkrit namun dalam muamalat terdapat satu ungkapan yang disinyalir “hampir mirip” dengan monopoli yaitu al-Ihtikar. Al-Ihtikar merupakan bahasa Arab yang definisinya secara etimologi ialah perbuatan menimbun, pengumpulan. Secara sederhana, ihtikar dapat diartikan sebagai upaya membatasi pasokan barang agar dapat menjual barang dengan harga yang lebih tinggi. Dengan kata lain, membelibarang dagangan dan mengumpulkannya dari pasar pada saat langka

kemudian dijual kembali pada saat masyarakat membutuhkan barang tersebut dengan keuntungan yang berlipat.³⁷

Perilaku ini dilarang karena akan berpengaruh negatif terhadap jumlah barang yang tersedia sehingga ketersediaan dan permintaan barang menjadi tidak stabil, terjadi distorsi pasar. Larangan melakukan penimbunan dapat dilihat dalam beberapa hadis Rasulullah saw: “Manihtakara arba’ina yauman faqad barià minallahi wa bariàllahu minhum”, yang artinya “barang siapa menimbun bahan makanan selama empat puluh malam, maka sesungguhnya ia telah berlepas diri dari Allah, dan Allahpun berlepas darinya”. Sebabnya adalah karena ia hanya memperhatikan kepentingan diri sendiri dan tidak menghiraukan bahaya yang menimpa masyarakat. Setiap kali terjadi penurunan harga, dia merasa sakit dan menderita. Tetapi setiap kali mendengar kenaikan harga, dia merasa senang dan gembira. Karena itu, tidak ayal lagi rasa kasih sayang pasti akan hilang dari hatinya dan terjangkiti oleh egoisme dan kesesatan hati. Kesesatan hati merupakan bencana yang mencampakkan manusia dari ketinggian martabat kemanusiaan kepada lembah kebinatangan dan kebuasan.³⁸

Sebab utama tindakan monopoli adalah egoisme dan kesesatan hati terhadap hamba Allah. Karena orang yang mempraktekkan monopoli ingin meluaskan kekayaannya dengan cara mencekik makhluk Allah, membangun istana-istananya dari tempurung-tempurung kepala manusia dan menghisap darah mereka untuk dialirkan pada nadinya dengan maksud mengeruk ribuan dan jutaan

³⁷Eka Junila Saragih, “Konsep Monopoli Dalam Tinjauan Bisnis Islam”, dalam Jurnal *Al-Maslahah* Vol. 13 No 2 Oktober 2017.

³⁸Eka Junila Saragih, “Konsep Monopoli Dalam Tinjauan Bisnis Islam”, dalam Jurnal *Al-Maslahah* Vol. 13 No 2 Oktober 2017.

uang kedalam rekening simpanannya. Islam melarang keras melakukan pemusatan produksi yang akan menyebabkan keuntungan hanya diperoleh oleh orang-orang tertentu saja. Pemusatan kekayaan akan menjadikan ekonomi, sosial dan politik dalam masyarakat menjadi tidak seimbang. Islam juga sangat menghormati kemampuan pelaku usaha tertentu untuk mendapatkan keuntungan yang besar dalam perniagaannya selama tidak melakukan pemusatan ekonomi yang menyebabkan keuntungan hanya diperoleh beberapa orang.³⁹

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat merupakan peraturan undang-undang yang memiliki tujuan untuk meminimalisir adanya praktek monopoli pada pasar di Indonesia. Sejalan dengan itu Ida Nadirah dalam bukunya mengemukakan bahwa larangan dan pengaturan tentang monopoli ini di atur dalam perundang-undangan yang berkenaan dengan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Tujuan pengaturannya adalah agar tercapainya keadilan efisiensi di pasar dengan jalan menghilangkan distorsi pasar sebagai berikut:⁴⁰

- a. Mencegah penguasaan pangsa pasar yang besar oleh seorang atau segelintir pelaku pasar.
- b. Mencegah timbulnya hambatan terhadap entri dari pelaku pasar pendatang baru.
- c. Menghambat atau mencegah perkembangan pelaku pasar yang merupakan pesaingnya.

³⁹Eka Junila Saragih, "Konsep Monopoli Dalam Tinjauan Bisnis Islam", dalam Jurnal *Al-Maslahah* Vol. 13 No 2 Oktober 2017.

⁴⁰Ida Nadirah, *Loc. Cit.*, halaman 281.

Penerapan Pasal 17 UU Monopoli dalam putusan No 09/KPPU-L/2016 dapat diketahui setelah menganalisis unsur-unsur yang ada dalam Pasal tersebut. Berikut merupakan penjelasan yang ada pada putusan No. 09/KPPU-L/2016 terkait dengan pemenuhan unsur Pasal 17 UU Monopoli. Unsur Pasal 17 ayat (2) huruf a “barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya” analisisnya bahwa barang atau produk yang dimaksudkan dalam hal ini adalah gas bumi yang disalurkan melalui pipa distribusi untuk pelanggan industri jasa dan komersial serta pelanggan industri manufaktur di area Medan. Bahwa telah dijelaskan sebelumnya untuk area Medan, jaringan pipa distribusi dikuasai seluruhnya oleh PGN. Bahwa penjualan dan penyaluran gas bumi yang disalurkan melalui pipa distribusi untuk pelanggan industri jasa dan komersial serta pelanggan manufaktur diseluruh area Medan hanya dilakukan oleh PGN. Bahwa dengan demikian unsur barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya telah terpenuhi.

Selanjutnya unsur Pasal 17 ayat (2) huruf b “mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama”, analisisnya bahwa PT. Pertamina Niaga sudah pernah mencoba memasuki pasar bersangkutan yang sama yaitu di area Medan untuk melayani, tetapi telah dikuasai oleh PGN sehingga apabila dipaksakan maka akan menimbulkan harga yang tidak dapat bersaing.

Bahwa hambatan yang di alami oleh PT Pertamina Niaga ini akhirnya diselesaikan dengan rapat dengan PGN yang menghasilkan MoU berisi kesepakatan pembagian wilayah operasional penyalur gas bumi untuk wilayah

Sumatera Utara. Bahwa dengan demikian, unsur mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama terpenuhi.

Ida Nadirah menjelaskan dalam bukunya bahwa perjanjian pembagian wilayah juga akan menimbulkan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Beliau mendefinisikan yang dimaksud pembagian wilayah adalah membagi wilayah untuk memperoleh atau memasok barang dan/atau jasa, dan menetapkan dari siapa saja dapat memperoleh atau memasok barang dan/atau jasa, lanjut beliau menerangkan bahwa tindakan pembagian wilayah tersebut jelas dapat menimbulkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Karena itu, perjanjian untuk dimaksud tersebut dilarang oleh hukum.⁴¹

Selanjutnya unsur Pasal 17 ayat (2) huruf c “satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% pangsa pasar atau satu jenis barang atau jasa tertentu”, analisisnya bahwa sebelum dilakukan MoU antara PGN dengan PT. Pertagas Niaga, PGN telah lebih dulu melakukan penguasaan jaringan pipa distribusi gas alam di area Medan. Dengan dibentuknya MoU antara PGN dan PT. Pertagas Niaga yang berisi kesepakatan pembagian wilayah operasional penyaluran gas bumi untuk wilayah Sumatera Utara mengakibatkan PGN semakin menguasai sepenuhnya distribusi gas bumi untuk pelanggan industri jasa dan komersial serta pelanggan industri manufaktur di area Medan, Sumatera Utara. Bahwa dengan demikian, unsur satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% pangsa pasar atau satu jenis barang atau jasa

⁴¹*Ibid.*, halaman 285.

tertentu, terpenuhi. Bahwa dengan demikian unsur Pasal 17 ayat (2) huruf a,b, dan c terpenuhi.

Setelah dilakukan analisis pasar bersangkutan sebagaimana diuraikan dalam pembahasan huruh A skripsi ini, maka dalam rangka menganalisis ketentuan Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, dapat disimpulkan bahwa Terlapor memiliki posisi monopoli dengan penguasaan atas penjualan dan penyaluran gas bumi yang disalurkan melalui pipa distribusi Terlapor untuk Pelanggan Industri di Area Medan, Sumatera Utara yang memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

- a) Berdasarkan karakteristik, fungsi dan harganya, gas bumi tidak memiliki substitusi dekat (*no closed substitutes*). Berdasarkan analisis pasar produk dilihat dari sisi permintaan (*demand side*) dan sisi penawaran (*supply side*), Terlapor adalah satu-satunya badan usaha yang memasarkan produk berupa gas bumi melalui pipa yang tidak mengakibatkan perubahan permintaan produk lain. Sehingga dengan demikian, barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya.
- b) Pada saat terjadi kenaikan harga gas oleh Terlapor pada bulan Agustus-November 2015, terbukti tidak ada pesaing potensial yang dapat masuk ke dalam pasar bersangkutan. Penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh Terlapor tersebut mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama:

- 1) Terlapor merupakan satu-satunya pelaku usaha yang menguasai 100% (seratus persen) pangsa pasar penjualan dan penyaluran gas bumi yang disalurkan melalui pipa distribusi Terlapor untuk Pelanggan Industri di Area Medan, Sumatera Utara. Hal ini menunjukkan bahwa Terlapor menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Berikut merupakan analisis putusan No. 09/KPPI-L/2016 tentang dugaan pelanggaran Pasal 17 UU Monopoli. Suatu industri memiliki struktur monopoli jika hanya ada satu pelaku usaha yang tidak memiliki pesaing langsung atau tidak langsung, pesaing nyata maupun pesaing potensial, dimana produk pelaku usaha tersebut tidak memiliki substitusi dekat (*no close substitute*) di pasar. Sebagai satu-satunya produsen/pemasok di pasar, seluruh permintaan pasar menjadi permintaan perusahaan monopoli tersebut. Dengan terbatasnya barang dan jasa alternatif, maka permintaan pasar yang dihadapi oleh perusahaan monopoli berbentuk miring dari kiri atas ke kanan bawah (*downward sloping demand curve*).

Melalui penguasaan permintaan pasar tersebut, maka produsen/pemasok tersebut akan memiliki kemampuan untuk menentukan harga di pasar. Sebagai penentu harga (*price maker*), perusahaan monopolis dapat menaikkan atau mengurangi harga dengan cara menentukan jumlah barang atau jasa yang akan diproduksi. Dengan permintaan pasar yang berbentuk downward sloping, maka dengan mengurangi jumlah barang atau jasa yang diproduksi, maka harga barang atau jasa tersebut meningkat.

Karena produsen/pemasok menguasai permintaan pasar, maka perusahaan memiliki keunggulan kompetitif (*competitive advantage*) dibanding produsen/pemasok lain yang akan masuk ke dalam pasar yang dikuasainya tersebut. Dengan keunggulan tersebut, produsen/pemasok memiliki kemampuan untuk dapat mempengaruhi peluang produsen/pemasok lain untuk menjadi pesaing nyata (*competitor*).

Kemampuan yang dimiliki oleh perusahaan monopoli untuk menentukan dan mengendalikan harga di pasar serta membatasi/menghilangkan persaingan (*exclude competitor*) disebut sebagai kekuatan monopoli (*monopoly power*). Strategi-strategi perusahaan yang merupakan wujud dari kekuatan monopoli sebagai upaya untuk mempertahankan dan meningkatkan posisi monopoli disebut sebagai praktek monopoli, yang dilakukan dengan cara mengurangi atau menghilangkan tekanan persaingan dari pelaku usaha pesaing, baik pesaing nyata (*existing competitor*) maupun pesaing potensial (*potential competitor*).

Produsen/pemasok yang berada pada posisi monopoli tidak serta merta melanggar Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, kecuali apabila perusahaan tersebut menyalahgunakan posisi monopoli yang dimiliki (*abuse of monopoly*) untuk melakukan praktek monopoli sebagai upayanya mempertahankan dan meningkatkan posisi monopoli.

Secara teoritis, munculnya monopoli dapat dibedakan menjadi dua, yaitu;

- a) Monopoli yang terjadi karena pelaku usaha memiliki kemampuan teknis seperti:

- 1) Pelaku usaha memiliki kemampuan atau pengetahuan khusus yang memungkinkan melakukan efisiensi dalam berproduksi;
 - 2) Skala ekonomi, dimana semakin besar skala produksi maka biaya marjinal semakin menurun sehingga biaya produksi per unit (average cost) semakin rendah.
- b) Pelaku usaha memiliki kemampuan kontrol sumber faktor produksi, baik berupa sumber daya alam, sumber daya manusia, maupun lokasi produksi.
- c) Monopoli yang diperoleh melalui peraturan perundang-undangan, yaitu:
- 1) Hak atas kekayaan intelektual;
 - 2) Hak usaha eksklusif, yaitu hak yang diberikan Pemerintah kepada pelaku usaha eksklusif, yaitu yang diberikan oleh Pemerintah kepada pelaku usaha tertentu yang tidak didapatkan oleh pelaku usaha yang lain, misalnya agen tunggal, importir tunggal, pembeli tunggal. Pada umumnya hal ini terkait dengan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara, asalkan diatur dalam undang-undang dan diselenggarakan oleh BUMN atau badan/lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah.

Selanjutnya akan membahas secara rinci dan detail tentang unsur-unsur Pasal 17 UU No 5 Tahun 1999 sekaligus analisis berdasarkan putusan No. 09/KPPU-L/2016. Unsur-unsur Pasal 17 UU No 5 Tahun 1999 yang perlu dibuktikan adalah: unsur pelaku usaha, unsur penguasaan, unsur barang dan/atau jasa, unsur barang dan/atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya, unsur mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha

barang dan/atau jasa yang sama, unsur satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (luma puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu, unsur praktek monopoli, dan unsur persaingan usaha tidak sehat.

Berdasarkan analisis yang telah di uraikan di atas, maka berikut merupakan unsur-unsur Pasal 17 yang terpenuhi berdasarkan Putusan No. 09/KKPU-L/2016:

- a. Unsur pelaku usaha, Pelaku usaha yang dimaksud dalam dugaan pelanggaran Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam perkara a quo adalah PT Perusahaan Gas Negara (Persero), Tbk., yang beralamat kantor di di Jl. K H Zainul Arifin No. 20, Jakarta, 11140, Indonesia, merupakan Badan Usaha Milik Negara yang dibentuk berdasarkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1994 dan Akta Pendirian Perusahaan Nomor 486 tanggal 30 Mei 1996 yang dibuat oleh Notaris Adam Kasdarmaji, S.H. dengan Akta Perubahan terakhir diketahui berdasarkan Akta Notaris No. 23 dan 24 tanggal 6 April 2015 yang dibuat oleh Notaris Fathiah Helmi, S.H. Perusahaan menjadi Persero terbuka pada tahun 2003 dengan komposisi pemilikan saham Pemerintah sebesar 56,96% dan saham Publik sebesar 43,04%, yang memiliki kegiatan usaha utama baik sebagai pembeli gas atau sebagai Perusahaan Niaga Gas Bumi (trader), dan sebagai transporter gas atau perusahaan pengangkutan gas Bumi. Bahwa dengan demikian, unsur pelaku usaha terpenuhi.
- b. Unsur penguasaan, Yang dimaksud dengan penguasaan adalah penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha

sehingga dapat menentukan dan mengendalikan harga barang dan atau jasa di pasar. Berdasarkan uraian pada tentang Analisis Posisi Monopoli PGN, disimpulkan bahwa PGN memiliki posisi monopoli dengan penguasaan atas penjualan dan penyaluran gas bumi yang disalurkan melalui pipa distribusi PGN untuk Pelanggan Industri di Area Medan, Sumatera Utara. Bahwa dengan demikian, unsur penguasaan terpenuhi.

- c. Unsur barang dan atau jasa, Berdasarkan uraian tentang Pasar produk (*product market*), disimpulkan bahwa pasar produk (*product market*) dalam perkara a quo adalah barang berupa gas bumi yang disalurkan melalui pipa distribusi PGN untuk Pelanggan Industri. Gas bumi tersebut merupakan setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha. Bahwa dengan demikian, unsur barang dan/atau jasa terpenuhi.
- d. Unsur barang dan/atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya, Monopoli merupakan suatu kondisi dimana perusahaan memasarkan barang yang tidak memiliki barang pengganti terdekat (*no close substitute*). Tidak adanya barang pengganti terdekat menunjukkan bahwa produk tersebut belum memiliki barang substitusi. Berdasarkan Pasar produk (*product market*), disimpulkan bahwa berdasarkan karakteristik, fungsi dan harganya, gas bumi tidak memiliki substitusi dekat (*no closed substitutes*). Berdasarkan analisis pasar produk dilihat dari sisi permintaan (*demand side*) dan sisi penawaran (*supply side*), PGN adalah satu-satunya badan usaha yang memasarkan produk

berupa gas bumi melalui pipa yang tidak mengakibatkan perubahan permintaan produk lain. Sehingga dengan demikian, barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya. Bahwa dengan demikian, unsur barang dan/atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya terpenuhi.

- e. Unsur mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan/atau jasa yang sama, Perusahaan yang memiliki posisi monopoli akan memiliki kekuatan monopoli yang memiliki kemampuan untuk mengurangi/meniadakan tekanan persaingan. Kemampuan ini diperoleh karena perusahaan monopoli dilindungi oleh sebuah hambatan yang dapat mencegah masuknya perusahaan baru ke dalam pasar (*entry barrier*). Dengan adanya hambatan masuk ini, perusahaan monopoli tidak memiliki pesaing nyata (*competitor*) dan pesaing potensial (*potential competitor*). Berdasarkan uraian tentang Pasar Geografis (*geographical market*), tentang Pasar produk (*product market*) dan tentang Pasar bersangkutan (*relevant market*), disimpulkan bahwa pada saat terjadi kenaikan harga gas dari PGN pada bulan Agustus-November 2015, tidak ada pesaing potensial yang dapat masuk ke dalam pasar bersangkutan. Bahwa dengan demikian, unsur mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan/atau jasa yang sama terpenuhi.
- f. Unsur satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu, Berdasarkan uraian tentang Analisis Posisi Monopoli PGN, disimpulkan bahwa PGN merupakan satu-satunya pelaku usaha yang menguasai 100% (seratus

persen) pangsa pasar penjualan dan penyaluran gas bumi yang disalurkan melalui pipa distribusi PGN untuk Pelanggan Industri di Area Medan, Sumatera Utara. Hal ini menunjukkan bahwa PGN menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu. Bahwa dengan demikian, unsur satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu terpenuhi.

- g. Unsur praktek Monopoli, Praktek monopoli merupakan bentuk penyalahgunaan posisi monopoli yang muncul akibat pemberdayaan kekuatan monopoli. PGN telah melakukan praktek monopoli dalam menetapkan kenaikan harga gas dalam kurun waktu Agustus-November 2015 yang mengakibatkan kerugian yang dialami konsumen pada pasar bersangkutan yaitu antara Rp 11.774.800.300 (sebelas milyar tujuh ratus tujuh puluh empat juta delapan ratus ribu tiga ratus Rupiah) atau setidaknya Rp 7.594.588.900 (tujuh milyar lima ratus sembilan puluh empat juta lima ratus delapan puluh delapan ribu sembilan ratus Rupiah). Ketidakseimbangan posisi tawar dalam PJBG telah mengakibatkan ketidakseimbangan dalam hak dan kewajiban yang merupakan perilaku *abusive* PGN terhadap konsumen/pelanggan. Hal ini membuktikan bahwa pemusatan kekuatan ekonomi oleh PGN telah mengakibatkan dikuasainya pemasaran atas barang berupa penyaluran gas bumi melalui pipa pada pasar bersangkutan yang menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum. Perilaku penyalahgunaan posisi monopoli PGN dengan menaikkan harga jual yang

tinggi secara sepihak dan penerapan ketentuan PJBG yang *abusive* merupakan bentuk eksploitasi terhadap mitra transaksi atau konsumen untuk meningkatkan keuntungan PGN. Bahwa dengan demikian, unsur praktek monopoli terpenuhi. Perlindungan kepada konsumen dipandang secara material maupun formal makin terasa sangat penting, mengingat makin majunya ilmu pengetahuan dan teknologi yang merupakan motor penggerak bagi produktifitas dan efisiensi produsen atas barang atau jasa yang dihasilkan.⁴²

- h. Unsur dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat, Bahwa keuntungan PGN selaku perusahaan monopoli akibat penerapan harga yang tinggi diperoleh karena perusahaan monopoli mengeksploitasi surplus konsumen berdampak pada kesejahteraan konsumen (*consumer loss*). Kenaikan harga mengakibatkan peningkatan biaya produksi yang dapat mengakibatkan peningkatan harga produk. Peningkatan harga produk tersebut mengakibatkan penurunan produktifitas perusahaan dan penurunan daya saing perusahaan terhadap pesaing. Tingginya harga yang harus dibayar oleh konsumen menyebabkan penurunan kesejahteraan total konsumen dan produsen (*total welfare*). Bahwa jika perusahaan tidak menaikkan harga produk untuk menjaga daya saing, maka perusahaan harus melakukan penghematan biaya produksi dengan cara mengurangi biaya-biaya produksi yaitu dengan mengurangi pegawai dan mengurangi produksi. Pengurangan pegawai tersebut berdampak pada meningkatnya jumlah pengangguran di Sumatera Utara. Pada akhirnya, kenaikan harga gas oleh PGN telah mengakibatkan penurunan

⁴² Celina Tri Siwi Kristiyanti. 2014. Hukum Perlindungan Konsumen. Jakarta; Sinar Grafika. Halaman 5.

kesejahteraan total di pasar yang harus ditanggung oleh perekonomian (*social cost of economy*). Selain itu, ketidakseimbangan posisi tawar dalam PJBG mengakibatkan ketidakseimbangan dalam hak dan kewajiban yang merupakan perilaku *abusive* PGN terhadap konsumen/pelanggan. Oleh karena konsumen/pelanggan gas tidak memiliki posisi tawar dalam PJBG, maka pada saat PGN menaikkan harga gas, konsumen/pelanggan terpaksa harus mengikuti kenaikan harga gas dengan menanggung resiko pengurangan pegawai, penurunan produktifitas perusahaan dan penurunan daya saing perusahaan. Dampak terjadinya praktek monopoli yang dilakukan oleh PGN tersebut secara jelas telah mengakibatkan terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat dan merugikan konsumen/pelanggan gas bahkan merugikan kepentingan umum secara keseluruhan. Bahwa dengan demikian unsur dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat terpenuhi.

PT. Perusahaan Gas Negara dalam hal ini sebagai terlapor tentu memiliki hak untuk melakukan pembelaan terhadap dugaan monopoli yang ditujukan padanya. Berikut merupakan uraian pembelaan yang dilakukan PGN yang tercantum dalam Putusan No. 09/KPPU-L/2016 yang terkait dengan penerapan Pasal 17 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.

PGN menerangkan bahwa berdasarkan Pasal 5 Peraturan Menteri ESDM No. 21 Tahun 2008 tersebut, maka tuduhan PGN telah menetapkan kenaikan harga secara sepihak tanpa sosialisasi dan musyawarah serta tidak mempertimbangkan daya beli pelanggan dan kelangsungan industri di Medan sebagaimana tertuang dalam Laporan Dugaan Pelanggaran UU No. 5 tahun 1999

tentang Dugaan pelanggaran Pasal 17 UU No. 5 Tahun 1999 terkait Praktek Monopoli Dalam Penentuan Harga Gas Industri di Area Medan (LDP) dan fakta yang diperoleh dari hasil Pemeriksaan Pendahuluan dan Pemeriksaan Lanjutan yang dilakukan oleh Majelis Komisi sangat tidak berdasar.

Bahkan dalam Peraturan Menteri ESDM No. 21 Tahun 2008 tersebut ditunjuk Direktur Jenderal untuk melakukan pengawasan atas ditaatinya Peraturan Menteri No. 21 Tahun 2008 tentang Pedoman Penetapan Harga Jual Bahan Bakar Minyak dan Gas Bumi. Berdasarkan fakta yang didapatkan selama proses pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan lanjutan didapatkan petunjuk secara tegas bahwa dalam menetapkan kenaikan harga tidak dilakukan secara sepihak bahkan telah melalui proses sosialisasi dan musyawarah serta mempertimbangkan daya beli pelanggan serta kelangsungan industri di Medan.

Mengenai tuduhan bahwa PGN diduga melanggar Pasal 17 UU No. 5 tahun 1999 terkait Praktek Monopoli dalam Penentuan Harga Gas Industri di Area Medan sebagaimana disampaikan di dalam laporan dugaan pelanggaran adalah sangat tidak tepat karena tidak sesuai dengan fakta dan aturan yang berlaku. Berdasarkan Pasal 17 UU No. 5 Tahun 1999, Monopoli atau melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa bukanlah tindakan yang dilarang sepanjang tidak mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat atau dengan kata lain tidak serta merta melanggar Pasal 17 UU No. 5 Tahun 1999.

Pasal 17 UU No. 5 Tahun 1999 tidak menyebutkan perilaku seperti apa yang memenuhi kriteria dari Pasal 17 yang dilarang dilakukan oleh pelaku usaha

yang memiliki kedudukan monopoli. Bahwa PGN menolak dikatakan memanfaatkan posisi tawar yang lebih kuat dalam penyusunan dokumen kontrak yang tertuang dalam perjanjian jual beli gas, karena berdasarkan peraturan Menteri ESDM No. 19 Tahun 2009, harga gas untuk Rumah Tangga dan Pelanggan Kecil ditetapkan oleh Badan Pengatur, Harga Tertentu ditetapkan oleh Menteri, dan Harga Umum ditetapkan oleh Badan Usaha dan dilaporkan kepada Menteri dengan tetap mempertimbangkan kemampuan daya beli konsumen dalam negeri, kesinambungan penyediaan dan pendistribusian dan tingkat keekonomian dengan margin yang wajar, sehingga dapat dikatakan PGN justru tidak mempunyai posisi tawar dalam penentuan harga jual gas tersebut.

Mengenai tuduhan bahwa PGN telah mengambat PT. Pertagas Niaga untuk masuk dalam pasar industri di area Medan, fakta persidangan menunjukkan bahwa tidak ada sama sekali upaya aktif PGN untuk membuat hambatan masuk dalam pasar gas industri di area Medan. Bahkan Pertagas Niaga sendiri tidak pernah menyatakan secara tegas dan secara rinci di dalam persidangan apa saja upaya-upaya PGN untuk menghambat Pertagas Niaga. Justru Pertagas Niaga sendiri dalam kegiatan niaganya dapat berhubungan langsung dengan para pelanggan pengguna gas untuk menawarkan produknya bahkan ada perusahaan pengguna gas yang sampai membuat fasilitas dengan investasi yang besar dikarenakan adanya penawaran dari Pertagas Niaga. Dalam hal pemanfaatan pipa, Pertagas Niaga sendiri mengakui bahwa pipa distribusi PGN merupakan pipa dedicated dan hanya pemilik pipa yang dalam hal ini adalah PGN yang dapat menggunakan pipa tersebut.

Persoalan tidak dibukanya *open access* pipa gas tidak dapat dikategorikan sebagai suatu *entry barrier* karena hal tersebut bukan merupakan tindakan aktif untuk menghalangi pelaku usaha lain untuk masuk ke dalam pasar yang sama. Sehingga sangatlah tidak tepat jika PGN dalam perkara ini dianggap telah melakukan hambatan masuk terhadap Pertagas Niaga. Kepemilikan infrastruktur pipa yang dimiliki oleh PGN dibangun sudah sejak lama, sehingga tidak bisa dibangunnya pipa gas di area yang sudah ada pipa distribusi PGN bukan dikarenakan PGN melakukan hambatan masuk terhadap pesaingnya tetapi karena telah diakui oleh Pertagas Niaga sendiri bahwa BUMN yang akan membangun pipa gas agar tidak membangun pipa di ruas yang sama di mana ruas tersebut sudah ada pipa gas milik BUMN yang lain dengan tujuan penghematan investasi anggaran negara.

C. Kesesuaian Praktek Monopoli Sebagaimana Putusan No. 09/KPPU-L/2016 dengan Pasal 17 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999

Langkah pertama jika ingin melihat kesesuaian putusan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku baiknya diuraikan terlebih dahulu isi dari peraturan perundang-undangan tersebut yaitu Pasal 17 UU NO 5 Tahun 1999, sebagai berikut:

- (1) Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila:
 - a. barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya
 - b. mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama; atau
 - c. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Berikutnya akan diuraikan mengenai hasil putusan KPPU, sebagai berikut:

- a. Bahwa yang dimaksud dengan penguasaan adalah penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan dan mengendalikan harga barang dan/atau jasa di pasar. Bahwa diketahui Terlapor merupakan satu-satunya pelaku usaha yang menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar penjualan dan penyaluran gas bumi yang disalurkan melalui pipa distribusi untuk Pelanggan Industri di Area Medan, Sumatera Utara. Sehingga secara mutatis mutandis menjadi satu kesatuan dalam putusan ini. Bahwa dengan demikian unsur penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa terpenuhi.
- b. Unsur Mengakibatkan Praktek Monopoli dan/atau Persaingan Usaha Tidak Sehat, Bahwa dalam perkara a quo Terlapor telah menetapkan harga yang excessive dan merugikan pelanggan sebagaimana dijelaskan Bahwa dengan adanya kenaikan harga gas per 1 Agustus 2015, para pelanggan gas Terlapor menyatakan tidak mampu membayar dan mengajukan keberatan secara tertulis kepada Terlapor yaitu PT IntanMas Indologam, PT Universal Gloves, PT Kedaung Medan Industrial, PT Industri Karet Deli, PT Growth Sumatra Industry, PT Maja Agung Latexindo, PT Intan Havea Industry, PT Indorub Nusaraya, PT Soci Mas, Para pelanggan merasa tidak mampu membayar kenaikan harga gas karena tingginya biaya produksi dan tidak bersaingnya produk dengan pesaing dari daerah lain/negara lain yang membayar biaya gas jauh lebih murah. Misalnya Jawa Barat USD 9,0/MMBTU, Jawa Timur USD 6.5/MMBTU, Batam USD 6,0/MMBTU, Singapore 3,87/MMBTU, Malaysia

USD 3,58/MMBTU, Berdasarkan keterangan beberapa Saksi, kenaikan harga gas tersebut tidak memperhatikan kemampuan daya beli perusahaan selaku konsumen/pelanggan gas. Kenaikan harga gas tersebut berpengaruh pada peningkatan biaya produksi sehingga secara mutatis mutandis menjadi satu kesatuan dalam putusan ini. Bahwa dengan demikian unsur mengakibatkan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat terpenuhi.

Maka dengan uraian pertimbangan komisi di atas dapat disimpulkan bahwa PGN telah melanggar Pasal 17 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999. Selanjutnya akan di perbandingkan Pasal 17 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999. Pada Pasal 7 ayat (2) huruf “a” menyatakan bahwa barang atau jasa belum ada substitusinya. Dalam hal ini PGN menolak bahwa gas bumi tidak memiliki substitusi, PGN menerangkan bahwa Sudah menjadi pengetahuan umum bahwa sebagai bahan bakar, Gas memiliki beberapa substitusi seperti solar, batubara dan MFO. Tetapi menurut investigator substitusi yang dimaksud oleh Pasal 7 ayat (2) huruf “a” adalah jaringan pipa distribusi gas yang tidak dimiliki oleh siapa-siapa kecuali dimiliki oleh PGN, sehingga gas bumi tidak dapat disalurkan jika tidak melalui jaringan pipa milik PGN. Dalam hal ini putusan komisi tidak memberi penjelasan dengan spesifik mengenai ada atau tidaknya substitusi gas bumi.

Pasal 7 ayat (2) huruf “b” yang pada dasarnya menyebabkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam pasar yang bersangkutan. Penulis berpendapat bahwa jelas PGN menyebabkan pelaku usaha lain tidak bisa masuk ke dalam pasar yang bersangkutan karena sebagai contoh pada bagian awal skripsi ini telah dijelaskan bahwa PT Pertagas Niaga sudah pernah mencoba memasuki pasar

bersangkutan yang sama yaitu Area Medan untuk melayani calon pelanggan/konsumen gas, namun dibatalkan karena terhambat permasalahan jaringan pipa distribusi yang telah dikuasai oleh PGN sehingga bila dipaksakan maka akan menimbulkan harga yang tidak dapat bersaing.

Pasal 7 ayat (2) huruf “c” yang pada dasarnya menyatakan bahwa melarang pelaku usaha menguasai lebih dari 50% pangsa pasar dengan barang atau jasa yang sejenis. Sudah jelas bahwa PGN merupakan satu satunya pelaku usaha yang dapat mendistribusikan gas bumi di area Medan, Sumatera Utara maka dengan begitu bunyi pasal 7 ayat (2) huruf a,b, dan c telah terpenuhi.

Selanjutnya akan diuraikan tentang Putusan komisi mengenai perkara No. 09/KPPU-L/2016, sebagai berikut:

- a. Menyatakan bahwa Terlapor terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
- b. Menghukum Terlapor denda sebesar Rp.9.923.848.407 (Sembilan Miliar Sembilan Ratus Dua Puluh Tiga Juta Delapan Ratus Empat Puluh Delapan Ribu Empat Ratus Tujuh Rupiah) dan disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui bank Pemerintah dengan kode penerimaan 423755 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha).
- c. Bahwa setelah Terlapor melakukan pembayaran denda, maka salinan bukti pembayaran denda tersebut dilaporkan dan diserahkan ke KPPU.

Berdasarkan uraian-uraian di atas maka penulis dapat berpendapat bahwa Putusan perkara No.09/KPPU-L/2016 telah sesuai dengan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dengan memutuskan PT. Perusahaan Gas Negara terbukti bersalah dan melanggar Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Walaupun begitu, masih ada upaya hukum banding untuk PGN yang dapat diajukan, karena menurut hemat penulis juga masih ada beberapa kejanggalan pada putusan KPPU contohnya seperti definisi substitusi gas bumi yang masih terasa ada kesalahan pahaman dan kewenangan KPPU dalam memeriksa mengadili dan memutus perkara yang ada kaitannya dengan Perjanjian Jual Beli Gas (PJBG) yang seharusnya kewenangan ada pada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, karena hal tersebut menyangkut Konsumen dan pelaku usaha.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Praktik monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum. Hal ini memicu terjadinya dugaan praktek monopoli yang dilakukan oleh PGN.PT. Pertagas Niaga merupakan perusahaan yang menjual dan memproduksi barang dan atau jasa yang sama dengan PGN. Adanya kenaikan harga merupakan bentuk penguasaan PGN atas pemasaran gas melalui pipa di area Medan Sumatera Utara yang mengakibatkan terjadinya praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat.
2. Penerapan Pasal 17 UU Monopoli terhadap Putusan No 09/KPPU-L/2016 disimpulkan telah terpenuhi. Unsur yang pertama yaitu mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat memasarkan produk yang sama di wilayahnya yaitu area Medan, Sumatera Utara, contohnya PT. Pertagas Niaga, lalu unsur yang kedua yaitu barang atau jasa yang dipasarkan belum ada substitusinya sehingga mengakibatkan praktek monopoli, jaringan pipa penyalur gas bumi di area Medan sampai saat ini hanya dimiliki oleh PGN saja, maka dengan ini penerapan bahwa barang atau jasa yang dipasarkan belum ada substitusinya terpenuhi dan tepat, unsur lainnya adalah menguasai lebih dari 50% pangsa pasar, diketahui bahwa

3. PGN merupakan satu-satunya pelaku usaha yang memasarkan gas bumi melalui jaringan pipa distribusi untuk pelanggan di area Medan, maka dengan begitu penerapan unsur Pasal 17 yang berkaitan dengan menguasai lebih dari 50% pangsa pasar telah terpenuhi.
4. Berdasarkan uraian-uraian di bab hasil penelitian dan pembahasan maka penulis dapat menyimpulkan bahwa Putusan perkara No. 09/KPPU-L/2016 telah sesuai dengan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dengan memutuskan PT. Perusahaan Gas Negara terbukti bersalah dan melanggar Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Tetapi masih ada upaya hukum banding.

B. Saran

1. Pemerintah haruslah lebih mengikat dan mengawasi lagi pelaku usaha terutama pada pelaku usaha yang berlindung dibalik nama BUMN agar terhindar dari Undang-Undang No 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
2. Harusnya KPPU lebih memperjelas bagian unsur Pasal 17 ayat (2) huruf “b” terkait dengan barang dan atau jasa belum ada substitusinya, harusnya ada penjelasan apakah yang dimaksud dengan substitusi pada Pasal tersebut.
3. Saran terkait dengan kesesuaian Putusan No. 09/KPPU-L/2016 dengan Pasal 17 UU Monopoli menurut hemat penulis secara keseluruhan sudah benar dan sesuai.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku:

- Abdul R Saliman. 2017. *Hukum Bisnis Untuk Perusahaan*. Jakarta: Kencana.
- Ahmad Muhammad Yusuf. 2013. *Ayat Al-quran & Hadits*. Jakarta: Widya Cahaya
- Andi Sri Rezky Wulandari. 2014. *Hukum Dagang*. Jakarta: Mitra Wacana Media.
- Celina Tri Siwi Kristiyanti. 2014. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta; Sinar Grafika.
- Hartman. 2017. *Etika Bisnis*. Jakarta: Erlangga.
- H.U Adil Samadani. 2014. *Dasar-Dasar Hukum Bisnis*. Jakarta: Mitra Wacana Media.
- Ida Hanifah, Dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Pustaka Prima
- Ida Nadirah. 2019. *Hukum Dagang dan Bisnis Indonesia*. Medan: Pustaka Prima.
- Munir Fuadi. 2012. *Pengantar Hukum Bisnis*. Bandung: Citra Aditya Bakti
- Peter Mahmud Marzuki. 2014. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Ramlan, Tengku, dan Nurul. 2017. *Malu Menjadi Plagiat*. Malang: Inteligencia Media
- Suharsil dan Mohammad Taufik Makarao. 2010. *Hukum Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Di Indonesia*. Bogor: Ghalia Indonesia
- Susanti Adi Nugroho. 2018. *Hukum Persaingan Usaha Di Indoneisa*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Suyud Margono. 2018. *Hukum Anti Monopoli*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Toman Sony Tambunan dan Wilson RG Tambunan. 2019. *Hukum Bisnis*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Zaeni Asyhadie. 2017. *Hukum Bisnis Prinsip Dan pelaksanaannya Di Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

B. Peraturan Perundang-Undangan:

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen
- Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No 40 Tahun 2016 Tentang Harga Gas Bumi Untuk Industri Tertentu

C. Jurnal, dan Karya Tulis Ilmiah

Eka Junila Saragih, “Konsep Monopoli Dalam Tinjauan Bisnis Islam”, dalam *Jurnal Al-Maslahah* Vol. 13 No 2 Oktober 2017.

Jomaren Tuah Saragih dan Eko Suwardi, “Strategi Bersaing PT Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk SBU Distribusi Wilayah I”, Dalam *Jurnal Manajemen Strategi Bisnis dan Kewirausahaan* Vol.8 No. 2 Agustus 2014.

Riesty Aqmarina, “Monopoli Oleh Bumn Dalam Prespektif Asean Economic Community (Aec)”, dalam *Jurnal Spirit Pro Patria* Vol. 4 No. 2 September 2018.

D. Internet

Hukum Online, “BUMN Tidak Boleh Berlindung Dibalik Hak Monopoli” melalui <https://www.hukumonline.com>, diakses Sabtu, 24 Agustus 2019, Pukul 12.20 Wib.

NU Online, “Larangan Penimbunan atau Monopoli Dagang dalam Islam” melalui <http://www.nu.or.id>, diakses Rabu, 26 September 2019, Pukul 09.30 Wib.