



BABI

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Association of South East Asean Nation (ASEAN) adalah merupakan kawasan yang dihuni oleh sekitar 600 juta jiwa, kawasan ASEAN juga merupakan kawasan yang diinginkan oleh para pelaku usaha, terbukti secara historis dari sekian banyaknya Negara tersebut merupakan Negara jajahan, kecuali Negara Thailand. Semenjak krisis ekonomi yang terjadi di Negara Thailand yang akhirnya menyebar ke penjuru Asia pada tahun 1997 sebagai dampak dari globalisasi, integrasi ekonomi, dan dunia keuangan, telah meningkatkan kesadaran para anggota Negara-Negara di Asia tentang pentingnya memelihara dan mempertahankan kerjasama regional dalam menjaga stabilitas regional ASEAN. Masyarakat Ekonomi ASEAN atau yang dalam bahasa inggris disebut *Asean Economy Community* (AEC).¹

ASEAN telah menghasilkan banyak kesepakatan baik dalam bidang ekonomi, politik, sosial dan budaya, pada awal berdirinya kerjasama ASEAN lebih kepada politik kerjasama luar negeri dan strategi keamanan dan perdamaian kawasan,

¹Shofa Ashilah, "*Analisa kesiapan hukum persaingan usaha di Indonesia menjelang Asean Economy Community 2015*", skripsi, fakultas hukum Universitas Airlangga, Surabaya 2015, h. 2.

namun setelah itu kerjasama itu lebih ditingkatkan, diperluas dan dipererat sekaligus bertambah Negara anggotanya.²

Diawali pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN ke-2 tanggal 15 Desember 1997 di Kuala Lumpur, Malaysia, dengan disepakatinya Visi ASEAN 2020, para Kepala Negara ASEAN menegaskan bahwa ASEAN akan: (i) menciptakan Kawasan Ekonomi ASEAN yang stabil, makmur dan memiliki daya saing tinggi yang ditandai dengan arus lalu lintas barang, jasa-jasa dan investasi yang bebas, arus lalu lintas modal yang lebih bebas, pembangunan ekonomi yang merata serta mengurangi kemiskinan dan kesenjangan sosial-ekonomi, (ii) mempercepat liberalisasi perdagangan di bidang jasa, dan (iii) meningkatkan pergerakan tenaga profesional dan jasa lainnya secara bebas di kawasan. Selanjutnya pada beberapa KTT berikutnya (KTT ke-6, ke-7) para pemimpin ASEAN menyepakati berbagai langkah yang tujuannya adalah untuk mewujudkan visi tersebut.³

Peluang Indonesia untuk dapat bersaing dalam MEA 2015 sebenarnya cukup besar, saat ini Indonesia merupakan peringkat 16 di dunia untuk besarnya skala ekonomi. Besarnya skala ekonomi juga didukung oleh proporsi penduduk usia produktif dan pertumbuhan kelas menengah yang besar.⁴

² Koesrianti, Pembentukan ASEAN ECONOMIC COMMUNITY (AEC) 2015 : Integrasi Ekonomi Berdasar Komitmen Tanpa Saksi, *Law Review VOL. XIII No.2 November, 187, 2013, h. 188*

³ Bustami Gusmardi, Menuju ASEAN ECONOMY COMMUNITY, tanpa tahun, kata pengantar

⁴ Sulung Herlambang, Kesiapan Indonesia Dalam Menghadapi ERA MEA 2015 Melalui Kebijakan Redenominasi, Karya Ilmiah, Fakultas Ekonomi Universitas Jendral Soedirman, Purwakarta, 2013, h. 18

Pembentukan ASEAN sebagai suatu pasar tunggal dan basis produksi akan membuat ASEAN lebih dinamis dan berdaya saing dengan mekanisme dan langkah-langkah baru guna memperkuat pelaksanaan inisiatif- inisiatif ekonomi yang ada, mempercepat integrasi kawasan di sektor-sektor prioritas, memfasilitasi pergerakan para pelaku usaha, tenaga kerja terampil dan berbakat, dan memperkuat mekanisme kelembagaan ASEAN.⁵

Dari sisi perdagangan Indonesia, terbentuk AEC 2015 menjanjikan peluang potensial bagi Indonesia untuk meningkatkan kinerja perdagangannya karena ASEAN yang terintegrasi membuat pasar produk Indonesia menjadi lebih besar. Indonesia merupakan negara jumlah penduduk dan daya beli yang terus meningkat sehingga menghasilkan potensi pasar yang sangat besar dan menarik minat pelaku usaha di luar negeri untuk masuk dan mengembangkan pasar.⁶

Dalam menghadapi pasar bebas, peranan Indonesia juga amatlah besar yaitu adanya partisipasi Indonesia untuk menyelesaikan permasalahan yang didorong oleh dilaksanakannya diplomasi kemanusiaan yang diwujudkan dalam pembangunan ekonomi. Namun apabila Indonesia sebagai Negara tujuan investasi sumber daya alam, seperti sawit, minerba, kemudian investasi di bidang manufaktur, industri yang tidak untuk membuka lapangan pekerjaan, tentu saja itu tidak memberikan peluang pertumbuhan ekonomi yang lebih untuk masyarakat di Indonesia.

⁵ Kementerian Perdagangan 2011, *Informasi Umum Masyarakat Ekonomi ASEAN Asean Community in a Global Community of Nation*, Direktorat Jendral Kerjasama Perdagangan Internasional, 2011, h. 7

⁶ Dhenny. H Dan Pazli, *Peluang dan tantangan Indonesia dalam keikutsertaan Masyarakat Ekonomi Asean 2015*, Program Studi Hubungan Internasional FISIP Universitas Riau Kampus Bina Widya.

Salah satu esensi penting bagi terselenggarakannya pasar bebas adalah persaingan para pelaku pasar dalam memenuhi kebutuhan konsumen. Dalam hal ini persaingan usaha merupakan sebuah proses di mana para pelaku usaha di paksa menjadi perusahaan yang efisien dengan menawarkan pilihan – pilihan produk dan jasa dalam harga yang lebih rendah.⁷

Dalam perdagangan bebas, Indonesia telah menetapkan aturan-aturan hukum yang mengatur tentang hukum perdagangan bebas. Hukum perdagangan bebas adalah suatu aturan-aturan hukum, kaedah-kaedah hukum serta prinsip- prinsip hukum yang berkaitan dengan bidang ekonomi, khususnya dalam perdagangan yang dilakukan oleh negara-negara dalam memenuhi kebutuhan ekonomi global yang bersifat bebas sesuai dengan aturan-aturan hukum internasional yang berlaku.⁸

Perdagangan bebas⁹ merupakan suatu kebijakan yang bermaksud meminimalisir peran negara dalam proses impor atau ekspor yang dilakukan oleh rakyat negara yang bersangkutan. Dalam ekonomi internasional, perdagangan bebas dapat dipahami sebagai sebuah kebijakan umum (*public policy*) dimana negara dilarang mempengaruhi apalagi menghambat proses ekspor (menjual

⁷ Andi Fahmi Lubis, *Hukum Persaingan Usaha antara Teks dan Konteks*, Universitas Airlangga, 2009 h. 2.

⁸ Purwosutjipto, H.M.N, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 1995, h 5

⁹ Adam Smith mengartikan pasar bebas sebagai suatu wadah untuk menampung yang dihasilkan oleh setiap individu yang berpangkal pada paham kebebasan yang diberikan kepada pelaku-pelaku ekonomi untuk menjalankan kegiatan ekonomi sesuai dengan keinginan mereka tanpa ada campur tangan pemerintah.

produk ke negara lain) dan impor (membeli produk dari negara lain) yang dilakukan oleh warganya melalui mekanisme kuota maupun bea masuk.¹⁰

Dalam ketatnya persaingan usaha yang terjadi di Indonesia, membuat sebagian besar perusahaan-perusahaan yang ada di Indonesia khususnya perusahaan negara atau yang saat ini disebut Badan Usaha Milik negara (BUMN) bersiap untuk mengatasi persaingan usaha pada pasar bebas yang akan datang. Adapun pemerintah Indonesia mendirikan BUMN dengan dua tujuan utama, yaitu tujuan yang bersifat ekonomi dan tujuan yang bersifat sosial. Dalam tujuan yang bersifat ekonomi BUMN dimaksudkan mengelola sektor-sektor bisnis strategis agar tidak dikuasai oleh pihak-pihak tertentu. Bidang-bidang usaha yang menyangkut hajat hidup orang banyak, seperti perusahaan listrik, minyak dan gas bumi, sebagaimana diperintahkan dalam pasal 33 UUD 1945, seharusnya dikuasai oleh BUMN.¹¹

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

¹⁰ Suyani Indriastuti, "Pembentukan perdagangan bebas Asean - China (Asean -China Free Trade Area) dan dampaknya bagi petani di Indonesia", Fakultas pertanian Universitas Wahid Hasyim, Semarang, 2005, h. 25

¹¹ Nanang Yusroni, Dumadi Tri Restiyanto, "Privatisasi Badan Usaha Milik negara (BUMN), Eksistensi, dan Kinerja Ekonomi Nasional Dalam Sistem Ekonomi Pasar, Fakultas Ekonomi Wahid Hasyim Semarang, Universitas Diponegoro, Semarang, 2007, h. 73

penguasaan sumber daya alam harus dipergunakan sepenuhnya demi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.¹²

Peran hukum persaingan usaha juga adalah salah satu yang tak bisa dilepaskan dalam pasar tunggal dalam AEC nantinya, hukum persaingan usaha akan berfungsi sebagai pencegah terjadinya penguasaan pasar oleh satu, dua atau beberapa pelaku usaha saja (monopoli dan oligopoli) karena dalam pasar hanya dikuasai oleh sejumlah pelaku usaha maka akan terbuka peluang untuk menghindari atau mematikan bekerjanya mekanisme pasar (*market mechanism*) sehingga harga – harga ditetapkan secara sepihak dan merugikan konsumen.¹³

Pergerakan bisnis yang terjadi di masa lampau, sering mengabaikan masalah terbentuknya konsentrasi pasar atau monopoli sehingga memberikan pengaruh yang besar terhadap struktur dan iklim usaha di Indonesia. Salah satu diantaranya adalah miskinya kesempatan perubahan dan terhambatnya mobilitas vertikal dan horizontal masyarakat.¹⁴ Hal tersebut juga pada akhirnya berdampak pula kepada BUMN yang seringkali disebut melakukan tindakan monopoli dalam melakukan usahanya.

Secara sederhana dikatakan, bahwa BUMN dalam banyak kasus sering menerima *privilege* monopoli¹⁵. Akibatnya mereka sering terjerumus menjadi

¹² *Ibid*, h 75

¹³ Fikri Nur Setyansyah, “Penerapan asas *commity* hukum persaingan usaha dalam rangka *Asean Economy Community* (AEC)”, skripsi, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, h. 7

¹⁴ Allum Petronella Simbolon, “Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha”, *Mimbar hukum* vol 20, no 3, Oktober 2008, h. 460

¹⁵ *Privilege* Monopoli adalah hak keistimewaan monopoli atau juga biasa disebut (*legal monopoly*)

tidak efisien karena hak istimewa ini. Tujuan pendirian BUMN juga disebabkan karena usaha tersebut belum bisa dilaksanakan oleh masyarakat (swasta). Apabila suatu ketika masyarakat sudah bisa menyelenggarakannya sendiri, maka keberadaan negara sebagai pemilik usaha perlu semakin dikurangi dalam rangka *reinventing Government*. Dengan demikian, pada jenis-jenis usaha yang bersifat kompetitif dan masyarakat (khususnya domestic) bisa mengelolanya, perlu dilakukan privatisasi dalam bentuk pelepasan saham pemerintah kepada publik.¹⁶

Cara yang juga perlu dipertimbangkan dalam usaha untuk mencegah kolusi dan korupsi di lingkungan BUMN dilakukan pula dengan privatisasi. Dengan masuknya modal swasta BUMN bukan saja akan semakin kuat keuangannya, melainkan akan dituntut untuk diselenggarakannya secara lebih terbuka, transparan, dan akuntabel. BUMN yang sudah diprivatisasi tidak semata-mata diselenggarakan oleh para agen, melainkan akan juga diawasi langsung oleh pemilik modal yang menanamkan modalnya di BUMN tersebut.¹⁷

Adanya suatu prinsip bahwa selalu terdapat sektor atau kegiatan usaha tertentu yang harus diselenggarakan oleh negara (*natural monopoly*) mulai kembali dipertanyakan dalam era globalisasi ekonomi yang sekarang ini yang tengah berlangsung. Sistem perekonomian yang berbasis pada peranan negara mulai berubah dan ditinggalkan sejalan dengan munculnya paradigma baru, di mana peran negara mulai berubah dan ditinggalkan, di mana peran negara tidak

¹⁶ Sugiharto dkk, "BUMN Indonesia Isu, Kebijakan, dan Strategi", PT Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia, Jakarta 2005, h. xxii

¹⁷ Frans Mardi Hartanto, "Paradigma Baru manajemen Indonesia, menciptakan nilai yang bertumpu pada kebajikan dan potensi insani", Mizan, Jakarta 2004. h. 31

lagi harus diartikan sebagai negara secara langsung yang ikut berperan serta dalam kegiatan ekonomi, akan tetapi sudah cukup dengan melalui fungsi pengaturan dan regulator semata.¹⁸

Di era liberalisasi, perdagangan dalam lingkup globalisasi ekonomi dunia, menyatukan berbagai macam negara dalam satu wilayah atau kawasan pasar yang sangat luas dan tak batas (*borderless*). Fakta menunjukkan bahwa negara-negara di dunia saling membutuhkan. Dibidang ekonomi, tidak ada satu negara pun yang mampu memenuhi kebutuhan negaranya sendiri. Apalagi di era globalisasi saat ini, ketergantungan satu negara kepada negara lain semakin tinggi. Dimana semua negara dituntut untuk saling terkait antara satu dengan yang lainnya. Semua negara diwajibkan untuk melakukan spesialisasi produksi sesuai dengan sumber daya yang dimiliki, baik sumber daya alam maupun sumber daya manusia dan teknologi.¹⁹

Realitanya adanya bentuk kerjasama negara – negara Asean akan menimbulkan persaingan usaha yang ketat terhadap Perusahaan – perusahaan milik negara atau BUMN, upaya yang dilakukan juga haruslah berbanding lurus dengan regulasi yang dapat mendukung BUMN menjadi jembatan untuk pertumbuhan ekonomi, walaupun keterkaitan antara satu negara dengan negara yang lain dapat menjadi tolak ukur bahwa persaingan antara satu negara dengan

¹⁸ Aminuddin Ilmar, "Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN", Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h. 107

¹⁹ Sri Oktaviani, "Pengaturan Perdagangan Bebas Dalam *Asean-China Free Trade Areal (ACFTA)* dan implementasinya di Indonesia", Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Andalas, padang 2011, h. 5

negara yang lain adalah persaingan usaha yang sehat, akan tetapi Indonesia tetaplah harus waspada terhadap persaingan pada pasar bebas.

Adapun di abad 21 ini, satu - satunya penggerak ekonomi adalah BUMN, dan satu-satunya harapan untuk membawa perekonomian bangsa agar keluar dari krisis adalah badan-badan usaha milik negara. Oleh karena itu, semenjak Kantor Menteri Negara BUMN dibentuk yang sekaligus merangkap kantor Pembina BUMN dengan agenda pertama mempersiapkan diri secara sungguh-sungguh untuk membangun BUMN sebagai lokomotif pembangunan ekonomi.²⁰

Strategi yang sudah teruji di berbagai negara adalah menciptakan suatu kekompakan langkah dalam suatu kesatuan negara bangsa, untuk sama-sama menciptakan entitas yang solid, padu, dan kompetitif. Konsep ini yang disebut sebagai *incorporated*. BUMN merupakan salah satu perwujudan dari peran pemerintah di bidang ekonomi, yang tujuan utamanya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Idealnya, peran pemerintah dalam bidang ekonomi hanya dijalankan dalam hal mekanisme pasar tidak bisa menyelenggarakannya (*market failure*), sehingga peran tersebut lebih mengarah kepada penyediaan barang/jasa public. Dalam perkembangannya latar belakang dibentuknya BUMN menjadi lebih bervariasi, seperti latar belakang politik pada masa orde lama, yang menghasilkan berbagai macam BUMN melalui proses nasionalisasi, dan latar belakang yang berkaitan dengan persediaan sumber daya alam yang menguasai

²⁰ Sugiharto, *Op.Cit.*, h. 4

hajat hidup orang banyak , seperti yang terjadi dengan pertamina atau BUMN lainnya dibidang pertambangan.²¹

Dengan masuknya perusahaan swasta yang nantinya dapat membuat persaingan dalam berbagai usaha, Negara haruslah membuat perubahan – perubahan yang signifikan pada sektor–sektor perdagangan, khususnya dibidang–bidang usaha milik negara, terjadinya persaingan usaha tidak sehat tentu saja dapat menjadi acuan untuk BUMN agar meningkatkan kinerja serta pelayanannya. Tujuan ASEAN untuk meningkatkan daya saing kawasan secara keseluruhan di pasar dunia dan mendorong pertumbuhan ekonomi adalah sejalan dengan tujuan BUMN yang ingin memenuhi hajat hidup orang banyak, maka dari itu kesiapan Indonesia menghadapi masuknya *Asean Economy Community* (AEC) harus segera disiapkan sebaik – baiknya agar Indonesia tidak menjadi negara yang terbelakang dan dapat mempertahankan BUMN.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya maka munculah rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah pengecualian monopoli BUMN di dalam Undang-Undang Nomor.5 tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat telah tepat?
2. Apakah pengecualian tersebut mempengaruhi persaingan yang sehat dalam era *Asean Economy Community* (AEC)?

1.3 Tujuan Penelitian

²¹ *Op.Cit*, h 65

Adapun tujuan dilakukannya penelitian ini adalah :

2. Menganalisa apakah pengecualian monopoli terhadap BUMN yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor.5 Tahun 1999 tentang Larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat telah tepat.
2. Mengetahui apakah pengecualian monopoli terhadap BUMN di dalam Undang-Undang Nomor.5 Tahun 1999 mempengaruhi persaingan usaha yang sehat dalam era *Asean Economy Community (AEC)*.

1.4 Metode Penelitian

1.4.1 Pendekatan Masalah

Penelitian ini menggunakan 3 Pendekatan yaitu Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*), Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*) dan Pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Pendekatan Konseptual adalah pendekatan yang berasal dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum yang nantinya akan digunakan dalam mengetahui tentang legalisasi BUMN dalam menghadapi masuknya *AEC*.²²

Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani yang dalam hal ini untuk menganalisa tentang pengecualian monopoli BUMN yang ada dalam Undang-Undang Nomor.5 Tahun 1999.²³

Pendekatan perbandingan dilakukan untuk membandingkan hukum suatu negara dengan negara lain atau hukum dari suatu waktu tertentu dengan hukum

²² Prof. Dr. Peter Mahmud Marzuki, S.H., M.H., LL.M., *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta 2005, hal 135

²³ *Ibid*, hal 133

dari waktu yang lain, dalam penulisan ini menganalisa tentang perbandingan BUMN di negara Indonesia dengan Perusahaan Negara yang berada di Luar Indonesia.²⁴

1.4.2 Sumber bahan hukum

Penulisan skripsi ini menggunakan 2 sumber penelitian hukum yaitu sumber hukum primer dan sekunder. Sumber hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoratif, artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer dalam penulisan ini adalah Undang–Undang Nomor.5 Tahun 1999²⁵

Bahan hukum sekunder merupakan semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen-dokumen resmi yang meliputi jurnal-jurnal hukum, dan buku-buku teks, artikel-artikel di internet, artikel di majalah, surat kabar, dan karya ilmiah yang terkait dengan penulisan skripsi ini.²⁶

1.4.3 Teknik Pengumpulan dan Pengelolaan Bahan Hukum

Penulisan skripsi ini menggunakan teknik pengumpulan bahan hukum melalui studi kepustakaan, bahan hukum yang telah diperoleh diseleksi, diuraikan, dan dianalisis kemudian dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan dan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku. Bahan hukum tersebut selanjutnya diolah dan dirumuskan dalam suatu pokok bahasan yang sistematis dan saling berkaitan dengan tema penulisan dan perumusan masalah yang diangkat pada penulisan skripsi ini.

²⁴ *Ibid*, hal 172-173

²⁵ *Ibid*, hal 181

²⁶ *Ibid*

1.4.4 Analisa Bahan Hukum

Analisa bahan hukum yang digunakan dalam skripsi ini adalah metode penelitian, yaitu menganalisa bahan-bahan hukum yang telah diperoleh baik yang berasal dari bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat khusus, selanjutnya dibahas, disusun, diuraikan, ditafsirkan, dan dikaji permasalahannya guna mendapatkan sinkronisasi dari semua bahan hukum dan memperoleh suatu kesimpulan sebagai upaya pemecahan masalah.

1.5 Pertanggungjawaban Sistematika

Bab I berisi Pendahuluan yaitu sebagai pengantar penulisan skripsi ini yang terdiri dari Latar Belakang dan Rumusan Masalah. Lalu ada Tujuan Penelitian dan Metode Penelitian yang berisi pendekatan masalah, sumber bahan hukum, teknik pengumpulan dan pengelolaan bahan hukum, analisa bahan hukum dan yang terakhir adalah sistematika penulisan.

Bab II akan membahas mengenai rumusan masalah yang pertama yaitu mengenai pengecualian monopoli BUMN yang terdapat dalam Undang-Undang no.5 tahun 1999. Pada Bab ini akan diuraikan bagaimana pelaksanaan peraturan tersebut dalam prespektif hukum persaingan usaha.

Bab III akan membahas rumusan masalah yang kedua yaitu apakah pengecualian tersebut mempengaruhi persaingan usaha yang sehat dalam era *AEC*. Pada bab ini akan dijelaskan mengenai pengecualian monopoli BUMN pada era *AEC* dalam persaingan usaha yang sehat.

Bab IV sebagai bagian penutup dari keseluruhan penulisan ini, dengan mengemukakan kesimpulan yang merupakan jawaban-jawaban dari pembahasan permasalahan-permasalahan yang ada pada skripsi ini. Pada bab ini juga disertai saran-saran atas permasalahan yang dikemukakan dalam bab sebelumnya.