

Conceptual Article

Konflik Norma Antara Perlindungan Usaha Kecil Menurut Hukum Persaingan Usaha Indonesia Dengan Perlindungan Konsumen

Desi Apriani, Syafrinaldi
Fakultas Hukum, Universitas Islam Riau
desiapriani@law.uir.ac.id

ABSTRACT

Law Number 5 of 1999 concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition excludes small business actors, which means that the prohibition according to the law does not apply to small business actors. This prohibition has raised pros and cons since the discussion of the bill in 1998. On the other hand, the consumer protection law is present as an effort to provide protection to consumers from the behavior of business actors who violate consumer rights, where one of the causes of consumer losses is due to unfair business competition. This paper aims to analyze the provisions for the exception of small business actors according to the Indonesian business competition law with an effort to protect consumers based on the consumer protection law. The research method used is descriptive normative legal research. The results of the study show that the provisions for the exclusion of small business actors from business competition law in Indonesia result in small business actors being able to carry out business activities unfairly, such as entering into price-fixing agreements, regional divisions, and other forms of unfair business competition that can harm consumers. There is a conflict between efforts to protect small business actors in business competition law and efforts to protect consumers in consumer protection law. Provisions for exceptions to small business actors need to receive more in-depth attention, to build and lead to a law that is just for all Indonesian people.

Keywords: business competition; small business actors; unfair business competition; consumer protection

ABSTRAK

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengecualikan pelaku usaha kecil yang berarti larangan menurut undang-undang tidak berlaku bagi pelaku usaha kecil. Larangan ini menimbulkan pro-kontra sejak pembahasan RUU di tahun 1998. Di sisi lain Hukum perlindungan konsumen hadir sebagai upaya untuk memberikan perlindungan terhadap konsumen dari perilaku pelaku usaha yang melanggar hak-hak konsumen, dimana kerugian konsumen salah satunya disebabkan oleh persaingan usaha tidak sehat. Tulisan ini bertujuan untuk menganalisis ketentuan pengecualian pelaku usaha kecil menurut hukum persaingan usaha Indonesia dengan upaya melindungi konsumen berdasarkan undang-undang perlindungan konsumen. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif. Hasil kajian menunjukkan bahwa ketentuan pengecualian pelaku usaha kecil dari hukum persaingan usaha di Indonesia, berakibat pelaku usaha kecil dapat menjalankan kegiatan usaha dengan tidak sehat, seperti melakukan perjanjian penetapan harga, pembagian wilayah, dan bentuk persaingan usaha tidak sehat lainnya yang dapat merugikan masyarakat sebagai konsumen. Benturan antara upaya melindungi pelaku usaha kecil menurut hukum persaingan usaha dengan upaya melindungi konsumen dalam hukum perlindungan konsumen. Ketentuan pengecualian terhadap pelaku usaha kecil perlu mendapat perhatian lebih mendalam, dalam rangka membangun dan menuju hukum yang berkeadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kata kunci: persaingan usaha; pelaku usaha kecil; persaingan usaha tidak sehat; perlindungan konsumen

A. PENDAHULUAN

Berbicara hukum persaingan usaha di Indonesia, ketentuannya tertuju pada Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Azizah mengatakan bahwa, "eksistensi dan orientasi undang-undang ini adalah untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat, mencegah praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, menciptakan ekonomi pasar yang efektif dan efisien dalam rangka menuju kesejahteraan rakyat" (Azizah, 2013), yang keseluruhannya tertuang dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Meskipun sebelum lahirnya undang-undang No. 5/99 pengaturan persaingan usaha telah ada di berbagai peraturan perundang-undangan yang tersebar secara parsial seperti di dalam undang-undang perindustrian, undang-undang merek, dan berbagai peraturan perundangan lainnya, namun Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini diklaim sebagai undang-undang yang mengakomodir segala kekurangan pada aturan-aturan sebelumnya, karena memiliki aspek dan jangkauan yang lebih luas, dan menawarkan proses penyelesaian perkara yang lebih efektif dan terukur.

Menarik untuk dikaji lebih lanjut dari undang-undang tersebut adalah ketentuan Pasal 50 huruf h yang mengecualikan pelaku usaha kecil. Pengecualian terhadap pelaku usaha kecil berakibat setiap perbuatan pelaku usaha kecil yang mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat tidak dapat

diperhitungkan sebagai pelanggaran. Di sisi lain, sebagaimana diketahui bahwa setiap pelaku usaha memiliki tujuan untuk mencari keuntungan, sehingga dalam mencapai tujuan tersebut setiap pelaku usaha tentu berpotensi melakukan perjanjian maupun kegiatan yang mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Meskipun diwarnai dengan pro-kontra dalam pembahasan Rancangan Undang Undang yang pada awalnya berjudul "Larangan Praktek Monopoli tersebut, namun akhirnya pelaku usaha kecil tetap dimasukkan sebagai subjek yang mendapatkan pengecualian dari undang-undang sebagai bentuk perlindungan. Setelah lebih dari 21 tahun undang-undang tersebut berusia, pro-kontra terhadap pengecualian pelaku usaha kecil tetap terjadi, hingga selalu menarik dikaji dari berbagai aspek atau sudut pandang.

A. Junaidi misalnya mengatakan, "dengan pengecualian terhadap pelaku usaha kecil tersebut legislatif berharap ada kesempatan bagi pelaku usaha kecil mengembangkan diri untuk tidak kalah berkompetisi atau setidaknya memiliki kesempatan usaha yang sama dengan pelaku usaha menengah dan besar" (Junaidi, 2013). Sejalan dengan itu menurut Ngurah Manik Sidharta dan I Ketut Markeling, "alasan adanya pemberian keistimewaan berupa pengecualian terhadap pelaku usaha kecil ini karena adanya anggapan bahwa pengusaha kecil masih membutuhkan perlindungan agar dapat berkembang, serta karena alasan sosial bahwa posisi pengusaha kecil tersebut lemah, sehingga dinilai tidak akan mungkin melakukan kegiatan

monopoli" (Shidarta, & Markeling, 2014). Di sisi lain pihak yang kontra mengatakan sebaiknya pengecualian terhadap pelaku usaha kecil hanya dilakukan sementara waktu saja atau dalam waktu yang tidak terlalu lama dan penerapannya harus ditinjau secara konsisten oleh pihak berwenang (Nugroho, 2012).

Berbicara persaingan usaha (bisnis) yang tidak sehat tidak hanya sebatas persaingan yang berdampak pada sesama pelaku usaha saja, namun tentunya hal itu juga berhubungan erat dengan perlindungan konsumen sebagai salah satu upaya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, sebagaimana tertuang dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Perkembangannya, pelanggaran-pelanggaran terhadap hak-hak konsumen yang berakibat terpuruknya nasib konsumen semakin lengkap dengan maraknya praktek usaha yang tidak sehat atau curang dalam berbagai modus, cara, dan bentuknya di berbagai sektor dari tahap produksi hingga tahap pemasaran. "Praktik usaha seperti itu dilakukan dengan justifikasi untuk bertahan dalam persaingan atau guna melipatgandakan keuntungan. Disamping itu lemahnya kebijakan dan pengawasan berdampak pada tumbuhnya praktik usaha tersebut yang pada akhirnya menimbulkan kerugian di tingkat konsumen" (Widijantoro, 2016).

Tahun 2000 sejak undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 berlaku efektif, sudah lebih dari 379 putusan yang dihasilkan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagai lembaga yang berwenang menangani perkara atas dugaan

pelanggaran Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999. Salah satu diantara kasus yang cukup menyita perhatian masyarakat sebagai konsumen adalah perkara perjanjian penetapan harga dalam industri sepeda motor untuk jenis skuter matic 110-125 CC antara PT Yamaha Motor Indonesia Manufacturing dengan PT Astra Honda Motor (lihat https://www.kppu.go.id/docs/Putusan/2016/Putusan_Perkara_No04_KPPU-I_2016_Upload13032017.pdf).

Sebagaimana diketahui bahwa setiap orang pada suatu waktu, dalam posisi atau kondisi secara sendiri-sendiri maupun secara bersama-sama/berkelompok, dalam keadaan apapun dan dimanapun pasti menjadi konsumen untuk suatu produk barang atau jasa tertentu (Kristiyanti, 2008). Sudah menjadi rahasia umum dimana terdapat kelemahan-kelemahan pada diri konsumen sehingga konsumen tidak mempunyai kedudukan yang tinggi dan aman bila berhadapan dengan pelaku usaha. Kelemahan-kelemahan tersebut terjadi karena berbagai hal, misalnya konsumen tidak ikut terlibat dalam proses produksi suatu produk barang dan/atau jasa sehingga tidak mengetahui secara pasti kandungan maupun dampak buruk dari penggunaan barang dan atau jasa tersebut. Belum lagi persaingan usaha antara pelaku usaha seperti perjanjian penetapan harga, perjanjian pembagian wilayah, oligopoli dan lain sebagainya juga secara tidak langsung akan membawa dampak terhadap harga maupun ketersediaan pilihan produk barang dan/atau jasa. Kondisi ini diperparah dengan tingkat pemahaman dan pendidikan konsumen Indonesia terhadap hak dan cara memperjuangkan hak bila

dirugikan masih rendah (Puspitasari, 2010). Oleh karena itu, secara mendasar konsumen juga membutuhkan perlindungan hukum yang sifatnya universal.

Neni Sri Imaniyati mengatakan bahwa “mengingat lemahnya kedudukan konsumen pada umumnya dibandingkan dengan kedudukan pelaku usaha yang relative lebih kuat, maka pembahasan perlindungan konsumen akan selalu terasa aktual dan selalu penting untuk dikaji ulang” (Imaniyati, & Putra, 2017), termasuk berkaitan dengan hukum persaingan usaha. Atas dasar hal tersebut maka negara-negara di dunia memiliki ide, gagasan atau keinginan untuk memberikan perlindungan terhadap konsumen dalam bentuk rumusan-rumusan hak konsumen. Meskipun pembicaraan perlindungan konsumen relative masih baru di Indonesia (Aziz, Prananingtyas, & Irawati, 2019), namun atas dasar melindungi segenap kepentingan bangsa Indonesia, maka diberlakukan Undang-Undang Perlindungan Konsumen pada tanggal 21 April 1999 yang kemudian diperingati sebagai Hari Konsumen Nasional.

Berkaitan dengan hal di atas, maka apabila berbicara efektifitas hukum perlindungan konsumen, tentu tidak bisa dilepaskan dari budaya pelaku usaha. Novita & Santoso mengatakan “salah satu faktor yang menentukan efektifitas berlakunya peraturan di bidang perlindungan konsumen adalah budaya hukum pelaku usaha dan konsumen” (Novita, & Santoso, 2021).

Aktivitas perekonomian di Indonesia dijalankan oleh berbagai tingkatan pelaku usaha, mulai dari

pelaku usaha besar, menengah, kecil, bahkan dalam perkembangannya dikenal pula nomenklatur pelaku usaha mikro. Apabila mengacu pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008, kriteria pelaku usaha kecil adalah usaha yang memiliki kekayaan antara 50-500 juta dan penjualan tahunan antara 300 juta – 2,5 milyar. Tentu kriteria yang berbeda dengan pemikiran awam yang membayangkan usaha kecil hanya sebatas warung harian atau bahkan yang bersifat “asongan”.

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya bahwa setiap pelaku usaha termasuk usaha kecil berpotensi melakukan persaingan usaha dengan cara tidak sehat, seperti perjanjian penetapan harga, perjanjian pembagian wilayah, oligopoli, kartel, dan bentuk-bentuk persaingan usaha tidak fair lainnya. Salah satu contoh persaingan “curang” yang dilakukan oleh kelompok pelaku usaha kecil adalah perjanjian penetapan harga tarif foto copy dan print oleh kelompok usaha foto copy di wilayah Marpoyan Pekanbaru. Perjanjian penetapan harga tersebut berakibat tidak adanya variasi harga dan disinyalir menjadi cara kelompok tersebut untuk secara bersama-sama menaikkan harga (Hakim, 2020). Salah satu hak konsumen yang dijamin oleh undang-undang adalah hak untuk memilih produk barang dan /atau jasa. Tentu hak ini dapat dipenuhi dengan adanya jaminan ketersediaan beragam pilihan produk bagi konsumen dengan harga bersaing. Namun dengan adanya perjanjian penetapan harga, perjanjian pembagian wilayah dan bentuk “kecurangan” lainnya, yang dilakukan oleh pelaku usaha kecil, tentu menjadi masalah baru disebabkan

pelaku usaha kecil mendapat keistimewaan dari undang-undang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut tentang pengecualian pelaku usaha kecil menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, dikaitkan dengan upaya memberikan perlindungan terhadap konsumen sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Hal ini karena antara dua undang-undang tersebut memiliki kesamaan tujuan yaitu agar masyarakat sebagai konsumen terlindungi dalam rangka menuju kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara menyeluruh, sehingga seharusnya kedua undang-undang ini berjalan harmonis karena memiliki tujuan yang sama.

Berdasarkan penelusuran yang penulis lakukan terhadap hasil kajian terdahulu, belum banyak penelitian yang mengangkat tema tentang pengecualian terhadap pelaku usaha kecil sebagai bentuk perlindungan hukum menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Sekalipun ada, namun dalam kajian-kajian tentang perlindungan terhadap pelaku usaha kecil sebelumnya, secara umum selalu melihat dari sudut pandang kelemahan atau ketidakberdayaan pelaku usaha kecil.

Beberapa kajian terkait yang pernah dilakukan oleh peneliti terdahulu diantaranya Ade Komarudin dalam bentuk Disertasi yang berjudul "Politik Hukum Integratif Pengembangan Daya Saing Usaha Mikro, Kecil dan Menengah Dalam Era Liberalisasi Ekonomi Serta Implementasinya Di Indonesia Ditinjau dari Perspektif Teori Negara Kesejahteraan Berdasarkan

Pancasila" (Komarudin, 2014). Antara penelitian Ade Komarudin dengan kajian penulis memiliki ruang lingkup yang cukup dekat yaitu mengkaji usaha kecil, namun kajian penulis melihat dari sudut pandang yang berbeda yaitu meninjau pengecualian pelaku usaha kecil menurut hukum persaingan usaha Indonesia sebagai upaya melindungi usaha kecil dengan upaya melindungi konsumen yang diatur menurut undang-undang perlindungan konsumen.

Terdapat pula penelitian dari Estasari Dinda dengan judul "Sinkronisasi pengecualian pelaku usaha kecil dalam Pasal 50 h UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Dengan Berbagai Peraturan Perundang-undangan". Kesimpulan dari penelitian tersebut adalah pelaku usaha kecil memang sinkron untuk dikecualikan dari undang-undang antimonopoli dan sesuai dengan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 (Dinda, 2008). Terdapat objek yang sama antara kajian penulis dengan kajian Estasari Dinda tersebut, namun penulis lebih menitikberatkan pada hukum perlindungan konsumen untuk melihat apakah ketentuan tersebut berbenturan atau justru relevan dengan upaya melindungi konsumen.

Berdasarkan penelusuran lebih lanjut terhadap kajian terdahulu, terdapat pula penelitian dari Johannes E. Paendong yang berjudul "Perlindungan Hukum Bagi Pelaku Usaha Kecil dalam Persaingan Usaha Di Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999". Dari hasil kajiannya diperoleh hasil bahwa perlindungan hukum bagi pelaku usaha kecil dalam bentuk pengecualian tersebut merupakan wujud dari prinsip demokrasi ekonomi yang

mengandung prinsip keadilan (Paendong, 2017). Analisis Paendong senada dengan analisis Dinda Estasari, yang memposisikan pelaku usaha kecil sebagai pihak yang lemah dan perlu mendapatkan keistimewaan. Namun di sini penulis menganalisis dari sudut pandang berbeda yaitu harmonisasi hukum didukung oleh kajian-kajian sebelumnya yang relevan, meski tidak terlalu banyak.

Salah satu penelitian terkait dengan penelitian di bidang hukum perlindungan konsumen yang relevan dengan kajian penulis adalah yang dilakukan oleh Subir Kumar Roy, dengan judul "Consumer Justice: A Symbol of Economic Prosperity and Social Progressiveness" yang melakukan kajian terhadap ketentuan perlindungan konsumen dan hukum persaingan usaha di negara India. Menurutnya :

"Consumer protection Act and The Competition Act is considered as two wings of a same apartment because the philosophy of both the laws is to promote welfare of the consumers. Both the Acts intend to hammer on the unequal relationships between consumers and traders or service providers".

"Undang-undang perlindungan konsumen dan undang-undang persaingan dianggap sebagai sayap dari bangunan yang sama karena filosofi dari kedua undang-undang tersebut adalah untuk memajukan dan mensejahterakan konsumen. Undang-undang tersebut bermaksud untuk meratakan pada hubungan yang tidak setara antara konsumen dengan penyedia barang dan/atau jasa" (Roy, 2016).

Selain itu, terdapat pula penelitian yang akan mendukung kajian penulis berjudul "Competition Law and Consumer Protection Law : Two Wings of The Same House" yang dilakukan oleh Thomas B. Leary. Inti dari kajian Thomas adalah masalah perlindungan

konsumen memiliki kaitan yang signifikan dengan persaingan usaha (Leary, 2005).

Sebelum mengkaji dari aspek perlindungan konsumen, penulis juga telah melakukan kajian terhadap ketentuan pengecualian pelaku usaha kecil menurut hukum persaingan usaha Indonesia dari sisi tuntutan persaingan di era globalisasi ekonomi dengan judul "Relevansi Pengecualian Pelaku Usaha Kecil Menurut Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia dengan Tuntutan Persaingan di Era Globalisasi Ekonomi". Hasil kajian penulis pada penelitian sebelumnya tersebut yaitu pengecualian pelaku usaha kecil tidak lagi relevan dengan tuntutan persaingan di era globalisasi ekonomi. Hal ini karena pengecualian terhadap pelaku usaha kecil akan berakibat kurangnya daya saing pelaku usaha kecil sehingga menurunkan kreativitas dan inovasi yang pada akhirnya menurunkan daya saing dan menjadi kendala untuk tetap eksis di era globalisasi ekonomi (Apriani, & Idris, 2020).

Atas dasar hal itu, maka penulis bermaksud membahas lebih dalam tentang pengecualian pelaku usaha kecil dari penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia, dikaitkan dengan upaya memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen di Indonesia. Hal ini karena setiap pelaku usaha berpotensi melakukan perbuatan yang mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, termasuk pelaku usaha kecil. Di sisi lain, praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat akan merugikan konsumen. Apakah pengecualian terhadap pelaku usaha kecil menurut hukum persaingan Indonesia

tidak berbenturan dengan upaya memberikan perlindungan konsumen? Pertanyaan itulah yang penulis coba akan bahas dalam artikel ini, mengingat suatu peraturan harus membawa manfaat secara menyeluruh dan harmonis dengan peraturan-peraturan lainnya.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normative dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Data yang digunakan adalah data sekunder dalam bentuk peraturan perundangan, literatur seperti buku, jurnal dan dokumen-dokumen yang relevan dengan permasalahan. Adapun data yang berjenis empiris sebagai pendukung, penulis peroleh dari hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan kajian penulis.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Perlindungan Terhadap Pelaku Usaha Kecil menurut Hukum Persaingan Usaha di Indonesia.

Berdasarkan informasi tertulis yang penulis rangkum dari risalah pembahasan RUU larangan praktek monopoli sejak Oktober 1998 hingga Maret 1999, ternyata pada saat Rancangan Undang-Undang tentang Larangan Praktik Monopoli diajukan pertamakali sebagai usul inisiatif DPR RI tanggal 8 Oktober 1998, pelaku usaha kecil tidak termasuk subjek pelaku usaha yang dikecualikan dari berlakunya undang-undang tersebut. Secara historis sesuai dengan kronologis pembahasan RUU Larangan Praktek Monopoli, ide atau saran agar

pelaku usaha kecil dikecualikan dari berlakunya undang-undang datang dari Pihak Pemerintah pada saat Pembicaraan Tingkat II yang berisi tanggapan Pemerintah atas Rancangan Undang-Undang tentang Larangan Praktek Monopoli. Keinginan agar pelaku usaha kecil dikecualikan dari berlakunya undang-undang tersebut disampaikan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan Rahardi Ramelan yang mengatakan:

“Dalam rangka mendorong, mengarahkan dan mengembangkan pelaku usaha dalam kriteria tertentu (usaha skala kecil), perlu dipertimbangkan pemberian kemudahan-kemudahan dengan memberlakukan pengecualian atas praktek-praktek bisnis tertentu. Pengecualian tersebut diharapkan dapat memberikan peluang bisnis yang lebih luas kepada usaha kecil dalam mengembangkan skala usahanya dengan tetap mengacu pada kaidah-kaidah yang ada dalam hukum persaingan usaha” (Risalah pembahasan RUU Larangan Praktek Monopoli, 1999).

Berdasarkan tanggapan pemerintah yang menginginkan agar DPR RI mempertimbangkan pengecualian bagi usaha kecil, maka panitia khusus Rancangan Undang-Undang menyusun Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) termasuk tentang ketentuan pengecualian. Dalam Matriks Daftar Inventarisasi Masalah, pemerintah mengusulkan pengecualian terhadap pelaku usaha kecil dimasukkan dengan rumusan sebagai berikut:

“dikecualikan kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha kecil yang memenuhi persyaratan bertujuan saling membantu antara pengusaha-pengusaha kecil atau konsumen; bersifat sukarela dan keikutsertaan maupun penarikan diri dari kerjasama tersebut dilaksanakan dengan bebas tanpa ikatan apapun; setiap anggota mempunyai hak

yang sama" (Risalah pembahasan RUU Larangan Praktek Monopoli, 1999).

Keinginan agar pelaku usaha kecil (termasuk koperasi) dikecualikan dari undang-undang datang dari pihak INKUD (Induk Koperasi Unit Desa), LSM yang bergerak di bidang pengembangan usaha kecil seperti Yayasan PUPUK (Perkumpulan Untuk Peningkatan Usaha Kecil). Adapun alasan dari beberapa pihak agar pelaku usaha kecil dikecualikan dari berlakunya undang-undang adalah ketentuan TAP MPR Nomor 16 Tahun 1998 tentang Politik Ekonomi dalam Rangka Demokrasi Ekonomi yang memberikan prioritas dan perlindungan terhadap pengusaha kecil dan koperasi sebagai pilar utama ekonomi nasional yang harus memperoleh kesempatan, dukungan dan pengembangan yang seluas-luasnya. Lebih lanjut diutarakan bahwa berlakunya undang-undang larangan praktik monopoli terhadap pelaku usaha kecil dan koperasi tidak sejalan dengan undang-undang koperasi dan undang-undang tentang usaha kecil, sehingga dapat mengurangi ruang gerak usaha kecil, melemahkan dan merugikan usaha kecil serta koperasi. Dengan demikian INKUD menegaskan bahwa pemerintah harus secara tegas berpihak terhadap pemberdayaan dan pengembangan pengusaha kecil serta koperasi.

Kajian terhadap risalah Rapat Dengar Pendapat Umum, penulis melihat terdapat pro-kontra antara pihak Pemerintah dan LSM yang menginginkan pengecualian bagi usaha kecil dengan pihak DPR yang tidak mengecualikan pelaku usaha kecil sesuai dengan draft RUU yang diusulkan. Pada

saat RDPU Ke 2, salah seorang anggota Pansus mengatakan bahwa konsep RUU Larangan Praktek Monopoli yang diusulkan oleh DPR memang tidak mengecualikan pelaku usaha kecil dan koperasi, dengan pertimbangan kalau terdapat pengecualian maka pengusaha-pengusaha besar akan berlomba-lomba merubah perusahaannya menjadi koperasi atau membagi-bagi sahamnya menjadi perusahaan yang lebih kecil sehingga mendapat keistimewaan dari undang-undang. Selain itu pengusaha kecil tidak mungkin melakukan monopoli, kecuali setelah menjadi perusahaan besar. Pertimbangan lainnya adalah jika pelaku usaha kecil dikecualikan, maka akan terjadi keengganan untuk bersaing, dan keengganan untuk memberikan servis terbaik. Alasan tidak menyetujui pengecualian juga datang dari anggota PANSUS lainnya yang melihat dari harapan akan berkembangnya usaha kecil dan koperasi menjadi perusahaan yang lebih besar (tidak selamanya kecil).

Sebenarnya terlepas dari pro-kontra terhadap pengecualian bagi pelaku usaha kecil yang dianggap sebagai wujud perlindungan sejak pembahasan RUU larangan pratek monopoli tersebut, pada dasarnya berbicara bentuk-bentuk perlindungan terhadap pelaku usaha kecil menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sudah terdapat mulai dari konsiderans menimbang, asas, tujuan, larangan-larangan bagi pelaku usaha dan ketentuan pengecualian dari undang-undang tersebut. Namun dalam uraian ini penulis fokus pada ketentuan pengecualian dari Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999. Hal ini karena ada kesan dari berbagai pihak bahwa perlindungan

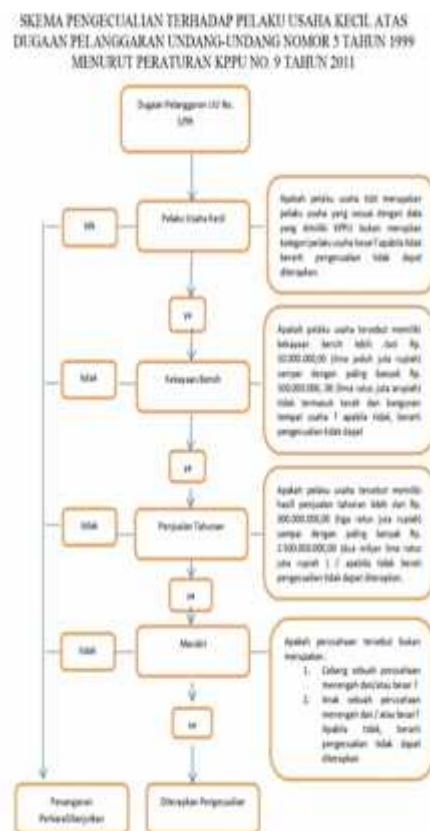
terhadap pelaku usaha kecil baru terlihat dan terwujud bila dikecualikan dari undang-undang larangan praktek monopoli.

Dapat dijelaskan lebih lanjut, bahwasanya setiap larangan bagi pelaku usaha, baik dalam bentuk perjanjian yang dilarang, kagiatan yang dilarang dan posisi dominan yang diatur dalam Pasal 4 sampai Pasal 28 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, pada dasarnya juga merupakan bentuk perlindungan hukum bagi pelaku usaha kecil, karena tujuan dari diberlakukannya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah “untuk menjamin kesempatan yang sama bagi setiap pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya”. Selain itu perlindungan terhadap pelaku usaha kecil, menurut berbagai pihak dirasa lebih nyata lagi sebagaimana terlihat dalam ketentuan pengecualian pada Pasal 50 huruf h dengan mengistimewakan pelaku usaha kecil dari berlakunya undang-undang yang melarang praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat itu

Sebagaimana diketahui bahwa penegakan hukum persaingan usaha dilaksanakan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Dalam praktik penegakan hukum persaingan usaha di lapangan, Komisi Pengawas Persaingan Usaha memang tidak akan memproses laporan atas dugaan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 bila pelaku usaha yang dilaporkan adalah pelaku usaha kecil. Hal ini sesuai dengan Peraturan Komisi Nomor 9 Tahun 2011 yang menafsirkan terminologi usaha kecil berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun

2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah. Menurut Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 9 Tahun 2011, pengecualian terhadap pelaku usaha kecil tidak termasuk anak perusahaan menengah/besar maupun cabang perusahaan menengah/besar.

Telah dijelaskan sebelumnya, apabila terdapat laporan maupun hasil monitoring tentang adanya dugaan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh pelaku usaha kecil, maka komisi pengawas persaingan usaha tidak akan memproses lebih lanjut perkara tersebut. Keputusan untuk tidak akan memproses dugaan pelanggaran sepanjang pelaku usaha kecil itu memenuhi persyaratan untuk dikecualikan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah. Untuk lebih jelas dapat dilihat dari skema berikut :



2. Perlindungan terhadap Konsumen di Indonesia

Berbicara perlindungan terhadap konsumen, maka yang dimaksud di sini adalah perlindungan hukum terhadap konsumen dimana untuk mendapatkan perlindungan hukum tersebut bukan sekedar dengan cara melindungi fisik konsumen, melainkan melindungi hak-hak konsumen yang sifatnya abstrak. Indonesia sebagai negara telah memiliki undang-undang yang melindungi konsumen semenjak 21 April tahun 1999 melalui Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999.

Secara filosofi atau alasan lahirnya hukum perlindungan konsumen di Indonesia, dapat dilihat dalam konsiderans "menimbang" undang-undang tersebut. "Dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, mendukung tumbuhnya dunia usaha tanpa mengakibatkan kerugian konsumen, meningkatkan harkat dan martabat konsumen, melindungi kepentingan konsumen" merupakan alasan utama lahirnya undang-undang perlindungan konsumen. Pada intinya kelahiran undang-undang perlindungan konsumen didasari oleh keinginan untuk mencapai tujuan masyarakat sejahtera, adil dan Makmur bagi seluruh rakyat Indonesia. Alasan diberlakukannya undang-undang perlindungan konsumen ini berkaitan pula dengan tujuan diundangkannya undang-undang tersebut, diantaranya yaitu "meningkatkan kesadaran dan kemandirian konsumen, mengangkat harkat dan martabat konsumen, memberdayakan konsumen untuk memilih dan menuntut haknya sebagai konsumen, menumbuhkan kesadaran pelaku usaha"

dan tujuan lainnya yang dirinci pada Pasal 3 undang-undang tersebut.

Berkaitan dengan pencapaian tujuan undang-undang, diatur pula pada Pasal 4 tentang hak-hak konsumen yang harus dilindungi yaitu "hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barakeamanan dan keselamatan, hak untuk memilih, hak atas informasi yang benar, hak mendapatkan ganti kerugian" dan hak-hak lain yang telah dirinci dalam UUPK. Hak-hak konsumen ini secara berbanding lurus merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha maupun pihak terkait lainnya seperti pemerintah.

Menurut M. Shidqon Prabowo, "hak-hak yang telah dibentuk dan dijamin melalui undang-undang perlindungan konsumen ini diharapkan dapat mewujudkan keseimbangan dalam memberikan perlindungan bagi konsumen, juga dapat menjamin kualitas suatu barang dan/atau jasa sehingga dapat terciptanya perekonomian yang sehat tanpa menimbulkan terjadinya penyimpangan yang dilakukan oleh pelaku usaha terhadap konsumen" (Imaniyati, & Putra, 2017). Tentunya harapan akan keseimbangan posisi konsumen dengan pelaku usaha ini dapat terwujud bila undang-undang yang telah mengatur hak-hak konsumen dilaksanakan secara efektif, sehingga tidak hanya menjadi tulisan-tulisan ideal tanpa diikuti oleh implementasi. Selain itu, perlindungan terhadap hak-hak konsumen dapat terwujud bila terdapat harmonisasi antara undang-undang perlindungan konsumen dengan perundangan lainnya. Jangan sampai di tengah upaya melindungi konsumen sebagai pengguna akhir

produk barang dan/atau jasa justru dimentahkan kembali dengan berlakunya peraturan lain yang di lain pihak merugikan konsumen.

3. Benturan antara Perlindungan Pelaku Usaha Kecil dan Konsumen menurut Hukum Persaingan Usaha dan Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia

Undang-undang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dengan undang-undang perlindungan konsumen merupakan 2 sayap untuk mencapai tujuan yang sama yaitu kesejahteraan rakyat sebagai konsumen. Pada dasarnya, larangan-larangan bagi pelaku usaha menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagaimana tertuang dalam Pasal 4 hingga Pasal 28 berkaitan erat dengan upaya memberikan perlindungan terhadap konsumen. Misalnya dilarangnya pelaku usaha melakukan perjanjian penetapan harga, perjanjian pembagaian wilayah, kartel, monopoli dan larangan lainnya. Larangan tersebut secara langsung memberikan perlindungan terhadap konsumen, sebab apabila perbuatan yang dilarang itu dilakukan oleh pelaku usaha, maka konsumen akan merasakan dampak buruknya.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 misalnya melarang perjanjian penetapan harga yang dilakukan oleh pelaku usaha terhadap barang dan/atau jasa pada pasar bersangkutan yang sama (Pasal 5). Menurut Mustafa Kamal Rokan:

“Dilarangnya perjanjian ini karena perjanjian penetapan harga akan menjadikan harga menjadi lebih tinggi, dan bukan lagi harga pasar. Hal ini karena perjanjian penetapan harga berpotensi berisi kesepakatan pelaku usaha untuk secara bersama-sama menaikkan harga dalam rangka

mendapatkan keuntungan yang lebih banyak. Akibatnya tidak ada persaingan antar pelaku usaha yang tentunya akan merugikan konsumen. Oleh sebab itu, penetapan harga merupakan tindakan yang menciderai persaingan. Tindakan tersebut akan merugikan konsumen dengan bentuk harga yang lebih tinggi dan jumlah barang yang sedikit tersedia. Larangan melakukan perjanjian penetapan harga menyebabkan tidak dapat berlakunya hukum pasar tentang harga yang terbentuk dari penawaran dan permintaan” (Rokan, 2010).

Harjono kemudian mengatakan bahwasanya “perjanjian penetapan harga yang dilakukan di antara pelaku usaha akan meniadakan persaingan dari segi harga dari produk yang mereka tawarkan. Hal ini kemudian dapat menyebabkan surplus konsumen yang harusnya dinikmati oleh pembeli dipaksa beralih ke penjual maupun produsen”. Selain itu penetapan harga antar pelaku usaha juga akan menyebabkan tidak berlakunya hukum pasar tentang harga yang terbentuk dari pertemuan antara titik penawaran dan permintaan (Pratama, 2020).

Lebih lanjut dijelaskan oleh Susanti Adi Nugroho, “dalam literatur ilmu ekonomi, perilaku penetapan harga (price fixing) antara pelaku usaha yang bersaing di pasar merupakan salah satu dari bentuk kolusi atau kesepakatan jahat”. Yang dimaksud dengan “kolusi” disini merujuk pada situasi dan kondisi dimana pelaku-pelaku usaha yang ada di pasar melakukan koordinasi terhadap tindakan-tindakan mereka yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan yang lebih tinggi dari sebelum terjadinya kolusi jahat tersebut (Nugroho, 2012). Dijelaskan lebih lanjut oleh Susanti, bahwa:

“Kolusi dalam bentuk koordinasi tersebut digunakan untuk menyepakati beberapa hal,

diantaranya: kesepakatan penetapan harga tertentu yang lebih tinggi dari harga yang diperoleh bila melalui mekanisme persaingan yang sehat; kesepakatan penetapan kuantitas tertentu yang lebih rendah dari pada kuantitas dalam situasi persaingan yang sehat; dan kesepakatan pembagian pasar" atau wilayah pemasaran".

Perjanjian penetapan harga (Price Fixing Agreement) tersebut merupakan salah satu strategi yang dilakukan oleh pelaku-pelaku usaha yang tujuannya adalah untuk menghasilkan keuntungan yang setinggi-tingginya. Dengan adanya penetapan harga yang dilakukan oleh pelaku-pelaku usaha tersebut telah meniadakan persaingan dari segi harga terhadap produk yang mereka jual atau mereka pasarkan, yang kemudian dapat berdampak pada consumers surplus yang dimiliki oleh konsumen dipaksa beralih ke produsen atau penjual (Nugroho, 2012). Sebagai akibat lebih lanjut, dengan perjanjian penetapan harga ini, pelaku-pelaku usaha yang seharusnya bersaing satu sama lain, menjadi tidak bersaing, dimana kolusi yang terbentuk akan sangat merugikan masyarakat sebagai konsumen. Padahal persaingan itu merupakan hal yang teramat penting dalam rangka menawarkan barang/dan atau jasa yang variatif dan kompetitif (Suhasril, & Makara, 2010).

Perjanjian penetapan harga dengan akibat buruk terhadap konsumen sebagaimana diuraikan di atas, tentunya tidak memenuhi hak-hak yang harusnya diterima oleh konsumen. Menurut ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, salah satu hak konsumen adalah "hak untuk mendapatkan

produk barang dan/atau jasa sesuai dengan nilai tukar yang diberikan". Dengan hak ini berarti konsumen harus dilindungi dari permainan harga yang tidak sehat/wajar. Dengan kata lain kuantitas dan kualitas barang dan/atau jasa yang dikonsumsi oleh konsumen harus sesuai dengan nilai uang yang dibayar sebagai penggantinya (Shidarta, 2006). Hak untuk mendapatkan produk barang dan/atau jasa sesuai dengan nilai tukar yang oleh konsumen inilah yang dilanggar apabila pelaku usaha melakukan perjanjian penetapan harga yang bertujuan untuk mendapatkan keuntungan yang berlipat-lipat.

Apabila mengacu kepada teori pendekatan analisa dalam menentukan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, larangan terhadap perjanjian penetapan harga (Pasal 5) merupakan larangan yang bersifat mutlak sehingga dianalisis berdasarkan pendekatan parse ilegal (Nugroho, 2012). Perjanjian yang bersifat mutlak sehingga menggunakan pendekatan analisa perse ilegal tersebut dikatakan sebagai perbuatan yang dilarang dikarenakan dari awal secara yuridis perbuatan tersebut merupakan perbuatan yang melawan hukum (Nadia, 2016). Dilarangnya perjanjian penetapan harga antara pelaku usaha secara mutlak, karena perjanjian penetapan harga sudah pasti mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat yaitu dalam bentuk hilangnya persaingan antar pelaku usaha yang berdampak pada kerugian konsumen. Ini menandakan bahwa setiap terjadi perjanjian penetapan harga antara pelaku usaha yang seharusnya bersaing, sudah pasti hal itu menyebabkan terjadinya persaingan usaha

tidak sehat. Persaingan usaha tidak sehat dalam praktiknya dapat dilakukan dalam 2 bentuk perbuatan. Pertama, tindakan anti persaingan (*anticompetition*) dan kedua, tindakan persaingan curang (*unfair competition practice*). Lebih lanjut dijelaskan oleh Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, "tindakan antipersaingan adalah tindakan yang bersifat mencegah terjadinya persaingan, sedangkan persaingan curang adalah tindakan tidak jujur yang dilakukan dalam kondisi persaingan. Dengan demikian tindakan persaingan curang tidak selalu berakhir pada tiadanya persaingan". Bahkan pelaku usaha kecil yang tidak memiliki potensi memonopoli pasar bisa saja melakukan persaingan "curang" atau tidak jujur (Suhasril, & Makarao, 2010).

Bisa dipahami mengapa persaingan usaha tidak sehat/tidak jujur dan praktek monopoli (pemusatan kekuatan ekonomi) dilarang karena dapat menimbulkan distorsi pasar. Akibat dari persaingan curang dan praktek monopoli tersebut adalah pasar menjadi tidak seimbang dan pada gilirannya harga yang berlaku tidak lagi dikendalikan oleh hukum pasar (pertemuan titik permintaan dan penawaran), melainkan ditentukan oleh sekelompok orang yang menguasai kekuatan pasar. Akibat lebih jauh, yang merasakan dampaknya adalah masyarakat atau konsumen (Tarigan, 2016).

Salah satu dari kasus perjanjian penetapan harga yang berdampak luas di Indonesia adalah kasus penetapan harga tarif SMS oleh 9 operator seluler pada tahun 2007 (lihat putusan KPPU Nomor 26/KPPU-L/2007). Masih terkait dengan perjanjian penetapan harga tersebut, beberapa tahun lalu

KPPU juga memutuskan 2 produsen motor skuter matic (YAMAHA DAN HONDA) secara sah dan terbukti melanggar Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Pasal 5 tersebut "melarang pelaku usaha yang bersaing melakukan perjanjian penetapan harga yang harus dibayar oleh konsumen pada pasar bersangkutan yang sama". Perjanjian penetapan harga antara 2 produsen motor jenis skuter matic 110-125 CC tersebut menimbulkan kerugian konsumen akibat harga yang harus dibayar jauh lebih tinggi dari harga seharusnya (bersaing), dibanding apabila diukur dari ongkos produksi motor jenis skuter matic 110-125 CC tersebut (Lihat Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4/ KPPU-I/2016). Keadaan yang merugikan konsumen seperti itu seharusnya tidak terjadi jika produsen skuter matic tidak meniadakan persaingan dengan melakukan perjanjian penetapan harga.

Perjanjian penetapan harga seperti dilakukan oleh 2 pelaku usaha besar (skuter matic) pada contoh di atas, tentu tidak hanya berpotensi dilakukan oleh pelaku usaha besar, namun juga sangat berpotensi dilakukan oleh pelaku-pelaku usaha kecil yang tentunya juga dapat berujung pada kerugian konsumen. Hal ini karena sejatinya semua pelaku usaha (baik besar maupun kecil) memiliki tujuan yang sama yaitu memperoleh keuntungan. Hanya saja, apabila pelaku usaha kecil melakukan perjanjian penetapan harga, perjanjian pembagian wilayah maupun bentuk persaingan usaha tidak sehat lainnya, maka hal tersebut tidak dapat ditegakkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, karena undang-undang tersebut

mengecualikan pelaku usaha kecil sesuai Pasal 50 huruf h tadi.

Salah satu contoh terjadinya perjanjian penetapan harga di kalangan pelaku usaha kecil yaitu: "dilakukannya perjanjian penetapan harga untuk jasa fotocopy, print, jilid dan harga produk jasa terkait, oleh para pelaku usaha percetakan & foto copy di wilayah Marpoyan Pekanbaru (yang tergolong dalam pelaku usaha kecil bila dilihat dari kriteria UU No. 20 Tahun 2008 tentang UMKM). Akibat dari perjanjian tersebut harga di pasar semua sama dan menimbulkan keluhan konsumen" (Hakim, 2020).

Terjadinya perjanjian penetapan harga oleh pelaku usaha photocopy yang satu dengan pelaku usaha photocopy yang lainnya, akan menimbulkan atau mengakibatkan kondisi dimana konsumen tidak memiliki pilihan akan suatu tarif produk barang atau jasa. Padahal, idealnya apabila dilihat dari sisi perlindungan konsumen, konsumen harusnya bebas memilih produk barang dan atau jasa yang diinginkannya. Dengan adanya penetapan harga oleh pelaku usaha photocopy tersebut, maka hak konsumen untuk "memilih" menjadi terabaikan.

Apabila dikaitkan dengan teori hukum persaingan usaha, maka perjanjian penetapan harga merupakan perjanjian yang dilarang secara mutlak dengan menggunakan metode analisa perse illegal. "Perse illegal merupakan sebuah pendekatan dimana suatu perjanjian atau kegiatan usaha dilarang karena dampak dari suatu perjanjian dan kegiatan tersebut telah dianggap jelas dan pasti mengurangi atau menghilangkan persaingan". Jika suatu perbuatan

termasuk dalam kategori perse illegal, maka ketidakbenaran maupun ketidakadilan dari hambatan perdagangan yang dilakukan pelaku usaha telah secara kongklusif diasumsikan sebagai suatu pelanggaran tanpa disyaratkan adanya pembuktian terhadap dampak yang ditimbulkan (Supianto, 2013). Artinya perjanjian penetapan harga sudah pasti menimbulkan persaingan usaha tidak sehat yaitu hilangnya persaingan antar pelaku usaha dan terbukanya peluang bagi pelaku usaha untuk mengambil keuntungan berlipat namun di sisi lain merugikan konsumen.

Praktik-praktik kartel seperti perjanjian penetapan harga antar pelaku usaha, begitu pula perjanjian pembagian wilayah pemasaran oleh pelaku usaha akan lebih berpotensi dilakukan apabila pelaku usaha berada dalam naungan asosiasi ataupun perkumpulan. Suhasril mengatakan bahwa kartel merupakan persetujuan sekelompok perusahaan dengan maksud mengandalikan harga komoditas tertentu untuk memperoleh keuntungan dan mencegah terjadinya persaingan diantara mereka secara keseluruhan atau sebagian dengan cara mengatur produksi, harga, dan membagi wilayah pemasaran (Suhasril, & Makarao, 2010). Untuk tingkatan pelaku usaha kecil, keberadaan asosiasi pelaku usaha kecil di Indonesia cukup banyak dan beragam. Misalnya Asosiasi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (AKUMINDO), Asosiasi IUMKM Indonesia (AKUMANDIRI) dan lain-lain (AKUMANDIRI, 2018).

Praktik-Praktik perjanjian pembagian wilayah ini juga merupakan bentuk persaingan usaha tidak

sehat yang merugikan konsumen. Pembagian wilayah adalah perjanjian yang bertujuan untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar tertentu terhadap barang dan/atau jasa. Sebagaimana ditentukan dalam Pasal 9 Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang melarang perjanjian pembagian wilayah dengan bertujuan membagi wilayah pemasaran.

Menurut Hermansyah:

“Perjanjian pembagian wilayah dapat bersifat vertical maupun horizontal. Perjanjian ini dilarang karena pelaku usaha meniadakan atau mengurangi persaingan dengan cara membagi wilayah pasar atau alokasi pasar. Wilayah pemasaran dapat berarti wilayah negara Republik Indonesia atau bagian wilayah negara republik Indonesia misalnya Kabupaten, Provinsi, atau wilayah regional lainnya. Membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar berarti membagi wilayah untuk memperoleh atau memasok barang, jasa, atau barang dan jasa, menetapkan dari siapa saja dapat memperoleh atau memasok barang, jasa, atau barang dan jasa” (Hermansyah, 2008).

Dilihat dari sisi hak dan kepentingan konsumen, perjanjian pembagian wilayah pemasaran juga sangat merugikan konsumen. Menurut Stephen E. Rhose sebagaimana dikutip Susanti Adi Nugroho :

“Perjanjian pembagian wilayah pemasaran atau alokasi pasar antara pelaku usaha merupakan salah satu strategi yang dilakukan untuk menghindari persaingan diantara mereka, sehingga pelaku usaha dapat menguasai wilayah pemasaran atau alokasi pasar yang menjadi bagiannya tanpa harus melalui persaingan. Selain dapat menghilangkan persaingan antara pelaku usaha, perjanjian pembagian wilayah juga bisa membuat pelaku usaha melakukan pengurangan produksi ke tingkat yang tidak efisien, kemudian mereka juga dapat melakukan eksploitasi

terhadap konsumen dengan menaikkan harga produk, dan menggunakan kekuatan yang dimiliki untuk bertindak sewenang-wenang terhadap konsumen yang sudah teralokasi sebelumnya” (Nugroho, 2012).

Lebih lanjut diterangkan oleh Ujang Sumarwan, bahwa “konsumen berhak untuk melakukan pilihan terhadap produk yang beredar di pasar”. Konsumen juga berhak memilih produk mana yang disukainya (termasuk merek yang dipilihnya). Konsumen tidak boleh ditekan atau dipaksa untuk menentukan atau melakukan pilihan tertentu yang dapat merugikan dirinya. Di sinilah perlunya peran pemerintah untuk menciptakan pasar yang memungkinkan konsumen memiliki pilihan dalam membeli suatu produk baik barang maupun jasa (Sumarwan, 2017).

Menurut hemat penulis, lemah apapun posisi usaha kecil, tetap lebih lemah posisi konsumen dalam aktivitas mengonsumsi barang dan atau jasa. Hal ini yang menyebabkan konsumen harus diberikan perlindungan melalui peraturan yang mengikat dan harmonis dengan peraturan lain. Memberikan perlindungan kepada konsumen ini juga sejalan dengan tujuan pertama Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Ini berarti, mengecualikan pelaku usaha kecil dari berlakunya undang-undang yang melarang praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat pada akhirnya berdampak pada kepentingan konsumen yang harus dikorbankan.

Perilaku persaingan usaha tidak sehat yang secara nyata akan membawa kerugian terhadap

masyarakat, menjadi “boleh” dilakukan karena pelaku usahanya adalah usaha kecil yang dikecualikan dari Undang-Undang No. 5/999 menurut hemat penulis merupakan ketentuan yang berbenturan dengan komitmen melindungi konsumen dari sisi Undang-Undang No. 8 Tahun 1999. Bagaimanapun kecilnya suatu usaha, namun tentunya dalam menjalankan kegiatan usaha harus memperhatikan nilai-nilai kejujuran dan bersaing secara sehat sehingga dengan demikian hak konsumen pun terjamin dan terlindungi.

Melindungi pelaku usaha kecil bukan berarti dengan ketentuan yang di sisi lain justru merugikan konsumen. Pelaku usaha kecil dan konsumen merupakan dua subjek yang harus sama-sama dilindungi, namun tidak dengan mengecualikan pelaku usaha kecil dari hukum persaingan usaha. Charlie Blunden dari Universitas Utrecht mengatakan “Efficiency and equality are crucial elements of the overall theory of justice that we should use to assess the overall system of social cooperation” (Blunden, 2021). Bahwa efisiensi dan kesetaraan adalah elemen penting dari keseluruhan teori keadilan yang harus kita gunakan untuk menilai sistem secara keseluruhan kerjasama sosial. Dengan demikian kesejahteraan rakyat secara menyeluruh dapat tercapai.

Hukum persaingan usaha yang ideal adalah hukum persaingan usaha yang mengakomodir seluruh kepentingan rakyat. Sebagaimana dikemukakan oleh Carl Joachim Friedrich bahwa “tugas pembuat hukum adalah membuat seluruh

lapisan masyarakat bahagia. Kebahagiaan hanya bisa dipahami sebagai gagasan tentang kebaikan. Oleh sebab itu hukum harus dibentuk sedemikian rupa sehingga manusia yang hidup di bawah lindungannya menjadi lebih baik” (Friedrich, 2008). Ini berarti bahwa hukum memiliki fungsi untuk membentuk manusia yang lebih baik. Dengan demikian dapat dipahami bahwa berlakunya larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat terhadap pelaku usaha kecil, maka akan membentuk pelaku usaha sebagai manusia yang lebih baik pula.

Perlu ditegaskan bahwa dalam hal ini bukanlah sebagai bentuk ketidak berpihakan terhadap pelaku usaha kecil. Pelaku usaha kecil harus tetap dilindungi dengan cara-cara yang membangun dan memberdayakan, bukan “memanjakan”. Cara tersebut seperti mempermudah akses modal, proses perizinan, mendorong program kemitraan dengan usaha besar, dan cara lainnya yang sebenarnya telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM, yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Bentuk-bentuk perlindungan dan pemberdayaan tersebut akan lebih efektif sehingga melindungi kepentingan segenap bangsa Indonesia. Jeffery Smith mengatakan “actions undertaken by individuals to facilitate justice are fruitless when large-scale social arrangements stand behind (and reinforce) the prevailing distribution of rights, authority, income, and wealth” (Smith, 2019). Hal ini menggambarkan

kepentingan sosial dalam skala besar harus menjadi prioritas dalam tujuan suatu peraturan.

D. SIMPULAN

Ketentuan Pengecualian pelaku usaha kecil dari hukum persaingan usaha di Indonesia, berakibat pelaku usaha kecil dapat menjalankan kegiatan usaha dengan tidak sehat, seperti melakukan perjanjian penetapan harga, pembagian wilayah, dan bentuk perbuatan lainnya yang pada ujungnya merugikan konsumen. Oleh sebab itu penulis melihat terdapat benturan antara upaya melindungi pelaku usaha kecil dalam hukum persaingan usaha dengan upaya melindungi konsumen dalam hukum perlindungan konsumen. Maka dari itu ketentuan pengecualian terhadap pelaku usaha kecil tersebut perlu mendapat perhatian lebih mendalam dan dikaji ulang dari berbagai aspek dalam rangka membangun hukum yang berkeadilan bagi seluruh rakyat Indonesia, terutama rakyat sebagai konsumen.

DAFTAR PUSTAKA

JURNAL

- Apriani, Desi., & Idris, Zulherman. (2020). Relevansi Pengecualian Pelaku Usaha Kecil Menurut Hukum Persaingan Usaha Indonesia di Era Globalisasi Ekonomi. *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol.17, (No.4), pp. 477-489. <https://e-jurnal.peraturan.go.id/index.php/jli/article/view/670/pdf>
- Azizah. (2013). Konsep Pengembangan Pendekatan Struktur Dalam Perjanjian Penetapan Harga

Pada Putusan KPPU, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol.43, (No.4), pp.514-528.

<http://dx.doi.org/10.21143/jhp.vol43.no4.1498>

- Aziz, Aminudin., Prananingtyas, Paramita., & Irawati. (2019). Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Air Minum Isi Ulang Oleh Dinas Kesehatan Di Kabupaten Slawi. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Vol.1,(No. 2),pp.213-225. <https://doi.org/10.14710/jphi.v1i2.213-225>

- Blunden, C. (2021). Between Market Failures and Justice Failures: Trade-Offs Between Efficiency and Equality in Business Ethics, *Journal of Business Ethic*, pp-1-14. <https://link.springer.com/article/10.1007/s10551-021-04767-7>

- Leary, Thomas B. (2005). Competition Law and Consumer Protection Law: Two Wings of The Same House. *Antitrust Law Journal*, Vol. 72, No.3,pp.1147-1151. <https://www.jstor.org/stable/40843663>

- Paendong, Johannes E. (2017). Perlindungan Hukum Bagi Pelaku Usaha Kecil dalam Persaingan Usaha di Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. *Lex Privatum*, Vol.V, (No 4, Juni 2017),pp.52-58. <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexprivatum/article/view/16096>

- Pratama, I. (2020). Price Fixing harga Tiket Pesawat Berdasarkan keputusan Menhub No 106 Tahun 2019 Tentang Tarif batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi

- angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri ditinjau Berdasarkan Uu No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Praktik Usaha Tidak sehat Dan Prinsip-Prinsip Persaingan Usaha. *Jurnal Education and Development*, Vol.8,(No.1), pp.128-133. <https://doi.org/10.37081/ed.v8i1.1514>
- Puspitasari, Chandra D. (2010). Peningkatan Kesadaran Konsumen Produk Pangan Sebagai Upaya Mewujudkan Kemandirian Konsumen. *Jurnal Penelitian Humaniora*, Vol.15,(No.1),pp.89-112. <http://dx.doi.org/10.21831/hum.v15i1.5035>
- Roy, Subir K. (2016). Consumer Justice: A Symbol of Economic Prosperity and Social Progressiveness. *Hasanuddin Law Review*, Vol.2, Issue.2, Augustus 2016, pp.170-181. <http://pasca.unhas.ac.id/ojs/index.php/halrev/article/view/302/175>
- Smith, J. (2019). Navigating Our Way Between Market and State, *Business Ethics Quarterly*. *Business Ethics Quarterly*, Vol. 29, Issue 1, pp. 127–141. <https://philpapers.org/go.pl?id=SMLNOW-2&proxyId=&u=https%3A%2F%2Fdx.doi.org%2F10.1017%2Fbeq.2018.40>
- Tarigan, A. (2016). Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Dalam Perspektif Hukum Ekonomi Dan Hukum Islam. *Jurnal Mercatoria*, Vol. 9, (No.1), pp.54-69. <https://doi.org/10.31289/mercatoria.v9i1.351>
- Widijantoro, J. (2016). Mewujudkan Perniagaan Berkeadilan melalui Peningkatan Akses Keadilan Konsumen. *Mimbar Hukum*, Vol.28, (No.3),pp.439-452 <https://doi.org/10.22146/jmh.16672>
- Sidharta., Ngurah Manik., & Markeling, I Ketut. (2014). Analisis Yuridis Mengenai Keistimewaan bagi Pelaku Usaha Kecil Terkait dengan Persaingan Usaha Tidak Sehat. *Jurnal Kerta Semaya*, Vol.02, (No.1), pp.1-5. <https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/view/8190/6130>
- Supianto. (2013). Pendekatan Perse Illegal dan Rule of Reason dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, *Jurnal Rechtsens*, Vol. 2, (No.1), pp-42-59. <http://ejurnal.uj.ac.id/index.php/REC/article/view/77>
- Novita, Yustina Dhian & Santoso, Budi. (2021). Urgensi Pemaharuan Regulasi Perlindungan Konsumen di Era Bisnis Digital, *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*. Vol.3, (No.1),pp.46-58. <https://doi.org/10.14710/jphi.v3i1.46-58>

DISERTASI

- Komarudin, A. (2014). Politik Hukum Integratif Pengembangan Daya saing Usaha Mikro, Kecil dan Menengah Dalam Era Liberalisasi Ekonomi Serta Implementasinya di Indonesia Ditinjau dari Perspektif Teori Negara Kesejahteraan Berdasarkan Pancasila. Universitas Padjadjaran Bandung.

TESIS

- Dinda, E. (2008). Sikronisasi pengecualian pelaku usaha kecil dalam Pasal 50 h UU No. 5 Tahun

1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Dengan Berbagai Peraturan Perundang-undangan). Universitas Brawijaya.

Nadia, A. (2016), Indikasi Perjanjian Penetapan Harga Yang Dilakukan Oleh Jaringan Perusahaan Farmasi Di Surabaya. Universitas Airlangga

SKRIPSI

Hakim, K. (2020), Perjanjian Penetapan Harga Oleh Persatuan Percetakan Photocopy Marpoyan (P3m) Kecamatan Marpoyan Damai Kota Pekanbaru Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Universitas Islam Riau.

BUKU

Friedrich, C.J. (2008). Filsafat Hukum Perspektif Historis, diterjemahkan dari *The Philosophy of Law in Historical Perspektif* oleh Raisul Muttaqien. Bandung: Nusa Media.

Hermansyah. (2008). Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Imaniyati, Neni Sri., & Putra, Panji Agus. (2017). Hukum Bisnis (Dilengkapi dengan Kajian Hukum Bisnis Syariah). Bandung: Refika Aditama.

Kristiyanti, C.T.S. (2008). Hukum Perlindungan Konsumen. Jakarta: Sinar Grafika.

Nugroho, S. (2012). Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia Dalam Teori dan Praktik Serta

Penerapan Hukumnya. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Rokan, M. (2010). Hukum Persaingan Usaha Teori dan Praktiknya di Indonesia. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Shidarta. (2006). Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia. Jakarta: PT Gramedia Widayarsana Indonesia.

Suhasril., & Makarao, Muhammad Taufik. (2010). Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia. Bogor: Ghalia Indonesia.

Sumarwan, U. (2017). Perilaku Konsumen Teori dan Penerapannya Dalam Pemasaran, Edisi Kedua. Bogor: Ghalia Indonesia.

Perundang-Undangan dan Putusan

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

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro Kecil & Menengah.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4/KPPU-I/2016.

Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 26/KPPU-L/2007

Peraturan Komisi Nomor 9 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Pasal 50 huruf h

SUMBER ONLINE

AKUMANDIRI. (2018). Peringatan HANI 2018, AKUMANDIRI terima penghargaan dari BNN. Retrieved from <https://iumkmindonesia.com/peringatan-hani-2018-akumandiri-terima-penghargaan-dari-bnn/>

Junaidi, A. (2013). KPPU Melindungi Akses Usaha Kecil. Retrieved from <https://kppu.go.id/blog/2013/03/kppu-melindungi-akses-usaha-kecil/>

SUMBER LAIN

Risalah pembahasan RUU Larangan Praktek Monopoli. (1999) Dokumen Proses Pembahasan Rancangan Undang-undang Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Dokumentasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Sekretaris Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia