

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pasal 33 UUD 1945 adalah pasal yang dikenal sebagai pasal ideologi dan politik ekonomi Indonesia, karena di dalamnya memuat ketentuan tentang hak penguasaan negara atas: 1. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak; dan 2. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Salah satu hal yang masih menjadi perdebatan mengenai Pasal 33 UUD 1945 adalah mengenai pengertian "*hak penguasaan negara*" atau ada yang menyebutnya dengan "*hak menguasai negara*". Sebenarnya ketentuan yang dirumuskan dalam ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 tersebut sama persisnya dengan apa yang dirumuskan dalam Pasal 38 ayat (2) dan ayat (3) UUDS 1950. Berarti dalam hal ini, selama 60 tahun Indonesia Merdeka, selama itu pula ruang perdebatan akan penafsiran Pasal 33 belum juga memperoleh tafsiran yang seragam. Ada beberapa pendapat ahli tentang hak menguasai negara menurut Van Vollenhoven negara sebagai organisasi tertinggi dari bangsa yang diberi kekuasaan untuk mengatur segala-galanya dan negara berdasarkan kedudukannya memiliki kewenangan untuk peraturan hukum.¹ Dalam hal ini kekuasaan negara selalu dihubungkan dengan teori kedaulatan (*sovereignty atau souverainitet*).

Sedangkan menurut J.J. Rousseau menyebutkan bahwa kekuasaan negara sebagai suatu badan atau organisasi rakyat bersumber dari hasil perjanjian masyarakat (*contract social*) yang esensinya merupakan suatu bentuk kesatuan yang membela dan melindungi kekuasaan bersama, kekuasaan pribadi dan milik

¹Notonagoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria*, (Jakarta: Bina Aksara, 1984), hal. 99.

setiap individu.² Dalam hal ini pada hakikatnya kekuasaan bukan kedaulatan, namun kekuasaan negara itu juga bukanlah kekuasaan tanpa batas, sebab ada beberapa ketentuan hukum yang mengikat dirinya seperti hukum alam dan hukum Tuhan serta hukum yang umum pada semua bangsa yang dinamakan *leges imperii*³

Sejalan dengan kedua teori di atas, maka secara teoritik kekuasaan negara atas sumber daya alam bersumber dari rakyat yang dikenal dengan hak bangsa. Negara dalam hal ini, dipandang sebagai yang memiliki karakter sebagai suatu lembaga masyarakat umum, sehingga kepadanya diberikan wewenang atau kekuasaan untuk mengatur, mengurus dan memelihara (mengawasi) pemanfaatan seluruh potensi sumber daya alam yang ada dalam wilayahnya secara intensif.

Keterkaitan dengan hak penguasaan negara dengan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat akan mewujudkan kewajiban negara sebagai berikut: Segala bentuk pemanfaatan (bumi dan air) serta hasil yang didapat (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat.

1. Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau di atas bumi, air dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat.
2. Mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau akan kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam. Dan kewajiban di atas menjelaskan segala jaminan bagi tujuan hak penguasaan negara atas sumber daya alam yang sekaligus memberikan pemahaman bahwa dalam hak penguasaan itu, negara hanya melakukan hak wewenang atasnya, termasuk di sini bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya, (2) Mengatur dan

², R. Wiratno dkk, *Ahli-Ahli Pikir Besar tentang Negara dan Hukum* (Jakarta: PT Pembangunan, 1958), hal. 176

³Ibid Hal 177

mengawasi penggunaan dan pemanfaatan, (3) Penyertaan modal dan dalam bentuk perusahaan negara untuk usaha-usaha tertentu.⁴

Seperti dalam pengaturan peraturan perundang-undangan tentang sumber daya alam gas yang seharusnya dikuasi negara akan tetapi diduga dimonopoli oleh perusahaan BUMN yaitu PT. PGN. Monopoli gas negara menurut tim investigator KPPU dalam dugaan praktik monopoli distribusi gas di Medan, Sumatera Utara. Sidang perdana kasus ini akan digelar pada minggu kedua bulan Oktober dalam agenda pemeriksaan laporan dugaan perkara (LDP). Oleh KPPU, PGN dinilai melanggar Pasal 17 Undang-Undang No.5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. PGN diduga memanfaatkan posisi tawar yang lebih kuat dalam penyusunan dokumen kontrak yang tertuang dalam perjanjian jual beli gas (PJGB) sehingga memberatkan pelanggan, terutama yang terkait dengan penetapan harga. Sehingga, harga gas di wilayah ini jauh lebih mahal, bahkan jika dibandingkan dengan harga gas di negara tetangga. Ketua KPPU, M. Syarkawi dalam pemberitaan menyebut tiga indikasi yang menunjukkan bahwa PGN menyalahgunakan posisi mereka. Pertama, PGN secara sepihak tanpa mempertimbangkan daya beli dari konsumennya untuk menentukan harga jual gas. Kedua, penetapan harga dilakukan oleh PGN dinilai sangat jauh dari wajar. Ketiga, klausul dalam perjanjian jual beli yang cenderung merugikan konsumennya.

PGN secara sepihak tanpa mempertimbangkan daya beli dari konsumennya untuk menentukan harga jual gas. Kedua, penetapan harga Pertama dilakukan oleh PGN dinilai sangat jauh dari wajar. Ketiga, klausul dalam perjanjian jual beli yang cenderung merugikan konsumennya. Akibatnya, konsumen tidak punya daya tawar di saat pelaksanaan PJGB. Apalagi, tidak ada substitusi penyedia gas di Sumatera Utara. Hal ini dianggap merugikan konsumen lantaran PGN seolah-olah mengabaikan daya beli pelanggan. Menurut data Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Migas (SKK Migas), harga gas industri di Sumatera Utara bisa mencapai USD13,9 hingga USD13,94 per MMBTU. Angka ini terbilang lebih tinggi dibandingkan Jawa Timur sebesar

⁴Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, (Bandung: Mandar Maju, 1995), hal. 12.

USD8,01 sampai USD8,05 per MMBTU atau Jawa bagian Barat sebesar USD9,14 hingga USD9,18 per MMBTU.

Sementara, sebagai perbandingan, harga gas di Tanah Air yaitu USD10-USD12 per MMbtu, tertinggi di Asia Tenggara. Sementara itu, harga gas di Malaysia USD4,47 per MMbtu, Singapura USD4 per MMbtu, Vitenam USD7,5 per MMbtu dan Filipina USD5,43 per MMbtu. Gas yang digunakan PGN untuk kawasan Sumatera Utara dipasok dari lapangan Pangkalan Susu, Pakam Timur, dan Benggala yang berlokasi di Sumatera. Seluruh lapangan tersebut dioperasikan oleh PT Pertamina EP. Selain itu, terdapat pula pasokan gas dari fasilitas regasifikasi *Liquefied Natural Gas* (LNG) Arun, yang pasokannya berasal dari Sulawesi dan Papua. Dalam hal ini, KPPU menduga PGN menguasai 100 persen jaringan gas di Sumatera Utara.

Kendati demikian, tim investigator KPPU belum mau membeberkan struktur biaya gas yang seharusnya, dan besaran margin yang diterima PGN sehingga bisa dikategorikan sebagai monopoli. Atas perkara ini, PGN terancam denda maksimal sebesar Rp25 miliar dan sanksi-sanksi tambahan lainnya jika terbukti bersalah.

Direktur Penindakan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Gopprera Panggabean, dalam *Bisnis Indonesia* mengatakan investigasi praktik monopoli ini dilakukan sejak 2014. Pada 24 April 2015, PGN memberikan proyeksi harga jual gas sekitar USD14--16/MMbtu. Kemudian pada 31 Juli 2015, PGN menyurat pelanggan terkait penyesuaian harga jual ke pelanggan. Hal ini disusul masuknya pasokan gas eks LNG Arun ke jaringan distribusi Medan pada 1 Agustus 2015. Pada 9 September 2015, PGN mengirimkan tagihan dengan harga yang telah disesuaikan. Selanjutnya, pelanggan gas industri menyampaikan keberatan atas nominal tagihan kepada PGN pada 10 September 2015. PGN menjanjikan ada penyesuaian harga gas kepada pelanggan industri dari USD12,22/MMbtu menjadi USD11,22/MMbtu pada Januari 2016. Namun janji tersebut belum terealisasi.

Pemerintah sejak empat bulan lalu sudah berencana untuk menggabungkan dua perusahaan pengelola gas, PGN dan Pertagas. Salah satunya adalah untuk mengatasi permasalahan perbedaan harga di hulu dan hilir. Dalam penggabungan yang selanjutnya disebut Holding BUMN Migas ini, PT Pertamina (Persero) akan menjadi induk perusahaan, dan di bawahnya ada PT Perusahaan Gas Negara Tbk (PGN). Pertamina hanya akan bermain di bisnis hulu, sedangkan PGN akan bermain di bisnis hilir gas. Karena itu, Pertagas selaku anak usaha Pertamina yang berbisnis gas, akan diserahkan kepada PGN dan dilebur. Namun, menurut KPPU merger kedua perusahaan ini hanya akan membuat kekuatan monopoli semakin besar *Holding* akan semakin menguasai.⁵

Pengadilan Negeri Jakarta Barat membatalkan keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang menyatakan PT Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk (PGN) bersalah dalam penetapan harga jual gas bumi di Medan, Sumatera Utara. Pengadilan telah membatalkan keputusan KPPU tertanggal 14 November 2017 dengan memutuskan bahwa PGN tidak bersalah karena tidak terbukti melakukan pelanggaran.

Dalam putusan ini, Pengadilan mengabulkan keberatan yang diajukan Tim Kuasa Hukum PGN secara seluruhnya. Selain itu, Pengadilan juga mewajibkan KPPU untuk membayar biaya yang timbul dalam persidangan ini. Dalam pertimbangannya Majelis Hakim menilai perkara Perjanjian Jual Beli Gas (PJBG) tidak semestinya diurus oleh KPPU. Perkara tersebut merupakan sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen yang tunduk pada UU Nomor 8 Tahun 1999. Menurut Majelis Hakim, perkara PJBG bukan merupakan kewenangan KPPU melainkan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Pertimbangan lain yang juga perkara yang dikecualikan dari Undang-Undang Anti Monopoli.

Majelis menilai penetapan harga oleh PGN telah berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, yakni Peraturan Menteri ESDM menguatkan pembatalan keputusan KPPU tersebut, kata Rachmat, terkait dengan objek Nomor

⁵Ronna Nirmala, KPPU seret PGN ke meja hijau dugaan monopoli gas
<https://beritagar.id/artikel/berita/kppu-seret-pgn-ke-meja-hijau-untuk-dugaan-monopoli-gas>
diakses pada Tanggal 25 Februari 2017

21 Tahun 2008 dan Peraturan Menteri ESDM Nomor 19 Tahun 2009. Selain itu, Majelis Hakim menilai penetapan harga oleh PGN merupakan bagian dari kebijakan pemerintah karena ada pelaporan kepada pemerintah berdasarkan Pasal 21 Ayat 5 Peraturan Menteri ESDM No 19/2009. Dengan begitu, Majelis Hakim memutuskan, PGN tidak terbukti melanggar Pasal 17 UU Anti Monopoli, dalam persidangan terakhir yang digelar pada Selasa (14/11/2017) majelis hakim KPPU memutuskan manajemen PGN bersalah dalam penetapan harga jual gas bumi di Medan. Atas vonis ini, KPPU memutuskan agar PGN membayar denda sebesar Rp 9,9 miliar. Dalam amar putusannya, KPPU menyatakan PGN telah menetapkan harga yang berlebihan (*excessive price*) dengan tidak mempertimbangkan kemampuan daya beli konsumen dalam negeri dalam menetapkan kenaikan harga gas dalam kurun waktu Agustus-November 2015.⁶

Dalam fiqih Islam dikenal dua istilah berbeda mengenai harga suatu barang, yaitu *as-şaman* dan *as-si'r*. *As-şaman* adalah patokan harga suatu barang, sedangkan *as-si'r* adalah harga yang berlaku secara aktual di dalam pasar. Ulama fiqih membagi *as-si'r* menjadi dua macam. Pertama, harga yang berlaku secara alami, tanpa campur tangan pemerintah. Dalam hal ini, pedagang bebas menjual barang dengan harga yang wajar, dengan mempertimbangkan keuntungannya. Pemerintah, dalam harga yang berlaku secara alami, tidak boleh campur tangan, karena campur tangan pemerintah dalam kasus ini dapat membatasi kebebasan dan merugikan hak para pedagang ataupun produsen. Kedua, harga suatu komoditas yang ditetapkan pemerintah setelah mempertimbangkan modal dan keuntungan wajar bagi pedagang maupun produsen serta melihat keadaan ekonomi yang riil dan daya beli masyarakat. Penetapan harga pemerintah dalam pemerintah ini disebut dengan *at-tas'ir al-jabbari*.⁷

⁶Pengadilan Batalkan Putusan KPPU soal Monopoli Gas oleh PGN <http://www.tribunnews.com/bisnis/2018/02/01/pengadilan-batalkan-putusan-kppu-soal-monopoli-gas-oleh-pgn> diakses Tanggal 28 febuari 2018

⁷Setiawan Budi Utomo, *Fiqih Aktual (Jawaban Tuntas Masalah Kontemporer)*, (Jakarta: Gema Insani, tt), 90.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana penetapan harga gas industri di Indonesia ?
2. Bagaimana pertimbangan hukum Komisi majelis KPPU dalam putusan perkara nomor 09/KPPU-L/2016 ?
3. Bagaimana tinjauan hukum islam tentang monopoli penetapan harga gas ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a) Untuk analisis tentang penetapan atau penentuan harga gas di indonesia
- b) Untuk menganalisis majelis KPPU pada putusan nomor 09/KPPU-L/2016
- c) Untuk mengetahui pandangan hukum islam terhadap praktik penetapan harga gas di indonesia

2. Manfaat Penelitian

a) Manfaat Teoritis

Manfaat penelitian ini khususnya untuk mengetahui penetapan harga gas di indonesia

b) Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat mengungkapkan permasalahan-permasalahan yang terjadi dan dapat mengungkapkan yang sebenarnya, sehingga mendapat suatu gambaran mengenai keadaan hukum yang sebenarnya.

D. Metode Penelitian

Dalam penulisan ini metode yang digunakan adalah :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang mungkin mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier⁸

2. Jenis Data

Jenis data yang digunakan adalah data sekunder. Data sekunder antara lain, mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan seterusnya.⁹ Dalam penelitian ini menggunakan bahan hukum, bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.¹⁰ Dalam penulisan ini penulis menggunakan 3 macam bahan hukum tersebut.

Bahan Hukum Primer yang digunakan adalah :

1. Undang – undang 22 Tahun 2001 tentang minyak dan gas bumi
2. Peraturan Pemerintah No 36 Tahun 2004 tentang kegiatan usaha hilir minyak dan gas
3. Peraturan menteri energi dan sumber daya mineral No 21 Tahun 2008
4. Undang – undang No 5 Tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat
5. Putusan Nomor 09/KPPU-L/2016
6. Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 40 Tahun 2016 tentang ketentuan dan tata cara penetapan alokasi dan pemanfaatan serta harga gas bumi

b. Bahan Hukum Sekunder .

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.¹¹ Terdiri dari literature hukum berupa

⁸ Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Cet.3, (Jakarta: UI-Press, 1986

⁹ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 2014), hal. 12

¹⁰ Ibid, hal 13

¹¹ *ibid*

buku-buku teks terkait dengan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, berbagai macam skripsi, artikel, majalah, jurnal ilmiah, serta wawancara.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum penunjang yang mencakup bahan yang memberi petunjuk-petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.¹² Bahan hukum yang digunakan terdiri dari Kamus Besar Bahasa Indonesia dan kamus hukum, internet, ensiklopedia, serta bahan-bahan primer, sekunder, tersier di luar bidang hukum yang relevan dan dapat di pergunakan untuk melengkapi data yang di perlukan dalam penelitian ini.

1. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah, studi kepustakaan dan wawancara.

Analisis Data

Penelitian ini dalam menganalisis data menggunakan metode deskriptif kualitatif, yaitu mendeskripsikan dengan kata-kata sehingga dihasilkan kalimat yang dapat dengan mudah dipahami, lalu data dianalisis secara kualitatif untuk menarik sebuah kesimpulan yang dapat disajikan dalam tulisan yang utuh.¹³

¹²*ibid*

¹³ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, (Jakarta: Sinar Grafik, 2002),

E. Kerangka Konseptual

1. Gas bumi adalah hasil proses alami berupa hidrokarbon yang dalam kondisi tekanan dan temperatur atmosfer berupa fasa gas yang diperoleh dari proses penambangan minyak dan gas bumi.¹⁴
2. Gas industri adalah bahan gas yang difabrikasi untuk digunakan pada industri. Gas utama yang tersedia adalah nitrogen oksigen, karbo dioksida, argon, hidrogen, helium dan asetilena; meskipun beragam jenis gas dan campuran gas tersedia dalam kemasan tabung. Industri yang memproduksi gas-gas ini dikenal sebagai perusahaan gas industri, yang juga mencakup pasokan peralatan dan teknologi untuk menggunakan dan membuat gas-gas ini. Produksinya adalah bagian dari industri kimia yang lebih luas.¹⁵
3. Penetapan harga adalah pelaku – pelaku usaha yang melakukan kegiatan usaha bekerja sama guna menetapkan harga dipasaran guna meraih keuntungan.¹⁶
4. Pelaku usaha adalah setiap orang atau perorangan dan badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau badan hukum yang didirikan dan berkedudukan melakukan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.¹⁷
5. Persaingan Usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.¹⁸
6. Konsumen adalah setiap pemakai dan atau pengguna barang dan atau jasa baik untuk kepentingan diri sendiri maupun kepentingan pihak lain.
7. Posisi dominan adalah keadaan di mana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta

¹⁴ Pasal 1 ayat (2) Undang – Undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.

¹⁵ <https://www.eiga.eu/> diakses pada Tanggal 28 febuari 2018

¹⁶ Munir Fuady , Hukum Anti Monapoli ,(Bandung , PT. Citra Aditiya Bakti 1999) Hal 54

¹⁷ Pasal 1 ayat 5 Undang – undang No 5 Tahun 1999

¹⁸ Pasal 1 ayat 6 Undang-undang No 5 Tahun 1999

kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu¹⁹

8. Perjanjian adalah suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis²⁰
9. Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat²¹

F. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Berisi tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian, kerangka konseptual dan sistematika penulisan.

BAB II LANDASAN TEORI

Berisi tentang dasar – dasar larangan praktik persaingan usaha tidak sehat dan teori – teori hukum anti monopoli.

BAB III PEMBAHASAN

Berisi tentang rumusan masalah satu dan dua tentang penetapan harga gas industri di Indonesia khususnya area medan dan pertimabangan majelis KPPU dalam memutus perkara.

BAB IV PANDANG ISLAM TENTANG PENETAPAN HARGA GAS INDUSTRI

Berisi tentang penetapan harga gas industri menurut hukum islam.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisikan kesimpulan dan saran yang dapat saya ambil dengan analisa dari bab-bab sebelumnya.

¹⁹ Pasal 1 ayat 4 undang-undang No 5 tahun 1999

²⁰ Pasal 1 ayat 7 Undang – undang No. 5 Tahun 1999

²¹ Pasal 1 ayat 18 Undang - undang No 5 Tahun 1999

DAFTAR PUSTAKA

Dalam Daftar Pustaka saya akan menuliskan semua literatur buku yang saya jadikan bahan bacaan dan bahan kutipan dalam skripsi.