KONSEP *IHTIKAR* DALAM HUKUM ISLAM

(Studi Komparatif Terhadap Monopoli dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat)

TESIS

Oleh :

AMELIA RAHMANIAH

Nomor Mhs : 06912220
BKU : Hukum Ekonomi Islam
Program Studi : Ilmu Hukum

PROGRAM PASCA SARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2009

KONSEP *IHTIKAR* DALAM HUKUM ISLAM

(Studi Komparatif Terhadap Monopoli dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat)

TESIS

Oleh :

AMELIA RAHMANIAH

Nomor Mhs : 06912220
BKU : Hukum Ekonomi Islam
Program Studi : Ilmu Hukum

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan ke Dewan Penguji dalam ujian Tesis

Pembimbing I

Dr. H. ABDURRAHMAN, S.H., M.H. Tanggal .....

Pembimbing II

ABDUL JAMIL, S.H., M.H. Tanggal .....

Mengetahui :
Ketua Program

Dr. RIDWAN KHAIRANDY, S.H., M.H. Tanggal .....

KONSEP *IHTIKAR* DALAM HUKUM ISLAM

(Studi Komparatif Terhadap Monopoli dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat)

TESIS

Oleh :

AMELIA RAHMANIAH

Nomor Mhs : 06912220
BKU : Hukum Ekonomi Islam
Program Studi : Ilmu Hukum

Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran
Pada tanggal 31 Januari 2009 dan dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 31 Januari 2009

Tim Penguji		Tanda Tangan
1. Ketua	: Dr. H. ABDURRAHMAN, S.H., M.H.	.....
2. Anggota	: ABDUL JAMIL, S.H., M.H.	.....
3. Anggota	: NURJIHAD, S.H., M.H.	.....

Mengetahui :
Ketua Program

PROGRAM PASCASARJANA
FAKULTAS HUKUM

Dr. RIDWAN KHAIRANDY, S.H., M.H.

KATA PENGANTAR

Dengan nama Allah Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang. Segala tahmid dan syukur hanyalah bagi Allah Pencipta semesta alam, shalawat dan salam semoga selalu tercurah kepada Nabi Muhammad, keluarga, sahabat dan seluruh pengikut beliau hingga hari kiamat.

Dengan penuh rasa syukur atas rahmat Allah SWT, penulisan tesis ini dapat diselesaikan sesuai dengan rencana dan harapan semula.

Dalam penyusunan dan penulisan tesis ini, banyak sekali konstribusi pemikiran dan arahan-arahan yang diterima, baik langsung maupun tidak langsung serta saran dan kritik, utamanya dari para Pembimbing, para Dosen dan rekan-rekan selama mengikuti perkuliahan di Magister Ilmu Hukum pada Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia.

Pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terimakasih dan penghargaan yang setulus-tulusnya, khususnya kepada yang terhormat :

1. Bapak Dr. H. Abdurrahman, S.H., M.H. selaku Pembimbing I yang telah banyak memberikan didikan, arahan, bimbingan, motivasi dan bahan-bahan yang penulis butuhkan dalam penyusunan dan penulisan tesis ini.
2. Bapak Abdul Jamil, S.H., M.H. selaku Pembimbing II yang telah banyak memberikan didikan, arahan, bimbingan dan motivasi kepada penulis hingga selesainya penyusunan dan penulisan tesis ini.

3. Ketua Program Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Islam Indonesia dan seluruh Dosen yang telah memberikan ilmu pengetahuan selama penulis mengikuti perkuliahan sampai selesai penyusunan dan penulisan tesis ini, juga seluruh karyawan yang telah memberikan berbagai kemudahan dan fasilitas kepada penulis selama ini.
4. Suami dan anak-anak penulis yang tercinta yang telah mencurahkan semua pikiran, tenaga, perhatian, kasih sayang dan motivasi kepada penulis hingga penulis berhasil menyelesaikan studi pada Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Univesitas Islam Indonesia dengan baik.
5. Kedua orang tua penulis, adik-adik dan seluruh keluarga yang selalu mendoakan dan mendorong penulis sehingga dapat menyelesaikan seluruh rangkaian perkuliahan di Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia.
6. Bapak Rektor IAIN Antasari, Bapak Dekan, Pembantu Dekan, Dosen-Dosen dan seluruh karyawan Fakultas Syariah IAIN Antasari yang telah memberikan bantuan dan dorongan moril kepada penulis selama ini.
7. Seluruh rekan-rekan yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Semoga semua amal baik mereka itu mendapat balasan baik yang berlipat ganda dari Allah SWT.

Akhirnya, semoga tesis ini bermanfaat untuk perkembangan ilmu hukum, khusus Hukum Ekonomi Islam.

Yogyakarta, Januari 2009

Penulis

ABSTRAK

KONSEP *IHTIKAR* DALAM HUKUM ISLAM
(Studi Komparatif Terhadap Monopoli dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat)

Monopoli dianggap sebagai penyebab utama kegagalan pasar dalam ekonomi konvensional. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat memasukkan monopoli sebagai salah satu perbuatan yang dilarang. Dalam banyak literatur monopoli dianggap sama dengan *ihtikar* dalam hukum Islam, oleh karena itu menjadi sangat penting untuk mengetahui konsep *ihtikar* dalam hukum Islam dan memperbandingkannya dengan monopoli yang ada dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan konseptual, perundang-undangan dan komparatif untuk menggali sumber-sumber primer yang berupa al Qur'an dan al Hadits serta Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang didukung dengan berbagai pendapat para ahli dibidangnya untuk menemukan konsep *ihtikar* dalam Islam dan monopoli dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan kemudian memperbandingkan keduanya untuk mengetahui apakah konsep *ihtikar* dalam hukum Islam sama dengan monopoli dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ataukah justru berbeda.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa antara konsep *ihtikar* dalam Islam dengan monopoli dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ada persamaan dan ada perbedaan. Temuan yang sangat penting adalah bahwa kriteria *ihtikar* dapat dipakai untuk melengkapi kriteria monopoli yang dilarang oleh Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Selain itu, sanksi terhadap pelaku *ihtikar* bisa diberlakukan untuk pelaku usaha besar dan pelaku usaha kecil. sedang sanksi yang ada dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat terhadap pelaku monopoli yang dilarang hanya bisa diberlakukan untuk pelaku usaha besar karena itu sanksi terhadap pelaku *ihtikar* dapat digunakan untuk melengkapi sanksi yang diberikan kepada pelaku monopoli supaya bisa menjangkau pelaku usaha kecil.

DAFTAR ISI

HALAMAN PERSETUJUAN..... i

HALAMAN PENGESAHAN..... ii

KATA PENGANTAR..... iii

ABSTRAK..... v

DAFTAR ISI..... vi

BAB I PENDAHULUAN..... 1

A. Latar Belakang Masalah..... 1

B. Rumusan Masalah..... 5

C. Tujuan Penelitian..... 5

D. Manfaat Penelitian..... 6

E. Batasan Istilah..... 6

F. Orisinalitas Penelitian..... 7

G. Metode Penelitian..... 9

H. Sistematika Penulisan..... 10

BAB II KONSEP *IHTIKAR* DALAM HUKUM ISLAM..... 12

A. Dasar Hukum dan Latar Belakangnya..... 12

B. Pengertian dan Jenis-jenis *Ihtikar*..... 17

C. Hukum *Ihtikar*..... 24

D. Peran Negara dalam Menangani *Ihtikar*..... 37

BAB III MONOPOLI DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT..... 45

A. Dasar Hukum dan Latar Belakangnya..... 45

B. Pengertian dan Jenis-jenis Monopoli..... 50

C. Ketentuan Monopoli..... 56

D. Peran Negara dalam Menangani Monopoli..... 70

BAB IV STUDI KOMPARATIF TENTANG *IHTIKAR* DALAM HUKUM ISLAM DENGAN MONOPOLI DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT..... 74

A. Latar Belakang..... 74

B. Pengertian dan Jenis-jenis *Ihtikar* dan Monopoli..... 75

C. Ketentuan *Ihtikar* dan Monopoli..... 78

D. Peran Negara dalam Menangani *Ihtikar* dan Monopoli..... 87

BAB V PENUTUP..... 92

A. Kesimpulan..... 92

B. Saran-Saran..... 95

DAFTAR PUSTAKA..... 96

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Persaingan dalam dunia bisnis untuk mendapatkan keuntungan memang sudah ada secara naluriah (*inherent*) hampir pada setiap pelaku usaha baik dalam bentuk harga, jumlah, pelayanan ataupun kombinasi berbagai faktor yang dinilai oleh konsumen.[1]

Persaingan dalam dunia bisnis diakui dapat mendorong kinerja yang lebih baik.[2] Misalnya saja dari segi kualitas barang, kalau hanya ada satu pedagang tentu konsumen tidak punya pilihan dan akan membeli barang tersebut. Akan tetapi kalau ada beberapa pedagang tentu konsumen akan memilih barang dengan kualitas terbaik akibatnya pedagang akan menyediakan barang dengan kualitas yang terbaik pula supaya dibeli oleh konsumen. Dari contoh ini dapat diketahui bahwa persaingan dalam dunia bisnis banyak terjadi di pasar.

Dalam ilmu ekonomi, pasar yang paling ideal adalah pasar yang bersaing sempurna (*perfect competition market*). Adapun ciri-ciri pasar yang bersaing sempurna adalah : pertama, barang yang diperjual belikan homogen. Kedua, jumlah penjual dan pembeli sangat banyak. Ketiga, tidak adanya hambatan (*barrier to entry*) bagi setiap penjual untuk masuk ke dalam pasar ataupun untuk ke luar dari pasar.

---

[1] Ayudha D. Prayoga, dkk. (ed.), *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturnya di Indonesia*, ELIPS, Jakarta, 1999, hlm. 24

[2] *Ibid.*, hlm. 2

Keempat, setiap orang, baik penjual maupun pembeli mengetahui seluruh informasi pasar secara sempurna.[3]

Ada beberapa hal yang sulit dicapai dari keempat ciri pasar persaingan sempurna tersebut, misalnya ciri pertama dan keempat, sangat jarang dijumpai pasar yang memiliki barang/jasa yang homogen dan juga sangat langka para pihak memiliki informasi yang sempurna.[4]

Jenis pasar yang sifatnya bertolak belakang dengan pasar persaingan sempurna adalah pasar yang bersifat monopoli. Dalam pasar ini hanya ada satu penjual sehingga penjual tersebut bisa menentukan sendiri berapa jumlah barang yang akan dia jual. Berapa jumlah barang yang akan dia jual tergantung pada keuntungan yang akan diraihnya.[5]

Suatu pasar dikatakan pasar monopoli apabila terdapat tiga keadaan, yaitu : Pertama, seorang penjual menguasai seluruh pangsa pasar. Kedua, produk penjual merupakan produk yang unik, yaitu tidak terdapat substitusi dari produk tersebut, sehingga hanya barang itu yang menjadi satu-satunya pilihan bagi konsumen. Ketiga, terdapat *entry barrier* yang sangat tebal bagi pengusaha lain untuk dapat masuk berusaha di pasar yang bersangkutan.[6]

---

[3] *Ibid.*, hlm. 4-5

[4] *Ibid.*, hlm. 5

[5] *Ibid.*

[6] Sutan Remy Sjahdeini, "Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat", dalam *Jurnal Hukum Bisnis*, volume 10, 2000, hlm. 14

Posner berpendapat ada tiga alasan politis mengapa monopoli tidak dikehendaki, yaitu : Pertama, monopoli mengalihkan kekayaan dari para konsumen kepada pemegang saham perusahaan-perusahaan yang monopolistik, yaitu suatu distribusi kekayaan yang berlangsung dari golongan yang kurang mampu kepada yang kaya. Kedua, monopoli atau secara lebih luas setiap kondisi yang memperkuat kerja sama di antara perusahaan-perusahaan yang bersaing, akan mempermudah dunia industri untuk melakukan manipulasi politis guna dapat memperoleh proteksi dari pemerintah. Ketiga, kebijakan anti monopoli yang bertujuan untuk meningkatkan *economic eficiency* dengan cara membatasi monopoli itu adalah suatu kebijakan yang bertujuan untuk membatasi kebebasan bertindak dari perusahaan-perusahaan besar demi tumbuh dan berkembangnya perusahaan-perusahaan kecil.[7]

Dengan demikian diperlukan hukum yang memberikan suatu landasan berpijak dan aturan main yang sama (*level playing field*) terhadap para pelaku pasar, diantaranya adalah Undang-undang Persaingan Usaha (*competition law*).[8]

Dewasa ini sudah lebih dari 80 negara di dunia yang memiliki Undang-undang Persaingan Usaha dan Anti Monopoli dan lebih dari 20 negara lainnya sedang menyusun aturan yang sama.[9] Sedangkan Indonesia baru pada tahun 1999 memiliki Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli

---

[7] *Ibid.*, hlm. 14 -15

[8] Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha : Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Bayumedia, Malang, 2006, hlm. 64

[9] *Ibid.*, hlm. 1

dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang banyak mengadopsi berbagai peraturan anti monopoli yang berlaku di Amerika Serikat.[10]

Peranan hukum dalam persaingan bisnis adalah untuk terselenggaranya suatu persaingan yang sehat dan adil (*fair competition*) sekaligus mencegah munculnya persaingan yang tidak sehat (*unfair competition*) karena persaingan yang tidak sehat hanya akan bermuara pada matinya persaingan usaha yang pada gilirannya akan melahirkan monopoli.[11]

Salah satu kegiatan yang dilarang adalah monopoli. Pasal 1 angka (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mendefinisikan monopoli sebagai penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.

Eksistensi monopoli dalam suatu kegiatan ekonomi dapat terjadi dalam berbagai jenis, ada yang merugikan sehingga dilarang dan ada yang menguntungkan perekonomian dan masyarakat sehingga dibolehkan.

Monopoli sebagaimana disebutkan di atas ada kemiripan dengan *ihtikar* yang diatur dalam hukum Islam. *Ihtikar* adalah penimbunan sesuatu kebutuhan manusia baik berupa barang, manfaat atau jasa oleh pedagang untuk menunggu harga naik yang mengakibatkan kemudaratan bagi masyarakat setempat. Berdasarkan pengertian inilah maka dalam banyak literatur *ihtikar* dianggap sama dengan

---

[10] Karlie Hanafi Kalianda, *Problematika Pengaturan Persaingan Usaha dalam Sistem Hukum Indonesia*, Disertasi pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya, 2007, hlm. 3

[11] Johnny Ibrahim, *op.cit.*, hlm. 40

monopoli karena sama-sama mempunyai kemampuan monopolistik (*monopoly power*) yaitu kemampuan untuk mengendalikan harga, akan tetapi sebenarnya dalam beberapa hal, *ihtikar* berbeda dengan monopoli. *Ihtikar* dengan jelas dan tegas dilarang dalam Islam karena mendatangkan gangguan sosial, adapun monopoli, ada yang dibolehkan dan ada yang dilarang.

Perbedaan antara *ihtikar* dan monopoli itulah yang membuat penelitian ini menjadi penting agar dapat diketahui pengaturan *ihtikar* dalam hukum Islam dan pengaturan monopoli dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pengaturan *ihtikar* dalam hukum Islam ?
2. Bagaimana pengaturan monopoli dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ?
3. Bagaimana perbandingan pengaturan tentang *ihtikar* dalam hukum Islam dengan monopoli dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui pengaturan *ihtikar* dalam hukum Islam

2. Mengetahui pengaturan monopoli dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
3. Mengetahui perbandingan pengaturan tentang *ihtikar* dalam hukum Islam dengan monopoli dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

1. Secara teoritis untuk memperkaya kajian Hukum Ekonomi Islam tentang monopoli
2. Secara praktis sebagai pedoman bagi para praktisi hukum dalam menyelesaikan permasalahan monopoli agar sesuai dengan ketentuan Hukum Islam.

E. Batasan Istilah

Untuk lebih terarahnya penelitian ini dan tidak menimbulkan kesalah pahaman penelitian, maka perlu adanya batasan istilah dari judul, yaitu :

1. *Ihtikar* dalam penelitian ini adalah *ihtikar* menurut pendapat Mazhab Hanafi, Abu Yusuf dan Muhammad (Mazhab Hanafi), Mazhab Maliki, Mazhab Syafi'i, Mazhab Hanbali, Muhammad bin Ibrahim bin Abdul Latif Ali Syaikh (Mufti Kerajaan Arab Saudi), Abdullah al Faqih, al Ghazali, Ibnu Taimiyah, Ibnu Khaldun, Sayyid Sabiq, Taqyuddin an Nabhani, Yusuf Qardhawi, Said Saad Marthon, Abdul Sami' al Mishri dan Fathi ad Duraini.

2. Monopoli dalam penelitian ini adalah monopoli yang terdapat dalam Pasal 1 angka (1) dan (2), Pasal 17 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
3. Hukum Islam adalah hukum-hukum yang terdapat dalam al-Quran dan al-Hadits serta hasil ijtihad ahli hukum Islam.

F. Orisinalitas Penelitian

Sepengetahuan peneliti, kajian secara komprehensif tentang persaingan bisnis yang terkait dengan monopoli yang sesuai dengan hukum Islam yang sama dengan usulan penelitian ini belum dilakukan, walaupun ada beberapa penelitian yang terkait dengan persaingan usaha.

Johnny Ibrahim (2001) dalam penelitian disertasinya di Universitas Airlangga yang berjudul "Implikasi Pengaturan Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia (Analisis Yuridis dan Socio-Legal)" yang kemudian ditulis ulang karena perluasan ruang lingkup analisis bahan hukum dan kajian kepustakaan yang digunakan belakangan dengan disesuaikan dengan perkembangan hukum antimonopoli, amandemen yang dilakukan terhadap UUD 1945. Adapun isinya mengenai mekanisme pasar dan kebutuhan terhadap hukum, larangan monopoli dan pengaturan persaingan usaha di beberapa negara, serta larangan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan

implikasi penerapannya di Indonesia. Johnny Ibrahim dalam disertasinya tidak membahas tentang monopoli menurut hukum Islam.

Asrofi (2002) dalam penelitian tesisnya di Universitas Islam Indonesia yang berjudul "Aspek Keadilan Menurut Hukum Islam dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat" membahas tentang konsep keadilan dalam hukum Islam, perkembangan Hukum Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, gambaran Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, serta aspek keadilan menurut hukum Islam dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Asrofi dalam tesisnya lebih menekankan kepada Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ditinjau dari aspek keadilan menurut hukum Islam dan tidak menggali secara khusus tentang *ihtikar*.

Karlie Hanafi Kalianda (2007) dalam penelitian disertasinya di Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya yang berjudul "Problematika Pengaturan Persaingan Usaha dalam Sistem Hukum Indonesia" memaparkan tentang sinkronisasi kebijakan pembangunan ekonomi dengan pengaturan hukum persaingan usaha di Indonesia, harmonisasi antara Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dengan berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan persaingan usaha di Indonesia. Karlie Hanafi

Kalianda dalam disertasinya tidak membahas tentang monopoli menurut hukum Islam.

G. Metode Penelitian

1. Jenis dan pendekatan penelitian

Penelitian ini adalah penelitian normatif karena penelitian ini dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka.[12] Sedangkan pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan komparatif.

Pendekatan konseptual yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang untuk menemukan konsep-konsep yang relevan dengan masalah yang dihadapi.[13] Dalam hal ini Penulis akan menggunakan pendekatan Hukum Islam dalam menjawab permasalahan *ihtikar*.

Pendekatan perundang-undangan dilakukan untuk menelaah Undang-Undang yang terkait dengan masalah yang sedang diteliti.[14] Dalam hal ini pengaturan tentang monopoli yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Pendekatan komparatif dilakukan untuk mencari persamaan dan perbedaan antara pengaturan tentang *ihtikar* dalam hukum Islam dengan monopoli dalam

---

[12] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 13

[13] M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum (bahan kuliah metode penelitian hukum)*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2007, hlm. 71

[14] *Ibid.*, hlm. 74

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

2. Bahan hukum

Bahan hukum primer adalah Al-Quran, al-Hadits dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Bahan hukum sekunder adalah buku-buku yang berisikan tentang persaingan bisnis dan monopoli.

3. Tehnik pengumpulan, penyajian dan analisis bahan hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara studi kepustakaan yaitu menghimpun bahan pustaka yang berupa sejumlah literatur kemudian mempelajari dan mengkaji bahan pustaka yang terkait dengan permasalahan yang diteliti.

Data akan disajikan secara naratif.

Adapun analisis akan dilakukan secara kualitatif.

H. Sistematika Penulisan

Penulisan dalam penelitian ini dibagi ke dalam lima bab sebagai berikut :

Bab pertama terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, batasan istilah, orisinalitas penetilian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab kedua berisikan tentang konsep *ihtikar* dalam hukum Islam yang meliputi dasar hukum dan latar belakangnya, pengertian dan jenis-jenis *ihtikar,* hukum *ihtikar,* dan peran negara dalam menangani *ihtikar*.

Bab ketiga berisikan tentang monopoli dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang meliputi dasar hukum dan latar belakangnya, pengertian dan jenis-jenis monopoli, ketentuan monopoli, dan peran negara dalam menangani monopoli.

Bab keempat berisikan tentang studi komparatif tentang *ihtikar* dalam hukum Islam dengan monopoli dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang meliputi latar belakang, pengertian dan jenis-jenis *ihtikar* dan monopoli, ketentuan *ihtikar* dan monopoli, dan peran negara dalam menangani *ihtikar* dan monopoli.

Dan bab kelima penutup yang berisikan tentang kesimpulan dan saran-saran.

BAB II

KONSEP *IHTIKAR* DALAM HUKUM ISLAM

A. Dasar Hukum dan Latar Belakangnya

Islam mempunyai pengertian yang lebih luas cakupannya dari sekedar agama. Islam adalah agama dan dunia, ibadah dan muamalat, akidah dan syariat, kebudayaan dan peradaban. Islam juga agama dan negara.[1] Pada kenyataannya Islam adalah satu-satunya agama yang mengemukakan prinsip-prinsip yang meliputi semua segi kehidupan manusia, termasuk tentang nilai-nilai ekonomi.[2]

Dalam masalah ekonomi ini, Islam meletakkan aturan dasar yang bersifat global karena masalah ekonomi sebagaimana halnya dengan politik sering berubah-ubah, temporal menurut ruang dan waktu.[3]

Seorang filosof sosialis Perancis, Roger G. mengakui adanya keistimewaan syariat Islam dalam mengatur kehidupan ekonomi, sehingga dapat menciptakan sebuah peradaban dalam perdagangan yang bersumber pada nilai-nilai materi dan spiritual. Islam menganggap perdagangan sebagai instrumen yang cukup penting dalam mengelola atau memberdayakan harta. Karena itulah telah ditentukan

---

[1] Yusuf Qardhawi, *Daurul Qiyam wal Akhlaq fil Iqtishadil Islami*, diterjemahkan oleh Zainal Arifin dan Dahlia Husin, dengan judul Norma dan Etika Ekonomi Islam, ctk. Pertama, Gema Insani Press, Jakarta, 1997, hlm. 26

[2] M. Abdul Manan, *Islamic Economics: Theory and Practice*, diterjemahkan oleh M. Nastangin, dengan judul Teori dan Praktek Ekonomi Islam, Dana Bhakti Prima Yasa, Yogyakarta, 1997, hlm. 149

[3] Yusuf Qardhawi, *op.cit.*, hlm. 22

beberapa ketentuan, kaidah, aturan yang dapat menuntun manusia dalam perdagangan.[4]

Untuk dapat menciptakan sebuah peradaban dalam perdagangan yang bersumber pada nilai-nilai materi dan spiritual maka Islam membuat aturan tentang hal-hal yang dilarang untuk dilakukan di dalam dunia perdagangan, diantaranya adalah praktek *ihtikar*, yaitu penimbunan terhadap berbagai kebutuhan manusia yang mengakibatkan barang menjadi langka sehingga harga naik.

Dalam beberapa kamus, misalnya Kamus al Munawwar dan Kamus Kontemporer Arab Indonesia, *ihtikar* diartikan monopoli.

Praktek *ihtikar* adalah salah satu perilaku pedagang yang dilarang dalam Islam dengan berdasarkan beberapa dalil berikut :

1. Dalil al Quran :

a. Surah at Taubah ayat (34) :

والذين يكنزون الذهب والفضة ولاينفقونها فى سبيل اللـــه فبشرهم بعذاب أليم

"Dan orang-orang yang menyimpan emas dan perak dan tidak menafkahkannya pada jalan Allah, maka beritahukanlah kepada mereka, (bahwa mereka akan mendapat) siksa yang pedih".

Dalam ayat ini al Quran menyebut penimbunan dengan istilah *yaknizun*. Para ulama berbeda pendapat tentang arti *yaknizun*, sebagian berpendapat bahwa yang

[4] Abdul Sami' al Mishri, *Muqawwimat al Iqtishad al Islami*, diterjemahkan oleh Dimyauddin Djuwaini, dengan judul Pilar-pilar Ekonomi Islam, ctk. Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006, hlm. 8

dimaksud adalah setiap harta yang wajib zakat tetapi belum dikeluarkan zakatnya.[5] Ada juga yang berpendapat bahwa harta yang lebih dari 4.000 dirham adalah *kanzun* baik sudah dizakati ataupun belum.[6] Pendapat lain mengatakan bahwa *kanzun* adalah kelebihan harta dari kebutuhan pemiliknya.[7]

Tafsir Qurthubi menyebutkan asal arti *kanzun* menurut bahasa adalah mengumpulkan dan tidak dikhususkan untuk emas dan perak saja.[8] Ada yang mengatakan *kanzun* adalah harta yang lebih dari kebutuhan, ayat ini turun ketika masa paceklik dan miskinnya orang-orang Muhajirin sedang Rasulullah saw. tidak mampu menanggung mereka dan harta baitul mal tidak cukup untuk menutupi kebutuhan mereka. Selama beberapa tahun masa paceklik menyerang mereka maka mareka dilarang untuk menyimpan kelebihan harta dari yang dibutuhkan dan tidak boleh menyimpan emas dan perak pada situasi yang seperti itu.[9]

b. Surah al Hasyr ayat (7) :

كي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم

"Supaya harta itu jangan hanya beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu".

---

[5] Muhammad bin Jarir bin Yazid bin Katsir bin Gholib al Amali Abu Ja'far Al Thabari, *Jami' al Bayan fi Ta'wili al Quran*, juz 14, ctk. Pertama, hlm. 217 dalam http://www.qurancomplex.com

[6] *Ibid.*, hlm. 219

[7] *Ibid.*, hlm. 220

[8] Abu Abdullah Muhammad bin Ahmad bin farh al Anshori al Qurthubi, *Al Jami' Li Ahkami al Quran*, juz 8, hlm. 123 dalam http://www.ya'sub.com

[9] *Ibid.*, hlm. 125

Kata *dulah* adalah sebutan untuk sesuatu yang diedarkan oleh sekelompok masyarakat di antara mereka saja yaitu orang-orang kaya. Yang dimaksud dengan orang-orang kaya adalah para pemimpin dan orang-orang kuat sehingga orang-orang fakir dan lemah tersingkirkan.[10]

2. Dalil hadits :

a. Diriwayatkan oleh Muslim dari Ma'mar, bahwa Rasulullah saw. Bersabda

لا يحتكر إلا خاطئ[11]

"Siapa yang melakukan penimbunan, ia dianggap bersalah".

b. Diriwayatkan oleh al Hakim dari Ibni Umar, bahwa Rasulullah saw. bersabda:

من احتكر طعاما أربعين ليلة فقد برئ من الله وبرئ الله منه[12]

"Siapa yang menimbun barang pangan selama 40 hari, ia sungguh telah lepas dari Allah dan Allah lepas daripadanya".

c. Diriwayatkan oleh al Baihaqi dari Mu'adz bin Jabal, bahwa Rasulullah saw. bersabda :

---

[10] Abu Muhammad al Husaini bin Mas'ud al Baghawi, *Ma'alimu al Tanzil*, juz 8, ctk. Keempat, 1997, hlm. 74 dalam http://www.qurancomplex.com

[11] Muslim bin al Hajjaj Abu al Husaini al Qusyairi al Nisaburi, , *Shahih Muslim*, juz 3, Dar Ihya`i al Turats al Arabi, Beirut, tt, hlm. 1227 dalam al Maktabah al Syamilah

[12] Al Hakim al Imam Abu Abdullah Muhammad bin Abdillah bin Hamdawaihi, *Al Mustadrak 'Ala al Shahihaini li al Hakim*, juz 5, hlm. 268 dalam http://www.alsunnah.com

بئس العبد المحتكر إذا رخص الله الأسعار حزن وإذا غلى فرح[13]

"Sejelek-jelek hamba adalah Si Penimbun. Jika Allah membuat harga murah dia sedih dan jika Allah menjadikan harga mahal ia bergembira".

d. Diriwayatkan oleh Ibnu Majah dari Umar, bahwa Rasulullah saw. bersabda :

الجالب مرزوق والمحتكر ملعون[14]

"Orang-orang *jalib*[15] itu diberi rezeki dan penimbun dilaknat".

e. Diriwayatkan oleh Ahmad bahwa Ma'qal bin Yassar mendengar Rasulullah saw. bersabda :

من دخل فى شئ من أسعار المسلمين ليغليه عليهم فإن حقا على الله أن يقعده بعظم من النار يوم القيامة[16]

"Siapa yang merusak harga pasar hingga harga itu melonjak tajam, maka sungguh Allah benar-benar akan menempatkannya di dalam api neraka pada hari kiamat".

---

[13] Abu Bakar Ahmad bin al Husaini bin Ali bin Musa al Baihaqi, *Sya'bu al Iman li al Baihaqi*, juz 23, hlm. 101 dalam http://www.alsunnah.com

[14] Abu Adullah Muhammad bin Yazid al Qizwini, *Sunan Ibni Majah*, juz 6, hlm. 465 dalam http://www.islamic-council.com

[15] *Al jalib* adalah orang-orang yang menawarkan barang dan menjualnya dengan keuntungan yang sedikit. Lihat Sayyid Sabiq, *Fiqh Sunnah*, Manar Internasional, Kansas City, USA, 1995, hlm. 250

[16] Abu Abdullah Ahmad bin Muhammad bin Hanbal bin Hilal bin Asad al Syaibani, *Musnad Ahmad*, juz. 44, hlm. 169 dalam http://www.islamic-council.com

Illat pengharaman *ihtikar* adalah bahwa tindakan ini mendatangkan gangguan sosial.[17] *Ihtikar* dilarang dan dicegah oleh syariat karena ia merupakan ketamakan dan bukti keburukan moral serta mempersusah manusia.[18] Dampak *ihtikar* bagi kehidupan ekonomi sudah tidak diragukan lagi, hal ini akan menggiring kerusakan bahkan kerapuhan ekonomi. Akan muncul tindakan eksploitatif orang yang berkuasa terhadap golongan yang membutuhkan, mereka dengan mudah menentukan harga sesuai dengan keinginan mereka untuk menumpuk harta.[19] *Ihtikar* dapat menyebabkan inflasi dan kemudaratan bagi kehidupan sosial ekonomi masyarakat. Inflasi dapat menimbulkan beberapa kesulitan ekonomi, seperti pengangguran, kemudaratan bagi orang miskin, sedangkan dampak bagi kehidupan sosial masyarakat, seperti pencurian, tindak kriminal dan lain sebagainya.[20]

B. Pengertian dan Jenis-jenis *Ihtikar*

احتكار (*ihtikar*) dalam Kamus al Munawwar artinya adalah monopoli,[21] dan dalam Kamus Kontemporer Arab Indonesia, arti احتكار adalah penimbunan dan monopoli.[22]

---

[17] Yusuf Qardhawi, *op.cit.*, hlm. 191

[18] Sayyid Sabiq, *loc.cit.*

[19] Abdul Sami' al Mishri, *op.cit.*, hlm. 94

[20] Said Saad Marthon, *Al Madkhal Li al Fikri al Iqtishaad fi al Islam*, diterjemahkan oleh Ahmad Ikhrom dan Dimyauddin, dengan judul Ekonomi Islam : Di Tengah Krisis Ekonomi Global, ctk. Pertama, Zikrul Hakim, Jakarta, 2004, hlm. 86

[21] H. Achmad st., *Kamus al Munawwar*, Karya Toha Putra, Semarang, 2003, hlm. 184

[22] Atabik Ali dan A. Zuhdi Muhdlor, *Kamus Kontemporer Arab Indonesia*, ctk. Kedelapan, Multi Karya Grafika, Yogyakarta, 2003, hlm. 785

Ihtakara al syai`a dalam al Munjid fi al Lughah wa al A'lam diartikan dengan جمعه واحتبسه انتظارا لغلائه فيبيعه بالكثير[23] (mengumpulkannya dan menyimpannya untuk menunggu harganya naik lalu dia jual dengan harga yang tinggi), sedang حكر yang merupakan akar kata *ihtakara* artinya adalah استبد بحبس البضاعة كي تباع بالكثير[24] (menguasai sendiri dengan menyimpan barang supaya bisa dijual dengan harga yang tinggi).

Menurut Mazhab Hanafi yang terdapat dalam Kitab Fathul Qadir bahwa makruh[25] melakukan *ihtikar* terhadap makanan pokok manusia dan binatang jika membahayakan bagi penduduk tetapi jika tidak membahayakan tidak apa-apa sebab berkaitan dengan hak orang banyak. Sedangkan Abu Yusuf dan Muhammad melarang *ihtikar* terhadap semua yang membahayakan kepentingan umum baik berupa emas, perak atau pakaian.[26]

Mazhab Maliki dalam Kitab Al Taj wa al Aklil li Mukhtashar Khalil, disebutkan perkataan Ibnu Rusyd bahwa tidak ada perbedaan pendapat tentang tidak boleh menyimpan sesuatupun dari makanan dan tidak pula yang selain makanan

---

[23] Louis Ma'luf, *Al Munjid fi al Lughah wa al A'lam*, ctk. Ketigapuluhtiga, Dar Al Masyriq, Beirut, 1992, hlm. 146

[24] *Ibid.*

[25] Mazhab Hanafi mengatakan, bahwa dalil yang mengatakan *ihtikar* itu haram tidak tegas (*zanni*), bukan *qath'i* (pasti), karena disebutkan dalam hadits *ahad.* Jadi hukumnya *makruh tahrim* (istilah hukum haram dari kalangan Ulama Ushul Fiqh Mazhab Hanafi yang didasarkan kepada dalil *zanni*, yang bersifat relatif), lihat M. Ali Hasan, *Berbagai Macam Transaksi dalam Islam*, edisi Pertama, ctk. Kedua, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 158

[26] Kamaluddin Muhammad bin Abdul Wahid al Siwasi, *Fathul Qadir*, hlm. 288 dalam http://www.al-islam.com

ketika penyimpanan itu membahayakan manusia.[27]

Ihtikar dalam Mazhab Syafi'i yang disebutkan dalam Kitab I'anah al Thalibin didefinisikan dengan menahan sesuatu makanan pokok yang dibeli di waktu harga tinggi untuk dijual lagi dengan harga yang lebih tinggi ketika kebutuhan orang banyak meningkat.[28] Demikian juga di dalam Kitab Mughni al Muhtaj Ila Ma'rifah Alfazhi al Minhaj, *ihtikar* didefinisikan dengan menahan/menyimpan bahan pokok yang dibeli di waktu harga naik untuk dijual kembali dengan harga yang lebih tinggi ketika orang-orang sangat membutuhkan barang tersebut.[29] Ini berbeda dengan kalau dia membeli barang tersebut di waktu harga murah atau dia menyimpan hasil buminya sendiri atau menyimpan sesuatu yang dibeli di waktu harga naik tapi untuk kebutuhan dia sendiri dan keluarganya atau dibeli di waktu harga naik tapi dijual dengan harga yang sama.[30]

Mazhab Hanbali di dalam Kitab al Iqna' menyebutkan *Ihtikar* adalah membeli makanan pokok manusia untuk diperdagangkan lalu disimpannya supaya barang itu langka di pasar sehingga harganya naik , akan tetapi tidak diharamkan melakukan itu terhadap lauk pauk, minyak dan sebagainya.[31]

---

[27] Abu Abdullah Muhammad bin Yusuf, *Al Taj wa al Aklil li Mukhtashar Khalil*, juz 7, hlm. 52 dalam http://www.al-islam.com

[28] Abu Bakar al Sayyid Muhammad Syatho al Dimyathi, *I'anah al Thalibin*, juz 3, hlm. 31 dalam http://www.ya'sub.com

[29] Muhammad al Syarbaini al Khatib, *Mughni al Muhtaj Ila Ma'rifah Alfazhi al Minhaj*, juz 6, hlm. 397 dalam http://www.al-islam.com

[30] *Ibid.*

[31] Syarifuddin Musa bin Ahmad al Hijawi al Muqaddisi, *Al Iqna'*, juz 2, hlm. 76, dalam al Maktabah al Syamilah

Di dalam Kitab Fatawa wa Rasa'il al Syaikh Muhammad bin Ibrahim, disebutkan *ihtikar* adalah menyimpan makanan pokok dan menunggu harga tinggi. Ada pendapat yang mengkhususkan pada makanan pokok manusia saja, dan ada pula pendapat yang mengatakan termasuk makanan binatang ternak.[32] Sedangkan di dalam Kitab Fatawa al Syubkah al Islamiyah disebutkan bahwa pendapat para ulama tentang definisi *ihtikar* dapat disatukan sebagai pedagang yang menyimpan makanan manusia ketika barang langka dan ketika barang itu dibutuhkan orang banyak supaya harganya naik dan tinggi.[33]

Menurut Al Ghazali perbuatan *ihtikar* adalah perbuatan yang dilakukan oleh seorang penjual makanan pokok yang menyimpan makanan tersebut dan menunggu harganya naik.[34] Ibnu Taimiyah menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan *muhtakir* adalah orang yang sengaja membeli apa-apa yang dibutuhkan oleh manusia yang berupa makanan lalu disimpan karena menginginkan harga jual yang tinggi.[35] Menurut Ibnu Khaldun bahwa menyimpan hasil panen untuk menunggu harga mahal adalah perbuatan yang membahayakan dan mengakibatkan kerugian.[36]

---

[32] Muhammad bin Ibrahim bin Abdul Latif Ali Syaikh, *Fatawa wa Rasa'il al Syaikh Muhammad bin Ibrahim*, juz 7, ctk. Pertama, Percetakan Negara, Mekkah, 1399 H., hlm. 58 dalam http://www.ahlalhdeeth.com

[33] Abdullah al Faqih, *Fatawa al Syubkah al Islamiyah*, juz 59, hlm. 168 dalam http://www.islamweb.net

[34] Abu Hamid al Ghazali, *Ihya'u 'Ulumiddin*, juz 1, hlm. 421, dalam http://www.alwarraq.com

[35] Ahmad bin Taimiyah, *Majmu' Fatawa*, jilid XXVIII, tp. tt., hlm. 75

[36] Ibnu Khaldun, *Muqaddimah Ibnu Khaldun*, ctk. Kesembilan, Dar al Kitab al Ilmiyyah, Beirut, 2006, hlm. 312

Sayyid Sabiq mendefinisikan *ihtikar* dengan membeli sesuatu dan menyimpannya agar barang tersebut berkurang di masyarakat sehingga harganya meningkat dan dengan demikian manusia akan terkena kesulitan.[37] Sedangkan Taqyuddin an Nabhani menyebutkan bahwa penimbun adalah orang yang mengumpulkan barang-barang dengan menunggu waktu naiknya harga barang-barang tersebut, sehingga dia bisa menjualnya dengan harga yang tinggi, hingga warga setempat sulit untuk menjangkaunya.[38] Yusuf Qardhawi menyebutkan bahwa *ihtikar* adalah menahan barang dari perputaran di pasar sehingga harganya naik.[39] Said Saad Marthon mendefinisikan *ihtikar* dengan menahan (menimbun) sebuah komoditas dari penjualan dan peredaran pasar dengan tujuan tertentu.[40] Dalam perekonomian modern *ihtikar* didefinisikan sebagai proses monopoli atas *supply* dan *demand* komoditas dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan tertentu.[41]

Fathi ad Duraini (Guru Besar Fiqh di Universitas Damaskus, Suriah) mendefinisikan *ihtikar* dengan tindakan menyimpan harta, manfaat atau jasa dan enggan menjual dan memberikannya kepada orang lain, yang mengakibatkan melonjak harga pasar secara drastis disebabkan persediaan terbatas atau stok barang

---

[37] Sayyid Sabiq, *loc.cit.*

[38] Taqyuddin an Nabhani, *An Nidlam al Iqtishadi Fil Islam*, diterjemahkan oleh Moh. Maghfur Wachid, dengan judul Membangun Sistem Ekonomi Alternatif; Perspektif Islam, ctk. Ketujuh, Risalah Gusti, Surabaya, 1996, hlm. 209

[39] Yusuf Qardhawi, *op.cit.*, hlm. 189

[40] Said Saad Marthon, *loc.cit.*

[41] Abdul Sami' al Mishri, *op.cit.*, hlm. 93

hilang sama sekali dari pasar, sedang masyarakat, negara ataupun hewan memerlukan produk, manfaat, atau jasa tersebut.[42]

Dari beberapa definisi yang disebutkan terdahulu, terlihat bahwa sebagian ulama memperkecil barang yang disebut *ihtikar* yaitu hanya terbatas pada makanan pokok. Sedangkan sebagian ulama lainnya memperluas *ihtikar* dalam segala bentuk barang yang dapat mendatangkan kemudaratan bagi manusia. Bahkan ada yang memperluasnya lagi dengan menambahkan manfaat atau jasa.

Penulis sependapat dengan keharaman *ihtikar* terhadap semua kebutuhan manusia baik berupa barang, manfaat atau jasa, karena kebutuhan manusia terus berkembang dari waktu ke waktu, kebutuhan sekunder pada waktu dahulu menjadi primer pada saat sekarang sehingga kebutuhan manusia sekarang tidak hanya makanan pokok saja tetapi manusia juga perlu yang lainnya yang apabila tidak diperoleh misalnya karena ada yang melakukan penimbunan maka manusia akan mengalami kesulitan.

Berdasarkan pengertian para ulama tentang *ihtikar* di atas dapat diketahui bahwa pelarangan *ihtikar* terkait erat dengan barang yang ditimbun serta saat melakukan penimbunan dan lamanya waktu *ihtikar* tersebut, oleh karena itu jenis *ihtikar* dapat dibedakan sebagai berikut :

1. Jenis barang yang dilarang untuk ditimbun

Sebagian ulama mengkhususkan larangan *ihtikar* hanya pada bahan makanan pokok, sedang terhadap barang lainnya tidak diharamkan. Ini pendapat Ulama

---

[42] M. Ali Hasan, *op.cit.*, hlm. 153

Hanafiah, Syafi'iyah, Hanabilah, Muhammad bin Ibrahim bin Abdul Latif Ali Syaikh, Abdullah al Faqih, al Ghazali, Ibnu Taimiyah, dan Ibnu Khaldun.

Sebagian ulama lainnya mengharamkan *ihtikar* pada semua produk yang diperlukan oleh masyarakat, sebagaimana halnya dengan pendapat Abu Yusuf dan Muhammad (dari kalangan Hanafiah), Ulama Malikiah, Sayyid Sabiq, Taqyuddin an Nabhani, Yusuf Qardhawi, Said Saad Marthon dan Abdul Sami' al Mishri.

Ada juga yang berpendapat pengharaman *ihtikar* tidak hanya menyangkut komoditas, tetapi juga manfaat dari suatu komoditas dan jasa dari pemberi jasa. Ini adalah pendapat Fathi ad Duraini.

2. Waktu yang dilarang untuk melakukan penimbunan dan lamanya penimbunan

   Mazhab Hanbali mengharamkan *ihtikar* pada waktu kesulitan pangan.[43]

Golongan *salaf* berpendapat bahwa *ihtikar* diharamkan pada segala waktu, tanpa membedakan masa paceklik dengan masa surplus pangan.[44]

Menurut al Ghazali ada kemungkinan larangan itu berlaku sepanjang waktu yaitu ketika harga sedang stabil, dan bisa juga khusus untuk situasi di mana bahan makanan langka sedang orang-orang sangat membutuhkannya sehingga menunda penjualan makanan itu akan menimbulkan bahaya.[45]

---

[43] Ali bin Sulaiman bin Ahmad al Mardawi al Hanbali, *Al Furu' Li Ibni Muflih*, juz 6, hlm. 275 dalam http://www.al-islam.com

[44] Yusuf Qardhawi, *op.cit.*, hlm. 191

[45] Abu Hamid al Ghazali, *loc.cit.*

Mengenai lamanya *ihtikar*, ada yang berpendapat jika hanya sebentar belum digolongkan *ihtikar* karena tidak menimbulkan bahaya dan jika lama baru disebut *ihtikar* yang makruh karena bisa menimbulkan bahaya. Batas waktunya ada yang mengatakan 40 hari dan ada yang mengatakan 1 bulan.[46]

C. Hukum *Ihtikar*

Mazhab Hanafi memakruhkan *ihtikar* terhadap makanan pokok jika membahayakan bagi penduduk tetapi jika tidak membahayakan tidak apa-apa sebab berkaitan dengan hak orang banyak.[47] Menurut Kamaluddin, bahwa tidak termasuk *muhtakir* adalah :

1. Orang yang menyimpan hasil bumi miliknya sendiri, karena hasil bumi itu miliknya sendiri yang tidak ada hubungannya dengan hak orang banyak.
2. Orang yang membeli dari tempat lain, karena yang disebut hak bersama/orang banyak adalah yang terkumpul di tempat itu saja dan diperjual belikan di tempat itu juga.[48]

Akan tetapi Abu Yusuf dan Muhammad tetap menganggap semua itu sebagai *ihtikar* karena bagaimanapun tetap menyangkut hak orang banyak, berbeda kalau tempat tersebut jauh dari yang lainnya di mana biasanya barang di tempat itu tidak pernah dibawa ke luar sehingga tidak terkait dengan hak orang banyak.[49]

---

[46] Kamaluddin Muhammad bin Abdul Wahid al Siwasi, *loc.cit.*

[47] *Ibid.*

[48] *Ibid.*, hlm. 290

[49] *Ibid.*

Menurut Mazhab Maliki, yaitu pendapat Ibnu Rusyd bahwa tidak boleh menyimpan sesuatu (makanan ataupun bukan) apabila penyimpanan itu membahayakan manusia. Jika tidak membahayakan maka menurut Ibnu Qasim hukumnya boleh. Menurut riwayat Asyhab dari Malik bahwa menyimpan gandum tidak boleh dalam situasi apapun.[50] Larangan menyimpan ini berlaku untuk orang yang membeli di pasar, adapun orang yang membawa makanan, dia boleh menjualnya dan boleh juga menyimpannya kecuali jika sangat dibutuhkan maka diwajibkan bagi orang yang memiliki makanan untuk menjualnya sesuai dengan harga hari itu, kalau dia tidak mau melakukannya maka boleh dipaksa untuk menjualnya supaya kehidupan tetap terpelihara. Adapun menyimpan makanan pokok untuk keluarga selama satu tahun yang berasal dari hasil makanan yang disimpan, dibolehkan, tetapi apabila simpanan itu berasal dari pembelian di pasar maka ada yang membolehkan dan ada yang melarang jika membahayakan orang banyak (jika pembelian itu dilakukan di waktu makanan sulit maka hukumnya tidak boleh, hendaknya membeli makanan yang tidak menyulitkan orang Islam lainnya seperti makanan untuk beberapa hari atau sebulan saja, sebaliknya di waktu lapang dibolehkan membeli makanan untuk keluarga untuk satu tahun sekaligus). Adapun hikmah diharamkannya *ihtikar* menurut Al Nawawi adalah untuk menghilangkan bahaya terhadap semua manusia.[51]

---

[50] Abu Abdullah Muhammad bin Yusuf, *loc.cit.*

[51] Abu Abdullah Muhammad bin Muhammad bin Abdurrahman, *Mawahib al Jalil fi Syarhi Mukhtashar Khalil*, juz 12, hlm. 151 dalam http://www.al-islam.com

Ketentuan *ihtikar* dalam Mazhab Maliki tersebut di atas dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Tidak boleh menyimpan apapun apabila membahayakan manusia, dan dibolehkan menyimpan apabila tidak membahayakan kecuali terhadap bahan makanan tetap tidak boleh.
2. Larangan ini berlaku untuk pedagang yang membeli di pasar, tidak terhadap orang yang membawa makanan, dia diperbolehkan menjualnya atau menyimpannya kecuali jika sangat dibutuhkan maka diwajibkan untuk menjual makanan sesuai dengan harga hari itu.
3. Dibolehkan menyimpan makanan pokok untuk keluarga selama satu tahun apabila berasal dari hasil makanan yang disimpan, tetapi apabila simpanan itu berasal dari pembelian di pasar maka ada yang membolehkan dan ada yang melarang jika membahayakan orang banyak:
   a. Tidak boleh jika pembelian itu dilakukan di waktu makanan sulit maka hendaknya membeli makanan yang tidak menyulitkan orang Islam lainnya seperti membeli makanan untuk beberapa hari atau satu bulan saja.
   b. Boleh membeli makanan untuk keluarga untuk satu tahun sekaligus jika membelinya di waktu lapang.

Menurut Mazhab Syafi'i *ihtikar* diharamkan karena meyempitkan manusia.[52] *Ihtikar* adalah menahan sesuatu makanan pokok yang dibeli di waktu harga tinggi

[52] Muhammad al Syarbaini al Khatib, *loc.cit.*

untuk dijual lagi dengan harga yang lebih tinggi ketika kebutuhan orang banyak meningkat. Tetapi apabila membeli barang tidak bertujuan seperti itu maka tidak disebut *muhtakir*.[53] Adapun yang tidak termasuk *ihtikar* adalah :

1. Membeli di waktu harga murah,
2. menyimpan hasil buminya sendiri,
3. menyimpan sesuatu yang dibeli di waktu harga naik tetapi untuk kebutuhan sendiri dan keluarga,
4. dibeli di waktu harga naik tetapi dijual dengan harga yang sama.[54]
5. Membeli dari Mesir untuk dijual di Mekkah agar bisa dijual dengan harga yang lebih tinggi atau dari satu sisi negeri ke sisi lainnya.[55]

Mazhab Hanbali menyebutkan *ihtikar* yang haram adalah mencakup tiga syarat :

1. Membeli barang untuk disimpan. Apabila memperdagangkan sesuatu (jual beli terus menerus, tidak menyimpan dan berhenti berdagang untuk sementara) atau memasukkan keuntungan berdagang lalu disimpan, maka tidak disebut *muhtakir*.
2. Barang yang disimpan itu adalah makanan pokok, adapun yang lainnya boleh.

---

[53] Abu Bakar al Sayyid Muhammad Syatho al Dimyathi, *loc.cit.*

[54] Muhammad al Syarbaini al Khatib, *loc.cit.*

[55] Syihabuddin Ahmad bin Sulaiman al Qalyubi, *Hasyiyah al Qalyubi*, juz 6, hlm. 436 dalam http://www.al-islam.com

3. Menyulitkan orang lain ketika membeli barang itu, dan ini hanya terjadi apabila :
   a. Dilakukan di tempat yang sedikit penduduknya, tidak diharamkan jika dilakukan di tempat yang besar karena biasanya tidak berpengaruh.
   b. Dilakukan ketika di tempat itu sedang terjadi kesulitan bahan makanan pokok, tidak diharamkan jika membeli barang di waktu tidak langka dan harga murah sehingga tidak menimbulkan kesulitan bagi orang lain.[56]

Mazhab Hanbali dalam Kitab Ri'ayah al Kubra menyebutkan bahwa tidak termasuk *muhtakir* siapa yang memperdagangkan sesuatu atau menyimpan barangnya sendiri atau sebagian dari keuntungannya atau membelinya di waktu harga murah dan tidak menyempitkan manusia atau membelinya dari negeri yang besar seperti Baghdad, Bashrah dan Mesir, lalu menyimpannya sampai harga tinggi. Akan tetapi lebih baik kalau dia tidak menyimpannya.[57]

Dalam Kitab Fatawa wa Rasa'il disebutkan *ihtikar* yang haram adalah sengaja ke pasar untuk membeli makanan pokok dari pasar itu lalu menunggu harga tinggi. Adapun orang yang datang ke pasar (tapi tidak membeli) dan menunggu harga naik, dia bukan *muhtakir*. Pembelian yang tidak menyebabkan timbulnya gejolak harga pasar bukan *ihtikar*.[58]

---

[56] Abdurrahman bin Quddamah, *Al Syarh al Kabir Li Ibni Quddamah*, juz 4, hlm. 47 dalam http://www.ya'sub.com

[57] Ali bin Sulaiman bin Ahmad al Mardawi al Hanbali, *op.cit.*, hlm. 276

[58] Muhammad bin Ibrahim bin Abdul Latif Ali Syaikh, *op.cit.*, hlm. 59

Syarat-syarat terjadinya *ihtikar* dalam Kitab Fatawa al Syubkah al Islamiyyah adalah :

1. Barang yang ditimbun adalah makanan. Walaupun ada pula yang mengatakan bahwa *ihtikar* mencakup semua kebutuhan pokok manusia, baik berupa makanan pokok, pakaian dan lainnya.
2. Kepemilikan barang tersebut melalui pembelian. Ini adalah pendapat Jumhur, jadi kalau kepemilikan itu melalui hibah, warisan atau hasil tanahnya sendiri lalu dia simpan, maka perbuatan itu bukan *ihtikar*. Tetapi ada juga ahli fiqh yang mengatakan bahwa yang dimaksud dengan *ihtikar* adalah menyimpan barang yang menyebabkan timbulnya bahaya bagi orang banyak.[59]

Al Ghazali menyebutkan bahwa larangan *ihtikar* bersifat mutlak dan pelarangan itu berlaku terhadap :

1. Jenis, yaitu makanan pokok, sedang yang bukan makanan pokok dan tidak pula ditetapkan sebagai makanan pokok seperti daging, buah-buahan dan segala yang bisa mengganti makanan pokok pada situasi-situasi tertentu walaupun tidak lama perlu dipertimbangkan.
2. Waktu, ada kemungkinan larangan itu berlaku sepanjang waktu yaitu ketika harga sedang stabil dan bisa juga khusus untuk situasi di mana barang makanan langka sedang orang-orang sangat membutuhkannya sehingga menunda penjualan makanan itu akan menimbulkan bahaya.[60]

---

[59] Abdullah al Faqih, *loc.cit.*

[60] Abu Hamid al Ghazali, *loc.cit.*

Menurut al Ghazali pemberlakuan pengharaman *ihtikar* hanya pada saat menimbulkan bahaya. Adapun makanan jika tidak menimbulkan bahaya maka penyimpanan makanan tetap makruh karena si pemilik menunggu gejala timbulnya bahaya yaitu kenaikan harga dan menunggu gejala timbulnya bahaya dilarang seperti halnya menunggu bahaya itu sendiri walaupun lebih ringan.[61]

Muhtakir menurut Ibnu Taimiyah adalah orang yang sengaja membeli barang-barang kebutuhan pokok manusia lalu dia simpan karena menginginkan harga jual yang tinggi, orang ini adalah orang yang zhalim terhadap para pembeli. Dalam hal ini Ibnu Taimiyah membahas lebih lanjut tentang harga barang, bahwa harga barang ada yang tidak boleh karena mengandung kezhaliman dan ada yang boleh karena adil. Harga yang haram adalah yang mengandung kezhaliman kepada manusia dan memaksa orang untuk membeli dengan harga yang tidak mereka sukai (rela) atau melarang mereka dari membeli sesuatu yang telah dibolehkan oleh Allah, maka haram hukumnya. Sedangkan harga yang mengandung keadilan terhadap sesama manusia seperti memaksa penjual untuk mendapatkan pengganti barang mereka dengan harga standar dan melarang mereka dari yang haram yaitu mengambil kelebihan harga dari harga standar mereka, hukumnya boleh bahkan wajib.[62] Para ulama berbeda pendapat dalam pembatasan harga pada dua hal, yaitu :

1. Jika harga sedang melambung, lalu ada sebagian orang yang ingin menjual dengan harga yang lebih tinggi, maka menurut Mazhab Malik mereka dilarang untuk berjualan di pasar tersebut. Pendapat lain dalam Mazhab

---

[61] *Ibid.*

[62] Ahmad bin Taimiyah, *loc.cit.*

Malik adalah jika menjual dengan harga yang lebih rendah dari harga pasar dengan dalil *atsar* dari Sa'id bin al Musayyib bahwa Umar bin al Khaththab lewat di depan Hatib bin Abi Balta'ah yang menjual gandum di pasar, Umar berkata kepadanya : "Kamu naikkan harga gandum kamu (sesuai harga pasar) atau kamu pergi dari pasar ini". Dalil Imam Malik ini dijawab oleh Imam Syafi'i dengan *atsar* dari Umar bahwa dia lewat di depan Hatib di pasar Mushalla dan di depannya ada dua keranjang gamdum, lalu bertanya kepadanya harga gandum tersebut. Dia menetapkan harga satu keranjang satu Dirham. Umar berkata kepadanya : "Aku baru saja bertemu rombongan pedagang dari Thaif yang membawa gandum dan harga mereka lebih tinggi dari harga kamu, maka kamu naikkan harga kamu atau kamu masukkan gandummu ke dalam rumah kamu dan kamu jual sesuai dengan keinginanmu". Ketika Umar pulang, dia memikirkan kembali (ketetapannya tadi) lalu dia mendatangi Hatib di rumahnya dan berkata : "Sesungguhnya yang kukatakan tadi tidak dengan ilmuku dan bukan ketetapan, aku hanya menginginkan kebaikan bagi penduduk, maka di mana dan bagaimana saja harganya, silahkan kamu jual barangmu". Adapun menurut Ibnu Taimiyah bahwa yang dijadikan ukuran adalah harga jual dari umumnya para penjual, maka jika ada seseorang atau segelintir orang yang menjual dengan harga yang berbeda, mereka disuruh untuk menjual dengan harga yang sama dengan umumnya penjual lainnya.

2. Jika jual beli berjalan sesuai dengan aturan hukum maka tidak boleh membatasi harga di pasar, ini adalah pendapat Jumhur. Imam Malik berpendapat bahwa pejabat pasar boleh menetapkan harga, jika para penjual tidak mau mereka hendaknya berjualan di luar pasar. Alasan Imam Malik adalah penetapan itu demi kemaslahatan orang banyak untuk mencegah naiknya harga dan tidak menimbulkan kerusakan kepada mereka karena para penjual tidak dilarang untuk berjualan, mereka hanya dilarang untuk menjual barang melebihi harga yang telah ditetapkan pemerintah yang telah mempertimbangkan kemaslahatan penjual dan pembeli dan tidak melarang penjual mengambil keuntungan dan juga tidak mendorong untuk melakukan hal-hal yang membahayakan orang.[63]

Adapun Ibnu Khaldun, beliau membagi jenis makanan menjadi dua jenis yaitu makanan pokok dan selain makanan pokok. *Ihtikar* terkait dengan makanan pokok yaitu menyimpan hasil panen untuk menunggu harga mahal. *Ihtikar* adalah perbuatan yang membahayakan dan akibatnya adalah kerugian, hal ini karena manusia membutuhkan makanan pokok, mereka terpaksa membelanjakan hartanya itu dan inilah yang dimaksud oleh Syara dengan mengambil harta orang lain secara batil. Adapun yang bukan makanan pokok maka manusia tidak terlalu membutuhkannya karenanya mereka tidak akan membelanjakan harta mereka kecuali dengan hati-hati dan mereka tidak tergantung kepada hal tersebut.[64]

---

[63] *Ibid.* hlm. 90

[64] Ibnu Khaldun, *loc.cit.*

Sayyid Sabiq menyebutkan bahwa para Ahli Fiqh berpendapat *ihtikar* yang diharamkan adalah yang terdapat syarat sebagai berikut :

1. Barang yang ditimbun adalah kelebihan dari kebutuhan berikut tanggungan untuk persediaan setahun penuh. Karena seseorang boleh menimbun persediaan nafkah untuk dirinya dan keluarganya untuk persiapan selama satu tahun.
2. Orang tersebut menunggu saat-saat memuncaknya harga barang agar ia dapat menjualnya dengan harga yang tinggi karena orang sangat membutuhkan barang tersebut kepadanya.
3. Penimbunan dilakukan pada saat di mana manusia sangat membutuhkan barang yang ia timbun. Jika barang-barang yang ada di tangan para pedagang tidak dibutuhkan manusia, maka hal itu tidak dianggap sebagai penimbunan, karena tidak mengakibatkan kesulitan bagi manusia.[65]

Syarat terjadinya penimbunan menurut Taqyuddin an Nabhani adalah sampainya pada suatu batas yang menyulitkan warga setempat untuk membeli barang yang tertimbun, karena fakta menimbun tersebut tidak akan terjadi selain dalam keadaan semacam ini. Kalau seandainya tidak menyulitkan warga setempat untuk membeli barang tersebut, maka penimbunan barang tersebut tentu tidak akan terjadi. Atas dasar inilah, maka syarat terjadinya penimbunan tersebut adalah bukan pada pembelian barang. Akan tetapi, sekedar mengumpulkan barang dengan

---

[65] Sayyid Sabiq, *loc.cit.*

menunggu naiknya harga sehingga bisa menjualnya dengan harga yang mahal, itulah yang dianggap sebagai penimbun.[66]

Yusuf Qardhawi menyebutkan *ihtikar* yang dilarang adalah terhadap semua jenis barang yang dibutuhkan oleh manusia, baik itu makanan, obat-obatan, pakaian, perlengkapan sekolah, perabot rumah tangga atau perabot kantor dengan alasan lafazh hadits "Tidak ada seorangpun yang menimbun kecuali orang-orang yang berdosa". Lafazh hadits ini bersifat umum, sedangkan nash tentang pelarangan *ihtikar* yang dikhususkan terhadap makanan saja bersifat khusus. Lafazh yang khusus tidak bisa menafikan yang umum. Adapun *illat* pelarangan *ihtikar* ialah tindakan ini mendatangkan gangguan sosial. Bahaya itu timbul dari penahanan komoditi karena kebutuhan manusia bukan hanya pada makanan, tetapi juga minuman, pakaian, perumahan, pendidikan, pengobatan dan transportasi. Maka Yusuf Qardhawi condong untuk mengikuti jejak Abu Yusuf yaitu bahwa setiap benda yang apabila ditahan (ditimbun) menyebabkan gangguan bagi manusia adalah *ihtikar*. Dan semakin bertambah butuhnya manusia kepada sesuatu barang yang ditimbun maka dosanya semakin besar terutama makanan yang merupakan kebutuhan yang sangat pokok.[67] Demikian juga dengan Abdul Sami' al Mishri yang condong kepada pendapat Abu Yusuf dengan tidak membatasi *ihtikar* hanya terhadap makanan pokok tetapi berlaku umum terhadap semua kebutuhan manusia.[68]

---

[66] Taqyuddin an Nabhani, *loc.cit.*

[67] Yusuf Qardhawi, *op.cit.*, hlm. 190-191

[68] Abdul Sami' al Mishri, *loc.cit.*

Said Saad Marthon menyebutkan penimbunan baru akan dilarang jika menemui kendala sebagai berikut :

1. Komoditas yang ditimbun merupakan kebutuhan pokok yang berdampak pada inflasi dan kemudaratan, jika tertahannya komoditas tersebut.
2. Adanya interval waktu untuk menunggu kenaikan harga, yang diikuti dengan kebutuhan masyarakat atas komoditas tersebut.
3. Komoditas yang ditimbun merupakan barang yang sedang diminati oleh masyarakat.[69]

Sedangkan syarat terjadinya *ihtikar* menurut Fathi ad Duraini adalah bahwa "*embargo*" yang dilakukan para pedagang dan pemberi jasa dapat membuat harga pasar tidak stabil, padahal komoditas, manfaat atau jasa tersebut sangat diperlukan oleh masyarakat, negara dan lain-lain.[70]

Penulis berpendapat bahwa syarat terjadinya *ihtikar* adalah :

1. Penimbunan oleh pedagang

Penulis sependapat dengan Taqyuddin an Nabhani bahwa yang menjadi syarat terjadinya *ihtikar* adalah penimbunan itu sendiri bukan pada pembelian barang, karena bisa saja *ihtikar* terjadi karena penimbunan atas hasil produksi atau hasil buminya sendiri (tidak melalui pembelian) padahal ia adalah seorang pedagang yang men-*supply* barang tersebut ke masyarakat.

Adapun penilaian atas terjadinya *ihtikar* yang disebabkan karena pembelian adalah pasar di mana tempat ia membeli barang, apakah dengan dia membeli dan

---

[69] Said Saad Marthon, *loc.cit.*

[70] M. Ali Hasan, *loc.cit.*

menimbunnya menjadikan masyarakat di pasar tersebut mendapat kemudaratan sebagai akibat pembelian dan penimbunan tersebut. Tetapi apabila penimbunan tersebut terhadap hasil produksi atau hasil buminya sendiri maka penilaian *ihtikar* adalah tempat di mana barang tersebut biasa ia jual sehingga dengan penimbunan tersebut masyarakat di tempat tersebut mendapat kemudaratan.

2. Penimbunan mengakibatkan kemudaratan bagi masyarakat setempat

Semua ulama menyebutkan bahwa penimbunan yang diharamkan adalah yang mendatangkan kemudaratan bagi manusia yaitu menurut Taqyuddin an Nabhani sampainya pada suatu batas yang menyulitkan masyarakat setempat untuk mendapatkan barang tersebut. Seandainya masyarakat tidak sulit mendapatkan barang tersebut tentulah *ihtikar* tidak terjadi. Yusuf Qardhawi menyebutkan bahwa *illat* pelarangan *ihtikar* adalah tindakan ini mendatangkan gangguan sosial.

3. Penimbunan tersebut adalah untuk menunggu harga naik

Ada beberapa dalil yang menunjukkan bahwa *ihtikar* adalah untuk menunggu harga naik. Diantaranya adalah hadits yang diriwayatkan oleh al Baihaqi dari Mu'adz bin Jabal bahwa Rasulullah saw. bersabda : "Sejelek-jelek hamba adalah si Penimbun. Jika Allah membuat harga murah dia sedih dan jika Allah menjadikan harga mahal ia bergembira". Hadits ini menunjukkan bahwa *muhtakir* adalah orang yang menginginkan harga yang mahal. Demikian juga dengan hadits yang diriwayatkan oleh Ibnu Majah dari Umar bahwa Rasulullah saw. bersabda : "Orang-orang *jalib* itu diberi rezeki dan penimbun dilaknat". *Al jalib* adalah orang-orang yang menawarkan barang dan menjualnya dengan keuntungan yang sedikit,

karenanya penimbun dilaknat yang disebutkan dalam hadits tersebut tentunya adalah orang yang menginginkan keuntungan yang banyak.

Di samping itu arti kata *hakara* yang merupakan akar kata *ihtakara* adalah menguasai sendiri dengan menyimpan barang supaya bisa dijual dengan harga yang tinggi.

Ketiga persyaratan *ihtikar* tersebut adalah kumulatif, sehingga semua persyaratan harus terpenuhi. Apabila tidak terpenuhi salah satu maka tidak dapat disebut sebagai perbuatan *ihtikar*. Karenanya yang dimaksud dengan *ihtikar* menurut Penulis adalah penimbunan sesuatu kebutuhan manusia baik berupa barang, manfaat atau jasa oleh pedagang untuk menunggu harga naik yang mengakibatkan kemudaratan bagi masyarakat setempat.

D. Peran Negara dalam Menangani *Ihtikar*

Konsep Islam memahami bahwa pasar dapat berperan efektif dalam kehidupan ekonomi bila prinsip persaingan bebas dapat berlaku secara efektif. Pasar tidak mengharapkan adanya intervensi dari pihak manapun termasuk negara dengan otoritas penentuan harga atau *private* sektor dengan kegiatan monopolistik ataupun lainnya.[71]

Campur tangan negara dalam kegiatan ekonomi pada permulaan Islam sangat kurang, hal ini disebabkan, pertama, sederhananya kegiatan ekonomi karena kemelaratan lingkungan saat Islam timbul. Kedua, daya kontrol spritual dan kemantapannya dalam jiwa kaum muslimin pada masa-masa permulaan sehingga

---

[71] Mustafa Edwin Nasution, dkk., *Pengenalan Eksklusif : Ekonomi Islam*, edisi Pertama, ctk. Pertama, Kencana, Jakarta, 2006, hlm. 160

membuat mereka mematuhi secara langsung akan perintah-perintah syariat serta sangat berhati-hati menjaga keselamatan usaha mereka dari penipuan dan kesalahan.[72]

Islam menggariskan sebuah sistem pengawasan yang dapat melanggengkan mekanisme dan struktur pasar, yaitu pengawasan pelaku pasar atas dirinya sendiri (internal) dan pengawasan yang dilakukan oleh pihak lain (eksternal) misalnya oleh negara.[73]

Pengawasan internal berlaku personal pada setiap diri pribadi muslim. Sistem pengawasan ini akan bergantung sepenuhnya kepada adanya pendidikan Islami dengan melandaskan nilai rasa takut kepada Allah.[74]

Sistem pengawasan internal ini digambarkan oleh para ahli dari Perancis sejak tahun 1946 bahwa :

> Kita sudah bereksperimen dengan hampir semua sistem ekonomi yang pernah dikenal manusia, kita bereksperimen dengan kapitalis, tetapi kemudian kita gagal. Poros kegagalannya berangkat dari ketidakseimbangan dan pengawasan. Kami menemukan hal yang cukup mengesankan dalam Islam, di mana sistem pengawasannya tidak dilakukan oleh person manapun atau diinstitusikan oleh institusi apapun, pengawasan yang berlaku adalah pengawasan yang lahir dari hubungan manusia dengan Tuhan nya, yang kemudian menstimulasi kemunculan dimensi etika religius. Mungkin inilah kekuatan potensial yang dimiliki oleh Islam.[75]

Pengawasan eksternal berupa peran negara dalam mewujudkan pasar yang Islami. Negara mempunyai peran penting melalui pendidikan, dorongan, dan

---

[72] Abul A'la al Maududi, *Usus al Iqtishad baina al Islam wa an Nudhum al Mu'ashirah*, diterjemahkan oleh Imam Munawwir, dengan judul Asas Ekonomi Islam al Maududi, ctk. Pertama, PT Bina Ilmu, Surabaya, 2005, hlm. 154

[73] Mustafa Edwin Nasution, dkk., *op.cit.*, hlm. 178

[74] *Ibid.*

[75] Atiyah As Sayyid Fayyadh, *Assauq fi Nidzam Al Iqtishad Al Islami*, dikutip dari ibid., hlm. 179

pencegahan terhadap tingkah laku yang membahayakan masyarakat seperti kezhaliman, kecurangan, dan penipuan dengan tidak mematuhi perjanjian dan tanggung jawab.[76] Keterlibatan negara dalam pasar tidak pada saat tertentu atau bersifat temporer. Sistem ekonomi Islam menganggap Islam sebagai sesuatu yang ada di pasar bersama-sama dengan unit-unit ekonomik lainnya berdasarkan landasan yang tetap dan stabil. Negara dianggap sebagai perencana, pengawas, produsen dan juga sebagai konsumen.[77]

Menurut Islam adalah hak negara untuk ikut campur dalam kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh individu-individu, baik untuk maksud mengawasi kegiatan maupun untuk mengaturnya atau untuk melaksanakan sendiri beberapa kegiatan ekonomi yang tidak mampu dilaksanakan oleh individu-individu atau mereka tidak dapat melaksanakannya dengan baik.[78] Di antara contoh ikut campur negara ini adalah Umar r.a. pernah menjual barang-barang yang ditumpuk-tumpuk secara paksa dari para penyimpannya dengan harga umum. Ia juga pernah membatasi harga beberapa macam barang demi mencegah eksploitasi dan bahaya terhadap orang banyak.[79]

Campur tangan negara ini bisa menyempit dan meluas menurut taraf tingkah laku moral yang berlaku dalam masyarakat dan tergantung sejauh mana masyarakat

---

[76] Mustafa Edwin Nasution, dkk., *Ibid.*, hlm. 189

[77] Monzer Kahf, *The Islamic Economy : Analytical of the Functioning of the Islamic Economic System*, diterjemahkan oleh Machnun Husein, dengan judul Ekonomi Islam (Telaah Analitik terhadap Fungsi Sistem Ekonomi Islam), Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1979, hlm. 59

[78] Abul A'la al Maududi, *op.cit.*, hlm. 153

[79] Baqir Shadr, *Iqtishaduna*, dikutip dari ibid., hlm. 154

membiasakan diri dengan ajaran-ajaran Islam. Maka daerah campur tangan negara dalam kegiatan ekonomi menyempit bila individu-individu itu telah terbiasa memiliki kejujuran dan kemampuan dalam melaksanakan aktivitas-aktivitas ekonomi.[80]

Ibnu Khaldun berpendapat bahwa, keterlibatan negara yang terlalu jauh dalam kegiatan-kegiatan bisnis justru akan mengurangi insentif bagi investor dan akhirnya berdampak pada munculnya *crowding out* bagi investasi swasta.[81] Adapun pemikiran Ibnu Khaldun tersebut adalah sebagai berikut :

> Kadang-kadang pemerintah sendiri ingin terlibat di sektor perdagangan dan pertanian dengan alasan untuk meningkatkan pendapatan(nya). Dia melihat bahwa pedagang dan petani mampu menghasilkan keuntungan (yang besar) dan kekayaan yang banyak. (Dia melihat) bahwa keuntungan mereka terkait dengan modal yang mereka investasikan. Oleh karena itu, pemerintahpun tertarik untuk mencari hewan ternak dan lahan pertanian untuk dikelolanya sehingga dapat menghasilkan laba, membeli barang-barang, dan (mengelola bisnis dan) melibatkan diri pada fluktuasi pasar. Dia pikir bahwa semuanya ini akan memperbaiki pendapatan dan menaikkan keuntungan(nya). Namun, sesungguhnya tindakan itu salah besar, karena dapat menimbulkan banyak persoalan. Pertama, petani dan pedagang akan merasa kesulitan untuk membeli hewan ternak dan barang-barang dagangan dan memperoleh segala sesuatu yang dimiliki (untuk usaha pertanian dan perdagangan) dengan murah. Padahal, sektor-sektor itu mempunyai kemiripan dalam hal jumlah modal, sehingga bila muncul kompetisi di antara mereka tentu hal ini akan menguras sumber-sumber keuangan mereka. Sekarang, ketika pemerintah yang memiliki uang jauh lebih banyak daripada mereka, ternyata juga masuk dalam kompetisi, maka dampaknya jarang ada salah seorang di antara mereka yang dapat lagi memperoleh apa-apa yang dia inginkan, sehingga setiap orangpun kini merasa khawatir dan tidak senang.[82]

Dari kacamata ekonomi pasar Islam, mekanisme pasar menekan seminimal mungkin peranan negara. Pembenaran atas dibolehkannya negara masuk sebagai pelaku pasar (intervensi) hanyalah jika pasar tidak dalam keadaan sempurna, dalam artian ada kondisi-kondisi yang menghalangi kompetisi yang *fair* terjadi atau

---

[80] Abul A'la al Maududi, *ibid.*, hlm. 155

[81] Arif Hoetoro, *Ekonomi Islam : Pengantar Analisis Kesejarahan dan Metodologi*, ctk. Pertama, BPFE Unibraw, Malang, 2007, hlm. 88

[82] Ibnu Khaldun, *op.cit.*, hlm. 219-220

distribusi yang tidak normal atau dengan kata lain mengupayakan tidak terjadinya *market failure*.[83]

Ibnu Taimiyah membatasi kebolehan negara dalam menetapkan kebijakan intervensi pada empat situasi dan kondisi berikut :

1. Kebutuhan masyarakat atau hajat orang banyak akan sebuah komoditas (barang maupun jasa). Para Fuqaha sepakat bahwa sesuatu yang menjadi hajat orang banyak tidak dapat diperjual belikan kecuali dengan harga yang sesuai.
2. Terjadi kasus monopoli (penimbunan). Para Fuqaha sepakat untuk memberlakukan hak *hajar* (ketetapan yang membatasi hak guna dan hak pakai atas kepemilikan barang) oleh negara. Hal ini untuk mengantisipasi adanya tindakan negatif (berbahaya) yang dapat dilakukan oleh pihak-pihak yang melakukan monopolistik (penimbunan) barang.
3. Terjadi keadaan *al hasr* (pemboikotan), di mana distribusi barang hanya terkonsentrasi pada satu penjual atau pihak tertentu. Penetapan harga di sini adalah untuk menghindari penjualan barang tersebut dengan harga yang semena-mena oleh pihak penjual.
4. Terjadi koalisi dan kolusi antar para penjual, di mana mereka bersepakat untuk melakukan transaksi di antara mereka sendiri dengan harga di bawah

---

[83] Mustafa Edwin Nasution, dkk., *op.cit.*, hlm. 151

harga pasar. Intervensi di sini untuk menghindari kemungkinan terjadinya fluktuasi harga barang yang ekstrem dan dramatis.[84]

Untuk lebih menjamin berjalannya mekanisme pasar secara sempurna maka negara mempunyai peran yang sangat penting. *Al Hisbah* banyak dijadikan acuan untuk peran negara terhadap pasar. Al Mawardi mendefinisikan *al Hisbah* sebagai lembaga yang berfungsi untuk memerintahkan kebaikan sehingga menjadi kebiasaan dan melarang hal yang buruk ketika hal itu telah menjadi kebiasaan umum. Menurut Ibnu Taimiyah tujuan *al Hisbah* adalah untuk memerintahkan apa yang disebut sebagai kebaikan (*al ma'ruf*) dan mencegah apa yang secara umum disebut sebagai keburukan (*al munkar*) di dalam wilayah yang menjadi kewenangan pemerintah untuk mengaturnya, mengadili dalam wilayah umum-khusus lainnya, yang tidak bisa dijangkau oleh institusi biasa.[85]

Fungsi-fungsi yang dimainkan oleh *al hisbah* meliputi tiga kategori yang utama, yaitu : Pertama, kategori yang terkait dengan kewajiban-kewajiban agama, yang dilakukan untuk mengurusi kehidupan beragama terutama yang terkait dengan ibadah kaum muslimin. Kedua, kategori yang terkait dengan hak-hak manusia, yang mencakup aturan-aturan yang terkait dengan perilaku dan urusan komunal seperti dalam pengelolaan pasar. Ketiga, kategori yang meliputi kedua kategori tersebut, yang terkait dengan administrasi pemerintahan.[86]

---

[84] *Ibid.*, hlm. 162-163

[85] *Ibid.*, hlm. 342

[86] Arif Hoetoro, *op.cit.*, hlm. 106

Eksistensi *al Hisbah* dalam pemikiran ekonomi Islam kontemporer seringkali dijadikan acuan bagi fungsi negara terhadap perekonomian, khususnya dalam pasar. Namun elaborasi *al Hisbah* dalam kebijakan praktis ternyata terdapat berbagai bentuk. Beberapa ekonom berpendapat bahwa *al Hisbah* akan diperankan oleh negara secara umum melalui berbagai institusinya. Jadi, *al Hisbah* melekat pada fungsi negara dalam pasar dan tidak perlu membentuk lembaga khusus.[87] Sementara itu yang lainnya berpendapat perlunya dibentuk lembaga khusus yang bernama *al Hisbah*. Jadi, *al Hisbah* adalah semacam polisi khusus ekonomi, bahkan merupakan suatu agen independen sehingga terlepas dari kepentingan kelompok tertentu atau pemerintah itu sendiri.[88]

Adapun salah satu upaya pemerintah untuk menghilangkan *ihtikar* dari kehidupan ekonomi adalah seperti apa yang dituliskan oleh Ibnu Qayyim dalam Kitabnya al Turuq al Hukmiyyah : Bagi seorang pemimpin berhak untuk memaksa kepada orang yang melakukan monopoli untuk menjual apa yang ada pada mereka dengan harga yang berlaku dalam pasar ketika masyarakat sangat membutuhkan komoditas tersebut, dan barangsiapa yang membutuhkan barang yang ada pada orang lain, maka ia boleh mengambilnya dengan memberikan harga yang normal, walaupun mereka menolak untuk menjualnya.[89]

---

[87] Abdul Manan, *The Behaviour of Firm and Its Objectives in An Islamic Framework*, dikutip dari Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (P3EI) Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, Ekonomi Islam, ctk. Pertama, edisi Pertama, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 343

[88] Monzer Kahf, *The Theory of Production*, dikutip dari ibid.

[89] Abdul Sami' al Mishri, *op.cit.*, hlm. 94

Hal yang senada disebutkan juga dalam Mazhab Hanbali bahwa penimbun makanan pokok harus dipaksa untuk menjual barangnya seperti harga jual orang lain, jika dia enggan maka penguasa berhak untuk memaksanya dan menyita barangnya dan harga barang itu dikembalikan kepada penimbun tersebut.[90]

Sedangkan dalam Kitab Fatawa wa Rasa'il disebutkan jika ada penimbun maka penguasa memaksanya untuk menjual barang yang disimpannya itu, jika dia tidak mau maka barang itu disita dan dijual, dan jika perlu untuk mengasingkan penimbun itu maka dia harus diasingkan. Dan barang penimbun yang disita hanya sekedar yang cukup untuk kebutuhan orang banyak, tidak boleh lebih dari itu.[91]

---

[90] Ali bin Sulaiman bin Ahmad al Mardawi al Hanbali, *loc.cit.*

[91] Muhammad bin Ibrahim bin Abdul Latif Ali Syaikh, *loc.cit.*

BAB III

MONOPOLI DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

A. Dasar Hukum dan Latar Belakangnya

Undang-undang yang mengatur mengenai larangan praktek monopoli dan praktek persaingan usaha tidak sehat, atau yang sering disebut sebagai undang-undang anti monopoli adalah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang diundangkan tanggal 5 Maret 1999 dan mulai berlaku satu tahun setelah diundangkan yaitu sejak tanggal 5 Maret 2000.

Lahirnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tidak terlepas dari tekanan IMF (*International Monetary Fund*) kepada Pemerintah Indonesia agar segera memberantas praktek-praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang terjadi di Indonesia dengan cara segera memberlakukan undang-undang yang mengatur hal itu.[1]

Sebelum tahun 1999 yaitu pada tahun 1992, Fakultas Hukum Universitas Indonesia sudah membuat kerja sama dengan Departemen Perindustrian dan Perdagangan dalam pembuatan Rancangan Undang-undang Anti Monopoli. Pada saat itu sudah ada *draft*-nya tetapi tidak pernah sampai ke tangan DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) karena situasi dan kondisi pada waktu itu tidak memungkinkan

[1] Sutan Remy Sjahdeini, "Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat" dalam *Jurnal Hukum Bisnis*, volume 10, 2000, hlm. 5

di mana Indonesia masih berada dalam pemerintahan Presiden Soeharto. Selain itu juga ada *draft* dari Kwik Kian Gie yang pada saat itu menjabat sebagai Kepala Litbang Partai Demokrasi Indonesia. Ada juga *draft* Rancangan Undang-undang Anti Monopoli yang dibuat oleh Lembaga Swadaya Masyarakat, tetapi tidak ada yang berani membawa *draft* tersebut ke Parlemen karena pada saat itu Presiden Soeharto masih berkuasa.[2]

Ada beberapa alasan mengapa sulit sekali suatu undang-undang anti monopoli disetujui oleh Pemerintah Orde Baru. Pertama, karena Pemerintah menganut konsep bahwa perusahaan-perusahaan besar perlu ditumbuhkan untuk menjadi lokomotif pembangunan. Perusahaan-perusahaan tersebut hanya mungkin menjadi besar untuk kemudian menjalankan fungsinya sebagai lokomotif pembangunan apabila perusahaan-perusahaan itu diberikan perlakuan khusus dalam bentuk pemberian proteksi yang dapat menghalangi masuknya perusahaan lain dalam bidang usaha tersebut atau dengan kata lain memberikan posisi monopoli. Kedua, pemberian fasilitas monopoli perlu ditempuh karena perusahaan itu telah bersedia menjadi pioner di sektor bersangkutan. Tanpa fasilitas monopoli dan proteksi maka sulit bagi pemerintah untuk mendapatkan investor yang menanamkan modalnya di sektor tersebut. Ketiga, untuk menjaga keberlangsungan praktek KKN demi

---

[2] Karlie Hanafi Kalianda, *Problematika Pengaturan Persaingan Usaha dalam Sistem Hukum Indonesia*, Disertasi pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya, 2007, hlm. 4

kepentingan kroni-kroni mantan Presiden Soeharto dan pejabat-pejabat yang berkuasa pada waktu itu.[3]

Setelah Presiden Soeharto turun diikuti dengan datangnya IMF membawa *Letter of Intent* maka salah satu syarat yang diminta oleh IMF kepada Indonesia agar memiliki undang-undang anti monopoli. Maka dibuatlah *draft* undang-undang anti monopoli pada masa pemerintahan Presiden B.J. Habibie, di mana pada saat itu Erman Radjagukguk menduduki jabatan sebagai Direktur Jenderal Hukum dan Perundang-undangan Departemen Kehakiman. Pembuatan undang-undang ini bekerja sama dengan Departemen Perindustrian dan Perdagangan, ketua tim pembuatan undang-undang ini yang merupakan wakil dari pihak pemerintah Sekretaris Jenderal Departemen Perundang-undangan, M. Muchtar Rivai dan Erman Radjagukguk sebagai wakilnya. Pembuatan *draft* undang-undang tersebut dilakukan dengan banyak pihak, antara lain dengan IMF dan Profesor Wolfgang Kartte dari Jerman yang diundang oleh Presiden B.J. Habibie. Akibat dari euforia politik pada waktu itu, maka DPR menggunakan hak inisiatif mengajukan Rancangan Undang-undang tersebut.[4]

Dalam pembuatan undang-undang tersebut telah memperhatikan standar internasional, mengingat keinginan Indonesia untuk mendatangkan investor asing dan lebih berintegrasi dalam ekonomi internasional. Dalam kaitan ini maka pemerintah Indonesia dan DPR perlu memperhatikan dokumen-dokumen kerja dari *Working Group on Restrictive Business Practises* yang disusun oleh UNCTAD

---

[3] Sutan Remy Sjahdeini, *loc.cit.*

[4] Karlie Hanafi Kalianda, *op.cit.*, hlm. 5

(*United Nations Conference on Trade And Development*), Indonesia juga merupakan anggotanya. Dokumen kerja UNCTAD tersebut dapat menjadi titik tolak bagi interpretasi istilah-istilah hukum yang terdapat di dalam undang-undang tersebut.[5]

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ini juga sangat dipengaruhi oleh *Antitrust Law* Amerika Serikat dalam pembuatannya. Bukan saja banyak terminologi yang digunakan oleh undang-undang tersebut mengambil alih dan merupakan terjemahan dari *Antitrust Law*, tetapi juga isi dari Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tersebut belajar dari *Antitrust Law* itu.[6]

Perhatian utama dari *Antitrust Law* adalah monopoli. Monopoli merupakan kebalikan dari persaingan sempurna (*perfect competition*). Seorang penjual yang memiliki *monopoly power* akan berusaha membatasi *output*-nya dengan maksud dapat meningkatkan harga dan memaksimalkan keuntungannya. Hal ini bukan saja akan mengakibatkan pengalihan kekayaan dari para konsumen kepada para produsen, tetapi juga akan mengakibatkan berkurangnya *output* dan meniadakan keharusan bagi produsen untuk melakukan inovasi, dan lebih lanjut akan menimbulkan inefisiensi.[7]

---

[5] Knud Hansen, dkk., *Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Law Concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition)*, Deutsche Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit (GTZ) dan Katalis, Jakarta, 2001, hlm. 3

[6] Sutan Remy Sjahdeini, *op.cit.*, hlm. 7

[7] Ernest Gelhorn dan William E. Kovacic, *Antitrust Law and Economic in a Nutshell*, dikutip dari Sutan Remy Sjahdeini, ibid., hlm. 14

Oleh karena itu yang ingin dicapai oleh undang-undang anti monopoli adalah efisiensi, yaitu efisiensi bagi para produsen dan bagi masyarakat (*productive efficiency* dan *allocative efficiency*). Yang dimaksud dengan *productive efficiency* ialah efisiensi bagi perusahaan dalam menghasilkan barang-barang dan jasa-jasa. Perusahaan dikatakan efisiensi apabila dalam menghasilkan barang-barang dan jasa-jasa dengan biaya yang serendah-rendahnya karena dapat menggunakan sumber daya yang sekecil mungkin. Sedangkan yang dimaksud dengan *allocative efficiency* adalah efisiensi bagi masyarakat konsumen, yaitu apabila para produsen dapat membuat barang-barang yang dibutuhkan oleh konsumen dan menjualnya pada harga yang para konsumen itu bersedia untuk membayar harga barang yang dibutuhkan itu.[8]

Adapun peranan dan fungsi Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah menyelenggarakan dan menjamin adanya persaingan usaha yang sehat antara pelaku usaha di pasar, serta memberikan kesempatan yang sama kepada semua pelaku usaha untuk berusaha di pasar. Hal ini tercermin di dalam Pasal 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang berbunyi :

> Tujuan pembentukan undang-undang ini adalah untuk :
> a. menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;

---

[8] Ernest Gelhorn dan William E. Kovacic, *Antitrust and Economic in a Nutshell*, dikutip dari Sutan Remy Sjahdeini, "Latar Belakang, Sejarah, dan Tujuan Undang-undang Larangan Monopoli", dalam Jurnal Hukum Bisnis, volume 19, Mei-Juni 2002, hlm. 9

b. mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil;
c. mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha; dan
d. terciptanya efektivitas dan efesiensi dalam kegiatan usaha.

Dari keempat tujuan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dapat dirumuskan menjadi dua tujuan pokok yaitu tujuan di bidang ekonomi dan tujuan di luar ekonomi. Kalau tujuan ekonomi tercapai yaitu meningkatnya ekonomi nasional, maka tujuan di luar ekonomi juga akan tercapai, yaitu meningkatnya kesejahteraan rakyat.[9]

B. Pengertian dan Jenis-jenis Monopoli

Monopoli dalam Pasal 1 angka (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat didefinisikan sebagai bentuk-bentuk "Penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha". Sedangkan praktek monopoli dalam Pasal 1 angka (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat didefinisikan "Pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum".

---

[9] M. Udin Silalahi, "Undang-undang Antimonopoli Indonesia : Peranan dan Fungsinya di dalam Perekonomian Indonesia" dalam *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 10, 2000, hlm. 28

Adapun pemusatan kekuatan ekonomi di dalam Pasal 1 angka (3) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat didefinisikan sebagai "Penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan atau jasa". Sedangkan posisi dominan di dalam Pasal 1 angka (4) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat didefinisikan sebagai "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 diantara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu".

Black's Law Dictionary mengartikan monopoli sebagai "1. *control or advantage obtained by one supplier or producer over the commercial market within a given region.* 2. *The market condition existing when only one economic entity produces a particular product or provides a particular service*".[10]

Undang-undang UNCTAD tidak memuat definisi eksplisit istilah hukum "monopoli", namun dapat ditarik persamaan dengan Pasal 4.I Model Undang-undang. Ketentuan tersebut menyebutkan :

> *Acts or behaviour constituting an abuse of a dominant position of market power*
> *I. Prohibition of acts or behaviour involving an abuse, or acquisition and abuse, of a dominant position of market power*

[10] Bryan A. Garner (Editor in Chief), *Black's Law Dictionary*, Eighth Edition, West Publishing Co., St. Paul, MN, USA, 2004, hlm. 1028

A prohibition on acts or behaviour involving an abuse or acquisition and abuse of a dominant position of market power:
(i) Where an enterprise, either by itself or acting together with a few other enterprises, is in a position to control a relevant market for a particular good or service, or groups goods or services;
(ii) Where the acts or behaviour of a dominant enterprise limit access to a relevant market or otherwise unduly restrain competition, having or being likely to have adverse effects on trade or economic development.[11]

Istilah "monopoli", "penguasaan (pasar)" serta "posisi dominan" dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menimbulkan permasalahan khusus dalam menginterpretasikan dan melaksanakan undang-undang tersebut karena tidak dijelaskan kaitan material antara istilah-istilah tersebut. Walaupun undang-undang tersebut menggunakan istilah yang berbeda-beda, akan tetapi istilah-istilah tersebut justru banyak persamaannya, oleh karena itu penting untuk mengetahui secara kasus perkasus kesamaan makna dari istilah-istilah tersebut, dan juga menggali kekhususan masing-masing istilah tersebut.[12]

Susunan kata dari definisi Monopoli dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah "Penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu" menggambarkan penguasaan pasar. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tidak menggunakan istilah "dominasi Pasar" atau "posisi dominan", sebab pihak yang mampu menguasai produksi dan distribusi barang dan jasa tanpa perlu

---

[11] United Nations Conference on Trade and Development, *Model Law on Competition*, United Nations, New York and Geneva, 2004, hlm. 4

[12] Knud Hansen, *op.cit.*, hlm. 20-21

memperdulikan pesaing lain, pasti mempunyai posisi kekuasaan sangat besar di pasar. Titik tolak interpretasi tersebut adalah kata kerja "menguasai". Menurut pendapat UNCTAD istilah hukum tersebut berkaitan erat dengan dimilikinya "posisi dominan", oleh karena itu Model Undang-undang UNCTAD mengaitkan istilah hukum posisi dominan kekuasaan pasar dengan kesanggupan untuk menguasai pasar bersangkutan. Situasi inilah yang membenarkan bahwa kata kerja "menguasai" dengan bentuk-bentuknya yang lain dianggap sinonim dengan istilah hukum "posisi dominan". Jadi apabila ketentuan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mensyaratkan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa, maka kriteria-kriteria penentuan posisi dominan yang disintesakan sesuai Pasal 1 angka (4) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dapat digunakan sebagai parameter-parameter penilaian.[13]

Ada beberapa asumsi yang menjadi dasar untuk menentukan terjadinya monopoli, yaitu: Pertama, apabila pelaku usaha mempunyai pengaruh untuk menentukan harga (*price maker*) sementara pembeli hanya menerima harga yang ditetapkan oleh pelaku usaha (*price maker*). Kedua, pelaku usaha tidak merasa perlu untuk menyesuaikan diri terhadap pesaing (*sellers do not behave strategically*).

[13] *Ibid.*, hlm. 23-24

Ketiga, adanya *entry barrier* bagi pelaku usaha lain yang ingin masuk dalam pasar yang sudah dimonopoli oleh pelaku usaha.[14]

Eksistensi monopoli dalam suatu kegiatan ekonomi dapat terjadi dalam berbagai jenis, ada yang merugikan dan ada yang menguntungkan perekonomian dan masyarakat. Adapun jenis-jenis monopoli tersebut adalah sebagai berikut:[15]

1. Monopoli yang terjadi karena memang dikehendaki oleh undang-undang (*monopoly by law*)

   Pasal 33 Undang-undang Dasar 1945 menghendaki adanya monopoli negara untuk menguasai bumi dan air berikut kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, serta cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak. Selain itu undang-undang juga memberikan hak istimewa terhadap penemuan baru, baik yang berasal dari hak atas kekayaan intelektual seperti hak cipta (*copyright*) dan hak atas kekayaan industri (*industrial property*) seperti paten (*patent*), merek (*trademark*), desain produk industri (*industrial design*), dan rahasia dagang (*trade secret*).

2. Monopoli yang lahir dan tumbuh secara alamiah karena didukung oleh iklim dan lingkungan usaha yang sehat (*monopoly by nature*)

   Monopoli bukanlah merupakan suatu perbuatan jahat atau terlarang apabila kedudukan tersebut diperoleh dengan mempertahankan posisi tersebut

---

[14] Michael L. Katz dan Harvey S. Rosen, *Microeconomics*, dikutip dari Hikmahanto Juwana, "Sekilas tantang Hukum Persaingan dan UU No. 5 Tahun 1999" dalam Jurnal Magister Hukum, Volume 1-No. 1, September 1999, hlm. 31

[15] Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha : Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Bayumedia, Malang, 2006, hlm. 40-44

melalui kemampuan prediksi dan naluri bisnis yang profesional. Kemampuan sumber daya manusia yang profesional, kerja keras, dan strategi bisnis yang tepat dalam mempertahankan posisinya akan membuat suatu perusahaan memiliki kinerja yang unggul (*superior skill*) sehingga tumbuh cepat dengan menawarkan suatu kombinasi antara kualitas dan harga barang dan jasa serta pelayanan sebagaimana dikehendaki oleh konsumen. Perusahaan seperti ini jelas memiliki kontribusi terhadap efisiensi ekonomi dan kesejahteraan konsumen (*consumer welfare*). Monopoli alamiah juga dapat terjadi bila untuk suatu ukuran pasar (*market size*) akan lebih efisien bila hanya ada satu pelaku usaha atau perusahaan yang melayani pasar tersebut, perusahaan kedua yang memasuki arena persaingan akan menderita rugi dan tersingkir secara alamiah karena ukuran pasar yang tidak memungkinkan adanya pendatang baru. Monopoli alamiah juga akan muncul jika pelaku usaha memiliki kekhususan yang ditawarkan kepada konsumen, misalnya karena rasa dan selera tertentu yang tidak dapat ditiru oleh pelaku usaha lain.

3. Monopoli yang diperoleh melalui lisensi dengan menggunakan mekanisme kekuasaan (*monopoly by license*)

   Monopoli seperti ini dapat terjadi oleh karena adanya kolusi antara pelaku usaha dengan birokrat pemerintah. Kehadirannya menimbulkan distorsi ekonomi karena mengganggu bekerjanya mekanisme pasar yang efisien.

4. Monopoli karena terbentuknya struktur pasar akibat perilaku dan sifat serakah manusia

Sifat dasar manusia yang menginginkan keuntungan besar dalam waktu singkat dan dengan pengorbanan dan modal yang sekecil mungkin atau sebaliknya, dengan menggunakan modal (*capital*) yang sangat besar untuk memperoleh posisi dominan guna menggusur para pesaing yang ada. Pada jenis monopoli seperti ini konsumen akan sangat dirugikan karena tidak lagi memiliki alternatif lain pada saat akan membeli barang atau jasa tertentu dengan kualitas yang handal serta harga yang wajar dan bersaing.

Jenis monopoli yang dimaksud pada poin (3) dan (4) dapat mengganggu bekerjanya mekanisme pasar dan harus dilarang. Sedangkan monopoli pada poin (1) dan (2) tetap perlu diawasi dan diatur agar pada suatu waktu kekuatan ekonomi yang dimilikinya tidak akan disalahgunakan.[16]

C. Ketentuan Monopoli

Hukum persaingan pada umumnya membedakan perbuatan yang dilarang ke dalam *per se illegal* dan *rule of reason.*[17] Pendekatan *per se illegal* maupun *rule of reason* telah lama diterapkan untuk menilai apakah suatu tindakan tertentu dari pelaku bisnis melanggar undang-undang anti monopoli, demikian juga dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat juga menggunakan kedua metode pendekatan ini.[18]

---

[16] *Ibid.*, hlm. 44

[17] Ayudha D. Prayoga, dkk. (ed.), *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturnya di Indonesia*, ELIPS, Jakarta, 1999, hlm. 61

[18] A.M. Tri Anggraini, "Penerapan Pendekatan "*Rule of Reason*" dan "*Per Se Illegal*" dalam Hukum Persaingan", dalam *Hukum Bisnis*, Volume 24 – No. 2, 2005, hlm. 5

Kata "*per se*" berasal dari bahasa latin yang berarti "1. *of, in, or by itself; standing alone, without referance to additional facts.* 2. *As a matter of law*".[19] Berkaitan dengan penerapannya dalam hukum maka dikenal beberapa istilah, yakni *per se doctrine, per se illegal, per se rule*, dan *per se violation.*[20]

Suatu perilaku yang ditetapkan oleh pengadilan sebagai *per se illegal* akan dihukum tanpa proses penyelidikan yang rumit. Jenis perilaku yang ditetapkan secara *per se illegal* hanya akan dilaksanakan setelah pengadilan memiliki pengalaman yang memadai terhadap perilaku tersebut bahwa perilaku tersebut hampir selalu bersifat anti persaingan dan hampir selalu tidak pernah membawa manfaat sosial.[21] Pendekatan *per se illegal* ditinjau dari sudut proses administrasi adalah mudah, karena pendekatan ini membolehkan pengadilan untuk menolak melakukan penyelidikan secara rinci, yang biasanya memerlukan waktu lama dan biaya yang mahal guna mencari fakta di pasar yang bersangkutan.[22]

Pada prinsipnya terdapat dua syarat dalam melakukan pendekatan *per se illegal*, yaitu : Pertama, harus ditujukan lebih kepada "perilaku bisnis" dari pada situasi pasar, karena keputusan melawan hukum dijatuhkan tanpa disertai pemeriksaan lebih lanjut. Metode pendekatan ini dianggap *fair*, jika perbuatan illegal tersebut merupakan "tindakan sengaja" oleh perusahaan, yang seharusnya dapat dihindari. Kedua, adanya identifikasi secara cepat atau mudah mengenai jenis

---

[19] Bryan A. Garner (Editor in Chief), *op.cit.*, hlm. 1178

[20] Johnny Ibrahim, *op.cit.*, hlm. 222

[21] Herbert Hovenkamp, *Antitrust*, dikutip dari A.M. Tri Anggraini, op.cit., hlm. 7

[22] *Ibid.*

praktek atau batasan perilaku yang terlarang. Dengan perkataan lain, penilaian atas tindakan dari pelaku usaha, baik di pasar maupun dalam proses pengadilan harus dapat ditentukan dengan mudah. Meskipun demikian, diakui bahwa terdapat perilaku yang terletak dalam batas-batas yang tidak jelas antara perilaku terlarang dan perilaku yang sah.[23]

Perbuatan-perbuatan sebagai manifestasi perilaku para pelaku usaha yang secara tegas dilarang (*per se illegal*) dapat ditemukan dalam Pasal 5 ayat (1), Pasal 6, Pasal 15, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 26 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.[24]

Sedangkan *rule of reason* lahir dari tradisi *common law* di mana pada tahun 1711 hakim dalam perkara Mitchel v Reynold memutuskan bahwa tidak semua perjanjian yang menghalangi perdagangan melanggar hukum, tetapi hanya perjanjian yang tidak masuk akal (*unreasonable ones*).[25]

Black's Law Dictionary mengartikan *rule of reason* sebagai "*The judicial doctrine holding that a trade practice violates the sherman Act only if the practice is an unreasonable restraint of trade, based on economic factors*".[26]

Dalam lingkup doktrin *rule of reason*, jika suatu kegiatan yang dilarang dilakukan oleh seorang pelaku usaha akan dilihat seberapa jauh efek negatifnya, Jika

---

[23] Carl Kaysen and Donald F. Turner, *Antitrust Policy : an Economic and Legal Analysis*, dikutip dari ibid.

[24] Johnny Ibrahim, *op.cit.*, hlm. 223

[25] *Ibid.*, hlm. 138

[26] Bryan A. Garner (Editor in Chief), *op.cit.*, hlm. 1360

terbukti secara signifikan adanya unsur yang menghambat persaingan, baru diambil tindakan hukum. Ciri-ciri pembeda terhadap larangan yang bersifat *rule of reason*, pertama, bentuk aturan yang menyebutkan adanya persyaratan tertentu bagi terjadinya praktek monopoli dan atau praktek persaingan usaha yang tidak sehat seperti dalam Pasal 4, Pasal 9, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 26, Pasal 28 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Kedua, apabila dalam aturan tersebut memuat anak kalimat "patut diduga atau dianggap" seperti dalam Pasal 4 angka (2), Pasal 13 angka (3), Pasal 17 angka (2), Pasal 18 angka (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.[27]

Pengaturan tentang monopoli yang terdapat pada Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dianggap menggunakan pendekatan *rule of reason* karena diperlukan adanya penelitian secara mendalam, apakah suatu tindakan dapat menimbulkan praktek monopoli yang bersifat menghambat persaingan.

Adapun isi dari Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah :

1. Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
2. Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila :
   a. barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau
   b. mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama; atau

---

[27] Johnny Ibrahim, *op.cit.*, hlm. 227

c. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Kriteria monopoli yang ada di dalam Pasal 17 ayat (2) tersebut adalah bersifat alternatif (...atau...) dan bukan kumulatif (...dan...).[28] Ada yang berpendapat dengan menafsirkan isi Pasal 17 ayat (2) huruf c, bahwa satu perusahaan yang mempunyai pangsa pasar lebih dari 50% atas satu jenis barang atau jasa tertentu otomatis melakukan praktek monopoli atau memonopoli barang atau jasa tertentu tersebut. Menurut M. Udin Silalahi, SH., LLM., hal ini adalah tidak benar karena di dalam Pasal 17 ayat (2) tersebut ada kata "patut diduga atau dianggap". Jadi hal ini tidak otomatis melakukan praktek monopoli atau mempunyai posisi dominan, KPPU harus meneliti lebih lanjut bagaimana hubungan pelaku usaha tersebut dengan pelaku usaha pesaingnya, dan berapa sisa pangsa pasar dari para pesaingnya, dan apakah pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli itu menghambat pelaku usaha baru untuk masuk ke dalam pasar yang bersangkutan.[29]

Ada beberapa unsur umum mengenai penyalahgunaan posisi dominan yang disebutkan dalam *A Framework for a Desigh and Implementation of Competition Law and Policy* :

> *Competition law provisions regarding abuse of a dominant position typically include several common elements. First, before the law can be applied it is necessary to define the relevant market in which the possible abuse is realized. Second, it is necessary to establish the existence of a dominant position by a firm or group of firms. Third, it is important to identify*

---

[28] A.F. Elly Erawaty, "Mengatur Perilaku Para Pelaku Usaha dalam Rangka Persaingan Usaha yang Sehat : Deskripsi Terhadap Isi Undang-undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat" dalam A.F. Elly Erawaty (ed.), *Seminar : Membenahi Perilaku Pelaku Bisnis Melalui Undang-undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, ctk. Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 27

[29] M. Udin Silalahi, *op.cit.*, hlm. 31

specific practices that may be harmful to competition and assess their overall effects in the relevant market(s).[30]

Unsur pertama yang harus dipertimbangkan terkait dengan dugaan adanya praktek monopoli atas suatu barang dan atau jasa tertentu adalah pasar bersangkutan (*relevant market*).

Istilah pasar bersangkutan merupakan istilah sentral semua tata hukum anti monopoli dan berasal dari hukum anti monopoli Amerika Serikat.[31] Pengertian yang umum dari pasar dibatasi oleh pasar bersangkutan. Pembatasan tersebut berkaitan dengan: 1). Jangkauan atau daerah pemasaran, 2). Kelompok pelaku usaha, 3). Barang dan atau jasa tertentu, yaitu barang dan atau jasa yang sama atau sejenis, atau substitusi dari barang atau jasa tersebut.[32]

Pasar bersangkutan dalam Pasal 1 Angka (10) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat diartikan dengan "pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut". Dengan demikian terdapat dua kriteria pokok untuk pasar bersangkutan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yaitu: Pertama, jangkauan atau daerah pemasaran tertentu (pasar geografis). Kedua, barang

---

[30] R. Shyam Khemani (Project Director), *A Framework for the Design and Implementation of Competition Law and Policy*, The World Bank and OECD, Washington, D.C., 1998, hlm. 69

[31] Knud Hansen, *op.cit.*, hlm. 93

[32] Sih Yuliana Wahyuningtyas, "Urgensi Pengaturan Tentang Pasar Bersangkutan (Relevant Market) dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia" dalam *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 24 – No. 2, 2005, hlm. 24

dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang atau jasa tersebut (pasar produk).[33]

Pasar produk atau pasar faktual dalam Pasal 1 angka (10) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah pasar di mana terdapat barang atau jasa yang sama atau sejenis, termasuk substitusinya, namun ketentuan ini tidak mengatur siapa yang menentukan apakah barang dan atau jasa tersebut adalah sama atau sejenis dan tidak pula mengatur kriteria untuk menentukan barang dan atau jasa tersebut adalah sama atau sejenis.[34]

Hal yang penting dalam mendefinisikan pasar produk di mana satu penjual beroperasi adalah ada atau tidaknya produk-produk substitusi yang dekat (*close substitutes*) untuk produk yang dijual/diproduksi perusahaan tersebut.[35]

Dalam analisis terhadap Pasal 1 angka (10) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Franz Jurgen Sacker dan Jens Thomas Fuller menjelaskan kriteria substitusi dapat dianalisis sebagai berikut :[36]

1. Sifat barang dan atau jasa. Pertama-tama dapat ditentukan secara absolut sifat barang dan atau jasa yang sama atau sejenis, petunjuk pertama adalah sifat

---

[33] *Ibid.*, hlm. 25

[34] Knud Hansen, *op.cit.*, hlm. 95

[35] Ernest Gelhorn dan William E. Kovacic, *Antitrust Law and Economic in a Nutshell*, dikutip dari Ayudha D. Prayoga, dkk. (ed.), op.cit., hlm. 102

[36] Knud Hansen, *op.cit.*, hlm. 97-100

fisik yang sama dari barang dan atau jasa. Apabila terdapat kesamaan sifat fisik suatu benda, maka benda tersebut dari sudut pandang pembeli dapat saling disubstitusi dan berada dalam satu pasar bersangkutan faktual. Sifat yang sama berarti tujuan pemakaian atau penggunaannya sama, dan dengan demikian barang tersebut dapat saling dipertukarkan. Tetapi ini bukan merupakan rumusan yang baku. Sifat-sifat eksternal seperti citra merek atau hasil pengujian juga dapat mempengaruhi perilaku pembeli. Selain itu dua barang dan atau jasa yang sifat fisiknya sama dapat berada di dalam dua pasar yang berlainan apabila salah satu dari barang dan atau jasa tersebut mempunyai citra merek yang khusus sehingga pembeli lebih suka pada barang dan atau jasa tersebut, dan tidak membeli barang dan atau jasa yang citranya berbeda.

2. Kegunaan dan substitusi. Berdasarkan sifat suatu barang, pembeli perlu menganggap barang dan atau jasa tersebut dapat diganti dengan barang dan atau jasa lain. Yang penting adalah penggunaan konkrit oleh pembeli dan bukan tujuan penggunaan yang hipotesis. Menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat barang substitusi tidak dapat disejajarkan dengan barang dan atau jasa yang sama atau sejenis, tetapi dapat menggantikan kegunaan barang dan atau jasa tertentu. Oleh sebab itu barang substitusi terdapat dalam pasar faktual yang sama, hanya berlaku apabila barang dan atau jasa yang berlainan tersebut dari segi kegunaan utamanya dapat dipertukarkan. Apabila dua jenis

barang dan atau jasa dapat dipertukarkan untuk kegunaan marjinal, maka barang tersebut tidak dianggap berada di pasar faktual yang sama.

3. Elastisitas permintaan bersilang. Penerapan uji ini berdasarkan faktor harga. Pengujian tersebut bertujuan untuk menciptakan kriteria obyektif untuk definisi pasar, dengan maksud menghilangkan sifat kabur dari "tes substitusi" ("*reasonable interchangeability test*"). Kenaikan sedikit harga produk tertentu dikaitkan dengan perubahan kuantitas permintaan barang dan atau jasa lain sebagai akibat kenaikan harga tersebut. Produk substitusi yang dibeli pihak peminat karena terjadi kenaikan harga produk sebenarnya, termasuk ke pasar bersangkutan faktual dari barang dan atau jasa yang harganya naik tadi.
4. Harga. Harga berperan penting bagi peminat ketika membeli barang dan atau jasa tertentu. Harga berkaitan erat dengan kegunaan barang dan atau jasa, karena peminat harus mempertimbangkan antara kegunaan dengan harga yang perlu dibayar. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tidak menunjuk kepada harga sebagai unsur identifikasi pasar, namun harga dapat juga berperan dalam hal ada barang dan atau jasa yang kegunaannya sama sedangkan harga berbeda-beda. Menurut prakteknya di Eropa, apabila perbedaan harga mencapai 100% maka barang dan atau jasa bersangkutan dianggap terdapat dalam pasar yang berbeda.
5. Calon peserta pasar yang akan segera masuk. Menurut doktrin yang berasal dari hukum anti monopoli Amerika, bahwa dalam mengidentifikasi pasar

pasokan bersangkutan, pelaku usaha yang kapasitasnya memungkinkan serta tidak mengalami kesulitan untuk segera masuk ke pasar bersangkutan yaitu sekitar 1 tahun tetapi belum bergerak di pasar bersangkutan ikut diperhitungkan. Akan tetapi rancangan dari UNCTAD tidak menyatakan dengan tegas apakah konsep tersebut dapat dianggap sebagai standar hukum anti monopoli internasional.

Adapun pasar geografis adalah pembagian pasar menurut lokasi satu produk di produksi/dijual.[37] Pasal 1 angka (10) Undang-undang Nomo5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyebutkan pasar bersangkutan dari segi daerah yang maksudnya adalah jangkauan atau daerah pemasaran tertentu.[38]

Kriteria-kriteria untuk mengidentifikasi pasar geografis adalah :[39]

1. Daerah pemasaran barang dan atau jasa. Daerah pemasaran adalah wilayah di mana pemasok barang dan atau jasa sedang mengalami persaingan. Dalam prakteknya tidak sulit untuk menentukan kriteria tersebut, tetapi untuk mengidentifikasi pasar geografis tidak dapat digunakan secara terpisah dari faktor-faktor lain yang membatasi lebih lanjut daerah pemasaran.
2. Sifat barang dan atau jasa yang dipasok. Dalam praktek di Eropa untuk mengidentifikasi pasar geografis, ongkos transportasi berperan penting, karena dari ongkos tersebut dapat disimpulkan jangkauan barang dan atau

---

[37] Ayudha D. Prayoga, dkk. (ed.), *op.cit.*, hlm. 104

[38] Knud Hansen, *op.cit.*, hlm. 101

[39] *Ibid.*, hlm. 102-103

jasa bersangkutan dapat dipasok secara ekonomis. Dalam hal ini Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyebutnya "jangkauan pemasaran". Ongkos transportasi yang rendah sehingga menguntungkan bagi pemasok mengakibatkan pasar geografis menjadi lebih luas. Sebaliknya apabila ongkos transportasi tinggi maka jangkauan pasar sempit. Hal berikutnya yang perlu diperhatikan adalah pasokan barang dan atau jasa yang terikat tempat, hal ini terutama berlaku untuk jasa yang berkaitan dengan kenyataan benda tidak bergerak. Karena itu dalam praktek Eropa jasa pelabuhan dibatasi pada kawasan fasilitas pelabuhan bersangkutan sebagai pasar geografis, demikian juga dengan jasa yang disediakan oleh pengelola bandar udara.

3. Struktur permintaan. Unsur selanjutnya yang menentukan pasar bersangkutan geografis adalah kebiasaan permintaan tertentu. Pasal 1 angka (10) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tidak menyebutnya secara eksplisit, namun dapat disimpulkan dari materinya, karena daerah pemasaran tertentu tergantung kepada permintaan yang terbatas kepada daerah tertentu. Preferensi pembeli lokal yang diakibatkan berbagai sebab, dapat menimbulkan struktur permintaan yang berbeda-beda.

Pasar bersangkutan juga dapat ditentukan oleh dimensi waktu, namun Pasal 1 angka (10) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tidak memuat adanya pasar

bersangkutan berdasarkan waktu. Dalam praktek di Eropa, masalah identifikasi pasar berdasarkan waktu khususnya timbul sehubungan dengan pemberian izin untuk pameran dagang.[40]

Setelah batas-batas suatu pasar ditetapkan, baik batas pasar produk maupun pasar geografis maka barulah pangsa pasar suatu perusahaan dapat diukur.

Pengukuran pangsa pasar yang paling mudah dan paling banyak digunakan adalah penjualan. Pangsa penjualan suatu perusahaan dihitung dengan menetapkan tingkat penjualan suatu perusahaan (diukur dalam unit maupun nilai penjualan) sebagai pembilang selanjutnya membaginya dengan unit atau nilai penjualan total seluruh pasar (yang batas-batasnya telah ditetapkan) sebagai penyebut.[41]

Adapun ukuran-ukuran kekuatan pasar yang banyak digunakan dalam literatur adalah rasio konsentrasi pasar (*market concentration ratio*) yang biasa disingkat sebagai CR4. CR4 menunjukkan pangsa pasar total dari empat perusahaan terbesar di suatu pasar/industri yang relevan (*four firm ratio*). CR4 tidak selalu dapat menggambarkan tingkat persaingan di suatu pasar karena CR4 adalah ukuran statis yang mengabaikan tingkat persaingan dinamis (tingkat *turnover*) antar perusahaan dalam suatu industri dan mengabaikan persaingan dari barang-barang impor.[42]

Ukuran lain yang banyak digunakan dalam literatur adalah *Herfindahl-Hirschman Index* (HHI). Berbeda dengan CR4 yang dalam perhitungannya hanya penguasaan empat perusahaan terbesar yang diperhitungkan maka HHI

---

[40] *Ibid.*, hlm. 103

[41] Ayudha D. Prayoga, *op.cit.*, hlm. 105

[42] *Ibid.*, hlm. 105-106

memperhitungkan pangsa pasar dari seluruh perusahaan yang berkiprah di suatu pasar yang relevan. Namun akan timbul kesulitan di sini karena jumlah pangsa pasar seluruh perusahaan selalu 100%, untuk menghindari ini maka HHI dihitung dengan menjumlahkan kwadrat dari pangsa pasar seluruh perusahaan di suatu pasar yang relevan.[43]

Berdasarkan jumlah dari pangsa pasar dari pesaing dan jumlah pangsa pasar pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli, barulah dapat ditetapkan berapa pangsa pasar pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli tersebut yang sesungguhnya.

Pangsa pasar sebesar 50% lebih yang disebut dalam Pasal 17 ayat (2) huruf c Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menjadi kriteria relevansi yang berperan utama dalam praktek sebagai batasan awal penyelidikan. Dengan demikian maka standar tersebut hanya berlaku untuk pesaing yang penguasaan atas pasarnya dapat diduga berdasarkan pangsa pasar atau situasi tertentu (tidak ada persaingan substitusi, yang bersangkutan menciptakan hambatan masuk pasar) tanpa memperhatikan struktur pasar bersangkutan.[44]

Pasal 17 ayat (2) huruf a Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang berisi kriteria "barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya", sebelum mengetahuinya perlu diteliti perkembangan terakhir di pasar, khususnya yang

---

[43] *Ibid.*, hlm. 106

[44] Knud Hansen, *op.cit.*, hlm. 289

menyangkut persaingan barang substitusi yang kurang pas dan persaingan potensial, perlu diperhatikan perilaku peserta dalam pasar di masa lalu dan kemungkinan masa depan, karena hanya dengan cara itulah dapat disimpulkan sampai seberapa jauh pelaku usaha bersangkutan tidak tergantung kepada peserta lain di pasar dalam mengembangkan kegiatannya.[45]

Pasal 17 ayat (2) huruf b Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang berisi kriteria "mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama". Dalam hal ini faktor yang menentukan adalah apakah perilaku pelaku usaha yang bersangkutan merupakan penyebab adanya hambatan masuk pasar. Hal ini disimpulkan dari ketentuan tersebut ("mengakibatkan"). Akan tetapi menurut rumusan ("tidak dapat"), hal ini yang menjadi dasar ketentuan ini bukan sekedar hambatan masuk pasar, melainkan penutupan kesempatan masuk pasar.[46]

Adapun implikasi hukum yang timbul akibat pelanggaran terhadap Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah tidak jelas. Rumusan Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat memang menunjuk pada larangan terhadap posisi menguasai akan tetapi perilaku tertentu dari pelaku usaha yang menguasai pasar baru kemudian dilarang

---

[45] *Ibid.*, hlm. 291

[46] *Ibid.*

melalui Pasal 19-21 dan Pasal 25 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.[47]

D. Peran Negara dalam Menangani Monopoli

Persaingan usaha sebenarnya semata-mata merupakan urusan antar pelaku-pelaku swasta (*private economic power*) di mana negara tidak turut campur. Namun mengingat dunia usaha perlu diciptakan *level playing field* yang sama antar pelaku usaha maka negara perlu turut campur. Di samping itu ada pihak lemah yang perlu untuk mendapatkan perlindungan dari negara, yaitu konsumen.[48]

Secara garis besar keikutsertaan negara pada dunia usaha dalam kaitannya dengan persaingan dapat diidentifikasi dalam tiga hal. Pertama, negara adalah pihak yang menerbitkan peraturan perundang-undangan yang mengatur persaingan. Kedua, negara perlu turut campur mengingat pelaku usaha yang melakukan persaingan tidak sehat perlu dikenakan sanksi di mana sanksi pidana dan administratif merupakan monopoli dari negara. Ketiga, keterlibatan negara adalah dalam rangka menjadi "wasit" bagi dunia usaha yang menentukan siapa pelaku usaha yang melakukan pelanggaran. Keterlibatan yang terakhir ini dijalankan oleh suatu komisi yang khusus bertugas untuk itu.[49]

Namun peran negara sendiri juga harus diawasi karena berdasarkan pengalaman, praktek monopolistik dapat saja terjadi karena persetujuan pemerintah

---

[47] *Ibid.*, hlm. 293

[48] Hikmahanto Yuwana, "Sekilas tentang Hukum Persaingan dan UU No. 5 Tahun 1999" dalam *Jurnal Magister Hukum*, Volume 1-No. 1, September 1999, hlm. 32

[49] *Ibid.*, hlm. 33

sendiri (*government consent*). Beberapa tindakan yang dilakukan pemerintah Indonesia di masa lalu menjadi bukti. Beberapa fakta yang menunjukkan bahwa negara memainkan peran cukup signifikan dalam tindakan yang bersifat monopolistik serta tidak membudayakan kompetisi yang sehat seperti :

1. Kemudahan yang diberikan pemerintah untuk beberapa pelaku usaha di mana kemudahan itu tidak pernah dikontrol kembali walaupun pelaku usaha jelas telah melakukan perbuatan monopoli.
2. Peran pemerintah yang sedemikian besarnya dalam memberikan kemudahan untuk melakukan monopoli kepada pelaku usaha dari BUMN.
3. Demikian juga tidak ada kejelasan mengenai monopoli alamiah yang diperbolehkan dilakukan oleh pemerintah. Perbuatan ini selalu berlindung dibalik sakralnya Pasal 33 Undang-undang Dasar 1945 di mana perbuatan monopolistik yang dilakukan oleh perusahaan milik negara ini akhirnya mengakibatkan perekonomian biaya tinggi serta tidak efisien.[50]

Tujuan negara dalam menjalankan kebijakan kompetisi (*competition policy*) adalah menjaga kelangsungan proses kebebasan berkompetisi yang diasosiasikan dengan *freedom of trade* (kebebasan berusaha), *freedom of choice* (kebebasan untuk memilih) dan *access to markets* (terobosan memasuki pasar).[51] Sehingga seperti yang dinyatakan oleh Chief Justice Warren Berger dalam opininya bahwa secara

---

[50] Achmad Shauki, *Competition Problem in Indonesia*, dikutip dari Ayudha D. Prayoga, dkk. (ed.), op.cit., hlm. 26-27

[51] R. Shyam Khemani (Project Director), *op.cit.*, hlm. 2

keseluruhan yang menjadi tujuan negara sebenarnya tidak lain adalah perlindungan terhadap kelangsungan dari kompetisi itu sendiri, bukan hanya sekedar para kompetitor (pelaku usaha) saja.[52]

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyebutkan bahwa komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat adalah KPPU. Adapun tugas dari KPPU adalah : melakukan penilaian perjanjian; melakukan penilaian kegiatan usaha; melakukan penilaian posisi dominan; menerima laporan masyarakat/pelaku usaha; melakukan penelitian; melakukan penyelidikan/ pemeriksaan; menyimpulkan hasil penyelidikan/pemeriksaan; memanggil pelaku usaha; memanggil/menghadirkan saksi/saksi ahli/orang terkait; meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha/saksi/saksi ahli/orang terkait; meminta keterangan instansi pemerintah; mendapatkan/meneliti/menilai surat/dokumen/alat bukti lain; memutuskan/menetapkan kerugian pelaku usaha lain/masyarakat; memberitahukan keputusan kepada pelaku usaha terkait; menjatuhkan sanksi tindakan administratif kepada pelaku usaha terkait; memberi saran/pertimbangan atas kebijakan pemerintah terkait; menyusun pedoman/publikasi terkait; memberi laporan hasil kerja ke Presiden/DPR.[53]

---

[52] Ernest Gelhorn dan William E. Kovacic, *Antitrust Law and Economics in a Nutshell*, dikutip dari Ayudha D. Prayoga, dkk. (ed.), op.cit., hlm. 27

[53] Firoz Gaffar, "Hukum Acara Persaingan Usaha : Telaah Kritis Atas Sejumlah Problem" dalam *Jurnal Hukum Bisnis*, volume 25-No. 1, 2006, hlm. 62

Adapun sanksi pidana pokok yang dapat dijatuhkan terhadap pelanggaran Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat adalah pidana denda serendah-rendahnya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar) dan setinggi-tingginya Rp 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 6 (enam) bulan.

BAB IV

STUDI KOMPARATIF TENTANG *IHTIKAR* DALAM HUKUM ISLAM DENGAN MONOPOLI DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

A. Latar Belakang

Tujuan pelarangan *ihtikar* dalam Islam adalah untuk mencegah datangnya gangguan sosial.[1] Sedang Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mempunyai dua tujuan pokok yaitu tujuan di bidang ekonomi yang berupa meningkatnya ekonomi nasional dan tujuan di luar ekonomi yang berupa meningkatnya kesejahteraan rakyat.[2]

Berdasarkan uraian di atas dapat dilihat perbedaan yang mendasar antara latar belakang pelarangan *ihtikar* dan pelarangan monopoli, di mana pelarangan *ihtikar* dimaksudkan untuk menolak kesulitan yang ditimbulkan oleh *ihtikar*, karena dalam hukum Islam berlaku kaidah hukum درء المفسدة مقدم على جلب المصلحة (menolak kerusakan harus didahulukan atas pengambilan manfaat).[3] sedang pelarangan monopoli dimaksudkan untuk mendatangkan manfaat, baik dalam perekonomian maupun di luar perekonomian.

---

[1] Lihat Yusuf Qardhawi, *Daurul Qiyam wal Akhlaq fil Iqtishadil Islami*, diterjemahkan oleh Zainal Arifin dan Dahlia Husin, dengan judul Norma dan Etika Ekonomi Islam, ctk. Pertama, Gema Insani Press, Jakarta, 1997, hlm. 191

[2] M. Udin Silalahi, "Undang-undang Antimonopoli Indonesia : Peranan dan Fungsinya di dalam Perekonomian Indonesia" dalam *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 10, 2000, hlm.28

[3] Yusuf Qardhawi *Fi Fiqhi al Awlawiyyat, Dirasah Jadidah fi Dhau`i al Qur'an wa al Sunnah*, diterjemahkan oleh Bahruddin F. dengan judul Fiqh Prioritas, Sebuah Kajian Baru Berdasarkan al-Qur'an dan as-Sunnah, ctk. Pertama, Robbani Press, Jakarta, 1996, hlm. 31

Menurut penulis, seharusnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tidak hanya bertujuan untuk mendatangkan hal-hal yang bermanfaat saja tetapi juga harus mengakomodir hal-hal yang bisa menolak kerusakan seperti *ihtikar*.

B. Pengertian dan Jenis-jenis *Ihtikar* dan Monopoli

Monopoli secara bahasa berarti di pasar hanya ada satu penjual. Besanko (et.al) menjelaskan monopoli sebagai penjual yang menghadapi "*little or no competition*".[4]

Ihtikar yang oleh sebagian orang dianggap sama dengan monopoli, sebenarnya bukanlah monopoli dalam artian struktur pasar. Sehingga dalam Islam keberadaan satu penjual di pasar, atau tidak adanya pesaing atau kecilnya persaingan di pasar, bukanlah suatu hal yang terlarang.[5] *Ihtikar* dalam Islam adalah kemampuan monopolistik (*monopoly power*).[6] Posner mengemukakan bahwa seorang monopolis adalah seorang penjual atau sekelompok penjual yang mampu mengubah harga pada harga mana barang-barangnya laku dijual di pasar yang bersangkutan yang dilakukan dengan cara mengubah jumlah dari barang-barang yang dijualnya. "*Power over*

---

[4] Adiwarman A. Karim, *Ekonomi Mikro Islam*, edisi Ketiga, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 173

[5] *Ibid.*

[6] Arif Hoetoro, *Ekonomi Islam : Pengantar Analisis Kesejarahan dan Metodologi*, ctk. Pertama, BPFE Unibraw, Malang, 2007, hlm. 104

price" yang demikian itu adalah inti dari konsep ekonomi monopoli.[7] Pendapat Posner ini mirip dengan konsep *ihtikar* yang ada dalam Hukum Islam.

Monopoli yang dimaksud oleh Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat bermakna lebih luas daripada istilah monopoli yang hanya mencakup struktur pasar yang hanya ada satu penjual. Hal ini dapat disimpulkan dari Pasal 17 ayat (2) huruf c yang menyebutkan perilaku persaingan yang patut diduga atau dianggap sebagai monopoli yang dilarang adalah bahwa seorang monopolis hanya perlu menguasai pangsa pasar lebih dari 50%. Ini menunjukkan adanya pesaing lain di pasar bersangkutan, sehingga seorang monopolis bukanlah satu-satunya penjual yang berada di pasar bersangkutan, sebagaimana halnya arti monopoli dalam bentuk yang paling mendasar.

Pengertian monopoli dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menggambarkan penguasaan pasar. Penguasaan pasar yang dilarang adalah yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Larangan ini adalah larangan terhadap perilaku pelaku usaha (*restrictive businees practices*) bukan larangan terhadap struktur pasar (*market strukture restraint*), walaupun ada ketentuan yang seolah-olah dapat diinterpretasikan sebagai larangan terhadap struktur pasar, yaitu prosentase 50% lebih yang disebutkan dalam Pasal 17 ayat (2) huruf c Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli

[7] Richard A. Posner, *Antitrust Law (An Economic Perspective)*, dikutip dari Sutan Remy Sjahdeini, "Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat" dalam Jurnal Hukum Bisnis, volume 10, 2000, hlm. 14

dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Akan tetapi prosentase yang ada dalam ketentuan tersebut hanyalah "pemicu" (*triggering event*) bahwa pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan praktek monopoli dan atau persaingan tidak sehat.[8]

Jadi dalam hal ini sebenarnya baik Hukum Islam maupun Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengartikan monopoli tidak dalam artian yang paling mendasar yaitu di pasar hanya ada satu penjual, akan tetapi dalam artian penguasaan pasar atau kemampuan monopolistik.

Di samping persamaan tersebut, juga terdapat perbedaan antara *ihtikar* dengan monopoli dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yaitu dalam hukum Islam, *ihtikar* yang dilarang sudah jelas yaitu perbuatan menimbun, sedang Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tidak menyebutkan bentuk perbuatan monopoli yang dilarang,.

Ihtikar jelas merupakan perbuatan yang dilarang dengan tegas karena itu tidak ada *ihtikar* yang dibolehkan, semua *ihtikar* adalah dilarang. *Ihtikar* hanya dibagi kepada jenis barang yang dilarang untuk ditimbun dan waktu yang dilarang untuk melakukan penimbunan.[9] Sedangkan monopoli sebenarnya bukanlah merupakan suatu perbuatan jahat atau terlarang dan undang-undang tidak melarangnya apabila kedudukan tersebut diperoleh dengan mempertahankan posisi

---

[8] Hikmahanto Juwana, "Sekilas tentang Hukum Persaingan dan UU No. 5 Tahun 1999" dalam *Jurnal Magister Hukum*, volume 1-No. 1, September 1999, hlm. 36

[9] Lihat Abu Hamid al Ghazali, *Ihya'u 'Ulumiddin*, juz 1, hlm. 421, dalam http://www.alwarraq.com

melalui kemampuan prediksi dan naluri bisnis yang profesional, perusahaan yang tumbuh cepat dengan menawarkan kombinasi antara kualitas dan harga dari barang dan jasa serta pelayanan sebagaimana dikehendaki oleh konsumen. Perusahaan seperti ini jelas memiliki kontribusi terhadap efisiensi ekonomi dan kesejahteraan konsumen (*consumer welfare*).[10] Hal ini mengakibatkan adanya pembagian monopoli kepada monopoli yang dibolehkan dan monopoli yang dilarang. Monopoli yang dibolehkan adalah *monopoly by law* dan *monopoly by nature*. Sedangkan monopoli yang tidak dibolehkan adalah *monopoly by license* dan monopoli akibat perilaku serakah manusia.[11]

C. Ketentuan *Ihtikar* dan Monopoli

Menurut Islam, penyebab utama dari kegagalan pasar baik dalam sistem monopoli bukanlah teori ekonomi tersebut, tetapi manusia itu sendiri sebagai pelaku dari kegiatan ekonomi. Jika manusia itu sendiri baik, maka meskipun melalui sistem monopoli, hasilnya tidak akan mengalami kegagalan atau tidak akan mengakibatkan kerugian terhadap kesejahteraan sosial yang lebih besar.[12] Konsep ekonomi Islam adalah "tidak menganiaya dan tidak dianiaya".[13]

---

[10] Lihat Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha : Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Bayumedia, Malang, 2006, hlm. 41

[11] Lihat *ibid.*, hlm. 40-44

[12] Wan Sulaiman Wan Yusof, "Perspektif Islam Tentang Diferensiasi Harga" dalam M. Roem Syibly (ed.), *Bangunan Ekonomi yang Berkeadilan : Teori, Praktek dan Realitas Ekonomi Islam*, ctk. Pertama, Magistra Insania Press dan MSI-UII, Yogyakarta, 2004, hlm. 168

[13] Al Quran Surah al Baqarah ayat (279) yang artinya : "Maka jika kamu tidak mengerjakan (meninggalkan sisa riba) maka ketahuilah, bahwa Allah dan Rasul-Nya akan memerangimu. Dan jika kamu bertaubat (dari pengambilan riba), maka bagimu pokok hartamu; kamu tidak menganiaya dan tidak (pula) dianiaya".

Para ahli dari Perancis yang telah bereksprimen dengan hampir semua sistem ekonomi yang pernah dikenal manusia dan menemukan hal yang mengesankan dalam Islam bahwa sistem pengawasannya tidak dilakukan oleh person ataupun institusi manapun, pengawasannya lahir dari hubungan manusia dengan Tuhan nya, yang kemudian menstimulasi kemunculan dimensi etika religius, inilah kekuatan potensial yang dimiliki oleh Islam.[14]

Sedangkan penyebab utama kegagalan pasar dalam ekonomi konvensional adalah karena kekuatan monopoli.[15] Monopoli dilarang karena pada dasarnya akan menimbulkan pemusatan kekuatan ekonomi (*concentration of economic power*). Kekhawatiran yang muncul bukanlah persoalan besaran ekonomis, tetapi kekuatan yang tersembunyi dibalik konsentrasi ekonomi tersebut. Ross menegaskan fenomena ini : "*Antitrust is not about economic, but about power*".[16] Dalam struktur pasar monopoli para pelaku usaha sangat mudah tergoda untuk mengatur harga (*price fixing*) yang dapat merugikan konsumen dan membuat rintangan (*entry barrier*) bagi masuknya pendatang baru.[17] Menurut penelitian Roger Alan Boner dan Reinald Krueger, bahwa pihak swasta sering menyalahgunakan kemudahan-kemudahan ekonomi untuk memperoleh kekuatan pasar dengan menciptakan hambatan-

---

[14] Lihat Atiyah As Sayyid Fayyadh, *Assauq fi Nidzam Al Iqtishad Al Islami*, dikutip dari Mustafa Edwin Nasution, dkk., *Pengenalan Eksklusif : Ekonomi Islam*, edisi Pertama, ctk. Pertama, Kencana, Jakarta, 2006, hlm. 179

[15] Wan Sulaiman Wan Yusof, *op.cit.*, hlm. 165

[16] Stephen F. Ross, *Principle of Antitrust Law*, dikutip dari Johnny Ibrahim, op.cit., hlm. 245

[17] Johnny Ibrahim, *Ibid.*, hlm. 286

hambatan dalam perdagangan, menaikkan harga sesukanya, dan membatasi produk barang dan jasa. Hal ini mendorong terjadinya inefisiensi.[18]

Adapun Kriteria *ihtikar* adalah : 1. Penimbunan oleh pedagang, 2. Penimbunan mengakibatkan kemudaratan bagi masyarakat setempat, 3. Penimbunan tersebut adalah untuk menunggu harga naik. Kriteria *ihtikar* tersebut sangat berbeda dengan kriteria monopoli yang terdapat dalam Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Pasal yang melarang monopoli adalah Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, pasal ini dianggap menggunakan pendekatan *rule of reason* karena diperlukan adanya penelitian yang mendalam, apakah suatu tindakan dapat menimbulkan praktek monopoli yang bersifat menghambat persaingan.

Pasal 17 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyebutkan bahwa "pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat". Adapun Pasal 17 ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyebutkan bahwa yang menjadi kriteria bahwa pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan adalah : "a. barang dan atau jasa yang bersangkutan

---

[18] Roger Alan Boner dan Reinald Krueger, *The Basics of Antitrust Policy*, dikutip dari Peter Mahmud Marzuki, "Telaah Filosofis Terhadap Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Kaitannya dengan Konstitusi Republik Indonesia", dalam Yuridika, volume 16, no. 6, Nopember 2001, hlm. 510-511

belum ada substitusinya; atau, b. mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama; atau, c. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu".

Kriteria monopoli yang terdapat dalam Pasal 17 ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah bersifat alternatif dan bukan kumulatif.[19] Kriteria ini hanya sebagai patokan awal untuk melakukan penyelidikan terhadap dugaan pelanggaran terhadap Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, hal ini karena di dalam Pasal 17 ayat (2) tersebut ada kata "patut diduga atau dianggap" yang berarti tidak otomatis melakukan praktek monopoli.

Kriteria pangsa pasar sebesar 50% lebih yang disebutkan dalam Pasal 17 ayat (2) huruf c Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menjadi kriteria relevansi yang berperan utama dalam praktek sebagai batasan awal penyelidikan.[20] Pengaturan ini disebut *de minimis rule*, tujuannya sebagai *safe harbour* bagi para pelaku usaha

---

[19] Lihat A.F. Elly Erawaty, "Mengatur Perilaku Para Pelaku Usaha dalam Rangka Persaingan Usaha yang Sehat : Deskripsi Terhadap Isi Undang-undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat" dalam A.F. Elly Erawaty (ed.), *Seminar : Membenahi Perilaku Pelaku Bisnis Melalui Undang-undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, ctk. Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 27

[20] Lihat Knud Hansen, dkk., *Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Law Concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition)*, Deutsche Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit (GTZ) dan Katalis, Jakarta, 2001, hlm. 289

sekaligus untuk meringankan beban KPPU (komisi Pengawas Persaingan Usaha) agar kasus-kasus yang tidak signifikan dapat diabaikan. Untuk itulah diperlukan kriteria dan batasan yang ditetapkan sebagai patokan sampai diambilnya suatu tindakan penyelidikan terhadap dugaan pelanggaran terhadap Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.[21]

Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ini hanya menunjuk potensi bahaya yang bersifat abstrak ("dapat mengakibatkan").[22] Implikasi yang timbul akibat pelarangan terhadap Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah tidak jelas, karena tidak ada larangan perilaku tertentu dari pelaku usaha yang menguasai pasar. Larangan baru kemudian disebut dalam Pasal 19-21 dan Pasal 25 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.[23]

Adapun kriteria *ihtikar* dalam Hukum Islam merupakan kriteria yang bersifat kumulatif, semua kriteria harus terpenuhi dan apabila salah satu tidak terpenuhi maka tidak bisa dikategorikan sebagai *ihtikar*. Hal ini dikarenakan kriteria *ihtikar* tersebut merupakan kriteria yang terkait dengan perilaku *ihtikar* sebagai perbuatan yang dilarang. Sedangkan kriteria yang terdapat dalam Pasal 17 ayat (2) Undang-undang

---

[21] Johnny Ibrahim, *op.cit.*, hlm. 238

[22] Knud Hansen, dkk., *op.cit.*, hlm. 294

[23] *Ibid.*, hlm. 293

Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat bukan merupakan kriteria perilaku pelaku usaha yang menguasai pasar yang dilarang oleh undang-undang, kriteria tersebut hanya sebagai patokan awal untuk melakukan penyelidikan terhadap dugaan pelanggaran terhadap Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Uraian di atas menunjukkan bahwa bila terpenuhi kriteria *ihtikar* berarti telah terjadi pelanggaran, berbeda dengan monopoli dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang tidak serta merta menunjukkan terjadinya pelanggaran monopoli yang dilarang apabila kriterianya terpenuhi karena hanya sebagai patokan awal saja. Hal ini menyebabkan tidak jelasnya implikasi yang timbul akibat pelarangan terhadap Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tersebut.

Menurut Penulis kriteria "*ihtikar*" atau "penimbunan" dapat dijadikan alternatif untuk kriteria monopoli yang dilarang oleh undang-undang, karena menurut Posner[24] seperti yang telah disebutkan terdahulu bahwa inti dari konsep ekonomi monopoli adalah bahwa seorang monopolis adalah seorang penjual atau sekelompok penjual yang mampu mengubah harga pada harga mana barang-barangnya laku dijual di pasar yang bersangkutan yang dilakukan dengan cara

[24] Lihat Richard A. Posner, *loc.cit.*

mengubah jumlah dari barang-barang yang dijualnya. Pendapat Posner ini mirip dengan kriteria *ihtikar* dalam Islam.

Kriteria pertama dari *ihtikar* adalah "penimbunan oleh pedagang". Kriteria yang pertama ini sesuai dengan pendapat Posner yang mengatakan "mengubah jumlah dari barang-barang yang dijual". Penimbunan dan mengubah jumlah mempunyai tujuan yang sama yaitu pengendalian *supply.*

Kriteria kedua dari *ihtikar* adalah "penimbunan mengakibatkan kemudaratan bagi masyarakat setempat". Kriteria yang kedua ini tidak disebut secara eksplisit oleh Posner, akan tetapi dapat dipahami dari akibat monopoli yaitu pengalihan kekayaan dari para konsumen kepada para produsen dan mengakibatkan berkurangnya *output* dan meniadakan keharusan bagi produsen untuk melakukan inovasi, dan lebih lanjut akan menimbulkan inefisiensi.[25] Perlunya menyebutkan akibat ini sebagai salah satu kriteria adalah tidak masuknya monopoli yang dibenarkan.

Kriteria ketiga dari *ihtikar* adalah "penimbunan tersebut adalah untuk menunggu harga naik". Kriteria yang ketiga ini sesuai dengan pendapat Posner "mampu mengubah harga". Dalam pasar yang bersifat monopoli penjual selalu mempunyai kekuatan mutlak untuk menentukan harga dengan jalan menentukan jumlah barang yang akan dipasok kepada pembeli (*price setter*).[26] Secara rasional

---

[25] Lihat Ernest Gelhorn dan William E. Kovacic, *Antitrust and Economic in a Nutshell*, dikutip dari Sutan Remy Sjahdeini, "Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat" dalam jurnal Hukum Bisnis, volume 10, 2000, hlm. 14

[26] Ayudha D. Prayoga, dkk. (ed.), *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturnya di Indonesia*, ELIPS, Jakarta, 1999, hlm. 6

maka biasanya penjual akan menerapkan harga yang dapat memberikan keuntungan tertinggi.[27]

Hal yang senada dengan pendapat Posner tersebut adalah pendapat Ernest Gelhorn dan William E. Kovacic bahwa seorang penjual yang memiliki *monopoly power* akan berusaha membatasi *output*-nya dengan maksud dapat meningkatkan harga dan memaksimalkan keuntungannya. Hal ini bukan saja akan mengakibatkan pengalihan kekayaan dari para konsumen kepada para produsen, tetapi juga akan mengakibatkan berkurangnya *output* dan meniadakan keharusan bagi produsen untuk melakukan inovasi, dan lebih lanjut akan menimbulkan inefisiensi.[28]

Kriteria *ihtikar* ini ternyata sesuai dengan monopoli yang dilarang. Hanya saja Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tidak menyebutkan kriteria perbuatan monopoli yang dilarang. Maka menurut Penulis kriteria *ihtikar* ini dapat membantu untuk menganalisis kasus monopoli.

Hal yang terpenting untuk menganalisa monopoli adalah pasar bersangkutan (*relevant market*). Pengertian umum dari pasar dibatasi oleh pasar bersangkutan. Dalam Pasal 1 angka (10) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, disebutkan ada dua kriteria pokok untuk pasar bersangkutan yaitu : pertama, jangkauan atau daerah pemasaran

---

[27] *Ibid.*, hlm. 5

[28] Lihat Ernest Gelhorn dan William E. Kovacic, *Antitrust and Economic in a Nutshell*, dikutip dari Sutan Remy Sjahdeini, loc.cit.

tertentu (pasar geografis). Kedua, barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang atau jasa tersebut (pasar produk).

Dari beberapa ulama yang menjelaskan tentang *ihtikar* maka dapat diambil kesimpulan bahwa penilaian *ihtikar* sangat terkait dengan tempat. Adapun penilaian atas terjadinya *ihtikar* yang disebabkan karena pembelian adalah pasar di mana tempat ia membeli barang, apakah dengan dia membeli dan menimbunnya menjadikan masyarakat di pasar tersebut mendapat kemudaratan sebagai akibat pembelian dan penimbunan tersebut. Tetapi apabila penimbunan tersebut terhadap hasil produksi atau hasil buminya sendiri maka penilaian *ihtikar* adalah tempat di mana barang tersebut biasa ia jual sehingga dengan penimbunan tersebut masyarakat di tempat tersebut mendapat kemudaratan. Ini menunjukkan bahwa penilaian *ihtikar* juga memperhatikan batasan tempat yang dalam istilah undang-undang adalah pasar geografis.

Mengenai pasar produk seperti halnya dalam undang-undang, sebenarnya sudah terkandung dalam konsep *ihtikar* itu sendiri, bahwa masyarakat mendapatkan kesulitan dalam mendapatkan barang yang ditimbun, hal ini menunjukkan bahwa barang yang ditimbun tidak ada substitusinya, sebab seandainya ada barang yang sejenis tentulah masyarakat tidak akan mendapat kesulitan.

Pasar bersangkutan dapat juga ditentukan oleh dimensi waktu, dalam hal ini *ihtikar* juga mengenal adanya batasan waktu. Mazhab Hanbali mengharamkan *ihtikar* pada waktu kesulitan pangan, sedangkan golongan *salaf* dan al Ghazali berpendapat bahwa *ihtikar* diharamkan pada segala waktu, tanpa membedakan masa

paceklik dengan masa surplus pangan. Batasan waktu ini tidak dimuat dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Dalam Islam pembatasan pasar adalah untuk penilaian penimbunan dan akibatnya bagi masyarakat. Demikian juga pasar bersangkutan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat memberikan batas ruang lingkup pasar untuk menentukan ada atau tidaknya praktek monopoli yang dilarang.

D. Peran Negara dalam Menangani *Ihtikar* dan Monopoli

Di zaman modern ini perdagangan bebas terus bergulir dan sulit untuk dihindari, apapun bisa diperjualbelikan dengan mudah dan cepat meski tanpa harus bertemu muka antara produsen dan konsumen di dua wilayah yang berjauhan. Akibatnya persaingan usaha saat ini menjadi semakin ketat dan keras. Kalau dulu persaingan terjadi antara "pemain" lokal, kini persaingan terjadi antara "pemain-pemain" berskala nasional bahkan internasional. Bahkan dalam perkembangannya persaingan usaha saat ini cenderung mengarah kepada praktek persaingan liar yang menghalalkan segala cara (*machiavelistik*).[29]

Persaingan usaha ini sebenarnya semata-mata merupakan urusan antar pelaku-pelaku swasta (*private economic power*) di mana negara tidak turut campur. Namun mengingat dunia usaha perlu diciptakan *level playing field* yang sama antar pelaku usaha maka negara perlu turut campur. Di samping itu ada pihak lemah yang

[29] http://beyblog.syafaatadvertising.net/?p=30 18/06/2008

perlu untuk mendapatkan perlindungan dari negara, yaitu konsumen. Secara garis besar keikutsertaan negara dalam dunia usaha dalam kaitannya dengan persaingan dapat diidentifikasi dalam tiga hal. Pertama, negara adalah pihak yang menerbitkan peraturan perundang-undangan yang mengatur persaingan. Kedua, negara sebagai pihak yang berhak memberikan sanksi terhadap pelaku usaha yang melakukan persaingan tidak sehat. Ketiga, keterlibatan negara dalam hal menjadi "wasit" bagi dunia usaha yang dijalankan oleh suatu komisi yang khusus bertugas untuk itu.[30]

Ini menunjukkan bahwa sistem pasar bukanlah sistem tanpa campur tangan pemerintah. Adam Smith sendiri yang melontarkan sistem ekonomi pasar bebas justru memberi tempat yang sangat sentral bagi peran negara untuk menegakkan keadilan dan menjamin agar pasar menjadi sistem yang *fair* bagi semua pelaku ekonomi. Hanya saja peran pemerintah ini seminimal mungkin tetapi efektif. Minimal karena sejauh pasar berfungsi secara baik dan *fair*, pemerintah tidak perlu banyak ikut campur. Tetapi efektif, karena begitu terjadi pelanggaran atas hak dan kepentingan pihak tertentu, pemerintah akan efektif dan konsekuen bertindak demi membela hak dan kepentingan yang dilanggar yaitu demi menegakkan keadilan.[31]

Demikian juga dengan konsep Islam bahwa pasar dapat berperan efektif dalam kehidupan ekonomi bila prinsip persaingan bebas dapat berlaku secara efektif. Namun demikian bukan berarti kebebasan tersebut berlaku mutlak, akan tetapi kebebasan yang dibungkus oleh *frame* aturan syariah. Pasar tidak mengharapkan

---

[30] Hikmahanto Juwana, *op.cit.*, hlm. 32-33

[31] A. Sonny Keraf, *Etika Bisnis : Tuntutan dan Relevansinya*, Kanisius, Yogyakarta, 1998, hlm. 228

adanya intervensi dari pihak manapun termasuk negara dengan otoritas penentuan harga atau *private* sektor dengan kegiatan monopolistik ataupun lainnya.[32]

Rasulullah saw. sangat menghargai mekanisme pasar, sehingga beliau menolak untuk membuat kebijakan harga manakala tingkat harga di Madinah pada saat itu tiba-tiba naik. Pada saat itu para Sahabat berkata : "Wahai Rasulullah tentukanlah harga untuk kami!". Beliau menjawab, "Allah itu sesungguhnya adalah penentu harga, penahan, pencurah, serta pemberi rizki. Aku mengharapkan dapat menemui Tuhanku di mana salah seorang dari kalian tidak menuntutku karena kezaliman dalam hal darah dan harta". (Hadits ini diriwayatkan oleh enam Imam Hadits yang utama kecuali an Nasai).[33]

Dari kacamata ekonomi pasar Islam, mekanisme pasar menekan seminimal mungkin peran negara. Pembenaran atas dibolehkannya intervensi negara hanyalah jika pasar tidak dalam keadaan sempurna dalam artian ada kondisi-kondisi yang menghalangi kompetisi yang *fair* terjadi atau distribusi yang tidak normal.[34]

Untuk lebih menjamin bekerjanya mekanisme pasar secara sempurna, maka peranan negara sangat penting. Rasulullah saw. sendiri telah menjalankan fungsi sebagai *market supervisor* atau *al hisbah*, yang kemudian banyak digunakan sebagai acuan untuk peran negara terhadap pasar. Rasulullah saw. sering melakukan inspeksi ke pasar untuk mengecek harga dan mekanisme pasar, apabila beliau menemukan

---

[32] Mustafa Edwin Nasution, dkk., *op.cit.*, hlm. 159-160

[33] Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (P3EI) Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, *Ekonomi Islam*, ctk. Pertama, edisi Pertama, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 302

[34] Mustafa Edwin Nasution, dkk., *op.cit.*, hlm. 151

ada praktek bisnis yang tidak jujur maka beliau menegurnya. Rasulullah saw. juga banyak memberikan pendapat, perintah maupun larangan demi sebuah pasar yang Islami.[35] Rasulullah saw. juga pernah meminta seseorang untuk menghancurkan tanda monopolisasi dagang yang dibuatnya. Dalam suatu riwayat Umar bin Khaththab r.a. pernah meminta Abu Sufyan bin Harb untuk menghancurkan tenda yang ada di depan rumah, bahkan dengan kedua tangannya sendiri. Khalifah juga pernah merobohkan kios-kios permanen yang dibangun oleh orang-orang Madinah, sebab prinsip yang dianut Umar r.a. adalah siapapun yang datang lebih dahulu berhak memperoleh tempat berjualan di mana pun yang diinginkannya.[36]

Secara garis besar, peran negara dalam pasar dapat diklasifikasikan menjadi dua bagian, yaitu : pertama, peran yang berkaitan dengan implementasi nilai dan moral Islam. Kedua, peran yang berkaitan dengan teknis operasional mekanisme pasar.[37]

Intervensi negara dalam hal moral ini tidak ditemui dalam sistem ekonomi manapun.[38] Dalam Islam salah satu peran negara adalah memerintahkan kepada kebaikan dan mencegah dari keburukan (*amar ma'ruf nahi munkar*). Hal inilah yang menjadikan peran negara dalam Islam lebih luas dari pada sistem ekonomi lainnya.

---

[35] Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (P3EI) Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, *op.cit.*, hlm. 342

[36] Arif Hoetoro, *op.cit.*, hlm. 103

[37] Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (P3EI) Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, *op.cit.*, hlm. 460

[38] *Ibid.* hlm. 461

Tindakan negara yang berkenaan dengan penyelesaian perkara *ihtikar* adalah negara memaksa penimbun untuk menjual barangnya dengan harga pasaran dan jika dia tidak mau maka negara berhak menyita sebatas keperluan dan menjualnya kemudian harga barangnya dikembalikan kepada penimbun.

Berbeda dengan monopoli, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat memberikan sanksi yang bisa dijatuhkan oleh KPPU terhadap pelaku usaha yang melanggar Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat berupa pidana denda serendah-rendahnya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah) atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 6 (enam) bulan.

Penyelesaian *Ihtikar* dalam Islam lebih realistis dan dapat diterapkan pada semua pasar. Sedangkan penyelesaian monopoli dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat hanya mengakomodir pelaku-pelaku usaha besar dan mengabaikan pelaku-pelaku usaha kecil. Hal ini bisa dilihat dari besarnya sanksi denda bagi pelaku monopoli. Padahal *ihtikar*/monopoli dapat saja terjadi oleh pelaku usaha kecil di pasar yang kecil. Karena itulah Hukum Islam lebih realistis dalam melihat kasus *ihtikar* yang dimulai dari pasar tidak seperti halnya dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang melihat kasus monopoli dari pelaku usahanya.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Tujuan pelarangan *ihtikar* dalam Islam adalah untuk mencegah datangnya gangguan sosial. Sedang Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mempunyai dua tujuan pokok yaitu tujuan di bidang ekonomi yang berupa meningkatnya ekonomi nasional dan tujuan di luar ekonomi yang berupa meningkatnya kesejahteraan rakyat. Seharusnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tidak hanya bertujuan untuk mendatangkan hal-hal yang bermanfaat saja tetapi juga harus mengakomodir hal-hal yang bisa menolak kerusakan seperti *ihtikar*.
2. *Ihtikar* dalam hukum Islam adalah penimbunan sesuatu kebutuhan manusia baik berupa barang, manfaat atau jasa oleh pedagang untuk menunggu harga naik yang mengakibatkan kemudaratan bagi masyarakat setempat. Sedangkan monopoli dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha. Hukum Islam maupun Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sama-sama mengartikan monopoli tidak dalam artian yang paling mendasar yaitu di pasar hanya

ada satu penjual, akan tetapi dalam artian penguasaan pasar atau kemampuan monopolistik. Adapun perbedaan antara *ihtikar* dengan monopoli dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yaitu dalam hukum Islam secara jelas disebutkan bahwa *ihtikar* yang dilarang adalah perbuatan menimbun sedang dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tidak menyebutkan secara jelas bentuk perbuatan monopoli yang dilarang,. *Ihtikar* hanya dibagi kepada jenis barang yang dilarang untuk ditimbun dan waktu yang dilarang untuk menimbun serta lamanya waktu penimbunan. Sedang monopoli terbagi kepada monopoli yang dibolehkan dan monopoli yang dilarang,

3. Kriteria *ihtikar* yang ada dalam hukum Islam sangat berbeda dengan kriteria monopoli yang ada dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Kriteria *ihtikar* adalah pertama, penimbunan itu dilakukan oleh pedagang, kedua, penimbunan itu mengakibatkan kemudaratan bagi masyarakat setempat, dan ketiga, penimbunan tersebut adalah untuk menunggu harga naik. Kriteria *ihtikar* ini bersifat kumulatif. Sedang kriteria monopoli dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah pertama, barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau, kedua, mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa

yang sama; atau, ketiga, satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu. Kriteria ini bersifat alternatif.

Kriteria *ihtikar* merupakan kriteria yang terkait dengan perilaku *ihtikar* sebagai perbuatan yang dilarang. Sedangkan kriteria yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat bukan merupakan kriteria perilaku pelaku usaha yang menguasai pasar yang dilarang oleh undang-undang, kriteria tersebut hanya sebagai patokan awal untuk melakukan penyelidikan terhadap dugaan pelanggaran terhadap Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

4. Menurut hukum Islam apabila terjadi *ihtikar* maka negara dapat memaksa penimbun untuk menjual barangnya dengan harga pasaran dan jika dia tidak mau maka negara berhak menyita sebatas keperluan dan menjualnya kemudian harga barangnya dikembalikan kepada penimbun. Adapun menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat apabila terjadi monopoli maka negara dapat memberikan sanksi berupa pidana denda serendah-rendahnya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima milyar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 100.000.000.000,00 (seratus milyar rupiah) atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 6 (enam) bulan. Perbedaan sanksi ini berimplikasi terhadap penerapannya di mana sanksi terhadap

pelaku *ihtikar* dapat diterapkan pada pelaku usaha besar dan kecil, sedangkan sanksi monopoli hanya dapat diterapkan kepada pelaku usaha besar saja.

B. Saran-Saran

Kriteria *ihtikar* dalam penelitian ini dapat dipakai untuk melengkapi kriteria monopoli dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Sanksi yang diberikan kepada pelaku *ihtikar* dapat digunakan untuk melengkapi sanksi yang diberikan kepada pelaku monopoli supaya bisa menjangkau pelaku usaha kecil karena sanksi pidana yang ada dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tidak mungkin diterapkan terhadap pelaku usaha kecil.

DAFTAR PUSTAKA

Abdullah al Faqih, *Fatawa al Syubkah al Islamiyyah*, juz 59, dalam http://www.islamweb.net

Abdul Sami' al Mishri. 1990. *Muqawwimat al Iqtishad al Islami*, diterjemahkan oleh Dimyauddin Djuwaini. 2006. Dengan judul Pilar-pilar Ekonomi Islam, ctk. Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta

Abdurrahman. 2007. *Bunga Rampai Hukum Persaingan Usaha*, Program Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, Banjarmasin

Abdurrahman bin Quddamah, *Al Syarh al Kabir li Ibni Quddamah*, juz 4, dalam http://www.ya'sub.com

Abu Abdullah Ahmad bin Muhammad bin Hanbal bin Hilal bin Asad al Syaibani, *Musnad Ahmad*, juz 44, dalam http://www.islamic-council.com

Abu Abdullah Muhammad bin Ahmad al Anshori al Qurthubi. 1985. *Al Jami' Li Ahkami al Qur'an*, juz V, Dar Ihya al Turats al Arabi, Beirut

Abu Abdullah Muhammad bin Muhammad bin Abdurrahman, *Mawahib al Jalil fi Syarhi Mukhtashar Khalil*, juz 12, dalam http://www.al-islam.com

Abu Abdullah Muhammad bin Yazid al Qizwini, *Sunan Ibni Majah*, juz 6, dalam http://www.islamic-council.com

Abu Abdullah Muhammad bin Yusuf, *Al Taj wa al Aklil li Mukhtashar Khalil*, juz 7, dalam http://www.al-islam.com

Abu Bakar Ahmad bin al Husaini bin Ali bin Musa al Baihaqi, *Sya'bu al Iman li al Baihaqi*, juz 23, dalam http://www.alsunnah.com

Abu Bakar al Sayyid Muhammad Syatho al Dimyathi, *I'anah al Thalibin*, juz 3, dalam http://www.ya'sub.com

Abu Hamid al Ghazali, *Ihya`u 'Ulumiddin*, juz 1, dalam http://www.alwarraq.com

Abu Muhammad al Husaini bin Mas'ud al Baghawi.1997. *Ma'alimu al Tanzil*, juz 8, ctk. Keempat, dalam http://www.qurancomplex.com

Abul A'la al Maududi, *Usus al Iqtishad baina al Islam wa an Nudhum al Mu'ashirah*, diterjemahkan oleh Imam Munawwir. 2005. dengan judul Asas Ekonomi Islam al Maududi, ctk. Pertama, PT. Bina Ilmu, Surabaya

Adiwarman A. Karim. 2007. *Ekonomi Mikro Islam*, edisi Ketiga, RajaGrafindo Persada, Jakarta

A.F. Elly Erawaty (ed.). 1999. *Seminar : Membenahi Perilaku Bisnis Melalui Undang-undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Citra Aditya Bakti, Bandung

Ahmad bin Taimiyah. 1997. *Majmu' Fatawa*, jilid XXVIII, tp. Tt.

Al Hakim al Imam Abu Abdullah Muhammad bin Abdillah bin Hamdawaihi, *Al Mustadrak 'ala al Shahihaini li al Hakim*, juz 5, dalam http://www.alsunnah.com

Ali bin Sulaiman bin Ahmad al Mardawi al Hanbali, *Al Furu' li Ibni Muflih*, juz 6, dalam http://www.al-islam.com

Arif Hoetoro. 2007. *Ekonomi Islam : Pengantar Analisis Kesejarahan dan Metodologi*, ctk. Pertama, BPFE Unibraw, Malang

Asrofi. 2000. *Aspek Keadilan Menurut Hukum Islam Dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Tesis pada Program Magister Hukum Pascasarjana Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta

A. Sonny Keraf. 1998. *Etika Bisnis : Tuntutan dan Relevansinya*, Kanisius, Yogyakarta

Atabik Ali dan A. Zuhdi Muhdlor. 2003. *Kamus Kontemporer Arab Indonesia*, ctk. Kedelapan, Multi Karya Grafika, Yogyakarta

Ayudha D. Prayoga, dkk. (ed.). 1999. *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturnya di Indonesia*, ELIPS, Jakarta

Bryan A. Garner (Editor in Chief). 2004. *Black's Law Dictionary*, Eighth Edition, West Publishing Co., St. Paul, MN., USA

H. Achmad st. 2003. *Kamus al Munawwar*, Karya Toha Putra, Semarang

Ibnu Khaldun. 2006. *Muqaddimah Ibnu KHaldun*, ctk. Kesembilan, Dar al Kitab al Ilmiyyah, Beirut

Johnny Ibrahim. 2006. *Hukum Persaingan Usaha : Filosofi, Teori, dan implikasi Penerapannya di Indonesia*, Bayumedia, Malang

Kamaluddin Muhammad bin Abdul Wahid al Siwasi, *Fathul Qadir*, dalam http://www.al-islam.com

Karlie Hanafi Kalianda. 2007. *Problematika Pengaturan PersainganUsaha dalam Sistem Hukum Indonesia*, Disertasi pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya

Knud Hansen, dkk. 2001. *Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Law Concerning Prohibiton of Monopolistic Practies and Unfair Business Competition)*, Deutsche Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit (GTZ) dan Katalis, Jakarta

Louis Ma'luf. 1992. *Al Munjid fi al Lughah wa al A'lam*, ctk. Ketigapuluh tiga, Dar al Masyriq, Beirut

Monzer Kahf. 1979. *The Islamic Economy : Analytical of the Functioning of the Islamic Economic System*, diterjemahkan oleh Machnun Husein, dengan judul Ekonomi Islam (Telaah Analitik terhadap Fungsi Sistem Ekonomi Islam), Pustaka Pelajar, Yogyakarta

M. Abdul Manan. 1997. *Islamic Economics, Theory dan Practice*, diterjemahkan oleh M. Nastangin, dengan judul Teori dan Praktek Ekonomi Islam, Dana Bhakti Prima Yasa, Yogyakarta

M. Ali Hasan. 2004. *Berbagai Macam Transaksi dalam Islam*, edisi Pertama, ctk. Kedua, RajaGrafindo Persada, Jakarta

M. Roem Syibly (ed.). 2004. *Bangunan Ekonomi yang Berkeadilan : Teori, Praktek dan Realitas Ekonomi Islam*, ctk. Pertama, Magistra Insania Press dan MSI-UII, Yogyakarta

M. Syamsudin. 2007. *Operasionalisasi Penelitian Hukum (bahan kuliah metode penelitian)*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta

M. Umer Chapra. 1989. *Islam and Economic Development*, diterjemahkan oleh Ikhwan Abidin B. 2000. Dengan judul Islam dan Pembangunan Ekonomi, ctk. Pertama, Gema Insani, Jakarta

Muhammad al Syarbaini al Khatib, *Mughni al Muhtaj Ila Ma'rifah Alfazhi al Minhaj*, juz 6, dalam http://www.al-islam.com

Muhammad bin Ibrahim bin Abdul Latif Ali Syaikh. 1399 H. *Fatawa wa Rasa'il al Syaikh Muhammad bin Ibrahim*, juz 7, ctk. Pertama, Percetakan Negara, Mekkah

Muhammad bin Jarir bin Yazid bin Katsir bin Gholib al Amali Abu Ja'far al Thabari, *Jami' al Bayan fi Ta'wili al Qur'an*, juz 14, ctk. Pertama, dalam http://www.qurancomplex.com

Muslim bin al Hajjaj Abu al Husaini al Qusyairi al Nisaburi, *Shahih Muslim*, juz 3, Dar Ihya'I al Turats al Arabi, Beirut, dalam al Maktabah al Syamilah

Mustafa Edwin Nasution, dkk. 2006. *Pengenalan Eksklusif : Ekonomi Islam*, edisi Pertama, ctk. Pertama, Kencana, Jakarta

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (P3EI) Universitas Islam Indonesia Yogyakarta. 2008. *Ekonomi Islam*, ctk. Pertama, edisi Pertama, RajaGrafindo Persada, Jakarta

R. Shyam Khemani, (Project Director). 1998. *A Framework for the Design and Implementation of Competition Law and Policy*, The World Bank and OECD, Washington, D.C.

Said Sa'ad Marthon. 2001. *Al Madkhal Li al Fikri Al Iqtishaad fi al Islam*, diterjemahkan oleh Ahmad Ikhrom dan Dimyauddin. 2004. Dengan judul Ekonomi Islam : Di Tengah Krisis Ekonomi Global, Zikrul Hakim, Jakarta

Sayyid Sabiq. 1995. *Fiqh al Sunnah*, Manar International, Kansas City, USA

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2006. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, RajaGrafindo Persada, Jakarta

Syarifuddin Musa bin Ahmad al Hijawi al Muqaddisi, *Al Iqna'*, juz 2, dalam al Maktabah al Syamilah

Syihabuddin Ahmad bin Sulaiman al Qalyubi, *Hasyiyah al Qalyubi*, juz 6, dalam http://www.al-islam.com

Taqyuddin an Nabhani, *An Nidlam al Iqtishad fil Islam*, diterjemahkan oleh Moh. Maghfur Wachid. 1996. dengan judul Membangun Sistem Ekonom Alternatif; Perspektif Islam, ctk. Ketujuh, Risalah Gusti, Surabaya

Thorik Gunara dan Utus Hardiono Sudibyo. 2007. *Marketing Muhammad : Strategi Andal dan Jitu Praktik Bisnis Nabi Muhammad saw.*, Madina Prima, Bandung