

PENGATURAN ANGKUTAN ORANG DENGAN KENDARAAN BERMOTOR UMUM TIDAK DALAM TRAYEK BERBASIS APLIKASI TEKNOLOGI DALAM PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

Citra Referandum M

ABSTRAK

Saat ini, jasa pelayanan taksi dan angkutan sewa berbasis aplikasi sedang banyak diminati oleh konsumen Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Hal ini dikarenakan taksi dan angkutan sewa berbasis aplikasi dinilai lebih murah, mudah dan nyaman dari pelayanan jasa taksi yang ada. Grab Indonesia adalah salah satu perusahaan penyedia jasa pelayanan taksi dan angkutan sewa berbasis aplikasi yang hadir di Indonesia dengan merek dagang Grab Taxi dan Grab Car. Selain Grab Car, terdapat pula Uber dan Go Car sebagai angkutan sewa berbasis aplikasi yang turut meramaikan pasar. Kehadiran taksi dan angkutan sewa berbasis aplikasi ini mendapat penolakan dari berbagai perusahaan penyedia jasa pelayanan taksi konvensional seperti Bluebird dan Express yang mana keduanya adalah penguasa pasar tertinggi di DKI Jakarta. Penolakan tersebut disampaikan melalui aksi unjuk rasa pada 22 Maret 2016, massa aksi menuntut pemerintah supaya melakukan pemblokiran terhadap aplikasi Uber dan Grab karena dianggap mengganggu iklim persaingan usaha dan investasi yang selama ini cukup baik. Atas permasalahan tersebut, peneliti menganggap perlu untuk mengkaji pengaturan usaha taksi konvensional dan taksi berbasis aplikasi di Indonesia, menganalisa taksi dan angkutan sewa berbasis aplikasi sebagai pesaing jasa pelayanan taksi, serta berusaha mencari pengaturan diskriminasi (*unequal level of playing field*) antara angkutan orang dengan menggunakan taksi dan angkutan sewa berdasarkan perspektif Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam tesis ini, metode penelitian yang digunakan yaitu metode yang bersifat yuridis normatif. Data yang digunakan untuk penulisan tesis ini yaitu data primer dan data sekunder, data primer diperoleh melalui wawancara sedangkan data sekunder diperoleh melalui bahan-bahan kepustakaan. Untuk menganalisis data, digunakan metode analisis kualitatif, analisis berupa kalimat tanpa mempergunakan rumus atau statistik. Pengaturan yang berkaitan dengan taksi dan angkutan sewa baik konvensional maupun berbasis aplikasi tersebar dalam beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia mulai dari undang-undang hingga peraturan daerah. Penulis menemukan bahwa taksi berbasis aplikasi termasuk ke dalam pasar jasa pelayanan taksi, karena taksi berbasis aplikasi merupakan pesaing dari taksi konvensional. Selanjutnya, penulis juga menemukan diskriminasi pengaturan yang berdampak pada perbedaan kemampuan bersaing (*Unequal Level of Playing Field*) antara angkutan orang dengan menggunakan taksi dan angkutan sewa sehingga menyebabkan disinsentif bagi terciptanya persaingan usaha yang sehat sebagaimana ditentukan dalam UU Nomor 5 Tahun 1999.

Kata Kunci: *Investasi, Praktek Monopoli, Persaingan Usaha Tidak Sehat,*

ABSTRACT

Nowadays, application based taxi and transportation service have been the spotlight for the consumer in Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta. More economic, comfortable and easier are the causes as to why they are rather popular than regular taxi service. Grab Indonesia is one of the application based transportation provider with their Grab Taxi and Grab Car. Besides Grab Car, there are other provider such as Uber and

Go Car. The existence of application based taxi and transportation service are getting rejection from lots of conventional taxi provider, namely Bluebird and Express of whom are the Market Rulers in DKI Jakarta. On 22th of March 2016, a demonstration arose in urging government to make a blockage towards application such as Uber and Grab because they are assumed as a disturbance to the climate of business competition and investment. Based on the problem abovementioned, the researcher believe that it is necessary to review the regulation of conventional taxi and application based taxi in Indonesia, analyze application based taxi and transportation service as a contender of taxi provider, and manage in finding discriminatory regulation (unequal level of playing field) between regular transportation using taxi and rental transportation under the perspective of Law No. 5 of 1999 about Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition. This thesis was made using Juridical and Normative method. The researcher utilize primary data as well as secondary. Secondary data was gained from interviews while primary data was gained from literary material. Qualitative method was used to analyze the data which was in the form of sentences without using formula or statistic. Regulation linked to taxi and rental transportation, be it conventional ones or application based are wide spread in many regulations starting from national law to area legislation. Researcher found that application based taxi is considered in the market of taxi service provider, because it is also the contender to the conventional taxi service. Further on, researcher also managed to spot discriminatory regulation of which impacts to the difference capacity in the business competition between regular transportation using taxi and rental transportation that caused disincentive to the fair business competition as implemented under Law No. 5 of 1999.

Keywords: *Investment Monopolistic Practices, Unfair Business Competition,*

PENDAHULUAN

Salah satu tujuan negara Indonesia yang tercantum dalam pembukaan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Amanat untuk memajukan kesejahteraan umum terkait perekonomian nasional dijabarkan dalam Pasal 33 UUD 1945 yang menentukan:

1. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
3. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
4. Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
5. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Pasal 33 UUD 1945 ini mendasari pembentukan seluruh peraturan perundang- undangan di bidang perekonomian sebagaimana tercantum dalam ayat (5) selain mengamanatkan agar pembangunan ekonomi nasional didasarkan pada demokrasi ekonomi yang mampu menciptakan terwujudnya kesejahteraan dan keadilan sosial sebagai cita-cita pembangunan ekonomi nasional. Untuk itu dalam menyusun kebijakan perekonomian negara harus senantiasa berusaha menghilangkan ciri-ciri negatif yang terkandung dalam sistem ekonomi liberal dan sistem ekonomi sosialisme, yaitu free fight liberalism yang membenarkan eksploitasi terhadap manusia, etatisme dimana negara beserta aparaturnya meminimumkan potensi dan daya kreasi unit ekonomi di luar sektor negara, dan pemusatan ekonomi pada salah satu kelompok yang bersifat monopoli yang merugikan masyarakat. Sampai saat ini, tujuan untuk memajukan kesejahteraan umum dalam bidang ekonomi tersebut belum dapat diwujudkan. Kendala-kendala yang dialami antara lain nilai tukar rupiah yang lemah, hutang luar negeri yang menumpuk, kesempatan kerja yang sempit,

persaingan usaha tidak sehat dan lain-lain.

Sejarah pertumbuhan perekonomian Indonesia menunjukkan bahwa iklim bersaing di Indonesia belum terjadi sebagaimana yang diharapkan, dimana Indonesia telah membangun perekonomiannya tanpa memberikan perhatian yang memadai untuk terciptanya sebuah struktur pasar persaingan. Salah satu penyebab belum terwujudnya pembangunan ekonomi nasional yang dicita-citakan selama ini adalah para pelaku bisnis belum menerapkan kebijakan persaingan (*competition policy*) yang sejalan dengan prinsip persaingan usaha yang sehat dalam menjalankan kegiatan bisnisnya.

Persaingan usaha antar pelaku usaha tidak dapat dilepaskan dari kegiatan ekonomi, hal ini merupakan syarat untuk terselenggaranya ekonomi pasar terutama pada era global seperti saat ini yang menuntut sistem ekonomi pasar bebas sehingga persaingan antar pelaku usaha semakin terbuka dan tidak terbatas. Persaingan usaha sejatinya harus dipandang sebagai suatu hal yang positif karena saat ini persaingan merupakan suatu elemen yang esensial dalam sistem perekonomian modern. Bagi pelaku usaha wajar untuk mencari keuntungan sebesar-besarnya, namun sebaiknya dilakukan melalui persaingan usaha yang jujur supaya tercipta iklim usaha yang sehat. Selain menguntungkan konsumen, persaingan usaha yang sehat juga memberikan keuntungan bagi pelaku usaha itu sendiri.

Melalui persaingan usaha yang sehat, pelaku usaha berlomba-lomba untuk melakukan inovasi dan memperbaiki kualitas produk atau jasa yang diperdagangkan untuk memberikan kenikmatan terbaik bagi konsumen. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa terdapat pula macam persaingan lainnya seperti persaingan usaha yang tidak sehat (*unfair competition*). Menurut Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disebut UU No. 5 Tahun 1999), persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Akibat persaingan usaha tidak sehat ini, pada akhirnya konsumenlah yang dirugikan, mau tidak mau menanggung beban yaitu membeli barang atau jasa dengan harga dan kualitas yang kurang memadai. Selain itu, persaingan usaha tidak sehat juga akan merusak perekonomian negara dan merugikan masyarakat secara luas. Oleh karena itu, sejak tahun 1999 pemerintah Indonesia mulai menata kembali kegiatan usaha di Indonesia yang ditandai dengan diundangkannya UU No. 5 Tahun 1999. UU No. 5 Tahun 1999 sebagai tonggak bagi diakuinya persaingan usaha yang sehat sebagai pilar ekonomi dalam sistem ekonomi Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Dengan demikian, diharapkan hal ini dapat menjamin kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi di dalam proses produksi dan pemasaran barang atau jasa dalam iklim usaha yang sehat sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi yang wajar.

Tujuan yang hendak dicapai oleh UU No. 5 Tahun 1999 sebagaimana diatur dalam Pasal 3-nya adalah untuk:

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

Dari segi penegakan hukum, UU No. 5 Tahun 1999 memiliki ciri khas yaitu dengan adanya keberadaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Eksistensi KPPU dalam upaya menegakan hukum persaingan

usaha telah mendapat tempat tersendiri dalam ketentuannya dan diharapkan komisi ini dapat pula menunjukkan eksistensinya dalam melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan UU No. 5 Tahun 1999. Tugas dan wewenang KPPU diatur dalam ketentuan Pasal 35 dan Pasal 36 UU No. 5 Tahun 1999. Dalam rumusan Pasal 35 UU No. 5 Tahun 1999 dikatakan bahwa tugas Komisi meliputi:

1. melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 16;
2. melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, sebagaimana diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24;
3. melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28;
4. mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi sebagaimana diatur dalam Pasal 36;
5. memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
6. menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang- Undang ini;
7. memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Selanjutnya diatur pula wewenang KPPU di dalam Pasal 36 UU No. 5 Tahun 1999 sebagai berikut:

1. menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
2. melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
3. melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditemukan oleh Komisi sebagai hasil penelitiannya;
4. menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
5. memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;
6. memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;
7. meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud huruf e dan huruf f, yang tidak bersedia memenuhi panggilan Komisi;
8. meminta keterangan dari instansi Pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini;
9. mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan;
10. memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat;
11. memberitahukan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;

12. menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.

Berdasarkan wewenang KPPU yang telah diuraikan di atas dapat dipahami bahwa wewenang KPPU untuk menjatuhkan sanksi bagi pelaku usaha yang melanggar ketentuan UU No. 5 Tahun 1999 hanya terbatas dalam menjatuhkan sanksi tindakan administratif, sedangkan wewenang menjatuhkan sanksi pidana ada pada pengadilan.

KPPU berwenang mengawasi semua bidang usaha pelaku usaha termasuk bidang usaha pengangkutan. Salah satu moda yang merupakan bagian dari pengawasan ini adalah bidang usaha taksi. Taksi adalah salah satu pilihan solusi terbaik atas kebutuhan masyarakat akan moda transportasi yang aman dan nyaman di Indonesia. Taksi merupakan salah satu sarana transportasi yang sering digunakan, terutama tujuan-tujuan dalam kota. Konsumen rela mengeluarkan uang lebih untuk taksi demi kenyamanan, keamanan, dan karena dinilai lebih memiliki privasi dibandingkan angkutan umum lainnya.

Permintaan yang tinggi terhadap jasa pelayanan taksi memberikan peningkatan keuntungan kepada penyedia jasa pelayanan taksi ini. Hal ini menjadikan usaha taksi menjadi prospek bisnis yang menjanjikan, yang berimbas terhadap iklim persaingan usaha antar penyedia jasa ini. Salah satunya adalah dalam bidang teknologi pelayanannya dimana seiring dengan kemajuan teknologi, jasa pelayanan taksi turut berkembang dengan pemanfaatan teknologi berupa internet.

Saat ini, jasa pelayanan taksi dan angkutan sewa berbasis aplikasi sedang banyak diminati oleh konsumen Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Hal ini dikarenakan taksi dan angkutan sewa berbasis aplikasi dinilai lebih murah, mudah dan nyaman dari pelayanan jasa taksi yang ada. Grab Indonesia adalah salah satu perusahaan penyedia jasa pelayanan taksi dan angkutan sewa berbasis aplikasi yang hadir di Indonesia dengan merek dagang Grab Taxi dan Grab Car. Selain Grab Car, terdapat pula Uber dan Go Car sebagai angkutan sewa berbasis aplikasi yang turut meramaikan pasar. Kehadiran taksi dan angkutan sewa berbasis aplikasi ini mendapat penolakan dari berbagai perusahaan penyedia jasa pelayanan taksi konvensional seperti Bluebird dan Express yang mana keduanya adalah penguasa pasar tertinggi di DKI Jakarta.

Taksi konvensional menganggap keberadaan taksi dan angkutan sewa berbasis aplikasi merupakan penyebab utama kemerosotan bisnis taksi konvensional. Uber dianggap melakukan persaingan usaha tidak sehat karena mengenakan tarif dibawah ketentuan tarif Organisasi Angkutan Darat (Organda) sehingga masyarakat lebih memilih untuk memakai jasa Uber sehingga memberikan dampak buruk terhadap pendapatan perusahaan taksi konvensional. Penurunan pendapatan tersebut disampaikan oleh PT. Express Transindo Utama, Tbk dalam laporan keuangannya pada kuartal III 2015 dimana terdapat penurunan laba bersih 90% dari kuartal III 2014 sebesar 109 miliar rupiah menjadi hanya 11 miliar rupiah.

Pada 12 September 2015, Satuan Tugas Tata Tertib Lalu Lintas (Satgas Tatib) yang terdiri dari Dinas Perhubungan, Direktur Lalu Lintas Polda Metro Jaya, dan Satuan Polisi Pamong Praja resmi dibentuk untuk menindak pelanggaran lalu lintas. Namun dalam razia tersebut, terpantau Satgas Tatib hanya fokus untuk menangkap Uber karena dianggap tidak memiliki izin operasional resmi sebagai perusahaan taksi. Menurut Andri Yansah selaku Kepala Dinas Perhubungan DKI Jakarta, selama 3 (tiga) bulan Satgas Tatib telah menangkap 30 (tiga puluh) unit Uber. Namun tindakan Satgas Tatib yang hanya fokus menindak Uber tersebut dinilai sebagai tindakan diskriminatif bahkan dicurigai karena pesanan pihak-pihak tertentu, seperti yang dituturkan Edison Siahaan selaku Ketua Presidium Indonesia Traffic Watch (ITW). Dalam perkembangannya, ribuan supir taksi dan angkutan umum lainnya yang tergabung dalam Paguyuban Pengemudi Angkutan Darat (PPAD) menggelar aksi unjuk rasa di depan gedung Kementerian Komunikasi dan Informatika, DPR dan Istana Negara pada 22 Maret 2016. Aksi unjuk rasa tersebut digelar sebagai

bentuk penolakan terhadap kehadiran taksi berbasis aplikasi. Massa aksi menuntut pemerintah supaya melakukan pemblokiran terhadap aplikasi Uber dan Grab karena dianggap mengganggu iklim persaingan usaha dan investasi yang selama ini cukup baik.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dari itu penulis tertarik untuk mengkaji suatu penelitian hukum dalam rangka penulisan tesis yang berjudul: **“Pengaturan Angkutan Orang Dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek Berbasis Aplikasi Teknologi Dalam Perspektif Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.”**

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dikemukakan beberapa pertanyaan penelitian dalam tesis ini yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan usaha taksi dan angkutan sewa baik konvensional maupun berbasis aplikasi di Indonesia?
2. Apakah taksi dan angkutan sewa berbasis aplikasi merupakan pesaing jasa pelayanan taksi?
3. Apakah terdapat pengaturan yang diskriminasi (*unequal level of playing field*) antara angkutan orang dengan menggunakan taksi dan angkutan sewa berdasarkan perspektif Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat?

KERANGKA TEORI

Penelitian ini membahas mengenai Teori Legislasi karena membahas mengenai pengaturan, yaitu pengaturan jasa pelayanan taksi di Indonesia. Teori legislasi merupakan salah satu teori yang sangat penting di dalam kerangka menganalisis tentang proses penyusunan peraturan perundang-undangan. Karena dengan adanya teori itu, dapat digunakan untuk menilai tentang produk perundang-undangan yang akan dibuat, apakah peraturan perundang-undangan yang dibuat tersebut, sesuai atau tidak dengan teori legislasi. Istilah teori legislasi berasal dari terjemahan bahasa inggris, yaitu *legislation of theory*, bahasa belandanya, disebut dengan *theorie van de wetgeving* (teori membuat atau menyusun undang-undang), sedangkan dalam bahasa Jerman disebut *theorie der gesetzgebung*. Pengertian legislasi ditemukan dalam *Black's Law Dictionary*. Dalam kamus ini, legislasi diartikan banyak makna, yaitu:

1. *the act of giving or enacting laws;*
2. *the power to make laws;*
3. *the act of legislating;*
4. *preparation and enactment of laws;*
5. *the making of laws via legislation, in contrast to court-made laws;*
6. *formulation of rule for the future. Laws enacted by lawmaking body.*¹

Sally Wehmeir mengartikan legislasi atau *legislation* adalah:

1. Law or set of law passed by a parliament; and
2. *the procces of making passing laws: legislation will be difficult and will take time.*²

Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani memberikan pengertian terhadap teori legislasi yaitu teori yang mengkaji dan menganalisis tentang cara atau teknik pembentukan perundang-undangan, yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.³ Fokus teori legislasi adalah pada proses pembentukan peraturan perundang-undangan dan beserta tahap-tahapan di dalam penyusunannya. Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

¹ Hendry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, (United States of American: West Publishing Co., 1978), hlm. 809-810.

² Sally Wehmeir, *Oxford Advanced Learner's Dictionary International Student Edition*, (New York: Oxford University Press, 2010), hlm 844.

³ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, "Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi", (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), hlm. 36.

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan.⁴

Hans Kelsen seorang pengembang teori legislasi memperkenalkan teori *Stufenbau*, esensi teori yang dikemukakannya adalah:

1. Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi; dan
2. Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tidak boleh bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi lagi.⁵

Teori Hans Kelsen dikembangkan lebih lanjut oleh Hans Nawiasky, Hans Nawiasky mengembangkan sebuah teori, yang disebut *Die theorie vom stufenordnung der rechtswormen*, yakni:

1. Suatu norma hukum dari negara selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang;
2. Suatu norma hukum yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi;
3. Norma hukum yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma hukum yang lebih tinggi lagi;
4. Sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut, yaitu *staatsfundamentalnorn*.

Selain norma hukum itu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, juga berkelompok-kelompok. Kelompok-kelompok norma hukum dalam suatu negara terdiri atas 4 (empat) kelompok besar, yang meliputi:

Kelompok I : *staatsfundamentalnorn* (norma fundamental negara);

Kelompok II : *staatsgrundgesetz* (aturan dasar negara);

Kelompok III : *formell gesetz* (undang-undang formal);

Kelompok IV : *verordnung & autonome satzung* (aturan pelaksana dan aturan otonom).⁶

Teori peringkatan hukum Kelsen tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam konteks Indonesia oleh A. Hamid S. At Tamimi. Ia mengemukakan bahwa: "Secara hierarkis dari yang tertinggi sampai terendah sebagai berikut, *rechtsidee*, *staatsfundamentalnorn*, *staatsgrundgesetz*, *formell gesetz*, *verordnung* dan *autonome satzung*. Peringkatan hukum tersebut dapat dikelompokkan dalam 3 (tiga) kategori, yaitu cita hukum (*rechtsidee*), norma hukum antara (*intervalnorn*) dan norma hukum konkret (*concretenorn*)."⁷

Cita hukum (*rechtsidee*) mengandung arti gagasan besar suatu masyarakat mengenai sistem hukum yang akan dianut oleh masyarakat yang bersangkutan. Di Indonesia, Pancasila merupakan cita hukum; *staatsfundamentalnorn* yaitu terdapat dalam Pembukaan UUD 1945 dan Batang Tubuhnya; *staatsgrundgesetz* yaitu:

Ketetapan MPR; *formell gesetz* yaitu undang-undang organik yang merupakan penjabaran dari UUD 1945; *verordnung* dan *autonome satzung* yaitu aturan pelaksanaan dan aturan otonom, seperti Peraturan Pemerintah dan peraturan perundang-undangan di bawahnya.

⁴ Pasal 1 Angka 1 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁵ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Op. Cit.*

⁶ Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm. 44-45.

⁷ A. Hamid At Tamimi, *Cita Hukum dan Cita Negara*, dalam *Mimbar Hukum* Nomor 13, (Jakarta: Yayasan Al Hikmah, 1999), hlm. 9.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian sangat penting dalam rangka memperoleh hasil penelitian yang akurat. Untuk itu, penulis akan melakukan penelitian berdasarkan metode sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian Hukum

Jenis penelitian hukum yang digunakan dalam tesis ini yaitu metode penelitian yang bersifat yuridis normatif.⁸ Suatu penelitian kepustakaan yang dilakukan dengan mempelajari dan membaca buku-buku ilmiah, jurnal, media elektronik dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta bacaan lain yang berhubungan dengan masalah yang akan dibahas.

2. Data dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer yang diperoleh berupa wawancara untuk mendapatkan data dan penjelasan yang akurat, maka penulis akan melakukan wawancara dengan konsumen atau pengguna jasa untuk memberikan keterangan mengenai obyek yang diteliti. Data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui bahan-bahan kepustakaan yang terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari norma-norma dasar, yang terdiri dari:
 - (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 1999, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817).
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan atau informasi atau hal-hal yang berkaitan dengan bahan-bahan hukum primer serta implementasinya, seperti buku literatur, jurnal hukum, artikel, berbagai tulisan di internet yang berkaitan dengan masalah yang akan dibahas.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus.

3. Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah metode analisis kualitatif. Dengan demikian akan merupakan analisis data berupa kalimat, tanpa mempergunakan rumus atau statistik.

HASIL PENELITIAN

Era globalisasi ini memberikan kemajuan di berbagai bidang, salah satunya perkembangan teknologi. Perkembangan teknologi merupakan suatu keniscayaan dalam peradaban manusia, salah satu fenomena yang terjadi belakangan ini adalah hadirnya taksi berbasis aplikasi yang mewarnai persaingan usaha dalam bidang angkutan umum. Meski menurut pengguna jasa kehadiran taksi berbasis aplikasi ini memberikan banyak kemudahan, namun gejala penolakan terhadapnya tidak dapat dipungkiri. Penolakan terhadap taksi berbasis aplikasi ini tidak hanya gencar di dalam negeri, namun juga di luar negeri. Kehadirannya dianggap merugikan para pemain lama, taksi berbasis aplikasi disebut sebagai taksi ilegal, tidak taat hukum karena sebelumnya belum diatur secara tegas. Berdasarkan uraian dalam bab-bab sebelumnya, maka di bawah ini penulis membuat kesimpulan, sebagai berikut:

Dalam bab 2 (dua), penulis membahas seluruh pengaturan yang berkaitan dengan taksi dan angkutan sewa baik konvensional maupun berbasis aplikasi dalam peraturan perundang-undangan Indonesia. Adapun peraturan perundang-undangan tersebut adalah sebagai berikut:

⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Rajawali Press, 1995), hlm. 33.

- a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;
- b. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2012 tentang Kendaraan;
- c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pemeriksaan Kendaraan Bermotor di Jalan dan Penindakan Pelanggaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;
- d. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2013 tentang Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;
- e. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan;
- f. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 101 Tahun 2014 tentang Penghitungan Dasar Pengenaan Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor Tahun 2015;
- g. Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 28 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 46 Tahun 2014 tentang Standar Pelayanan Minimal Angkutan Orang Dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek;
- h. Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 5 Tahun 2014 tentang Transportasi;

Namun terdapat peraturan yang berkaitan dengan teknologi informasi yang juga harus diperhatikan yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Selain itu, terdapat satu peraturan lagi yang baru diterbitkan pada 1 April 2016 yaitu, Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor: PM 32 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang Dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek. Peraturan ini menjabarkan mengenai angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum tidak dalam trayek secara umum. Namun yang menarik adalah peraturan ini membahas juga mengenai penggunaan aplikasi berbasis teknologi informasi yang dapat dilakukan secara mandiri oleh perusahaan angkutan umum atau bekerjasama dengan perusahaan penyedia aplikasi berbasis teknologi informasi. Setelah diterbitkannya Permenhub No. 32 Tahun 2016 ini, gejala penolakan terhadap taksi berbasis aplikasi mulai meredam mulai dari level supir taksi hingga pengusaha angkutan umum. Peraturan ini diharapkan kedepannya mampu menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat dalam pasar bersangkutan.

Taksi berbasis aplikasi termasuk ke dalam pasar jasa pelayanan taksi, karena taksi berbasis aplikasi merupakan pesaing dari taksi konvensional. Hal ini berdasarkan hasil analisa pasar bersangkutan dengan melihat pasar produk dan pasar geografisnya. Untuk pasar bersangkutan menurut produk, para pengguna jasa taksi konvensional memilih beralih menjadi pengguna jasa taksi dan angkutan sewa berbasis aplikasi karena berbagai kemudahan yang ditawarkan oleh taksi dan angkutan sewa berbasis aplikasi. Kemudian, penyedia jasa layanan taksi konvensional juga turut mengembangkan aplikasinya, peristiwa ini menunjukkan adanya pelaku usaha yang mengalihkan fasilitasnya untuk memproduksi barang substitusi. Sedangkan untuk pasar bersangkutan menurut wilayah geografisnya, hasil analisisnya adalah wilayah perkotaan karena baik taksi konvensional maupun taksi berbasis aplikasi dapat ditemukan dengan mudah di wilayah perkotaan, namun sulit ditemukan di luar wilayah perkotaan. Hal ini juga sejalan dengan definisi dan kriteria taksi menurut Permenhub No. 32 Tahun 2016, yang mana taksi berbasis aplikasi juga merupakan angkutan orang dengan menggunakan taksi. Sedangkan angkutan sewa bukan termasuk jasa pelayanan taksi namun termasuk pesaing dari taksi. Hal ini didasarkan pada adanya pengguna jasa pelayanan taksi konvensional yang juga beralih menjadi pengguna jasa angkutan sewa berbasis aplikasi dan adanya kesamaan fungsi antara taksi dan angkutan sewa.

Terdapat diskriminasi pengaturan yang berdampak pada perbedaan kemampuan bersaing (*Unequal Level of Playing Field*) antara angkutan orang dengan menggunakan taksi dan angkutan sewa sehingga

menyebabkan disinsentif bagi terciptanya persaingan usaha yang sehat sebagaimana ditentukan dalam UU Nomor 5 Tahun 1999. Pengaturan yang diskriminasi tersebut ditemukan dalam proses penerbitan izin penyelenggaraan angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum tidak dalam trayek, karena adanya perbedaan dalam hal proses penguningan plat nomor kendaraan, yang mana angkutan sewa menggunakan tanda nomor kendaraan berwarna dasar plat hitam dengan kode khusus. Padahal angkutan orang dengan menggunakan taksi dan angkutan orang dengan tujuan tertentu lainnya secara umum menggunakan tanda nomor kendaraan berwarna dasar plat kuning.

SARAN

Berdasarkan uraian dalam bab-bab sebelumnya, maka penulis akan memberikan saran sebagai berikut:

1. Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor: PM 32 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang Dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek yang telah diberlakukan sejak 1 Oktober 2016 perlu dikaji ulang dan direvisi terkait ketentuan-ketentuan dalam proses penerbitan izin penyelenggaraan angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum tidak dalam trayek khususnya angkutan orang dengan menggunakan taksi dan angkutan sewa. Harapannya, Menteri Perhubungan Republik Indonesia membentuk pengaturan yang tidak diskriminatif untuk menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama supaya di masa yang akan datang tercipta iklim persaingan usaha yang sehat sebagaimana perintah UU No. 5 Tahun 1999.
2. Sebaiknya segala perizinan dari taksi dan angkutan sewa berbasis aplikasi segera dilakukan oleh pengusaha penyedia taksi dan angkutan sewa berbasis aplikasi, disesuaikan atau didasarkan pada Permenhub No. 32 Tahun 2016. Hal ini dimaksud supaya persaingan antara taksi dan angkutan sewa baik konvensional maupun berbasis aplikasi dapat berjalan kondusif sehingga sama-sama memiliki ruang bersaing yang sama dalam melayani masyarakat.
3. Supaya perusahaan dapat bersaing dengan sehat maka perlu memperhatikan kondisi internal dan eksternal perusahaan yang kondusif. Kondisi internal yang dimaksud adalah pemenuhan terhadap hak-hak buruh yang akan mempengaruhi kinerja, pengusahaan terhadap teknologi informasi, struktur organisasi, sistem manajemen, kultur dalam bekerja dan berbisnis, memperluas jaringan bisnis serta memperkuat modal. Sedangkan kondisi eksternal adalah aspek yang berada di luar perusahaan yaitu yang berkaitan dengan kebijakan ekonomi, kultur masyarakat terutama pengguna jasa, sistem perekonomian yang stabil dan sistem perburuhan yang mensejahterakan.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Gelhorn dan Gunawan Wijaya. *Seri Hukum Bisnis: Merger dalam Perspektif Monopoli*. (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002).
- Ginting, Elyta Ras. *Hukum Anti Monopoli Indonesia, Cet. 1*. (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2001).
- HS, Salim dan Erlies Septiana Nurbani. *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- Lubis, Andi Fahmi, dkk. *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks & Konteks*.
- Maulana, Agus. *Pengantar Mikro Ekonomi*. Jilid II. Jakarta, Bina Rupa Aksara, 2000.
- S., Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius, 2007.

- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Rajawali Press, 1995.
- . *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Cet. 8. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-PRESS, 2006.
- Yani, Ahmad dan Gunawan Widjaja. *Hukum Anti Monopoli*, Cet. 3. (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2002).
- . *Seri Hukum Bisnis Anti Monopoli*. Jakarta: Rajawali Pers, 1999.
- 2. Artikel Majalah Ilmiah**
- Darmaningtyas. Dimensi Politik Dalam Transportasi, *Wacana "Menuju Transportasi Yang Manusiawi"*, Edisi 22 Tahun VI 2005: 10.
- Department of Justice (DOJ) Merger Guidelines*, 49 Fed Reg. 26, 827 (1984), terdapat di situs <<http://www.ftc.gov/opp/advocacy/1987/V870026.pdf>>
- Guidelines on the Definition of Relevant Market*, Article 4 of the Communiqué No. 1997/1 on the Mergers and Acquisitions Which Require the Authorization of the Competition Board, (Official Gazette No. 23078, 1997).
- Heermann, Peter W. Legal Commentary: *Undang-undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Law Concerning Prohibition of Monopolistic Practices And Unfair Business Competition) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999*.
- Merger Guidelines*, 2008, terdapat di situs <<http://www.accc.gov.au/content/item.phtml?itemId=809866&nodeId=7cfe08f3df2fe6090df7b6239c47d063&fn=Merger%20guidelines%202008.pdf>>.
- Tamimi, A. Hamid At. "Cita Hukum dan Cita Negara", dalam *Mimbar Hukum* Nomor 13, (Jakarta: Yayasan Al Hikmah, 1999).

3. Tesis Dan Disertasi

- Anggraini, A. M. Tri. *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat Per Se Illegal atau Rule Of Reason*, Cet. 1. (Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003).

4. Peraturan Perundang-Undangan Indonesia.

- Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta tentang Transportasi*, Perda DKI Jakarta No. 5, LD No. 104 Tahun 2014.
- . *Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Penghitungan Dasar Pengenaan Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor Tahun 2015*, Permendagri No. 101 Tahun 2014, BN No. 2067.
- . *Peraturan Menteri Perhubungan tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang Dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek*, Permenhub No. PM 32 Tahun 2016, BN No. 494.
- . *Peraturan Menteri Perhubungan tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 46 Tahun 2014 tentang Standar Pelayanan Minimal Angkutan Orang Dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek*, Permenhub No. PM 28 Tahun 2015, BN No. 227.
- . *Peraturan Pemerintah tentang Angkutan Jalan*, PP No. 74, LN No. 260 Tahun 2014, TLN No. 5594.
- . *Peraturan Pemerintah tentang Tata Cara Pemeriksaan Kendaraan Bermotor di Jalan dan Penindakan Pelanggaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, PP No. 80, LN No. 187 Tahun 2012, TLN No. 5346.
- . *Undang-Undang Dasar 1945*.
- . *Undang-Undang Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik*, UU No. 11, LN No. 58 Tahun 2008, TLN No. 4843.

- . *Undang-Undang tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, UU No. 22, LN No. 96 Tahun 2009, TLN No. 5025.
- . *Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, UU No. 5, LN No. 33 Tahun 1999, TLN No. 3817.
- . *Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, UU No. 12, LN No. 82 Tahun 2011, TLN No. 5234.

5. Media Online

- Anggraini, Merry. Express Taxi Bakal Kembangkan Aplikasi Pemesanan Taksi, terdapat di situs <<http://industri.bisnis.com/read/20150907/98/470088/express-taxi-bakal-kembangkan-aplikasi-pemesanan-taksi>>, diakses pada 7 Desember 2016.
- Beo/J-2. Bukan Jasa Taksi, Mengaku Terbaik, terdapat dalam situs <<http://www.mediaindonesia.com/news/read/4731/bukan-jasa-taksi-mengaku-terbaik/2015-06-22>> diakses pada tanggal 28 Maret 2016.
- Djokosoetono, Sigit P. Dengarkan Aspirasi Pelanggan Blue Bird Luncurkan Versi Terbaru Aplikasi My Blue Bird, terdapat di situs <<http://www.bluebirdgroup.com/id/news-id/dengarkan-aspirasi-pelanggan-blue-bird-luncurkan-versi-terbaru-aplikasi-my-blue-bird>>, diakses pada 7 Desember 2016.
- Ernis, Devy dan Maya Ayu Puspitasari. Ini Alasan Taksi Konvensional Tolak Transportasi Online, terdapat dalam situs <<http://bisnis.tempo.co/read/news/2015/12/19/092729125/ini-alasan-taksi-konvensional-tolak-transportasi-online>>, diakses pada tanggal 17 Januari 2016.
- Ernis, Devy. Taksi Express dan Blue Bird Akui Dorong Aturan Anti Uber, terdapat dalam situs <<http://bisnis.tempo.co/read/news/2015/12/18/092729043/taksi-express-dan-blue-bird-akui-dorong-aturan-anti-uber>>, diakses pada tanggal 17 Januari 2016.
- Hadiansyah, Dhuha. Tak Sentuh Go-Jek Satgas Tatib Dicurigai Cuma Pesanan, terdapat dalam situs <<http://nasional.rimaneews.com/hukum/read/20150915/234415/Tak-Sentuh-Go-Jek-Satgas-Tatib-Dicurigai-Cuma-Pesanan>>, diakses pada tanggal 18 Januari 2016.
- Junaidi, Achmad. "Persaingan Versus Kebijakan", terdapat dalam situs <<http://www.kppu.go.id/id/blog/2013/01/persaingan-versus-kebijakan/>> diakses pada 5 Februari 2017.
- Mustafa, Hadi. Uber dan Grab Pilih Jadi Angkutan Sewa, terdapat di situs <<http://news.metrotvnews.com/read/2016/04/27/520038/uber-dan-grab-pilih-jadi-angkutan-sewa>>, diakses pada 12 Desember 2016.
- Pasaribu, Benny. "KPPU dan Investasi untuk Kesejahteraan", terdapat di situs <<http://www.kppu.go.id/ina/2011/04/kppu-dan-investasi-untuk-kesejahteraan/>> diakses pada 5 Februari 2017.
- Pramita, Dini. 30 Taksi Uber Ditangkap Dalam 3 Bulan Muncul Satgas, terdapat dalam situs <<http://metro.tempo.co/read/news/2015/09/12/083700061/30-taksi-uber-ditangkap-dalam-3-bulan-kini-muncul-satgas>>, 18 Januari 2015.

6. Kamus

- Black, Hendry Campbell. *Black's Law Dictionary*. (United States of American: West Publishing Co., 1978).
- Pass, Cristopher dan Bryan Lowers, *Kamus Lengkap Ekonomi*, (Jakarta: Erlangga, 1994).
- Wehmeir, Sally. *Oxford Advanced Learner's Dictionary International Student Edition*. (New York: Oxford University Press, 2010).