

BAB IV

HASIL PENELITIAN

A. Peran Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap pencegahan, pengawasan dan penanganan praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat

Persaingan harus dipandang sebagai hal positif dan sangat esensial dalam dunia usaha yang semakin berkembang pesat ini. Dengan persaingan, para pelaku usaha akan terus berlomba-lomba untuk berinovasi dan memberikan kualitas terbaik terhadap produknya kepada konsumen. Sehingga konsumen dapat memilih produk yang diminati.

Persaingan usaha akhir-akhir ini telah menjadi satu pusat perhatian. Dengan beberapa kasus yang mencuat ke media sehingga kita mengetahui ternyata praktek persaingan usaha yang tidak sehat sebagian besar dilakukan oleh perusahaan-perusahaan yang sudah maju dan mendominasi di bidangnya. Kondisi sistem sosial, ekonomi, dan politik tidak mendukung terselenggaranya ekonomi yang baik karena terlalu pekat dengan praktik Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) antara pengusaha dengan pengusaha lainnya bahkan dengan pemerintah baik di daerah maupun pusat, oleh karena itu praktik monopoli yang bertentangan dengan Undang-Undang dan *fairness reason*.

Mencermati uraian dari Undang-Undang persaingan usaha ini dapat dibagi menjadi 2 (dua) bagian, yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Secara umum adalah untuk menjaga kelangsungan persaingan antar pelaku usaha itu sendiri agar tetap

hidup dan diakui keberadaannya. Dengan kata lain guna melindungi persaingan itu sendiri dengan penghapusan atau pembatasan usaha swasta maupun publik yang dapat mengakibatkan atau merugikan proses persaingan itu sendiri. Persaingan yang dilakukan secara sehat dan tetap dijaga keberadaannya akan terciptanya efektivitas serta efisiensi usaha yang akan dirasakan manfaatnya oleh masyarakat konsumen maupun perusahaan yang menerapkannya. Hal ini akan berpengaruh juga terhadap sektor usaha kecil, karena sektor usaha kecil dan menengah akan terlindungi sepanjang mereka tetap memelihara sistem usaha yang mandiri, bebas dan tetap mempertahankan kejujuran serta keadilan.¹

Sedangkan, secara khusus yang perlu diketahui adalah bahwa negara ingin melindungi sistem kompetisi dengan menerapkan “*preserve competitive system*”, atau memelihara sistem kompetisi, seperti di negara-negara maju lainnya.²

Sehingga, pasar bebas perlu diawasi oleh lembaga yang mampu untuk melakukan pencegahan, pengawasan dan penanganan laporan terkait adanya persaingan usaha yang tidak sehat. LO DIY berfungsi mengawasi penyelenggaraan terhadap pelayanan pemerintahan daerah dan praktik dunia usaha guna melindungi dan demi kesejahteraan masyarakat. Tugas yang harus dilakukan meliputi kegiatan melayani, menyebarluaskan pemahaman terhadap Lembaga Ombudsman, menerima dan menindaklanjuti pengaduan dari masyarakat atas penyimpangan di dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan praktik dunia usaha, membangun jaringan kerja guna pengupayaan pencegahan penyimpangan dalam penyelenggaraan praktik

¹ Suharsil Dan Mohammad Taufik Makarao, *Op.Cit*, hlm. 7

² L. Budi Kagramanto, *Op.Cit*, hlm.14

usaha, membuat penelitian serta review kebijakan atas persoalan-persoalan publik, dan membuat laporan kepada Gubernur. LO DIY berwenang menerima, meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis, melakukan klarifikasi terhadap pihak pelapor, terlapor dan/atau pihak lain yang terkait dengan pengaduan tersebut, membuat rekomendasi dalam rangka penyelesaian masalah dari kedua belah pihak, dan melakukan publikasi hasil rekomendasi untuk diketahui masyarakat selama mendapatkan persetujuan dari pihak pelapor, terlapor, maupun Gubernur melalui Biro Hukum Sekretariat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Selain pengaduan dari masyarakat Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta seringkali menindaklanjuti kasus secara hak inisiatif karena merasa penting dan sudah meresahkan ataupun merugikan masyarakat dari kualitas atau kuantitas dari segi perekonomian.

Sifat-sifat dasar manusia yang menginginkan keuntungan besar dalam waktu yang 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.

Dapat dipahami mengapa dalam pasar bebas harus dicegah penguasaan pasar oleh satu, dua, atau beberapa pelaku usaha saja (monopoli dan oligopoli), karena dalam pasar yang hanya dikuasai oleh sejumlah pelaku usaha maka terbuka peluang untuk menghindari atau mematikan bekerjanya mekanisme pasar (*market mechanism*) sehingga harga-harga ditetapkan secara sepihak dan merugikan konsumen. Pelaku usaha yang jumlahnya sedikit dapat membuat berbagai

kesepakatan untuk membagi wilayah pemasaran, mengatur harga, kualitas, dan kuantitas barang dan jasa yang ditawarkan (kartel) guna memperoleh keuntungan yang setinggi-tingginya dalam waktu yang relatif singkat. Persaingan di antara para pelaku usaha juga dapat terjadi secara curang (*unfair competition*) sehingga merugikan konsumen, bahkan negara. Oleh karena itu, pengaturan hukum untuk menjamin terselenggaranya pasar bebas secara adil mutlak diperlukan.³

Peran dari LO DIY dapat dilihat dalam Peraturan Gubernur Nomor 69 Tahun 2014 yang berkaitan dengan fungsi, tugas, dan wewenang LO DIY adalah :

Pasal 7 : LO DIY mempunyai fungsi sebagai lembaga pengawasan, mediasi pelayanan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah dan praktik dunia usaha .

Pasal 8 : LO DIY mempunyai tugas:

- a. Menyusun program kerja LO DIY sesuai dengan fungsinya;
- b. Menyebarluaskan pemahaman mengenai kedudukan, fungsi, tugas, dan wewenang dan program kerja LO DIY kepada seluruh masyarakat di daerah;
- c. Melakukan koordinasi dan/atau kerja sama dengan berbagai lembaga, baik pemerintah maupun badan usaha, dalam rangka mendorong dan mewujudkan pemerintahan daerah yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, nepotisme,

³ Johnny Ibrahim, *Op.Cit*, hlm. 3

penyalahgunaan wewenang, atau jabatan, tindakan sewenang-wenang dan penyimpangan usaha;

- d. Menerima dan menindaklanjuti pengaduan dari masyarakat atas keputusan dan/atau tindakan penyelenggara pemerintahan daerah dan pengusaha dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang dirasakan tidak adil, diskriminatif, tidak patut, merugikan atau bertentangan dengan hukum;
- e. Menerima dan menindaklanjuti pengaduan dari masyarakat atas dugaan penyimpangan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan praktik dunia usaha;
- f. Atas prakarsa sendiri melakukan tindak lanjut terhadap dugaan penyimpangan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan praktik dunia usaha, tetapi dalam pelaksanaannya harus prosedural dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- g. Membangun jaringan kerja dalam upaya pencegahan penyimpangan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan praktik usaha;
- h. Membuat penelitian dan review kebijakan atas persoalan-persoalan publik;

- i. Membuat laporan triwulanan dan tahunan kepada Gubernur terhadap pelaksanaan tugas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 9 : LO DIY mempunyai wewenang:

- a. Meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis kepada pihak pelapor, terlapor dan atau pihak lain yang terkait dengan pengaduan yang disampaikan kepada LO DIY;
- b. Melakukan klarifikasi terhadap pihak pelapor, terlapor dan/atau pihak lain yang terkait untuk mendapatkan kebenaran isi pengaduan;
- c. Meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis kepada pemerintah daerah berkaitan dengan adanya dugaan penyimpangan terhadap asas-asas pemerintahan daerah yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, nepotisme, penyalahgunaan kekuasaan atau jabatan dan tindakan sewenang-wenang, sesuai dengan peraturan perundang-undangan dengan tetap menjunjung tinggi asas praduga tak bersalah;
- d. Meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis kepada pengusaha berkaitan dengan adanya dugaan penyimpangan dalam praktik usaha;

- e. Membuat rekomendasi kepada pihak pelapor dan pihak terlapor dalam rangka penyelesaian masalah antara kedua belah pihak;
- f. Menyampaikan rekomendasi sebagaimana dimaksud pada huruf e kepada pihak pelapor dan terlapor serta pihak-pihak lain yang terkait dalam rangka memfasilitasi penyelesaian masalah;
- g. Menyampaikan tembusan rekomendasi sebagaimana dimaksud pada huruf e kepada Gubernur melalui Biro Hukum Setda DIY;
- h. Bila diperlukan dapat mengumumkan atau mempublikasikan hasil rekomendasi untuk diketahui masyarakat, sepanjang ada persetujuan dari Pelapor, Terlapor, maupun Gubernur melalui Biro Hukum Sekretariat Daerah DIY.

Melihat uraian Pasal diatas yang berkaitan dengan fungsi, tugas, dan wewenang, jelaslah bahwa peran LO DIY sangat membantu dalam pengawasan praktik dunia usaha. Dengan tugasnya untuk mendorong terwujudnya persaingan usaha yang sehat dan pencegahan adanya praktek monopoli dari pelaku usaha yang mendominasi, Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta melibatkan peran serta masyarakat terhadap penyimpangan praktik usaha dan memfasilitasi untuk penyelesaian masalah tersebut secara mediasi.

Peranan aparatur penegak hukum juga tidak kalah pentingnya dalam menentukan tingkat keberhasilan penegakkan suatu peraturan perundangan, baik

buruknya aparaturn penegak hukum dapat menentukan baik buruknya pula suatu penegakkan peraturan perundangan. Suatu peraturan perundangan yang baik terkadang tidak dapat ditegakkan secara baik, apabila yang menegakkan peraturan perundangan tersebut adalah aparaturn penegak hukum yang tidak baik atau cakap. Dan hal tersebut dapat dipengaruhi oleh banyak hal, diantaranya rendahnya tingkat pemahaman dari aparaturn penegak hukum terhadap substansi suatu peraturan perundangan.⁴

Proses penanganan pengaduan di Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu pelapor menyampaikan informasi/pengaduan mengenai adanya dugaan penyimpangan yang dilakukan oleh badan usaha, pelapor tidak perlu khawatir dengan identitas pelapor karena pelapor dapat meminta pihak Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta merahasiakan identitasnya dan pengaduan tersebut tidak dipungut biaya ataupun imbalan berupa apapun.

Adapun tindaklanjut dari laporan tersebut diatur dalam Peraturan Gubernur Nomor 69 Tahun 2014, yakni:

Pasal 11

(1) Laporan pengaduan dan/atau informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dapat disampaikan kepada LO DIY yang kemudian ditindaklanjuti, apabila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. Adanya bukti dugaan penyimpangan dilakukan oleh Terlapor;

⁴ Osgar S. Matompo, 2015, *Hakikat Hukum Sistem Persaingan Usaha Yang Sehat, Kompetif dan Berkeadilan*, Yogyakarta, Genta Publishing, hlm. 76

- b. Laporan pengaduan hanya berlaku untuk peristiwa, tindakan atau keputusan Terlapor dalam tenggang waktu paling lama 2 (dua) tahun sejak peristiwa, tindakan atau keputusan terjadi atau ditetapkan;
- c. Laporan sebagaimana dimaksud pada Pasal 9 ayat (1) paling sedikit meliputi:
 1. Identitas Pelapor;
 2. Identitas Terlapor;
 3. Uraian adanya dugaan penyimpangan; dan
 4. Alat-alat bukti yang dimiliki/pendukung laporan.

(2) Pelapor dalam menyampaikan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat memberikan kuasa kepada pihak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kemudian dari laporan tersebut, Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta wajib melaksanakan tindakan dari pengaduan berupa :

Pasal 12

- (1) LO DIY wajib melakukan tindak lanjut pengaduan berupa:
- a. Klarifikasi;
 - b. Investigasi;
 - c. Mediasi; dan
 - d. Koordinasi.

- (2) Dalam rangka menindaklanjuti pengaduan, LO DIY berhak mengundang Pelapor, Terlapor, dan pihak-pihak yang berkaitan dengan pengaduan masyarakat.
- (3) Terlapor dan Pelapor wajib untuk memberikan keterangan dan menghadiri undangan dari LO DIY secara layak.
- (4) Mekanisme/alur pengaduan diatur lebih lanjut dengan Keputusan Ketua LO DIY.

Dari serangkaian proses penanganan laporan sangat mudah dan tidak mempersulit bagi pelapor demi terwujudnya tujuan dari LO DIY sendiri. Kemudian, hasil dari akhir pengaduan kepada Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta berupa rekomendasi atau laporan penyelesaian kasus.

Dalam wawancara dengan Ketua bidang pelayanan dan investigasi, bahwa salah satu tugas dari Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta adalah Menyebarluaskan atau sosialisasi pemahaman mengenai kedudukan, fungsi, tugas, dan wewenang dan program kerja Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta kepada seluruh masyarakat di Daerah Istimewa Yogyakarta yang dilakukan sebulan sekali dan melakukan investigasi terhadap permasalahan yang sudah meresahkan masyarakat luas.

Peran dari LO DIY terhadap praktek di dunia usaha adalah melakukan pengawasan dan mediasi permasalahan yang berkaitan dengan penyelenggaraan usaha yang beretika dan berkelanjutan untuk menjamin dan melindungi kepentingan masyarakat dari praktek penyimpangan usaha. Bentuk pengawasan yang dilakukan oleh LO DIY yaitu dengan melakukan investigasi ke pasar untuk mengontrol agar

tidak terjadi penyimpangan dalam praktek persaingan usaha yang di rasa sudah meresahkan masyarakat.

Mediasi adalah proses penyelesaian masalah melalui musyawarah yang ditengahi oleh seorang atau lebih mediator yang netral, mediator memfasilitasi proses perundingan antara kedua belah pihak untuk mencapai kesepakatan yang dapat diterima oleh kedua belah pihak. Mediator adalah anggota dan asisten Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai *co* mediator yang menjadi penengah dalam membantu menyelesaikan permasalahan yang sedang terjadi. Adapun kasus-kasus yang dapat dimediasi antara lain :

1. Kasus yang terkait dengan dugaan adanya pelanggaran etika usaha ataupun penyimpangan terhadap persaingan usaha;
2. Sengketa yang sebelumnya gagal diselesaikan para pihak;
3. Bukan sengketa yang sedang dimediasi oleh instansi lain yang berwenang;
4. Tidak membahas isu sentimen suku, agama, ras, dan antar golongan;
5. Bukan sengketa yang sudah memiliki kekuatan hukum tetap.

Mediasi yang dilakukan oleh LO DIY tidak dipungut biaya tetapi jika biaya yang timbul diluar proses mediasi, maka biaya tersebut ditanggung oleh para pihak. Mediasi hanya dilakukan di kantor LO DIY pada jam kerja. Dalam melakukan mediasi LO DIY menargetkan setiap kasus akan dilakukan mediasi maksimal 3 (tiga) kali mediasi, tetapi apabila para pihak masih menghendaki untuk dilakukan mediasi tambahan maka Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta siap membantu melakukan mediasi tambahan tersebut.

Dalam proses penyelesaian sengketa dengan cara mediasi, mediator mempunyai peran dan fungsi antara lain, sebagai berikut :

1. Menyelenggarakan pertemuan, seorang mediator dituntut untuk berperan aktif mengajak para pihak yang bersengketa diajak untuk melakukan pertemuan guna merundingkan dalam rangka mencari solusi atas permasalahannya;
2. Memimpin diskusi rapat, dalam setiap pertemuan perundingan seorang mediator bertindak sebagai pemimpin pertemuan dan mengelola serta menjaga agar proses perundingan berlangsung dengan baik dan berjalan sesuai yang direncanakan;
3. Mengendalikan emosi para pihak, sebagai mediator harus menyadari bahwa para pihak yang sedang dalam proses perundingan dapat bersikap emosional;
4. Mendorong pihak yang segan mengemukakan pandangannya untuk berbicara dan mengemukakan pendapat dan kehendaknya;
5. Mempersiapkan dan membuat notulen pertemuan, perundingan mediasi tidak selalu dapat selesai dalam satu kali pertemuan karena itu mediator harus membuat notulensi pertemuan supaya pada pertemuan berikutnya dapat langsung melanjutkan proses tanpa harus mengulang proses sejak awal lagi. Disamping itu notulensi pertemuan juga berguna sebagai alat bukti jika ada salah satu pihak mengingkari hasil kesepakatan;

6. Merumuskan titik temu atau kesepakatan dari para pihak, jika dalam proses perundingan tercapai kesepakatan maka mediator harus membantu merumuskan hasil kesepakatan tersebut;
7. Menyadari bahwa sengketa bukanlah sebuah pertarungan untuk menang, mediator harus selalu mengingatkan kepada para pihak bahwa sengketa yang sedang terjadi bukanlah untuk mencari pemenang tetapi menjaga hubungan baik itu yang paling penting, dan karena itu diupayakan agar kemenangan menjadi milik kedua pihak yaitu *win – win solution*.
8. Menyusun dan mengusulkan alternatif pemecahan masalah, apabila proses perundingan terjadi kebuntuan, maka mediator dapat mengusulkan alternatif pemecahan masalah yang ditawarkan kepada para pihak;
9. Membantu para pihak menganalisa alternatif pemecahan masalah, mediator harus mendayagunakan atau melipat gandakan kemanfaatan sumber-sumber informasi yang tersedia, sehingga mampu membantu menganalisa alternatif pemecahan masalah;
10. Membujuk para pihak untuk menerima usulan tertentu, seorang mediator harus menjadi agen realitas yaitu harus memberitahu atau memberi pengertian kepada satu pihak atau para pihak bahwa sasarannya tidak mungkin dicapai tanpa melalui sebuah proses perundingan.

Prosedur mediasi adalah tahapan-tahapan yang harus dilalui sejak ditanda tangani formulir kesepakatan mediasi sampai pembuatan akta perdamaian dibawah tangan atau dengan penetapan pengadilan. Dengan memperhatikan peraturan mediasi yang ada di Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta. Peraturan sebelum

dilakukan proses mediasi, mediator wajib memberitahukan peraturan mediasi kepada para pihak bahwa :

1. Keputusan dilaksanakannya mediasi harus berasal dari para pihak, mediator hanya sebatas membantu proses mediasi;
2. Para pihak bertanggung jawab atas keputusan mediasi dan menyatakan bahwa mediator terbebas dari segala tanggung jawab dan akibat dari hasil mediasi;
3. Para pihak sepakat menjunjung tinggi nilai-nilai kesopanan, kepatutan dan tata krama;
4. Para pihak sepakat mengikuti tata tertib mediasi yang ditentukan oleh LO DIY;
5. Para pihak sepakat bahwa bila terjadi kebuntuan, maka mediator berwenang menghentikan mediasi dan mengembalikan perundingan kepada para pihak;
6. Mediator tidak memungut biaya mediasi dalam bentuk apapun dari para pihak;
7. Mediator harus merahasiakan identitas para pihak dan seluruh proses serta hasil mediasi kepada pihak-pihak lain tanpa seijin para pihak;
8. Hasil keputusan mediasi tidak boleh bertentangan dengan norma agama, kesusilaan, kemasyarakatan, maupun peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Peran yang harus dilakukan oleh Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap adanya pengaduan masyarakat dugaan pelanggaran praktik

usaha tersebut diperlukan upaya investigasi untuk melengkapi bukti, data dan informasi yang akan memperkuat analisa permasalahan dalam rangka penyelesaian sengketa adanya dugaan penyimpangan praktik usaha dan penyampaian pernyataan pendapat serta rekomendasi oleh Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta. Standar Operasional Prosedur menjadi pedoman bagi seluruh anggota, asisten, dan staf Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta yang ditetapkan dalam keputusan ketua LO DIY.

Dalam melakukan investigasi diperlukan adanya *check-list* sebagai pedoman dalam melakukan investigasi. *Check-list* investigasi adalah lembaran yang berisi pokok permasalahan, hipotesa, sasaran dan obyek yang akan diinvestigasi, langkah-langkah yang akan diambil dan alat-alat yang digunakan, butir-butir pokok wawancara, apa yang harus diamati dan dicatat. Disamping *check-list* investigasi seorang investigator juga perlu membuat jadwal investigasi untuk penetapan waktu investigasi oleh investigator. Diperlukan juga tanda pengenal bagi orang yang melakukan investigasi, tanda pengenal ini merupakan tanda yang menyatakan bahwa investigator adalah anggota, asisten atau staf ataupun perseorangan yang dikerjakan oleh Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta, yang berupa *ID-Card*, *Name-Tag* atau surat keterangan yang diterbitkan oleh Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta.

Dalam melakukan investigasi harus sesuai dengan prosedur investigasi, prosedur investigasi adalah tahapan-tahapan yang harus dilaksanakan oleh investigator yang meliputi antara lain ; identifikasi permasalahan, penyusunan hipotesa, penetapan sasaran dan obyek investigasi, penetapan langkah-langkah dan

alat-alat investigasi, wawancara dan pengamatan, pencatatan, klarifikasi dan konfirmasi, serta penyusun laporan.

Prosedur sebelum melakukan proses investigasi yaitu tahap pra investigasi yang merupakan tahap proses persiapan bagi investigator dalam melakukan investigasi yang meliputi antara lain:

1. Pengampu kasus menyusun hipotesa atas substansi pengaduan berdasarkan data laporan, data klarifikasi, data peraturan dan atau kajian pustaka yang dianggap akan mempermudah pelaksanaan investigasi, menyusun pertanyaan dan melakukan identifikasi terhadap pihak-pihak yang akan diwawancarai, mengkualifikasi jenis data yang diharapkan serta mempersiapkan surat-surat yang diperlukan;
2. Investigator menentukan teknik dan strategi serta sarana yang akan digunakan untuk mempermudah pelaksanaan investigasi termasuk tanda pengenal atau surat keterangan maupun *check-list* terhadap hal-hal yang akan dilakukan investigasi, memperkirakan jumlah anggaran yang diperlukan serta menetapkan waktu dan sasaran investigasi.
3. Investigator memberitahukan kegiatan investigasi kepada Ketua Bidang Pelayanan Investigasi dan Monitoring dan staf administrasi umum untuk dicatat dalam agenda kegiatan luar.

Tahapan terakhir dari peran Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap pengaduan masyarakat yakni Proses rekomendasi, Rekomendasi adalah sebuah anjuran/perbaikan mengenai tata kelola yang baik yang

ditujukan kepada terlapor berdasarkan prinsip-prinsip etika bisnis. Rekomendasi disusun oleh pengampu kasus dengan format yang telah disepakati, yang berisi :

- a. Informasi tentang pelaksanaan rapat pleno anggota
- b. Laporan yang mendasari rekomendasi
- c. Hasil klarifikasi dan investigasi yang relevan disertai temuan fakta
- d. Penilaian ahli jika diperlukan
- e. Kajian peraturan perundangan jika diperlukan
- f. Penilaian LO DIY atas pelanggaran etika yang terjadi
- g. Pernyataan pendapat atau rekomendasi kepada para pihak dan lembaga terkait.

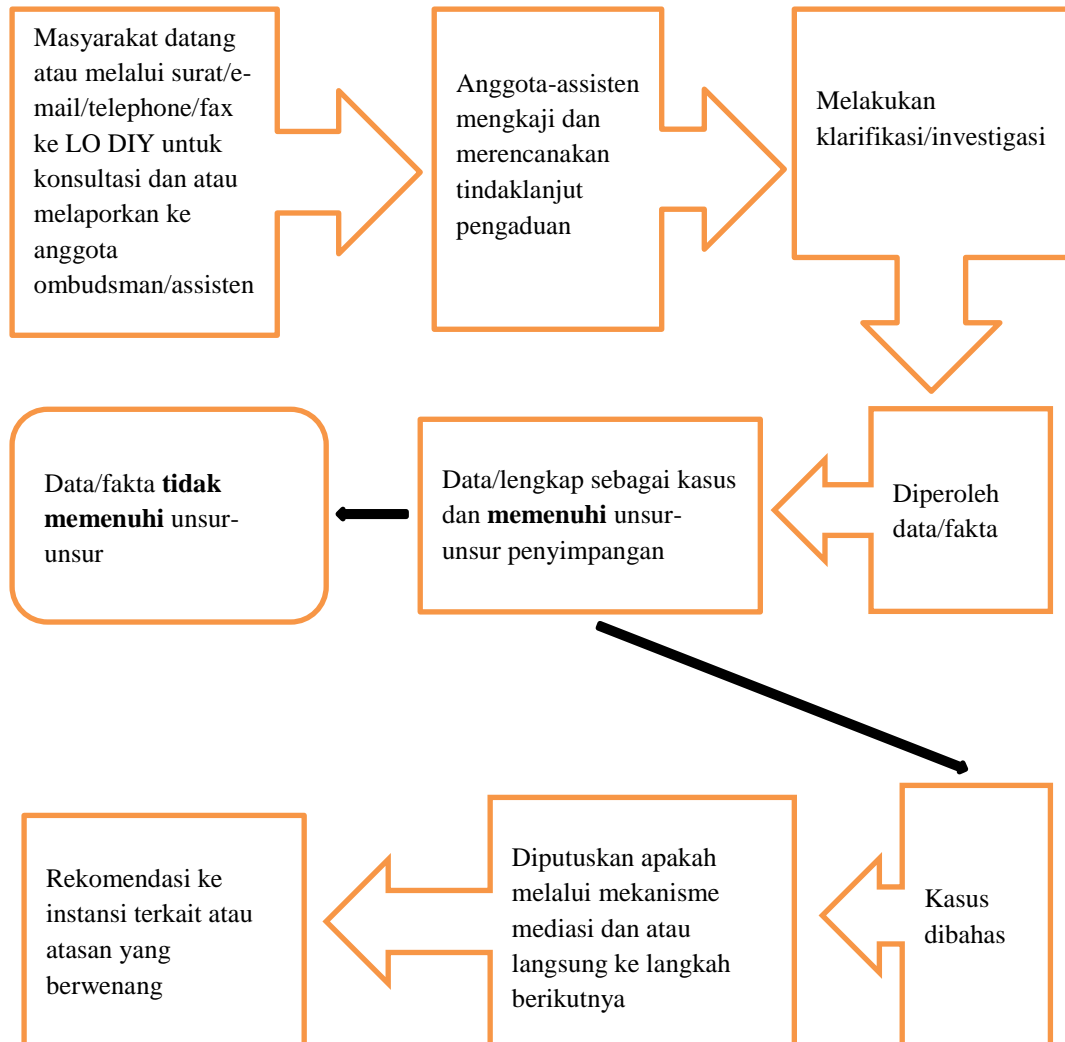
Sesudah draft surat rekomendasi selesai disusun oleh pengampu kasus, kemudian diinformasikan kepada semua anggota Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta untuk segera diadakan rapat anggota untuk membahas dan menyepakati surat rekomendasi. Anggota wajib memberikan catatan tertulis dan diserahkan kepada pengampu kasus. Inisiatif untuk melakukan rapat rekomendasi dilakukan oleh pengampu kasus yang dikoordinasikan dengan Kabid PIM dan diagendakan dalam rapat pleno oleh ketua LO DIY.

Rapat rekomendasi sebagaimana disebut dalam butir 3 di atas, sekurang-kurangnya dihadiri oleh 3 orang anggota. Dalam rapat ini disepakati berbagai hal antara lain : tulisan/kalimat yang dipakai (redaksi); kesesuaian antara fakta dan penilaian; isi rekomendasi; indikator monitoring surat rekomendasi, dan kemungkinan dipublikasikannya kasus tersebut, dengan mempertimbangkan

efektivitasnya. Anggota yang tidak dapat hadir dalam rapat rekomendasi, dapat memberikan masukan tertulis untuk penyempurnaan draft rekomendasi.

Jika rapat rekomendasi menilai masih perlu dilakukann tahap klarifikasi dan/atau investigasi, maka pengampu kasus wajib untuk melakukan tahapan yang direkomendasi tersebut. Apabila kemudian hasil rapat menyepakati draft surat rekomendasi, pengampu kasus kemudian menyiapkan surat final rekomendasi untuk dikirimkan kepada terlapor dan ditembuskan kepada pihak-pihak terkait, sesuai dengan pokok persoalan. Setelah rapat pleno kasus, pengampu kasus menyerahkan ke asisten untuk menyempurnakan draft rekomendasi (apabila ada perubahan) dan asisten menyerahkan hasil rekomendasi tersebut ke sekretaris untuk dikirimkan ke pihak-pihak terkait. Pada tahap penilaian dan rekomendasi diselesaikan selambat-lambatnya satu minggu atau 6 hari kerja.

MEKANISME PENANGANAN ADUAN



Dari rangkaian penanganan pengaduan yang dilakukan oleh Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta tidak terlalu memakan waktu yang lama dan tidak membingungkan karena dalam kurun 1 (satu) tahun ada pengaduan yang masuk sebanyak kurang lebih 150 kasus yang bisa diselesaikan. Akan tetapi kekurangan dari LO DIY yaitu hanya sebagai fasilitator untuk mediasi, tidak bisa menjatuhkan sanksi baik itu administratif maupun pidana kepada pihak-pihak yang

melakukan penyimpangan di dunia usaha dan kurangnya sumber daya manusia didalam keanggotaannya mengingat LO DIY mengawasi pemerintahan dan swasta.

B. Hubungan antara Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam melaksanakan pencegahan dan pengawasan terhadap praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat

Dalam praktek monopoli dan persaingan usaha ada lembaga negara yang berwenang untuk menerima laporan, melakukan penelitian, penyelidikan, memanggil para pihak yang bersangkutan, dan menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yaitu Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Di Daerah Istimewa Yogyakarta kerjasama antara 2 lembaga ini sudah terjalin sejak 2005, dengan di datangkannya anggota Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam agenda yang di selenggarakan oleh Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta yang dulu namanya masih Lembaga Ombudsman Swasta Daerah Istimewa Yogyakarta. Telah terjalin kerjasama antara lain upaya pencegahan dan pengawasan terhadap praktik persaingan usaha yang tidak sehat khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Menurut Undang-undang Anti Monopoli, Kegiatan-kegiatan yang dilarang dalam hukum persaingan usaha menurut Undang-undang Antimonopoli, yaitu:⁵

1. Kegiatan yang bersifat monopoli (Pasal 17);
2. Kegiatan yang bersifat monopsoni (Pasal 18);
3. Kegiatan yang bersifat penguasaan pasar (Pasal 19);
4. Kegiatan jual rugi (*predatory pricing*)/ jual murah (*dumping*) (Pasal 20);
5. Kegiatan penetapan biaya produksi secara curang (manipulasi biaya) (Pasal 21); dan
6. Kegiatan persekongkolan (Pasal 22 sampai dengan Pasal 24).

Salah satu esensi penting bagi terselenggaranya pasar bebas tersebut adalah persaingan para pelaku pasar dalam memenuhi kebutuhan konsumen. Dalam hal ini persaingan usaha merupakan sebuah proses di mana para pelaku usaha dipaksa menjadi perusahaan yang efisien dengan menawarkan pilihan-pilihan produk dan jasa dalam harga yang rendah. Persaingan hanya dimungkinkan bila ada dua pelaku usaha atau lebih yang menawarkan produk dan jasa kepada para pelanggan dalam sebuah pasar. Untuk merebut hati konsumen, para pelaku usaha berusaha menawarkan produk dan jasa yang menarik, baik dari segi harga, kualitas, dan pelayanan. Kombinasi ketiga faktor tersebut untuk memenangkan persaingan merebut hati para konsumen dapat diperoleh melalui inovasi, penerapan teknologi yang tepat, serta kemampuan manajerial untuk mengarahkan sumber daya

⁵ Rachmadi Usman, *Op.Cit*, hlm. 369

perusahaan dalam memenangkan persaingan. Jika tidak, pelaku usaha akan tersingkir secara alami dari arena pasar.⁶

Selain menjalankan tugas utama mencegah terjadinya dan menindak pelanggaran praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, dalam upaya menegakkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, Komisi Pengawas Persaingan Usaha juga menjalankan peran penasihat kebijakan (*policy advisory*) terhadap kebijakan pemerintah yang mempengaruhi persaingan usaha. Upaya ini sangat diperlukan dan penting mengingat penciptaan iklim persaingan sehat merupakan hal baru, baik bagi pemerintah sendiri maupun pelaku usaha, konsumen, maupun masyarakat secara keseluruhan.⁷

Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagai penasihat kebijakan sangat strategis dikaitkan dengan upaya menciptakan persaingan usaha sehat, mengingat struktur ekonomi Indonesia yang saat ini masih dalam periode transisi. Transisi ini terjadi dari struktur ekonomi monopoli, oligopoli, dan protektif menuju sistem ekonomi yang memberikan kesempatan yang sama kepada semua pelaku usaha.⁸

Melihat peran dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha tidak berbeda dengan tujuan Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta yang menginginkan iklim praktik dunia usaha yang sehat dan bersih terhadap tingkat kepuasan masyarakat.

⁶ Jhonny Ibrahim, *Op.Cit*, hlm. 2-3

⁷ Suyud Margono, *Op.Cit*, hlm. 164

⁸ *Ibid*, hlm. 165

Akan tetapi hubungan antara Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tidak berjalan sistematis dikarenakan kurangnya komunikasi yang berkelanjutan, sehingga berdampak pada ketidakefektifan dalam pengawasan terhadap pelaku usaha yang melakukan persaingan usaha yang tidak sehat. Contohnya, ketika Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta masih bernama Lembaga Ombudsman Swasta Daerah Istimewa Yogyakarta ada kasus persaingan usaha antara pasar tradisional dengan toko-toko modern di Sleman pada tahun 2012, dimana para pelaku usaha di pasar tradisional mengalami penurunan omset yang disebabkan oleh pemberlakuan harga dibawah standar oleh toko-toko swalayan disekitarnya. Akhirnya, Lembaga Ombudsman Swasta mengirimkan surat rekomendasi kepada Bupati Sleman dan Kepala Dinas Pengelolaan Pasar Kabupaten Sleman.

Menurut Peraturan Gubernur No.69 Tahun 2014 Pasal 12 dijelaskan bahwa Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta wajib melakukan serangkaian tindak lanjut pengaduan penyimpangan persaingan usaha yang telah di amanatkan yakni melakukan investigasi, klarifikasi, mediasi, dan koordinasi. Selanjutnya, hasil kesepakatan mediasi tersebut ada pada keputusan Ketua LO DIY, jika proses mediasi tidak menemukan titik temu atau kesepakatan maka Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta akan melakukan koordinasi dengan lembaga yang terkait dan/atau dengan KPPU yang bertindak sebagai lembaga yang mempunyai *legal standing* untuk menjatuhkan sanksi berupa tindakan Administratif, Pidana Pokok, maupun Pidana Tambahan kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang Anti Monopoli dan Persaingan Usaha.

Berikut adalah tugas dan wewenang antara Komisi Pengawas Persaingan Usaha dengan Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta dalam lingkup persaingan usaha

NO	KPPU		LO DIY	
	TUGAS	WEWENANG	TUGAS	WEWENANG
1.	melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat	menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat	menyusun program kerja LO DIY sesuai dengan fungsinya	meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis kepada pihak pelapor, terlapor dan atau pihak lain yang terkait dengan pengaduan yang disampaikan kepada LO DIY
2.	melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat	melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat	melakukan koordinasi dan/atau kerja sama dengan berbagai lembaga, baik pemerintah maupun badan usaha, dalam rangka mendorong dan mewujudkan pemerintahan daerah yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, nepotisme, penyalahgunaan wewenang, atau jabatan, tindakan sewenang-wenang dan penyimpangan usaha	melakukan klarifikasi terhadap pihak pelapor, terlapor dan/atau pihak lain yang terkait untuk mendapatkan kebenaran isi pengaduan
3.	melakukan penilaian terhadap ada atau tidaknya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat	melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau	menerima dan menindaklanjuti pengaduan dari masyarakat atas keputusan dan/atau tindakan	meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis kepada pengusaha berkaitan

	mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat	persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditemukan oleh Komisi sebagai hasil dari penelitiannya	penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pengusaha dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang dirasakan tidak adil, diskriminatif, tidak patut, merugikan atau bertentangan dengan hukum	dengan adanya dugaan penyimpangan dalam praktik usaha
4.	mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi	menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat	menerima dan menindaklanjuti pengaduan dari masyarakat atas dugaan penyimpangan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan praktik dunia usaha	membuat rekomendasi kepada pihak pelapor dan pihak terlapor dalam rangka penyelesaian masalah antara kedua belah pihak
5.	memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat	memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini	atas prakarsa sendiri melakukan tindak lanjut terhadap dugaan penyimpangan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan praktik dunia usaha, tetapi dalam pelaksanaannya harus prosedural dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan	menyampaikan rekomendasi sebagaimana dimaksud pada huruf e kepada pihak pelapor dan terlapor serta pihak-pihak lain yang terkait dalam rangka memfasilitasi penyelesaian masalah
6.	menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-undang ini	memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap ketentuan Undang-undang ini	membangun jaringan kerja dalam upaya pencegahan penyimpangan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan praktik	menyampaikan tembusan rekomendasi sebagaimana dimaksud pada huruf e kepada Gubernur melalui Biro Hukum Setda

			usaha	DIY
7.	memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat	meminta keterangan dari instansi Pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang	membuat penelitian dan review kebijakan atas persoalan-persoalan publik	bila diperlukan dapat mengumumkan atau mempublikasikan hasil rekomendasi untuk diketahui masyarakat, sepanjang ada persetujuan dari Pelapor, Terlapor, maupun Gubernur melalui Biro Hukum Sekretariat Daerah DIY
8.		mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan	membuat laporan triwulanan dan tahunan kepada Gubernur terhadap pelaksanaan tugas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku	
9.		memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat		
10.		menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini		

Melihat tugas dan wewenang diatas jelas ada batasan-batasan dari Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta dalam mewujudkan penyelenggaraan praktek dunia usaha yang baik dan bersih. Sehingga, kecil kemungkinan terjadinya

perselisihan antara Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha karena LO DIY hanya mempunyai wewenang sebatas melaksanakan mediasi antara pelaku usaha dengan konsumen ataupun pelaku usaha dengan pelaku usaha lainnya.