

IMPLEMENTASI TEORI MONOPOLI RICHARD A. POSNER TERHADAP UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTIK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

Arie Sulistyoko

Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam IAIN Antasari, Jl. Jenderal Ahmad Yani Km 4,5 Banjarmasin

E-mail: sulistyoko1@gmail.com

Abstract: The main problem in the domestic competition is not at a high level of market concentration, but artificial barriers to market competition created by government policies, such as giving high protection for companies that are well established in the market. There are two problems that must be concerned, namely the implementation of the Richard A. Posner's monopoly theory of the Law Number 5 Year 1999 about the prohibition of monopolistic practices, unfair business competition, and how to interpret and enforce the Commission's Law Number 5 Year 1999. Antimonopoly Law gives the same opportunity and the freedom to all businessman to compete in the market. There are rules that must be obeyed by businessman, which may not act as he pleased in the conduct of his business and shall not commit unfair competition. The Antimonopoly Law is supervised by the KPPU, the KPPU has the dual task besides to create the discipline in the competition also serves to create and maintain a conducive climate for business competition.

Abstrak: Permasalahan utama dalam persaingan domestic bukanlah pada tingkat konsentrasi pasar yang tinggi, melainkan rintangan artificial terhadap persaingan pasar yang dibuat oleh kebijakan pemerintah seperti memberikan proteksi yang tinggi bagi perusahaan-perusahaan yang mapan dalam pasar. Ada 2 permasalahan, yaitu mengenai implementasi teori monopoli Richard A. Posner terhadap UU No. 5 Tahun 1999 tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat serta cara KPPU menginterpretasikan dan menegakkan UU. No. 5 Tahun 1999 tersebut. UU. antimonopoly member kesempatan yang sama dan kebebasan kepada semua pelaku usaha untuk saling bersaing di pasar. Ada aturan mainnya yang harus ditaati oleh para pelaku usaha, dimana tidak boleh bertindak sesuka hatinya dalam melakukan usahanya dan tidak boleh melakukan persaingan yang tidak sehat. Pengawasan pelaksanaan UU antimonopoly dilakukan oleh KPPU, KPPU mempunyai tugas ganda selain menciptakan ketertiban dalam persaingan usaha juga berperan untuk menciptakan dan memelihara iklim persaingan usaha yang kondusif.

Kata Kunci: *praktik monopoli, persaingan usaha tidak sehat, kppu*

Pendahuluan

Suatu lingkungan yang kompetitif adalah syarat mutlak bagi negara-negara berkembang untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang efisien.¹ Dalam pasar-pasar yang kompetitif, perusahaan-perusahaan akan saling bersaing untuk menarik lebih banyak konsumen dengan menjual produk mereka dengan harga yang serendah mungkin, meningkatkan mutu produk mereka, dan memperbaiki pelayanan kepada para konsumen. Dengan demikian, maka suatu

lingkungan yang kompetitif sangat menguntungkan para konsumen.

Untuk berhasil dalam suatu pasar yang kompetitif, maka perusahaan-perusahaan harus berupaya untuk mengembangkan proses produksi baru yang lebih efisien serta mengembangkan produk baru dengan disain baru yang inovatif. Untuk hal ini, maka perusahaan-perusahaan perlu mengembangkan dan meningkatkan kemampuan teknologinya. Pada gilirannya hal ini akan mendorong kemajuan teknologi dan dengan sendirinya juga pertumbuhan ekonomi yang pesat. Pengalaman Internasional, khususnya pengalaman Jepang dan negara-negara industri baru Asia Timur, termasuk Korea Selatan dan Taiwan, telah mengungkapkan bahwa lingkungan kebijaksanaan ekonomi

¹ Thee Kian Wie; Hukum Persaingan: Aspek-aspek Ekonomi yang Perlu Diperhatikan dalam Implementasi UU No. 5/1999, 1999, Artikel dalam Jurnal Hukum Bisnis Vokune 7, YPHB, hlm. 60.

pemerintah (economic policy environment), termasuk kebijaksanaan persaingan domestik, adalah alat kebijaksanaan yang amat efektif untuk mendorong pengembangan perusahaan-perusahaan yang efisien dan berdaya saing tinggi. Contohnya persaingan tajam antara perusahaan-perusahaan Korea yang bergerak di suatu industri tertentu bukan saja terbatas pada persaingan di pasar domestik Korea, akan tetapi juga terjadi di pasar-pasar ekspor mereka. Persaingan yang tajam ini mendorong perusahaan-perusahaan Korea untuk terus-menerus mengadakan investasi dalam mesin-mesin yang lebih modern dan produktif, meningkatkan efisiensi perusahaan, mengintroduksi barang-barang yang baru. Dengan persaingan tajam ini, maka perusahaan-perusahaan Korea sulit bersaing hanya atas dasar tenaga kerja yang murah. Dengan demikian, maka persaingan domestik yang dicirikan keluar dan masuknya perusahaan-perusahaan dengan bebas dari dan ke pasar tertentu tanpa rintangan apa pun, adalah suatu unsur pokok dalam kebijaksanaan yang bertujuan untuk mendorong peningkatan efisiensi dan daya saing perusahaan-perusahaan tersebut.²

Rintangan-rintangan bagi persaingan domestik bisa berupa rintangan alamiah (*natural barriers*) atau rintangan yang diciptakan oleh kebijaksanaan pemerintah (*policy-generated barriers to entry*).³ Rintangan-rintangan alamiah yang terpenting adalah skala ekonomi dan pasar keuangan dan modal yang kurang sempurna. Adanya rintangan yang alamiah berupa pasar finansial yang kurang sempurna disebabkan oleh persepsi para investor bahwa suatu perusahaan baru yang ingin memasuki pasar ternyata menghadapi resiko bisnis yang lebih besar ketimbang perusahaan yang sudah bergerak di pasar tersebut.

Namun masalah utama yang berkaitan dengan persaingan domestik bukan tingkat konsentrasi pasar yang tinggi, akan tetapi rintangan artificial terhadap persaingan pasar yang dibuat oleh kebijakan pemerintah. Rintangan artificial yang didirikan oleh pemerintah ini memberikan proteksi yang tinggi bagi perusahaan-perusahaan yang mapan dalam pasar ini. Di samping itu, perilaku anti-kompetitif dari perusahaan-perusahaan besar yang mendominasi suatu pasar

ternyata. Akan tetapi, rintangan-rintangan terbesar terhadap persaingan domestik justru dibuat oleh pemerintah. Di antara berbagai rintangan terhadap persaingan domestik yang dibuat pemerintah dapat disebut pula pemberian kemudahan khusus bagi BUMN atau perusahaan swasta domestik. Oleh karena itu, supaya tidak terulang kembali maka pemerintah mengambil kebijaksanaan dengan mengeluarkan UU No. 5 Tahun 1999 untuk mencegah terjadinya persaingan tidak sehat. Hal ini sesuai dengan teori monopoli dari Richard A. Posner yang di dalamnya memuat mengenai masalah monopoli dan persaingan tidak sehat.

Teori mengatakan, dan pengalaman menunjukkan, bahwa persaingan pasar bebas dan terbuka memaksa perusahaan untuk memperbaiki efisiensi dan mutu produk serta mengadakan pembaharuan. Semua itu dimaksudkan guna menarik pelanggan baru atau mempertahankan pelanggan lama dengan menawarkan produk dengan harga rendah tapi bermutu tinggi.⁴ Beberapa pembaharuan perdagangan yang ditempuh sejak pertengahan 1980-an sampai 1996 memang mengakibatkan terjadinya persaingan impor yang lebih besar. Namun persaingan dan perdagangan domestik masih dikenai berbagai peraturan dan rintangan oleh pemerintah pusat maupun daerah, bahkan kadang-kadang oleh asosiasi dagang dan industri yang didukung oleh pemerintah. Wujud rintangan tersebut beragam, termasuk pengendalian harga, pengendalian atas masuknya perusahaan baru dalam cabang industri ternyata, ketentuan mengenai penguasaan sektor pemerintah, izin pembentukan kartel, serta intervensi ad hoc yang menguntungkan perusahaan dan sektor tertentu.⁵ Bagaimanapun, berbagai peraturan dan rintangan itu tidak hanya berdampak buruk bagi efisiensi dan daya saing perusahaan, melainkan juga membatasi peluang bisnis perusahaan yang tidak memiliki hubungan dengan penguasa, termasuk UKM. Di tingkat makro, biaya yang harus dibayar oleh ekonomi

² The Kian Wie mengutip dari Michael E. Porter, *The Competitive of Nations*, 1990 The Macmillan Press, hlm.474.

³ The Kian Wie, Op, cit., hlm. 61

⁴ Thee Kian Wie, Agustus 2004, Pembangunan Kebebasan dan "Mukjizat" Orde Baru, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, hlm. 173.

⁵ Thee Kian Wie mengutip dari Farrukh Iqbal, 20-28 April 1995, *Deregulation and Development in Indonesia*, paper presented at the Conference on Building on Success: Maximizing the Gains from Deregulation, Jakarta, hlm. 14.

nasional dengan adanya berbagai peraturan dan tantangan itu sangat tinggi.

Tiadaanya tekanan untuk bersaing telah menyebabkan perusahaan tidak memiliki dorongan kuat untuk meningkatkan produktivitas dan memperbaiki mutu produknya. Di tingkat mikro atau di tingkat perusahaan, berbagai peraturan itu telah menambah biaya bisnis. Selain mengadakan pembaruan perdagangan selanjutnya, termasuk penurunan tarif dan pembatalan semua rintangan kuota impor dan ekspor, pemerintah juga mendorong terjadinya persaingan di pasar local dan nasional, khususnya lewat tindakan seperti liberalisasi perdagangan, swastanisasi BUMN, liberalisasi kebijakan investasi asing, maupun undang-undang persaingan yang dirancang untuk mencegah praktik bisnis antipersaingan.

Fokus utama undang-undang persaingan haruslah perilaku bisnis perusahaan yang nyata-nyata atau berpotensi antipersaingan, bukan struktur pasar atau ukuran perusahaan.⁶ Tinjauan atas undang-undang persaingan di seluruh dunia mengungkapkan, prioritas badan antitrust atau antimonopoli adalah pengaturan perilaku perusahaan yang dominan.⁷ Hal ini memerlukan badan antimonopoli yang bertindak terhadap perusahaan (atau kelompok perusahaan) hanya bila berdasarkan penelitian yang cermat, perusahaan itu dinilai telah menggunakan kekuatan pasarnya untuk melakukan praktek bisnis yang restriktif atau antipersaingan. Jadi, badan ini tidak bertindak hanya karena perusahaan itu besar atau bergerak di industri yang tinggi konsentrasinya.

Ada dua tipe perilaku bisnis yang mengancam persaingan, sehingga memerlukan pengawasan badan antimonopoli. Pertama adalah pembentukan kartel (kelompok perusahaan yang bertujuan mengurangi persaingan di pasar dimana mereka beroperasi). Kartel bisa menentukan harga, mengalokasikan pasar, mengurangi penawaran harga, dan memboikot pesaing non-anggota yang dapat memenuhi permintaan harga lebih rendah daripada pembeli. Kedua adalah pemblokiran pasar, artinya

perusahaan pemegang monopoli menghambat masuknya pesaing potensial ke dalam pasar.⁸

Berdasarkan uraian permasalahan di atas, maka dapat diambil suatu permasalahan yaitu :

1. Bagaimana implementasi teori monopoli Richard A. Posner terhadap UU No. 5 tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat ?
2. Bagaimana cara KPPU menginterpretasikan dan menegakkan UU No. 5 tahun 1999 tersebut ?

Teori Monopoli Dari Richard A Posner Pelaku Monopoli Harga dan Output

Penjual tidak akan menjual harga lebih rendah dari biaya kesempatannya, untuk itu akan berarti membatalkan suatu yang lebih tinggi untuk suatu harga lebih rendah. Tetapi yang menentukan adalah terikat pada harganya, contohnya untuk memaksimalkan laba (perbedaan antara biaya-biaya total dan pendapatan), pilihan harganya dibatasi oleh permintaan untuk produknya dan oleh ongkos produksi.⁹ Untuk menghubungkan harga ke pendapatan dan kemudian menghasilkan keuntungan diperlukan konsep pendapatan marginal, kontribusi bagi total pendapatan penjualan satu unit tambahan. Sepanjang pendapatan marginal adalah hal positif, total pendapatan sedang bertumbuh. Kapan pendapat marginal jatuh (atau di bawah) nol, ini berarti penjualan tambahan tidak akan menaikkan atau akan berkurang total pendapat. Sejak penjual tertarik pendapat nettonya, atau laba, dibanding di dalam pendapatan grossnya, ia harus mempertimbangkan efek dari pilihan harganya pada total biayanya seperti halnya pada pendapatan totalnya. Harga akan mempengaruhi biaya total dengan menentukan banyaknya unit untuk diproduksi dan juga, jika biaya marginal bervariasi dengan tingkatan keluaran, biaya setiap unit memproduksi.

Biaya marginal, adalah perubahan secara keseluruhan biaya-biaya yang disempurnakan dengan memproduksi satu lagi unit; dengan setara, adalah penambahan ke biaya-biaya total menyangkut unit yang terakhir memproduksi. Di

⁶ Thee Kian Wie, Op. cit., hlm. 181.

⁷ Thee Kian Wie mengutip dari Boner dan Krueger, 1991, *The Basics of Anti-Trust Policy: A Review of Ten Nations and the European Community*, World Bank technical paper No. 160, Washington DC, the World Bank, hlm. 21.

⁸ Thee Kian Wie menutip dari Gary Gootpaster, 1998, *The Concept of Competition Law*, unpublished paper, Jakarta, hlm. 2-1

⁹ Richard A Posner, 1992, *Economic Analysis of Law*, Little, Brown and Company (Canada) Limited, Foixth Edition, hlm. 271.

sana juga biaya-biaya tetap (biaya perolehan satu hak paten akan menjadi suatu contoh baik) biaya-biaya yang tidak dibuat oleh output tetapi tidak relevan kepada penentuan output dan harga, sebab menurut definisi, tidak lebih besar, dan tidak lebih kecil, apakah pelaku monopoli menuntut suatu harga yang sangat tinggi dan hasil yang sedikit atau suatu harga sangat rendah dan hasil banyak. Karena penjual akan memaksimalkan keuntungan dengan memperluas output asalkan suatu unit tambahan yang dijual menambahkan lebih kepada pendapatannya totalnya dibanding kepada total biayanya, dan berhenti ketika penjualan dari suatu unit tambahan akan meningkatkan total biayanya oleh lebih dari kepada pendapatan totalnya, dengan memaksimalkan output keuntungan adalah kuantitas di mana pendapatan marginal dan biaya marginal menyamakan, jika output lebih kecil, laba akan bersifat lebih kecil juga, di mana output tambahan akan menambahkan lebih kepada total pendapatan dibanding ke total biaya.

1. Efek Penambahan di dalam Harga atau Permintaan atas Monopoli Harga

Bisa dilihat yang terjadi pada jumlah maksimum monopoli harga dan output jika biaya pelaku monopoli naik atau jatuh atau jika permintaan berubah. Jika biaya-biaya jatuh (kecuali jika ini adalah biaya-biaya tetap), jumlah maksimum monopoli harga akan bilang dan output akan naik. Bahwa pelaku monopoli berhenti dengan berkembangnya output di titik di mana pendapatannya marginal dan biaya marginal kurvanya tumpang tindih. Jika biaya kurva marginal turun, pendapatan kurva marginal akan berada di atasnya, dan pelaku monopoli akan memperluas outputnya sampai kurva itu lagi tumpang tindih biaya marginal kurva. Jika biaya marginal tetap, pelaku monopoli tidak akan berubah harganya, Biaya marginal tanpa penambahan. Maka kemampuan reaksi elastis tentang kuantitas yang dituntut ke suatu perubahan harga: Walaupun konsumen akan membeli lebih sedikit berapapun harganya. perubahan yang sebanding di dalam kuantitas yang dituntut disempurnakan oleh suatu perubahan harga tidak diubah. Karenanya pelaku monopoli akan menuntut harga yang sama dengan dulu dan akan menjual lebih sedikit sejak permintaan lebih rendah.¹⁰

Jika permintaan jatuh dan biaya marginal pelaku monopoli tidaklah tetap, kemudian jumlah maksimum monopoli harga akan bertambah. Setiap biaya marginal kurva bukan horisontal menyiratkan biaya marginal itu adalah berbeda pada tingkat kuantitas produksi. Setiap pembaharuan permintaan setelah pelaku monopoli mengoptimalkan outputnya, biaya marginalnya akan bertambah dan oleh karena itu harganya juga ikut berubah.

2. Efisiensi Konsekuensi Monopoli

Suatu hal pada output itu di bawah monopoli adalah lebih kecil dibanding di bawah kompetisi, Ini adalah monopoli harga menyebabkan beberapa konsumen untuk menggantikan lain produk, produk harga unit yang lebih tinggi membuat lebih menarik. Penggantian melibatkan suatu kerugian di dalam nilai. Ini dapat dilihat dengan mudah mengira bahwa untuk penggunaan masing-masing mengenai produk yang dimonopoli suatu produk pengganti yang serapa kepada produk yang dimonopoli tetapi hanya biaya-biaya lebih untuk menghasilkan, dan karenanya harga lebih tinggi dibanding produk yang dimonopoli harga jika yang dijual pada harga kompetitifnya, tetapi lebih rendah dari monopoli harga.

Perpindahan kekayaan dari konsumen ke produsen yang disempurnakan oleh penetapan harga monopoli adalah suatu konversi surplus konsumen ke dalam surplus produsen. Surplus konsumen adalah suatu ukuran mengenai kumpulan harga konsumen itu menyertakan kepada suatu produk disamping tambahan pula harga yang mereka membayar itu. Ketika kenaikan harga, konsumen itu tidak mengetahui harga produk yang dipindahkan ke pengganti, selagi mereka yang setia kepada produk mendapatkan lebih sedikit nilai bersih dari pembelian mereka sebab mereka membayar suatu harga lebih tinggi. Ini tidak bisa melakukannya dengan memotong harga, sebab itu terlarang, maka ia akan mencoba untuk membuat produknya yang lebih menarik dibanding cara-cara lain pesaingnya dengan terus meningkatkan mutunya, menyediakan layanan lebih baik, dan lain lain. Proses bukan kompetisi harga akan berlanjut, di dalam ketidakhadiran beberapa persetujuan untuk membatasi. seperti itu kompetisi, sampai biaya marginal penjual naik kepada tingkatan mengenai harga pasti, di mana titik pembelanjaan tambahan pada peningkatan produk akan menghasilkan suatu kerugian.

¹⁰ *Ibid*, hlm. 275

Walaupun proses yang kompetitif ini akan meningkatkan nilai tentang produk kepada konsumen (yaitu, permintaan akan tumbuh), biaya-biaya boleh melebihi keuntungan konsumen, hasil suatu netto kerugian sosial.¹¹

Ketika pemerintah tidak mencoba untuk menghalangi kompetisi harga dan masukan baru, permasalahan dalam kompetisi jasa adalah lebih sedikit akut. Tetapi jika suatu kumpulan produsen atau monopoli mempunyai laba monopoli diharapkan, yang akan mempengaruhi perusahaan untuk membelanjakan sumber daya dan memelihara kumpulan produsen dan monopoli. Kerugian korban adalah keuntungan pelaku usaha. Antara lain keberatan ekonomi mungkin ke monopoli, pelaku monopoli, mungkin mampu bergeser kurva permintaan untuk produk outputnya mendorong ke arah produksi berlebih dibanding kurang produksi dengan salah menggambarkan mutu atau harga tentang produknya atau dengan membujuk pemerintah untuk mengurangi persediaan dari produk kompetitif atau meningkatkan permintaan untuk orang-orang komplementer. Beberapa ahli ekonomi juga percaya bahwa monopoli mengurangi perangsang suatu perusahaan untuk menginovasi dan untuk menggunakan masukannya yang secara efisien. Dasar teori untuk pandangan ini adalah mengaburkan, bukti campuran. Bertentangan terhadap monopoli itu dapat dibantah:¹²

- (1) Pelaku monopoli mempunyai lebih sedikit untuk memperoleh dari inovasi. Ia telah mempunyai sebagian besar surplus konsumen yang tersedia; perusahaan yang kompetitif yang mungkin menjadi suatu pelaku monopoli sampai tidak mempunyai inovasi.
- (2) Pelaku monopoli mempunyai lebih sedikit untuk hilangkan dibanding perusahaan yang kompetitif dari tidak mengenakan sesuatu. Perusahaan yang kompetitif boleh pergi dan kebangkrutan jadilah lebih mahal sekedar tidak membuat laba adalah, sebab ke sana adalah bobot mati biaya-biaya kebangkrutan. Jika titik ini disimpan bagaimanapun itu

dapat ditunjukkan bahwa hukuman untuk keutungan untuk memaksimalkan laba, melalui inovasi atau cara lainnya, adalah sama untuk pelaku monopoli perihal perusahaan yang kompetitif, menyajikan saham biasa pelaku monopoli di depan umum diperdagangkan.

- (3) Perusahaan berbeda di dalam kemampuan mereka untuk menginovasi. Jika ada lebih dari satu perusahaan di dalam pasar, oleh karena itu, pasar jadilah lebih mungkin untuk berisi, sedikitnya satu di atas rata-rata pembaharu, dan ia akan menyebabkan tingkat inovasi untuk naik.

Argumentasi utama untuk monopoli sebagai cara memberi harapan kepada inovasi adalah bahwa penghargaan untuk inovasi yang sukses dan meminimalkan biaya adatah sering lebih besar untuk pelaku monopoli, sejak sukses penjual yang kompetitif mungkin dengan segera disalin oleh saingannya.¹³

3. Diskriminasi Harga

Jika pelaku usaha menjual pada dua harga berbeda, pembeli membebaskan harga yang lebih rendah akan menjual kembali ke pembeli yang dengan membebaskan harga yang lebih tinggi itu.

Produk mungkin mustahil menyimpan untuk penjualan kembali kemudiannya (seperti di kasus dari banyak jasa) atau mungkin ada pembatasan sesuai kontrak atas penjualan kembali. Jika pelaku monopoli dapat mencegah arbitrase, ia mungkin untuk menentukan harga yang beda ke pembeli yang lain dan tidak tergantung pada biaya-biaya penjualan kepada mereka, tetapi pada elastis dari permintaan mereka untuk penyakit produk. Ini adalah diskriminasi harga.

Ketika konsumen itu (atau beberapa di antara mereka) akan berkeinginan membayar harga yang lebih baik dari biaya untuk beberapa unit output pelaku monopoli tetapi harga yang hanya sedikit lebih tinggi dibanding biaya untuk orang lain. Idealnya pelaku monopoli bermaksud merundingkan secara terpisah dengan konsumen masing-masing di atas masing-masing unit. Kemudian ia tidak pernah akan menolak suatu pelanggan berkeinginan membayar suatu harga sepadan dengan harga, dan outputnya akan bersifat serupa untuk di bawah kompetisi itu.

Pada umumnya yang terbaik adalah pelaku monopoli yang yang membeda-bedakan

¹¹ Richard A Pomer mengutip dari George W. Douglas & James C. Miller, 1974, *The CAB's Domestic Passenger Fare Investigation*, hlm. 205.

¹² Richard A. Posner . mengutip dari William D. Nordhaus, 1969, *Inventiorg Growth, and Welfare: A Theoritical Treatment of Technologi.cal Change*, hlm. 1.

¹³ Richard A Posner, *Op.cit.* hlm. 281.

pelanggannya ke dalam beberapa kelompok dan menetapkan tunggal (walaupun berbeda) harga untuk kelompok masing-masing.

4. Halangan Lain untuk Memonopoli: Kompetisi untuk Pasar, Ketahanan, Masukan Baru

Jika seorang pembeli setuju untuk mengambil semua kebutuhannya dari penjual tunggal, penjual akan memperoleh suatu monopoli atas persediaan itu. Tetapi pembeli tidak akan membayar apapun lagi dibanding harga yang kompetitif jika tiga hal mencukupi: beberapa para penjual sanggup untuk menyediakannya, bahwa ongkos pembuatan suatu kontrak efektif untuk periode monopoli tidaklah menjadi penghalang. Karena kemudian para penjual akan bersaing dengan satu sama lain untuk menawarkan suatu kontrak menarik, dan harga menurut kontrak akan menjadi harga yang kompetitif. Tetapi mengira bahwa sekali ketika penjual mendapat kontrak mulai melaksanakan, ia akan mengambil waktu lama untuk seseorang selain itu untuk masuk ke tempatnya sebagai penyalur.

Dalam hal sedemikian suatu situasi pembeli akan memerlukan suatu kontrak jangka panjang untuk melindungi dia melawan terhadap monopoli yang menetapkan harga, dan kontrak jangka panjang.

Teori monopoli tidak menjelaskan bagaimana suatu pelaku monopoli memelihara suatu monopoli harga, memberi kegiatan dari harga seperti itu ke para penjual di pasar lain. Sejak suatu monopoli kembali adalah lebih besar dari suatu kompetitif, para penjual di dalam pasar kompetitif akan menarik kepada suatu pasar di mana suatu monopoli harga sedang dibebankan. Untuk memperoleh sebagian dari monopoli di dalam pasar itu, peserta yang baru harus menjual, dan penjualannya akan meningkatkan output. Tetapi tingkat di mana perusahaan baru masuk suatu pasar di mana suatu monopoli harga sedang dibebankan.

Kadang-kadang monopoli akan tetap berlaku tanpa penghalang. Barangkali biaya-biaya pelaku monopoli menjadi sangat banyak lebih rendah dari mereka yang manapun peserta baru bahwa monopoli harga adalah lebih rendah dari harga yang suatu peserta baru ingin mempunyai untuk menuntut dalam rangka menutupi biaya-biayanya.

Atau berulang kali monopoli harga, walaupun lebih tinggi dibanding biaya-biaya peserta tidak memikat, sebab peserta calon mengetahui bahwa

jika ia masuk pasar, pelaku monopoli dengan mudah menuntut suatu harga yang menguntungkan di bawah biaya-biaya peserta, pelaku monopoli menjadi produsen yang semakin efisien. Monopoli adalah suatu kondisi yang tahan lama tentang pasar, sebab ada ruang untuk hanya satu penjual.¹⁴

Untuk dapat memahami larangan-larangan yang ditentukan di dalam undang-undang antimonopoli yaitu UU No. 5/1999, haruslah dipahami terlebih dahulu, apa yang menjadi teori dan konsepsi yang melandasi larangan-larangan yang ditentukan oleh undang-undang tersebut.

1) Persaingan

Persaingan di antara para produsen memungkinkan para konsumen untuk dapat menawar harga dari barang-barang dan jasa-jasa yang ingin dibelinya. Dengan cara itu para konsumen dapat menyeraskan kebutuhan-kebutuhan mereka dengan *opportunity cost* masyarakat (*society opportunity cost*).¹⁵ Dalam persaingan sempurna, adalah kepentingan para konsumen yang mengambil peranan dalam menentukan kehidupan pasar.

Tindakan yang diambil oleh produsen bertujuan untuk memenuhi selera konsumen, yaitu dengan cara memproduksi barang-barang yang dibutuhkan oleh pembeli dan menjual barang-barang itu dengan harga yang serendah-rendahnya.¹⁶ Dikatakan terdapat keadaan persaingan sempurna (*perfect competition*) apabila: terdapat banyak pembeli dan penjual, kuantitas dari barang-barang yang dibeli oleh setiap pembeli atau dijual oleh setiap penjual relatif kecil jumlahnya dibandingkan dengan kesekmihan kuantitas barang-barang yang diperdagangkan sehingga perubahan atas jumlah barang-barang tersebut tidak akan mempengaruhi harga dari barang-barang itu.

Dalam upayanya untuk meningkatkan persaingan, antitrust mengandalkan kepada sistem pasar (*market system*) atau free enterprise untuk memutuskan apa yang akan diproduksi, bagaimana sumber-sumber daya akan dialokasikan dalam proses produksi, dan kepada

¹⁴ *Ibid*, hlm. 284.

¹⁵ Sutan Remy Sjahdeini mengutip dari Ernest Gellhorn and William E. Kovacic; *Antitrust and Economic in a Nutshell*, 1994 Fourth edition, St Paul Mim, West Publishing Company, hlm. 42.

¹⁶ *Ibid*, hlm. 52-53.

siapa barang-barang tersebut akan didistribusikan.

Selain bergantung kepada konsumen, sistem pasar bergantung juga pada persaingan di antara para produsen dalam menentukan siapa yang akan memproduksi barang-barang itu. Para produsen dalam menentukan hal tersebut tergantung pada kemampuan mereka untuk dapat memproduksi barang-barang dengan harga yang serendah-rendahnya.¹⁷

2) Monopoli

Secara etimologi, kata monopoli berasal dari kata Yunani 'monos' yang berarti sendiri dan 'polein' yang berarti penjual. Monopoli berarti suatu kondisi di mana hanya ada satu penjual yang menawarkan (*supply*) suatu barang atau jasa tertentu.¹⁸ Monopoli merupakan kebalikan dari persaingan sempurna (*perfect competition*). Seorang penjual yang memiliki *monopoly power* akan berusaha membatasi outputnya dengan maksud agar 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. Di bawah monopoli, kecenderungan untuk pasar secara berangsur-angsur diambil alih oleh perusahaan dengan paling sedikit membuat pelaku lain tidak demikian kuat.¹⁹

Suatu pasar dikatakan pasar monopoli apabila terdapat 3 (tiga) keadaan sebagai berikut:

- a) Seorang penjual menguasai seluruh pangsa pasar
- b) Produk penjual merupakan produk yang unik, yaitu tidak terdapat substitusi dari produksi tersebut, sehingga hanya barang itu yang menjadi satu-satunya pilihan bagi konsumen.
- c) Terdapat entry barrier yang sangat tebal bagi pengusaha lain untuk dapat masuk berusaha di pasar yang bersangkutan.²⁰

Entry barrier yang paling potensial adalah berupa *legal constraints* yang secara efektif dapat

menghalangi perusahaan-perusahaan lain untuk dapat berusaha di pasar tersebut atau berupa adanya pemberian *property rights* yang eksklusif bagi investor dari produk-produk baru sedangkan untuk produk-produk baru itu tidak terdapat substitusinya.

Entry barrier yang lain adalah tidak tersedianya bahan baku yang diperlukan atau tidak adanya saluran distribusi yang mengakibatkan sulitnya bagi pengusaha tersebut untuk dapat masuk ke pasar tersebut.

Posner mengemukakan bahwa seorang monopolis adalah seorang penjual (atau sekelompok penjual yang bersama-sama bertindak layaknya sebagai seorang 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 price*" yang demikian itu adalah inti dari konsep ekonomi monopoli.

"*Power over price*" yang demikian itu, diperoleh dari kenyataan bahwa harga yang masyarakat bersedia untuk membayarnya guna membeli suatu barang cenderung untuk naik apabila barang yang ditawarkan untuk dijual menurun jumlahnya. Dengan demikian, maka penjual yang mengendalikan penawaran (*supply*) dari suatu barang memiliki kemampuan untuk menaikkan harga barang itu dengan cara membatasi jumlah dari barang yang ditawarkan itu.²¹

Posner mengakui, bahkan pada pasar yang sangat kompetitif sekalipun, dengan banyak penjual yang menjual produk yang serupa, setiap penjual memiliki "*power over price*", karena apabila seorang penjual mengurangi outputnya, maka keseluruhan output dari pasar yang bersangkutan akan berkurang dan oleh karena itu harga pasar akan naik.

Menurut Posner, apabila seorang penjual hanya memproduksi sebagian kecil saja dari keseluruhan output pasar yang bersangkutan, perubahan terhadap output keseluruhan yang diakibatkan oleh pengurangan sebagian dari output penjual tersebut tidak akan cukup besar untuk dapat menimbulkan dampak yang signifikan terhadap harga pasar. "*Power over price*"

¹⁷ *Ibid*, ha142-41

¹⁸ Arie Sigwanto; Desember 2002, *Hukum Persaingan Usaha*, Ghalia Indonesia, Cet. I, hlm. 18.

¹⁹ Richard Posner, *The Economic of Justice*, 1983, President and Fellows of Harvard College, First Edition, hlm. 352.

²⁰ Sutan Remy Sjahdeini; Op.cit., hlm. 58

²¹ Sutan Remy Sjahdeini mengutip dari Richard A Posner; *Antitrust Law (An Economic Perspective)*, 1976, Chicago and London: The University of Chicago Press, hlm. 8.

dari penjual tersebut sangat kecil dan oleh karena itu dapat diabaikan.²²

Posner berpendapat terdapat 3 (tiga) alasan politis mengapa monopoli tidak dikehendaki²³ Alasan yang pertama, adalah bahwa 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.

Alasan kedua, adalah bahwa monopoli, atau secara lebih luas setiap kondisi (seperti pada *concentration*) yang memperkuat kerjasama di antara perusahaan-perusahaan yang bersaing, akan mempermudah dunia industri untuk melakukan manipulasi politis guna dapat memperoleh proteksi berupa dikeluarkannya peraturan perundang-undangan yang memberikan proteksi kepada mereka yang memungkinkan bagi mereka untuk memperoleh kesempatan meningkatkan keuntungan mereka di bidang industri yang bersangkutan.

Alasan kedua yang dikemukakan oleh Posner ini mengingatkan kita pada praktik-praktik masa Orde Baru yang banyak memberikan perlindungan dan fasilitas kepada keluarga dan kroni-kroni mantan Presiden Soeharto melalui penerbitan berbagai macam Keppres maupun Surat-surat Keputusan Menteri yang dibuat oleh para Menteri Kabinet Pembangunan.

Alasan politis ketiga yang dikemukakan oleh Posner berkaitan dengan keberatan atas praktik monopoli adalah bahwa kebijakan antimonopoli, yang bertujuan untuk meningkatkan *economic efficiency* 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.

3) Oligopoli, Kartel dan Trust

Menurut Gellhorn dan Kovacic, perbedaan teoritis yang utama antara oligopoli di satu pihak dengan persaingan dan monopoli di pihak lain, adalah bahwa pada oligopoli putusan-putusan mengenai harga pasar dan output yang dihasilkan dilakukan sementara mereka juga mengantisipasi

reaksi yang mungkin diberikan oleh para pesaingnya.

Sedangkan dalam persaingan dan monopoli, perusahaan yang bersaing maupun perusahaan monopolis tidak perlu memperhitungkan reaksi yang akan diberikan oleh pesaingnya. Tindakan dari penjual dalam pasar yang bersaing tidak akan menimbulkan dampak bagi pesaingnya, sedang perusahaan monopolis memang tidak memiliki pesaing dekat.²⁴

Strategi harga dari seorang oligopolis ditentukan tidak hanya oleh besarnya biaya-biaya yang telah dikeluarkannya, tetapi juga oleh perkiraannya mengenai apa yang menjadi strategi-strategi penetapan harga dari para pesaingnya.

Sebagaimana telah dikemukakan di atas, pada keadaan oligopoli setiap penjual yang saling bersaing itu dipaksa untuk selalu menerka apa yang akan dilakukan oleh pesaingnya, oleh karena itu strategi pemasaran pada pasar yang oligopolistik sering disebut "*a guessing game*" Untuk meniadakan pekerjaan yang selalu menerka itu, maka para penjual akan berusaha melakukan kesepakatan untuk membentuk suatu kartel (*cartel*).

Pada kartel, para penjual itu secara bersama-sama bertindak sebagai suatu monopolis (perusahaan yang monopolistik). Usaha untuk membentuk kartel inilah yang dilarang oleh undang-undang antimonopoli. Yang dilarang bukanlah terjadinya oligopoli, akan tetapi pembentukan kartel oleh perusahaan-perusahaan di pasar yang oligopolistik itu.

4) Conspiracy (Persekongkolan)

Sherman Act Amerika Serikat melarang perbuatan "*...conspiracy in the restraint of trade or commerce...*" Dengan menggunakan istilah "persekongkolan" untuk "conspiracy" UU No.5/1999 juga melarang perbuatan tersebut. Menurut Bab IV Bagian keempat undang-undang tersebut, "persekongkolan" terjadi apabila:

- a. "Pelaku usaha bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadi persaingan usaha tidak sehat" (Pasal 22). Praktik-praktik sebagaimana dilarang oleh Pasal 22 itu sering dilakukan pada masa Orde Baru oleh para kontraktor untuk memenangkan suatu proyek

²² *Ibid*, hlm. 8-9.

²³ Sutan Remy Sjaideini mengutip dari Ernest Gellhorn and William E. Kovacic; *Antitrust and Economic in a Nutshell*/41994, Fourth edition, St Paul Minn, West Publishing Company, hlm. 18-19

²⁴ *Ibid*, hlm. 75

Departemen atau BUMN melalui tender yang lazim disebut "arisan". Para peserta tender "arisan" mengatur pemenang tender secara bergiliran. Artinya siapa yang akan menjadi pemenang tender kali ini, kapan yang menjadi pemenang berikutnya pada tender yang lain diadakan oleh Departemen atau BUMN yang bersangkutan.

- b. "Pelaku usaha bersekongkol dengan pihak lain untuk mendapatkan informasi kegiatan usaha pesaingnya yang diklasifikasikan sebagai rahasia perusahaan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat" (Pasal 23).
- c. "Pelaku usaha bersekongkol dengan pihak lain untuk menghambat produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa pelaku usaha pesaingnya dengan maksud agar barang dan atau jasa yang ditawarkan atau dipasok di pasar bersangkutan menjadi berkurang baik dari jumlah, kualitas, maupun ketepatan waktu yang dipersyaratkan" (Pasal 24).

5) Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi

Seperti dikatakan oleh Posner, suatu kebijakan antitrust yang dirancang dan disusun dengan baik tidak cukup apabila berhenti hanya sampai kepada melarang dilakukannya praktik-praktik untuk melakukan kesepakatan harga di antara perusahaan-perusahaan yang bersaing (*collusive pricing*) dan melarang praktik *monopoly pricing*, yaitu penetapan harga oleh suatu perusahaan yang memiliki posisi monopolistik.²⁵

Kebijakan antitrust yang demikian dapat diselundupi oleh para pelaku usaha dengan melakukan merger (penggabungan) di antara para pelaku pesaing menjadi suatu 'perusahaan yang dapat berkibrah sebagai suatu perusahaan yang berkedudukan monopoli dan dapat melakukan praktik *monopoly pricing* tanpa dapat dikenai sanksi karena dianggap telah melanggar kebijakan antitrust.

Merger dan konsolidasi harus dibedakan dengan suatu kartel dan trust. Pada merger atau konsolidasi, perusahaan-perusahaan yang bersaing itu bergabung menjadi satu perusahaan.

Pada kartel, masing-masing perusahaan yang melakukan perjanjian kartel tetap eksistensinya sebagai badan hukum dan masing-masing perusahaan tersebut tetap dimiliki oleh para pemegang sahamnya yang berbeda. Sedangkan pada trust, masing-masing perusahaan juga tetap

eksistensinya dan tetap masing-masing berdiri sendiri sebagai perseroan, yaitu seperti pada suatu kartel, tetapi perusahaan-perusahaan yang bergabung itu berada di bawah suatu *holding company* (induk perusahaan) yang menjadi pemegang saham dari semua perusahaan itu.²⁶ Merger adalah absorpsi suatu perusahaan oleh perusahaan lainnya. Perusahaan yang menggambilalih (*the acquiring firm*) tetap memakai nama dan identitasnya.

Setelah merger terjadi, maka perusahaan yang diambilalih itu berhenti eksistensinya sebagai suatu *business entity* yang mandiri. Sedangkan pada konsolidasi, yang terjadi adalah terbentuknya perusahaan yang baru sama sekali. Dalam suatu konsolidasi, baik perusahaan yang menggambilalih maupun perusahaan yang diambilalih (*the acquired firm*) berakhir eksistensi yuridisnya dan menjadi bagian dari perusahaan yang baru itu.

Pada konsolidasi tidak dipersoalkan secara spesifik siapa yang mendapatkan (*acquire*) siapa. Dengan demikian perasaan-perasaan yang tidak mengenangkan dapat dihindarkan.

Merger atau konsolidasi dapat terjadi secara horizontal, vertical atau *conglomerate*. Yang dimaksudkan dengan horizontal *merger/consolidation* ialah merger/konsolidasi yang terjadi antara dua buah perusahaan yang mempunyai *line of business* yang sama. Yang dimaksudkan dengan vertical merger/consolidation ialah merger/konsolidasi yang dilakukan oleh suatu perusahaan karena perusahaan itu bermaksud untuk melakukan ekspansi ke hulu ke arah sumber bahan baku atau ke hilir ke arah konsumen akhir dari perusahaan itu. Sedangkan yang dimaksudkan dengan *conglomerate merger/consolidation* adalah merger/konsolidasi yang terjadi di antara perusahaan-perusahaan yang *line of businessnya* tidak berkaitan.

Akuisisi saham oleh suatu perusahaan terhadap perusahaan yang lain dapat juga memberikan dampak yang tidak berbeda terhadap kehidupan persaingan yang sehat seperti halnya dampak yang diberikan oleh merger dan konsolidasi.

Bedanya hanya pada bentuk dan proses hukumnya. Pada akuisisi saham suatu perusahaan menggambilalih saham dari pemegang saham yang telah ada. Pada akuisisi saham, eksistensi perusahaan yang semula tetap berlangsung, yang terjadi hanyalah penggantian pemilik (pemegang saham) semata-mata.

²⁵ Sutan Remy Sjahdeini; Op. cit, hlm. 40.

²⁶ Sutan Remy Sjahdeini; Op.cit., hlm. 17.

6) Tying Agreement (Perjanjian Tertutup)

Tying agreement ialah suatu perjanjian antara penjual dan pembeli yang mempersyaratkan bahwa pembeli dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang atau jasa hanya akan memasok atau tidak memasok kembali barang atau jasa tertentu kepada pihak lain.²⁷

7) Predatory Pricing (Kehijakan Banting Harga)

Predatory pricing adalah kebijakan "banting harga" atau "jual murah" atau *undercutting* dengan tujuan untuk melenyapkan perusahaan-perusahaan pesaing.²⁸ Keberhasilan kebijakan *predatory pricing* yang dilakukan oleh suatu perusahaan sangat tergantung kepada kesediaan pembeli untuk membeli dari perusahaan tersebut dengan harga *predatory price* tersebut.

Apabila ternyata para pembeli tidak bersedia untuk membeli dari perusahaan tersebut karena harganya tidak cukup rendah dibandingkan dengan harga jual perusahaan-perusahaan lain yang menjadi pesaingnya, maka kebijakan melakukan *predatory pricing* itu akan gagal.

Praktik *predatory pricing* bukan saja merugikan para pelaku usaha lain yang menjadi pesaingnya, tetapi juga merugikan konsumen. Praktik *predatory pricing* pada awalnya memang menguntungkan konsumen, tetapi dalam jangka panjang akan sangat merugikan konsumen.

8) Price Discrimination

Price discrimination adalah pelaku usaha membuat suatu perjanjian dengan pelaku usaha yang mengakibatkan pembeli yang satu harus membayar harga yang tidak sama dengan harga yang harus dibayar pembeli lain untuk barang atau jasa yang sama.²⁹

9) Resale Price Maintenance (RPM)

RPM terjadi apabila suatu perusahaan manufaktur menentukan bahwa para pengecer (retailers) yang membeli barang-barang dari

perusahaan manufaktur tersebut tidak boleh menjual lagi barang-barang itu kepada konsumen pelanggannya dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang ditentukan oleh perusahaan manufaktur itu sebagai batas minimal dari harga jual pengecer tersebut RPM dinilai bertujuan untuk meniadakan kompetisi dengan cara menentukan harga yang merugikan kepentingan umum.³⁰

RPM bukan saja dapat merugikan konsumen, karena konsumen tidak memiliki kesempatan untuk memperoleh harga yang jauh lebih rendah daripada yang ditetapkan oleh pabrik, misalnya dalam hal toko yang menjual barang itu bermaksud untuk melakukan obral, tetapi juga dapat merugikan pengecer (*retailer*) yang menjual barang tersebut.

Pengecer tidak mungkin menjual obral barang tersebut di bawah harga yang ditentukan oleh pabrik, sehingga harus memikul beban kerugian sebagai akibat tidak lakunya barang-barang yang tersisa. Hal ini akan dapat sangat dirasakan apabila barang-barang itu merupakan barang-barang musiman (barang-barang yang diperlukan hanya pada musim yang bersangkutan, seperti halnya pada pakaian) atau yang tergantung pada fashion.

10) Exclusive Dealing

Exclusive dealing adalah praktik antara penjual dan pembeli yang berisi kesepakatan bahwa penjual bersedia menjual produknya dengan syarat bahwa pembeli tidak membeli produk pesaing penjual.³¹ Misalnya, suatu perusahaan minyak berhasil melakukan perjanjian *exclusive dealing* dengan service station operators dari perusahaan minyak itu, maka keadaan ini akan meniadakan hak service station operators untuk dapat menjual produk dari perusahaan minyak lainnya.

11) Territorial Restrictions (Pembagian Wilayah)

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bertujuan untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar terhadap barang dan jasa.³²

²⁷ Advend Simangmsong & Elsi Kartika Sari, 2004, *Hukum dalam Ekonomi*, PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, hlm. 112.

²⁸ Sutan Remy Sjahdeini; Op. cit, hlm. 19.

²⁹ Rachmadi Usman, 2004, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Cet. I, hlm. 48.

³⁰ Sutan Remy Sjahdeini; *Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, 2000, Artikel dalam Jurnal Hukum Bisnis, Volume 10, YPHB, hlm. 19.

³¹ Arie Siswanto; Op. cit, hlm.44.

³² Advendi Simangmsong & Elsi Kartika Sari; Op, cit, hlm. 111.

12) Oligopsoni dan Monopsoni

Oligopsoni adalah perjanjian yang dibuat pelaku usaha yang satu dengan pelaku usaha lain, yang bertujuan:

- a. Secara bersama-sama.
- b. Menguasai pembelian dan/atau penerimaan pasokan atas suatu barang atau jasa tertentu.
- c. Dapat mengendalikan harga atas barang atau jasa ke dalam pasar yang bersangkutan.
- d. Menguasai lebih dari 75 % pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu. Pangsa pasar adalah persentase nilai jual atau beli barang atau jasa tertentu yang dikuasai oleh pelaku usaha pada pasar yang bersangkutan.
- e. Perjanjian yang dibuat tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli.³³

13) Vertical Integration (Integrasi Vertikal)

Vertical integration atau integrasi vertikal terjadi apabila dua tahap produksi dalam rantai vertikal yang biasanya dapat dilaksanakan oleh dua perusahaan yang berbeda, dilakukan oleh satu perusahaan. Integrasi vertikal dilakukan oleh suatu perusahaan dengan tujuan melakukan efisiensi.

Apabila menurut pertimbangan integrasi internal lebih murah, perusahaan tersebut akan cenderung untuk melakukan integrasi dan akan beroperasi baik di tingkat manufaktur maupun ditingkat eceran, namun sebaliknya perusahaan tersebut hanya akan beroperasi pada satu tingkat saja dan tidak akan memperluas diri secara vertikal apabila menurut pertimbangannya membeli dari pelaku usaha lain lebih murah. Integrasi vertikal dilakukan juga dengan tujuan memperoleh kepastian mengenai pasokan (*supply*) barang-barang untuk keperluan usahanya, misalnya berupa bahan-bahan baku yang diperlukan untuk proses produksinya, atau untuk memperoleh kepastian mengenai pembeli yang akan membeli barang-barang yang produksinya atau diperdagangkannya.

Hal itu dapat dilakukan dengan cara perusahaan yang bersangkutan membuka outlet baru bagi penjualan barang-barang yang diproduksinya atau membuka sumber pasokan yang baru dan kemudian menyalurkan semua penjualan atau pembelinya melalui divisi baru dari perusahaan tersebut.

Vertical integration dapat berpotensi bersifat anti persaingan, yaitu Pertama, karena suatu perusahaan dapat melakukan investasi secara vertikal untuk meningkatkan, melindungi, atau untuk memperoleh *market power*. Kedua, *vertical integration* dapat memungkinkan perusahaan yang bersangkutan memperoleh *market power* melalui *price discrimination*. Ketiga, *vertical integration* memungkinkan suatu perusahaan untuk menyingkirkan pesaingnya untuk dapat memperoleh pasokan dari sumber pasokan yang penting dan terbatas atau untuk dapat menjual produknya dalam pasar yang sangat terbatas dengan atau tanpa mempengaruhi harga.

14) Boycott (Pemboikotan)

Boikot dalam konteks persaingan usaha merupakan tindakan mengorganisir suatu kelompok untuk menolak hubungan usaha dengan pihak tertentu. Dengan demikian, boikot merupakan suatu tindakan bersama yang dilakukan oleh sekelompok pengecer yang menolak membeli produk perusahaan ternyata yang karena suatu alasan tidak mereka sukai.³⁴

UU No.5/1999 mengategorikan sebagai pemboikotan (*boycott*) adalah juga apabila seseorang pelaku usaha membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang dapat menghalangi pelaku usaha yang lain itu untuk melakukan usaha yang sama, baik untuk tujuan pasar dalam negeri maupun pasar luar negeri (Pasal 10 ayat (1)).

Menurut Pasal 10 ayat (2), merupakan juga tindakan pemboikotan apabila seorang pelaku usaha membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menolak menjual setiap barang dan atau jasa dari pelaku usaha lain sehingga perbuatannya tersebut :

- a. merugikan atau dapat diduga akan merugikan pelaku usaha lain;
- b. membatasi pelaku usaha lain dalam menjual atau membeli setiap barang dan atau jasa dari pasar bersangkutan.

Analisa

Implementasi Teori Monopoli Richard A. Posner terhadap UU No. 5 tahun 1999

Dunia usaha merupakan suatu dunia yang boleh dikatakan tidak dapat berdiri sendiri. Banyak aspek dari berbagai macam dunia lainnya turut terlibat, baik langsung maupun tidak langsung dengan dunia usaha ini. Keterkaitan

³³ Rachmadi Usman; Op.cit, hlm. 60.

³⁴ Arie Siswanto; Op. cit, hlm.45.

tersebut kadangkala tidak memberikan prioritas atas dunia usaha, yang pada akhirnya membuat dunia usaha harus tunduk dan mengikuti rambu-rambu yang ada dan seringkali bahkan mengutamakan dunia usaha, sehingga mengabaikan aturan-aturan yang telah ada.

Pesatnya perkembangan dunia usaha adakalanya tidak diimbangi dengan "penciptaan" rambu-rambu pengawas. Dunia usaha yang berkembang terlalu pesat, sehingga meninggalkan rambu-rambu yang ada jelas tidak akan menguntungkan pada akhirnya.

Pada tanggal 5 Maret 1999 dikeluarkan suatu peraturan perundang-undangan tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dalam suatu Undang-undang yaitu Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Jika menyebut kata monopoli terbayang dalam benak bahwa monopoli tersebut sebagai kekuasaan untuk menentukan harga, kualitas dan kuantitas suatu produk yang ditawarkan kepada masyarakat.³⁵

Contohnya sebuah atau beberapa perusahaan yang memonopoli produk tertentu dapat menentukan harga suatu produk sesuka hatinya, karena mekanisme pasar sudah tidak berjalan lagi. Apalagi produk yang dimonopoli itu merupakan kebutuhan primer. Dapat dipastikan mereka akan mengeruk keuntungan yang sebesar-besarnya. Masyarakat tidak ada pilihan lain kecuali membeli produk monopoli itu.

Ada berbagai bentuk dan cara monopoli, yaitu:

a. Monopoli by law

Monopoli by law terjadi karena memang dikehendaki oleh hukum. UUD 1945 Pasal 33 ayat 2 dan 3 juga membenarkan adanya monopoli jenis ini, yaitu cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara (ayat 2). Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyatnya (ayat 3).³⁶ Dengan demikian menurut UUD 1945 ini, sektor yang menguasai hidup orang banyak seperti listrik, air minum, kereta api dan sektor-

sektor lain yang karena sifatnya memberi pelayanan untuk masyarakat dilegitimasi untuk dimonopoli.

b. Monopoli by nature

Monopoli by nature yaitu monopoli yang lahir dan tumbuh secara alami karena didukung oleh iklim dan lingkungan yang cocok. Contohnya tumbuhnya perusahaan-perusahaan baru yang disebabkan memiliki keunggulan dan kekuatan ternyata dapat menjadi raksasa bisnis yang menguasai seluruh pangsa yang ada. Mereka menjadi besar karena memiliki sifat-sifat yang cocok dengan tempat di mana mereka tumbuh. Selain itu karena berasal dan didukung bibit yang unggul.

c. Monopoli by license³⁷

Monopoli ini diperoleh melalui lisensi dengan menggunakan mekanisme kekuasaan. Monopoli jenis inilah yang sering menimbulkan distorsi ekonomi karena kehadirannya mengganggu keseimbangan (equilibrium) pasar yang sedang berjalan dan bergeser ke arah yang diinginkan oleh pihak yang memiliki monopoli tersebut.

Disinilah peran hukum dapat dimunculkan untuk menghilangkan distorsi ekonomi sebagai akibat persaingan usaha tidak sehat. Dengan demikian dapat dicermati dan ditata kembali dunia usaha di Indonesia agar dapat tumbuh serta dapat berkembang secara sehat dan besar, sehingga dapat menghindarkan pemusatan kekuatan ekonomi pada perorangan dan kelompok tertentu dan pada akhirnya tercipta iklim persaingan usaha yang sehat.

Hal-hal tersebut di atas merupakan alasan mengapa Undang-undang Larangan Praktik dan Persaingan Usaha Tidak Sehat perlu ada. Undang-undang tersebut dimaksudkan untuk menegakkan aturan hukum dan memberikan perlindungan yang sama bagi setiap pelaku usaha, sehingga memberikan jaminan kepastian hukum agar mendorong percepatan pembangunan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan umum, serta sebagai implementasi dari semangat dan jiwa Undang-Undang Dasar 1945.

Ada dua efisiensi yang ingin dicapai oleh undang-undang antimonopoli, yaitu efisiensi bagi para produsen dan efisiensi bagi masyarakat atau

³⁵ Gunawan Widjaya & Ahmad Yani;1999, *Seri Hukum Bisnis: Anti Monopoli*, PT. Raja Grafindo Persada, Cetakan I, hlm. 2,

³⁶ Undang-Undang Dasar Republik 1945 beserta penjelasannya, penerbit Apollo Surabaya, hlm. 25.

³⁷ Gunawan Widjaya & Ahmad Yani; Op. cit, hlm. 5,

productive efficiency dan allocative efficiency.³⁸ Productive efficiency ialah efisiensi bagi perusahaan dalam menghasilkan barang-barang dan jasa-jasa. Perusahaan dikatakan efisien apabila dalam menghasilkan barang-barang dan jasa-jasa perusahaan tersebut dilakukan dengan biaya yang serendah-rendahnya karena dapat menggunakan sumber daya sekecil mungkin.

Sedangkan allocative efficiency adalah efisiensi bagi masyarakat konsumen. Maksudnya apabila para produsen dapat membuat barang-barang yang dibutuhkan oleh konsumen dan menjualnya pada harga yang para konsumen itu bersedia untuk membayar barang-barang yang dibutuhkan.³⁹

Menurut Pasal 3 UU No. 5/1999, tujuan pembentukan undang-undang tersebut adalah untuk :

- a. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.
- b. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, menengah dan kecil.
- c. Mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha.
- d. Terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

UU No. 5/1999 telah menggunakan istilah "efisiensi ekonomi nasional" untuk *allocative efficiency* dan istilah "efisiensi dalam kegiatan usaha" untuk *productive efficiency*.

Berbagai macam larangan yang diatur dalam undang-undang monopoli, yaitu berupa larangan-larangan yang oleh Antitrust law disebut "*restraints of trade*" dan "*monopolization*" atau oleh undang-undang Antimonopoli Jepang disebut "*private monopolization*", "*restraint of trade practices*" dan "*unfair business practices*" atau oleh UU No. 5/1999 disebut praktek monopoli" dan "praktik persaingan usaha tidak sehat" dapat dikelompokkan yaitu :

- a) Horizontal Restraints dan Vertical Restraints
- b) Collusive Practices dan Exclusionary Practices⁴⁰

a) Horizontal Restraints dan Vertical Restraints
Horizontal Restraints adalah upaya di antara beberapa pelaku usaha untuk membentuk kartel, sehingga memiliki kekuasaan untuk membatasi output (jumlah keseluruhan barang yang diproduksi) dan mendikte harga jual, mengadakan kesepakatan guna melakukan pemboikotan terhadap para pelaku usaha pesaingnya, melakukan upaya banting harga, melakukan diskriminasi harga dan price-fixing agreement.

Sedangkan vertical restraints adalah hambatan atau gangguan yang dilakukan oleh seorang pelaku usaha terhadap pelaku usaha yang lain. Contohnya berupa "resale price fixing agreement."⁴¹ dimana perusahaan manufaktur meminta janji seorang pengecer untuk tidak menjual kembali barang yang dibelinya dari manufaktur itu tidak melebihi suatu harga tertentu. Vertical restraints disebut sebagai penghalang kebebasan berusaha, upaya eksploitasi terhadap para pelanggan dan menghalangi pengusaha kecil untuk dapat mempunyai akses secara bebas dan terbuka untuk dapat membelibarang-barang yang dibutuhkan.⁴²

- b) Collusive Practices dan Exclusionary Practices

Collusive practices adalah suatu kerja sama antara penjual yang saling bersaing untuk menaikkan market price di atas competitive level. Kerja sama tersebut dalam bentuk melakukan merger atau konsolidasi.⁴³

Sedangkan exclusionary practices adalah suatu cara dimana suatu perusahaan atau beberapa perusahaan memiliki atau menginginkan untuk memiliki posisi monopoli dalam bidang usahanya sebagai cara untuk memperoleh monopoly profits dengan tujuan memperoleh pangsa pasar yang lebih besar, dengan cara membuat para pesaingnya tidak memperoleh

³⁸ Sutan Remy Sjahdeini; *Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, 2000, dalam artikel Jurnal Hukum Bisnis volume 10, YPHB, hlm. 8.

³⁹ Sutan Remy Sjahdeini mengutip dari Ernest Gellhorn and William E. Kovacic; *Antitrust and Economic in Nutshell*, 1994, Fourth edition, St Paul Minn, West Publishing Company, hlm. 42.

⁴⁰ *Ibid*, hlm. 11

⁴¹ *Ibid*, hlm. 11

⁴² Sutan Remy Sjahdeini mengutip dari Eleanor M. Fox & Lawrence A Sullivan; *Cases and Materials on Antitrust*, 1989, St Paul Minn, West Publishing Company, hlm. 522.

⁴³ Sutan Remy Sjahdeini mengutip dari Richard A Posner; *Op. cit*, hlm. 28

keuntungan karena harus bersaing dengan perusahaan yang bersangkutan.⁴⁴

Bentuk-bentuk dari exclusionary practices ialah vertical integration, exclusive dealing, price discrimination, group boycotts, dan lain-lain.

1) Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli, sebagaimana hukum persaingan usaha lain, mensyaratkan perlu dibentuk suatu competition authority.⁴⁵ Otoritas persaingan usaha tersebut adalah Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang selanjutnya disebut dengan komisi (pasal 30 ayat 1), pembentukan komisi ditetapkan berdasarkan Keputusan Presiden No.75/1999.

Di dalam pasal 30 ayat 2 UU Antimonopoli jo ayat 2 pasal 1 Kepres No. 75/1999 dinyatakan, bahwa Komisi itu adalah suatu lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah serta pihak lain. Dilihat dari struktur organisasi, KPPU tidak berada di bawah salah satu Departemen apapun, melainkan berdiri sendiri yang langsung bertanggung jawab kepada Presiden.

Hal yang penting untuk mendukung kemandirian Komisi adalah bahwa gaji dari anggota Komisi, staf sekretariatnya serta para staf ahlinya harus diberi gaji yang cukup, sehingga mereka jaga tidak mudah tergiur sogokan oleh pihak lain dalam upaya mempengaruhi keputusan Komisi.

Jadi dengan demikian para anggota Komisi, staf sekretariatnya serta para staf ahlinya hanya memusatkan kepada tugas dan kewajiban masing-masing, tanpa memikiakan pekerjaan sampingan yang lain, untuk dapat memenuhi kebutuhan kehidupan keluarganya.

Dalam hal adanya keberatan terhadap keputusan Komisi, maka para pihak dapat naik banding ke pengadilan dan mengajukan Kasasi kepada Mahkamah Agung.

Maka untuk itu diperlukan juga pengadilan yang khusus dan hakim-hakim yang mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum persaingan dalam upaya menerapkan UU Antimonopoli ini, baik ditingkat Pengadilan Negeri maupun di Mahkamah Agung. Paling tidak hakim-hakim yang akan menangani perkara ini sudah mendapat pendidikan tambahan di bidang hukum persaingan.

Sebagai suatu lembaga independen, KPPU memiliki kewenangan yang juga dimiliki oleh

lembaga peradilan. Kewenangan tersebut meliputi penyidikan, penuntutan, konsultasi, memeriksa, mengadili, dan memutus perkara. Meskipun KPPU mempunyai fungsi penegakkan hukum khususnya hukum persaingan usaha, namun KPPU bukanlah lembaga peradilan khusus persaingan usaha.

Dengan demikian KPPU tidak berwenang menjatuhkan sanksi baik pidana maupun perdata. Kedudukan KPPU lebih merupakan lembaga administratif, sehingga sanksi yang dijatuhkan merupakan sanksi administratif.

Kesimpulan

UU Antimonopoli memberi kesempatan yang sama dan kebebasan kepada semua pelaku usaha untuk saling bersaing di pasar. Ini adalah dukungan UU Antimonopoli terhadap system ekonomi pasar, yang memberi kebebasan; tetapi bebas di sini bukanlah dalam arti dapat bebas melakukan apa saja, sehingga akhirnya mengakibatkan praktik persaingan yang tidak sehat.

Namun bebas dalam garis aturan ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang ada. Ada aturan mainnya yang harus ditaati oleh para pelaku usaha, yang merupakan landasan menjalankan usahanya berhadapan dengan pesaing-pesaingnya di dalam pasar yang bersangkutan.

Pelaku usaha tidak boleh bertindak sesuka hatinya lagi dalam melakukan usahanya dan tidak boleh melakukan persaingan yang tidak sehat untuk mencapai tujuannya. Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran akan dijatuhi hukuman denda atau pidana kurungan pengganti denda. UU ini memberi kesempatan yang sama kepada semua pelaku usaha dan memberikan kepastian hukum kepada pelaku usaha dalam menjalankan usahanya.

Dengan adanya ketentuan-ketentuan UU Antimonopoli ini tidak juga berarti, perusahaan tidak boleh menjadi besar, bahkan sebaliknya UU ini mendukung perusahaan-perusahaan Indonesia menjadi besar melalui ketentuan-ketentuan yang ada. Karena apa yang dihasilkan oleh perusahaan akan meningkatkan ekonomi nasional dan meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan tujuan dari UU Antimonopoli ini. Pengawasan pelaksanaan UU Antimonopoli dilakukan oleh KPPU.

Komisi ini diharapkan dalam menerapkannya secara adil dan konsekuen. Dalam pelaksanaan UU Antimonopoli ini dibutuhkan juga bantuan

⁴⁴ *Ibid*, hlm. 28.

⁴⁵ Arie Siswanto; Op. ct, hlm. 92

dari semua pihak, yaitu pelaku usaha, pengadilan, para konsultan hukum dan pihak-pihak yang terkait. Juga kerja sama yang baik antara pelaku usaha dengan Komisi dalam menyelesaikan suatu perkara sangat membantu proses penyelesaiannya.

Daftar Pustaka

- Posner A. Richard, 1992, *Economic Analysis of Law*, Little, Brown and Company (Canada) Limited, Fourth Edition.
- _____, *The Economic of Justice*, 1983, President and Fellows of Harvard College, First Edition.
- Siswanto Arie, Desember 2002, *Hukum Persaingan Usaha*, Ghalia Indonesia, Cet. I.
- Simangungsong Advendi & Elsi Kartika Sari, 2004, *Hukum dalam Ekonomi*, PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta.
- Sjahdeini Remy Sutan, *Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, 2000, Artikel d alan Jurnal Hukum Bisais, Volume 10, YPHB.
- Usman Rachmadi, 2004, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, PT: Gramedia Pustaka Utama. Cet. I.
- Widjaya Gunawan & Ahmad Yani;1999, *Seri Hukum Bisnis: Anti Monopoli*, P T. Raja Grafindo Persada, Cetakan 1
- Wie Kian The, *Hukum Persaingan: Aspek-aspek Ekonomi yang Perlu Diperhatikan dalam Implementasi UU No. 5/1999*, 1999, Artikel dalam Jural Hukum Bisnis Volume 7, YPHB.
- _____, Agustus 2004, *Pembangunan, Kebebasan, dan "Mukjizat" Orde Baru*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.
- Undang-Undang Dasar Republik 1945 beserta penjelasannya, penerbit Apollo Surabaya.