

Mencermati Isi dan Visi Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Anti Monopoli

Badriyah Rifai

Abstract

Monopoly is a problem of business and trade in the world. The effect of monopoly causes: the price determination with an inclination to produce inefficien source allocation and to make the higher price than the normal one. How to manage arrangement and behaviour for market players orderly, justice and profitable in order that continous business activities can develop. This article is going to accurate vision and mission of anti-monopoly rules number 5 in the year of 1999.

Pendahuluan

Persaingan antar pengusaha dalam merebut pasar dan konsumen, adalah hal yang wajar dan bukan merupakan hal yang baru. Persaingan dan saingan akan selalu ada pada setiap bidang usaha yang mengandung nilai komersial.

Praktik bisnis yang tumbuh sangat pesat pada tiga dekade terakhir ini di tengarai penuh dengan praktik monopoli dan persaingan tidak sehat. Di masa pemerintahan Orde Baru yang berlangsung selama kurang lebih tiga puluh tahunan, perbincangan yang mempersoalkan tentang praktik praktik monopoli dari sisi negatifnya sudah lama muncul. Tetapi gaungnya tidak bersambut, dan seolah-olah disia-siakan. Ketika itu para elit kekuasaan dan para konglomerat terkesan acuh tak acuh, karena diuntungkan dengan praktik-praktik bisnis yang sangat berbau kolusi dan nepotisme tersebut.

Ketiadaan institusi hukum yang mengatur

dunia usaha berdampak pada masalah keadilan publik secara umum. Pasar tidak berjalan, dengan sendirinya menjadi tidak adil karena di dalam tidak secara inheren melekat unsur dan etika. Oleh karena itu, diperlukan institusi non pasar yang dilengkapi dengan undang-undang yang mengatur persaingan, agar dampaknya tidak terkena langsung kepada pelaku usaha (terutama kecil dan menengah), maupun masyarakat pada umumnya.

Kerusakan sosial ekonomi yang ditimbulkan oleh budaya bisnis yang diskriminatif dan tidak bertanggung jawab di masa lalu, kini sangat dirasakan akibatnya, di saat bangsa dan negara mengalami krisis ekonomi. Sistem privatisasi tidak berjalan, kemampuan kompetisi tidak berkembang akibat monopoli, ketidakpastian berinteraksi dengan lingkungan bisnis regional dan global sebagai akibat lemahnya kemampuan berkompetisi, di samping keterasingan dari

penerapan penerapan standar baku bisnis yang berlaku di dunia internasional dan diakui negara-negara maju. Kebiasaan untuk tidak taat kepada etika bisnis pada masa lalu, juga memperparah kondisi bisnis saat ini.¹

Belum tumbuhnya sistem persaingan yang sehat juga disebabkan oleh kebijakan-kebijakan pemerintah selama ini justru menghambat adanya persaingan. Ketika menetapkan adanya kebijakan yang memberikan fasilitas khusus atau perlindungan tertentu kepada kelompok usaha tertentu, maka pada saat itu pemerintah telah menciptakan kondisi yang tidak mendukung kompetisi.² Dengan demikian, sebenarnya tindakan anti kompetisi itu tidak saja dilakukan oleh kelompok usaha tertentu, tetapi justru oleh pemerintah sendiri, yang mestinya menjadi lembaga pengawas agar kompetisi yang sehat dapat terwujud.

Peraturan-peraturan yang Melarang Persaingan Curang

Di Indonesia, semangat anti praktik monopoli dan anti bisnis yang tidak sehat sebenarnya sudah tumbuh lebih tua dari umur Republik ini. Usaha-usaha perdagangan dan industri sudah tumbuh membesar sejak lama. Praktik-praktik bisnis tidak sehat sudah mulai tercium, sehingga menimbulkan keinginan untuk mengaturnya. Semangat itu terlihat dari substansi Undang-undang Industri Tahun 1984, yang mencantumkan larangan terhadap praktik monopoli, meskipun bersifat sangat

umum. Selain itu juga terdapat dalam Pasal 382 bis KUHPidana yang menyebutkan bahwa persaingan tidak jujur merupakan perbuatan pidana. Isi lengkapnya berbunyi sebagai berikut:

Barang siapa untuk mendapatkan, melangsungkan atau memperluas hasil perdagangan atau perusahaan milik sendiri atau orang lain, atau melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan khalayak umum atau orang tertentu, diancam karena persaingan curang, dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda sebanyak tigabelas ribu lima ratus rupiah, bila perbuatan itu dapat menimbulkan kerugian bagi kongkuren kongkuren oran lain itu.

Di samping instrumen hukum pidana persaingan curang juga diatur dalam Pasal 1365 KUHPdata, yang menyebutkan: Bahwa setiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian tersebut karena kesalahannya untuk mengganti kerugian.

Pasal 81 dan 82 Undang-undang No.19 Tahun 1992 tentang Merek, yang telah diubah dengan Undang-undang No.14 Tahun 1997 juga dapat ditafsirkan sebagai peraturan yang melarang perbuatan curang, khususnya di bidang merek. Pasal 81, 82 intinya melarang setiap orang yang dengan sengaja dan tanpa hak menggunakan merek yang sama dengan

¹Muladi. 1995. *Seminar UU Anti Monopoli*, kerja sama Universitas Diponegoro dengan Pusat Pengkajian Huku. Tidak diterbitkan.

²Misalnya Keppres 93/1996, Keppres No.20/1992. Inpres No.02/1996, SK Gubernur Kabarr No.088A/1988, SK Memperindag No.521/1994 dan SK Gubernur Bali tentang Peredaran Miras di Bali, yang memberikan fasilitas kepada perusahaan perusahaan tertentu.

merek yang terdaftar milik orang lain, atau badan hukum lain, untuk barang dan jasa sejenis yang diproduksi dan atau diperdagangkan. Menurut Pasal 83 Undang-undang No. 19 Tahun 1992 perbuatan tersebut merupakan perbuatan pidana.

Larangan terhadap persaingan curang juga terdapat dalam Undang-undang No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas. (Pasal 102-109) yang mengatur tentang penggabungan (merger), peleburan (konsolidasi) dan pengambilalihan (akuisisi), untuk selanjutnya akan disingkat dengan MKA. Dalam ketentuan ini menyebutkan bahwa MKA harus memperhatikan (a) kepentingan perseroan, pemegang saham minoritas dan karyawan perseroan dan (b) kepentingan masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha. Ketentuan dalam pasal ini menegaskan bahwa MKA tidak dapat dilakukan kalau akan merugikan kepentingan pihak-pihak tertentu. Selanjutnya dalam MKA harus pula dicegah kemungkinan terjadinya monopoli, monopsoni dalam berbagai bentuk yang merugikan masyarakat.³

Semangat itu tidak berlanjut, karena tiga hal pokok:⁴

1. Lingkungan ekonomi politik yang tidak mendukung, karena pada waktu itu bernuansa pekat dengan praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) antara pengusaha dengan penguasa, terutama praktik monopoli dalam perburuan rente ekonomi (*economic rent seeking*). Faktor pertama inilah yang menjadi penyebab

utama dari sulitnya menerobos benteng kolusi melalui sistem legal yang ada.

2. Semangat yang sudah formal masuk dalam undang-undang tersebut, tidak berjalan karena tidak ada aturan yang lebih detil dan menjelaskan bagaimana larangan praktik monopoli tersebut dijalankan. Ketiadaan peraturan pemerintah dan petunjuk pelaksanaannya telah menyebabkan semangat normatif tidak terinstitusikan dan tidak dapat diimplementasikan. Hal tersebut erat hubungannya dengan kepentingan penguasa yang akan terusik apabila peraturan tersebut dilaksanakan.
3. Meskipun larangan praktik monopoli tersebut sudah tercantum dalam undang-undang, tetapi tidak ada badan atau institusi yang berwenang melaksanakannya.

Hal tersebut di atas, mengakibatkan bisnis dan sistem ekonomi politik secara keseluruhan sarat dengan praktik monopoli, persaingan tidak sehat, sekaligus perburuan rente ekonomi.

Pengeritan Monopoli dan Persaingan Curang

Kata *monopoli* berasal dari kata Yunani yang berarti 'penjual tunggal'⁵ di samping istilah monopoli, di USA sering digunakan kata *trust* untuk pengertian anti monopoli.

Undang-undang Anti Monopoli No. 5 Tahun 1999 memberikan definisi monopoli sebagai suatu penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau penggunaan jasa

³Abdul Hakim G. Nusantara & Benny k. Herman. 1999. *Analisa dan Perbandingan Undang-undang Anti monopoli*. PT Elex Media Komputindo. Hlm. 33-38

⁴Didik Rachbini. Harian *Bisnis Indonesia*. 5 September-2000

⁵Fishwick, Frank. 1993. *Strategi Persaingan*. (Terjemahan) Moh Kurdi Djunaidi. PT Alex Media Komputindo. Jakarta. Hlm. 21

tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.⁶ Sedang yang dimaksud dengan praktik monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasanya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan suatu persaingan usaha secara tidak sehat dan dapat menimbulkan kerugian kepentingan umum.⁷

Indonesia termasuk salah satu negara yang mempunyai Undang-undang tentang monopoli dan persaingan (*competition law*). Pengaturan tentang persaingan itu sendiri memiliki dua sifat, *per se illegal*, dan *bersifat rule of reason*. Apabila suatu ketentuan bersifat *per se illegal*, tidak diperlukan lagi pembuktian, sehingga kalau ada pelaku usaha yang melakukan sesuatu yang dinyatakan secara eksplisit dilarang undang-undang, maka dia langsung dinyatakan melanggar dan tidak perlu membuktikan hasil atau akibat dari tindakan yang dilakukannya. Sebaliknya, untuk ketentuan yang bersifat *rule of reason* harus dibuktikan lebih dulu apakah tindakan yang mengakibatkan anti persaingan atau merugikan masyarakat. Dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1999 terdapat pasal-pasal yang bersifat *per se illegal*.⁸

Sebagaimana biasanya suatu kaedah hukum bisnis, setiap ada ketentuan yang berlaku umum, terdapat juga perkecualiannya. Dalam hal ini Undang-undang Anti Monopoli

walaupun belum lengkap benar tetapi secara terperinci telah mengatur perkecualian terhadap perjanjian atau hal hal yang dilarang. Artinya, walaupun kelihatannya ada beberapa perbuatan atau perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadi praktik monopoli dan atau persaingan curang, akan tetapi dengan berbagai pertimbangan undang-undang memberikan perkecualiannya misalnya, bisnis antara lain *franchise* (waralaba), dan hak milik intelektual.⁹

Lazimnya, dalam Undang-undang tentang persaingan dikenal dua instrumen kebijakan, yaitu instrumen kebijakan struktural (*market structure*) dan instrumen kebijakan perilaku (*behavioral*). Saat ini, instrumen kebijakan yang kedua cenderung digunakan di berbagai negara, karena dianggap lebih efektif dan tidak kontra produktif terhadap upaya meningkatkan efisiensi ekonomi dan kepentingan masyarakat luas.¹⁰

Karena Undang-undang No. 5 Tahun 1999 tidak menggunakan sepenuhnya instrumen kebijakan struktur pasar, maka ia tidak membatasi atau mengatur jumlah pangsa pasar tertentu yang boleh dikuasai pelaku usaha. Dengan demikian, undang-undang ini tidak anti pelaku usaha yang besar. Undang-undang ini memang melarang tindakan monopoli, oligopoli, monopsoni dan oligopsoni, di mana konotasinya hanya dapat dilakukan oleh pelaku usaha besar. Perbuatan yang dilarang adalah apabila kemudian mengakibatkan

⁶Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Anti Monopoli.

⁷Pasal 1 ayat (2) Undang-undang Anti Monopoli.

⁸Pasal tersebut: Pasal 5 - 8, 15, 22 - 24 Undang-undang Anti Monopoli.

⁹Pasal 50 Undang-undang Anti Monopoli.

¹⁰Muchtar. 1999. "Pemikiran, Filosofi, Prinsip Dasar dan Visi Undang-undang No. 5 Tahun 1999." *Seminar* yang diadakan Pusat Pengkajian Hukum.

terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Adanya penentuan bagi pelaku usaha yang menguasai pangsa pasar lebih dari 50% dan dua atau tiga pelaku usaha menguasai pangsa pasar lebih dari 75%, bukanlah merupakan putusan akhir telah melakukan praktik monopoli dan persaingan tidak sehat, sebab angka-angka tersebut baru merupakan dugaan atau presumsi monopoli. Yaitu, oleh hukum dianggap telah terjadi suatu monopoli dan atau persaingan curang, kecuali dapat dibuktikan sebaliknya,¹¹ yaitu apabila memenuhi kriteria:

1. Produk yang bersangkutan belum ada substitusinya;
2. Pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha terhadap produk yang sama;
3. Pelaku usaha lain tersebut adalah pelaku usaha yang mempunyai kemampuan bersaing yang signifikan dalam pasar yang bersangkutan;¹²
4. Salah satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha telah menguasai lebih dari 50% pangsa pasar dari satu jenis produk tertentu. Atau dua atau tiga pelaku usaha menguasai 75% pangsa pasar.

Sebetulnya pelaku usaha yang memiliki posisi demikian tidak dilarang. Yang dilarang ialah, jika penggunaan posisi tersebut dilakukan untuk tindakan yang anti persaingan.

Dalam setiap persaingan usaha, biasanya ada empat pilar pokok yang diatur.¹³ Pertama,

pengaturan tentang substansi yaitu berupa ketentuan atau larangan terhadap praktik bisnis atau perbuatan pelaku usaha. Kedua, perlunya badan atau lembaga yang diberi wewenang untuk melakukan pengawasan. Ketiga, sistem peradilan yang mengatur tentang proses hukum dan penanganan perkara. Keempat, sanksi yang dikenakan kepada para pelanggar.

Perlunya Kompetisi dalam Ekonomi Pasar

Ekonomi kapitalis yang tidak terkontrol cenderung melahirkan monopoli melalui kartel, diskrimasi harga, dan pembagian pasar. Teknik-teknik ini mengurangi persaingan di dalam industri dan mungkin, akan menghambat pelaku ekonomi lainnya memasuki bidang tersebut. Tiadanya persaingan, memungkinkan perusahaan menaikkan harga di atas tingkat bersaing, karena tidak ada produk alternatif untuk dipilih oleh konsumen.

Di samping itu, tindakan mendorong perusahaan untuk mencari penemuan metode baru dalam berbisnis, apakah dengan mengurangi atau menerapkan ongkos produksi yang rendah untuk barang-barangnya atau memperbaiki teknologi produksi. Penemuan-penemuan tersebut adalah penting untuk meningkatkan efisiensi terhadap sumber sumber alam yang langka atau tidak dapat diperbarui.¹⁴

Berbagai analisis menunjukkan bahwa persaingan yang sehat menghasilkan dampak

¹¹Fuady Munir. 1999. *Hukum Anti Monopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*. PT Citra Aditya Bakti, Bandung. Hlm. 77.

¹²memori penjelasan atas Pasal 17 ayat (2) Undang-undang Anti Monopoli.

¹³Muchtar. *Op. Cit.* Hlm. 22

¹⁴Rajaguguk, Erman. "Pemikiran Mengenai Pengaturan Persaingan Bisnis di Indonesia." *Newsletter* No.26/VII/September 1996.

positif, antara lain:

1. Suatu pasar yang kompetitif akan menghasilkan mekanisme harga yang mencerminkan permintaan dan biaya yang sebenarnya, yang akan memaksimalkan efisiensi penggunaan dana dan sumber daya lainnya.
2. Suatu pasar yang kompetitif akan memacu pembaharuan produk.
3. Suatu pasar yang kompetitif akan menciptakan penyebaran pendapatan yang lebih merata.¹⁵

Perjanjian yang Dilarang oleh Hukum Anti Monopoli

Salah satu yang diatur dalam Undang-undang Anti Monopoli adalah dilarangnya perjanjian-perjanjian tertentu yang dianggap dapat menimbulkan monopoli dan atau persaingan tidak sehat. Mengenai definisi perjanjian itu sendiri, lebih baik mengacu ke Pasal 1313 KUHPerdara:

Perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih yang lain.

Pasal 1 ayat (7) Undang-undang Anti Monopoli mempertegas dengan memasukan perjanjian baik yang dibuat secara lisan maupun tertulis:

Yang dimaksud dengan suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dari satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu lebih pelaku usaha yang lain dengan nama apapun, baik tertulis ataupun tidak

tertulis.

Perjanjian-perjanjian yang dilarang oleh undang-undang anti monopoli ialah :

1. Oligopoli
2. Penetapan harga
3. Pembagian wilayah
4. Pemboikotan
5. Kartel
6. *Trust*
7. Oligopsoni
8. Integrasi vertikal
9. Perjanjian tertutup
10. Perjanjian dengan pihak luar negeri

Perjanjian yang bersifat oligopoli disebut juga sebagai *share monopoly* dilarang oleh Pasal 4 Undang-undang Anti Monopoli. Pasar oligopolis adalah pasar yang dikuasai oleh beberapa produsen saja (untuk produksi satu jenis barang) Bagi pihak yang melakukan bisnis secara oligopolis berlaku rumus bahwa aksi aksi yang bersifat interdependensi, jauh lebih baik dari tindakan yang bersifat independensi. Dalam hal ini, semakin besar interdependensi yang terjadi antara perusahaan-perusahaan dalam bentuk oligopolis, maka semakin besar pula kemungkinan pasar membentuk sikap tindakan dan akibat yang serupa dengan monopoli. Jadi, pihak pengusaha barang sejenis akan bersatu satu sama lain, untuk membentuk pasar yang oligopolis ini.¹⁶

Pelaku-pelaku monopoli dapat mempunyai kekuasaan dan insentif untuk melakukan diskriminasi harga, melalui cara memisah misahkan pembeli dalam kelas yang berlainan dan menetapkan harga dengan ongkos yang

¹⁵Thomas W. Dunfee & Frank F. Gibson. 1984. *legal Aspect of Government Regulation of Business*, 3ed, New York: John Wiley & Son. Hlm. 9

¹⁶Munir fuady. *Op. Cit.* Hlm. 54

lebih besar kepada pihak yang satu dari pihak yang lainnya. Pelaku dapat melakukan ini dengan secara terbuka, misalnya dengan menawarkan harga yang relatif rendah kepada kaum muda, pensiunan, mahasiswa, pegawai pemerintah dengan menjual produk yang sama dengan merek yang berlainan atau model biasa atau luks. Diskriminasi harga juga dapat dilakukan secara rahasia, dengan menawarkan harga diskon yang lebih besar dari ongkos yang dapat dihemat kepada pembeli besar, sebagai hasil dari jumlah penjualan.¹⁷

Kontrak Penetapan Harga atau lebih sering disebut sebagai kartel harga (Pasal 5 Undang-undang Anti Monopoli) terjadi bilamana produsen produk sejenis atau identik, saling sepakat untuk menetapkan harga jual produk yang bersangkutan dan atau disertai dengan penetapan jumlah atau volume maksimum, atau minimum produk (Pasal 11 Undang-undang Anti Monopoli) yang akan dihasilkan oleh mereka.

Tujuan yang hendak dicapai produsen dengan cara kartel harga ini, tidak lain adalah untuk menguasai atau mendominasi pasar secara bersama sambil memaksimalkan keuntungan. Sebab dengan kartel harga ini, mereka sadar betul bahwa produk mereka dibutuhkan oleh konsumen dan kebutuhan ini sedemikian besar, sehingga praktis tidak ada pesaing baru yang akan memproduksi produk tersebut dalam waktu dekat.¹⁸

Perjanjian untuk Pembagian Wilayah juga dilarang oleh Undang-undang Anti Monopoli (Pasal 9). Pada hakekatnya, para produsen

sangat berkepentingan agar produknya memenangkan persaingan dalam pasar melawan produk sejenis yang dihasilkan oleh produsen pesaingnya. Dalam rangka memenangkan persaingan ini terkadang ditempuh praktik bisnis yang curang, yaitu dengan cara menghilangkan semaksimal mungkin persaingan usaha itu sendiri. Sehingga efeknya adalah terciptanya monopoli pasar di wilayah-wilayah tertentu. Praktek curang ini ditempuh misalnya dengan cara membuat perjanjian diantara sesama produsen produk sejenis untuk membagi wilayah pasar atau *division of market atau allocation of market*.

Perjanjian untuk melakukan Pemboikotan dilarang oleh Pasal 10 Undang-undang Anti Monopoli. Ada dua macam perjanjian yang dilarang Pasal 10 Undang-undang Anti Monopoli sehubungan dengan perjanjian pemboikotan yaitu:

1. Perjanjian yang dapat menghalangi pelaku usaha lain (pihak ketiga) untuk melakukan usaha yang sama; dan
2. Perjanjian untuk menolak menjual setiap barang dan atau jasa dari pelaku usaha lain (pihak ketiga) jika:
 - (1) merugikan atau dapat diduga akan merugikan pelaku usaha lain tersebut; atau
 - (2) membatasi pelaku usaha lain dalam menjual atau membeli setiap barang dan atau jasa dari pasar yang bersangkutan.

Perjanjian Kartel adalah suatu kerja sama

¹⁷Rajagukguk, Erman. *Op.Cit.* Hlm. 44

¹⁸Elly Erawaty. 1999. "Mengatur Perilaku Para Pelaku Usaha dalam Kerangka Persaingan Usaha Sehat: Deskripsi Terhadap Isi UU No.5/1999." *Seminar* yang diselenggarakan Law Firm and Legal Reasearch Institue. Sidharta, Pohian, Prastowo Associates. Jakarta.

dari produsen produsen produk tertentu yang bertujuan untuk mengawasi produksi, penjualan dan harga dan untuk melakukan monopoli terhadap komoditas tertentu.¹⁹ Biasanya melalui kartel ini dapat menetapkan harga atau syarat-syarat perdagangan lainnya untuk mengekang suatu persaingan, sehingga hal ini dapat menguntungkan para anggota kartel yang bersangkutan. Aspek destruktif dari kartel ini ialah dapat mengontrol atau mengekang masuknya pesaing baru dalam bisnis yang bersamaan.

Trust dalam bahasa Inggris mengandung banyak arti. Tetapi dalam hal ini *Trust* diartikan sebagai suatu kombinasi dari beberapa perusahaan atau industri untuk menciptakan suatu monopoli dengan jalan menetapkan patokan harga, dan memiliki *controlling stock*.²⁰ Dalam hal ini *trust* disamakan dengan kartel. Sedangkan pengertian *trust*, dalam Undang-undang Anti Monopoli No. 5 Tahun 1999, adalah satu kerja sama dengan membentuk gabungan perusahaan atau perseroan yang lebih besar, dengan tetap menjaga dan mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau perseroan anggotanya, yang bertujuan untuk mengontrol produksi dan atau pemasaran atas barang dan jasa, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.²¹

Perjanjian yang bersifat oligopsoni ditujukan terhadap keadaan pasar di mana hanya ada dua

atau tiga perusahaan saja yang menjadi penjual terhadap produk tertentu, dan sebaliknya dengan pengertian oligopsoni di pasar, hanya ada dua atau tiga pembeli yang membeli produk tertentu. Di dalam praktek kedudukan oligopolis sering diwujudkan dengan membuat asosiasi-asosiasi. Melalui asosiasi ini mereka dapat mengadakan kesepakatan bersama mengenai tingkat produksi, tingkat harga wilayah pemasaran.

Maksud dari Integrasi Vertikal ialah penguasaan pasar dari hulu ke hilir. Meskipun dapat menghasilkan produk dengan harga murah, tetapi hal tersebut dapat menimbulkan persaingan curang yang merusak sendi-sendi perekonomian masyarakat (Pasal 14 Undang-undang Anti Monopoli). Dari ketentuan Pasal 14 Undang-undang Anti Monopoli tersebut dapat disimpulkan bahwa perjanjian integrasi vertikal dapat dilarang harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

1. adanya perjanjian;
2. perjanjian tersebut dibuat dengan pelaku lain;
3. tujuannya untuk menguasai produk;
4. produk tersebut termasuk serangkaian produksi hasil pengolahan atau proses lanjutan;
5. termasuk produk dalam rangkaian tersebut, baik secara langsung maupun tidak langsung;
6. pembuatan perjanjian tersebut dapat mengakibatkan terjadinya persaingan curang;
7. dan atau merugikan kepentingan

¹⁹Black, Henry Campbel. 1968. *Black's Law Dictionary*. St. Paul, Minnesota. USA: South Western Publishing Co. Hlm. 270.

²⁰Webster, Noah. 1979. *Webster's New Universal Unabridged Dictionary*. New York. USA: Simon and Schuster. Hlm. 1964.

²¹Pasal 12 Undang-undang Anti Monopoli No. 5 Tahun 1999.

masyarakat.²²

Integrasi vertikal ini juga sering dinamakan *vertikal merger*, meskipun hal ini tidak membawa pengaruh secara langsung kepada persaingan pasar, tetapi dapat membawa akibat tidak baik, karena perusahaan dapat menguasai produksi dari hulu ke hilir, halangan bagi pendatang baru dalam bisnis yang bersangkutan (*entry barrier*). Meskipun tidak menutupi kemungkinan, bahwa *merger vertikal* ini mempunyai dampak positif misalnya, peningkatan efisiensi, baik dalam penggunaan teknologi maupun efisiensi dalam pendistribusian produk.²³

Sebagai perbandingan di USA, ada beberapa prinsip hukum tentang merger vertikal yang berhubungan dengan Undang-undang Anti Monopoli,²⁴ yang pada intinya berisi sebagai berikut: diutamakan perluasan bisnis dilakukan dengan pertumbuhan internal. Pemerintah dan atau pengadilan dapat mencegah atau membatalkan merger yang berupa perluasan produk jika dilakukan oleh perusahaan besar yang telah menguasai secara dominan dalam penjualan produk tertentu terhadap perusahaan yang menjual produk yang komplementer terhadap produk perusahaan pengambilalih. Akan menjadi serius, jika perusahaan target tersebut merupakan satu dari perusahaan dominan terhadap bisnis yang telah berkonsentrasi.

Perjanjian Tertutup yang dilarang menurut undang-undang anti monopoli adalah:²⁵

1. penerima produk hanya akan memasok kembali produk tersebut kepada pihak tertentu
2. penerima produk tidak akan memasok kembali produk tersebut kepada pihak tertentu.
3. Penerima produk hanya akan memasok produk tersebut ke tempat tertentu saja.
4. Penerima produk harus bersedia membeli produk lain dari pemasok tersebut. = *Tie Ins Contract*
5. Penerima produk diberikan potongan harga jika bersedia membeli produk lain dari pelaku pemasok
6. Penerima produk di berikan potongan harga jika tidak membeli produk dari pelaku pesaing (pemasok).

Perjanjian *Tie-Ins* ialah suatu perjanjian dimana pihak pertama (penjual) menjual produk kepada pihak kedua (pembeli) dengan syarat pembeli tersebut, harus pula membeli produk lainnya, dari penjual yang sama atau pihak lain yang ditunjuk. Perjanjian ini juga melarang pembeli membeli *tied product* dari penjual lain.²⁶

Larangan membuat perjanjian dengan pihak luar negeri diatur dalam Pasal 16 Undang-undang Anti Monopoli. Pelaku usaha dilarang membuat Perjanjian dengan Pihak Luar Negeri yang memuat ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

²²Munir Fuady. *Op.Cit.* Hlm. 68.

²³Munir Fuady. 1999. *Hukum Tentang Merger*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti. Hlm. 147.

²⁴Harvey, John L. dan Newgarden, Albert. 1969. *Management Guides to Mergers & Acquisitions*. New York. USA: Wiley Interscience. Hlm. 60.

²⁵Pasal 15 Undang-undang Anti Monopoli

²⁶Elly Erawaty. *Op.Cit.* Hlm. 40.

Kegiatan-kegiatan yang Dilarang

Kegiatan-kegiatan yang dilarang dalam Undang-undang Anti Monopoli yaitu:

1. monopoli;
2. monopsoni;
3. penguasaan pangsa pasar; dan
4. persekongkolan

Monopoli merupakan salah satu pokok permasalahan dalam undang-undang anti persaingan. Hal ini disebabkan karena monopoli merupakan kekuatan besar yang dapat digunakan untuk mengatur harga pasar. Monopoli dikecam karena menyebabkan terjadinya penentuan harga dan kecenderungan untuk menghasilkan pengalokasian sumber daya yang tidak efisien, monopoli biasanya menciptakan harga yang lebih tinggi dari harga yang semestinya. Hal ini akan membebani masyarakat untuk mengeluarkan biaya tinggi.²⁷ Pemahaman monopoli dapat dilakukan dengan pendekatan berbagai teori yaitu elastisitas, *opportunity cost*, pendekatan efisiensi.

Dalam teori elastisitas, dapat dilihat dari hubungan antara perubahan permintaan barang dengan perubahan harga. Secara sederhana tingkat elastisitas suatu barang dapat dirumuskan dengan $E = \frac{\Delta d}{d} : \frac{\Delta p}{p}$.²⁸ Dengan demikian, suatu barang dinyatakan memiliki tingkat elastisitas yang tinggi bilamana permintaan barang tersebut sangat dipengaruhi oleh perubahan tingkat harga. Bilamana harga naik, maka sebagian orang akan mencari barang substitusi yang lebih murah. Kenaikan

harga akan membawa akibat yaitu barang pengganti akan lebih menarik, dan nilai riil pendapatan konsumen akan mengalami penurunan relatif terhadap harga barang tersebut. Kaitan elastisitas barang dengan monopoli ialah, bahwa barang-barang monopoli biasanya merupakan barang yang mempunyai tingkat elastisitas yang rendah, sehingga kenaikan harga barang tersebut tidak akan terlalu mempengaruhi permintaan, sementara untuk barang itu tidak tersedia penggantinya yang memadai.

Di samping menggunakan teori elastisitas, pemahaman ekonomi juga dapat didekati dengan teori *opportunity cost* (OC). *Opportunity Cost* merupakan harga terendah dari suatu barang. Produsen tidak akan bersedia melepaskan barangnya sampai jumlah yang sama dengan OC, karena harga yang lebih rendah akan berarti suatu kerugian. Tingkat harga jual suatu barang tertentu yang berada di atas OC akan merangsang produksi atau penawaran barang tersebut sampai akhirnya harga barang itu akan turun menjadi sama dengan OC perbedaan antara total pendapatan dengan total *opportunity cost* suatu perusahaan disebut rente ekonomi. Persaingan akan menyebabkan hilangnya rente ekonomi, sehingga akhirnya hanya pemilik sumber daya yang paling kuat yang akan menikmati rente ekonomi tersebut.²⁹

Pemahaman monopoli juga dapat dilakukan dengan menggunakan pendekatan efisiensi. Artinya, penggunaan suatu sumber daya ekonomis sedemikian rupa dengan cara yang

²⁷Agus Sardjono. "Pentingnya Sistem Persaingan Usaha yang Sehat dalam Upaya Memperbaiki Sistem Perekonomian." *Newsletters* No.34/IX/September/1998. Hlm. 25.

²⁸E=tingkat elastisitas, delta=prosentase perubahan permintaan, delta p= prosentase perubahan harga.

²⁹Agus Sardjono. *Op.Cit.* Hlm. 26.

bernilai. Pada dasarnya dalam pasar bebas, sumber daya akan cenderung bergerak ke arah kegunaan yang paling optimal. Seorang produsen berani membayar harga lebih mahal untuk suatu bahan baku dibandingkan produsen lain, karena ia telah memperhitungkan akan mampu membuat barang lebih berguna dengan dijual lebih mahal dibanding produsen lain.

Menurut Undang-undang No. 5 Tahun 1999, agar monopoli dapat dilarang oleh undang-undang, harus memenuhi unsur sebagai berikut:

1. Melakukan penguasaan atas produksi atas suatu produk; dan atau
2. Melakukan penguasaan atas pemasaran suatu produk.
3. Penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli; dan atau
4. Penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek persaingan tidak sehat.³⁰

Penguasaan atas produk dan pemasaran yang dapat mengakibatkan monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat dapat terjadi antara lain dengan cara yang disebut sebagai presumsi monopoli.

Dalam praktek, untuk menentukan apakah suatu perusahaan atau orang mempunyai kekuatan monopoli tidak begitu mudah. Kesulitan timbul waktu harus mendefinisikan apa yang dinamakan pasar produk dan pasar yang berdasarkan geografis yang relevan dan berapa persen penguasaan pasar dapat dianggap sebagai memiliki kekuatan monopoli.³¹

Menurut Bambang Sugiharto³² persaingan bebas di pasar akhirnya akan menuntut pertimbangan pertimbangan etis bila hendak *survive*. Bisnis akan selalu merupakan perkara antara manusia (ke dalam dan ke luar). Nilai-nilai manusiawi kepantasan moral akan menentukan sukses tidaknya kinerja bisnis tersebut, bisnis bukanlah perkara sumber daya, manajemen, dan marketing belaka. Bisnis akhirnya menuju ke soal *trust*. *Trust* akan banyak bergantung ke etis kerja. Hal ini merupakan *moral accountability*.

Kegiatan Monopsoni

Kegiatan ini dimaksudkan sebagai seorang atau suatu kelompok usaha yang menguasai pangsa pasar yang besar untuk membeli suatu produk.³³

Dari ketentuan tersebut (Pasal 18 Undang-undang Anti Monopoli) kegiatan monopsoni harus mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

1. pelaku usaha menguasai penerimaan pasokan, atau
2. menjadi pembeli tunggal atas suatu produk di pasar;
3. perbuatan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli; dan atau
4. perbuatan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek persaingan usaha tidak sehat.

Pasal 18 ayat (2) Undang-undang Anti Monopoli menyatakan, bahwa penguasaan pasar dapat terjadi dengan dengan cara

³⁰Pasal 17 Undang-undang No. 5 Tahun 1999

³¹Thomas W. Dunfee & Frank F. Gibson. *Op.Cit.* Hlm. 153

³²Bambang Sugiarto. 1999. "Anti Monopoli dan Persaingan yang Sehat: Persepektif Etika." *Seminar* yang diselenggarakan oleh Law Firm and Legal Reasearch Institut Siharta, Pohan. Prato Accociates.

³³Pasal 18 Undang-undang Anti Monopoli

presumsi monopsoni. Artinya seorang pelaku usaha oleh hukum dianggap atau patut diduga (kecuali dapat dibuktikan sebaliknya), telah melakukan kegiatan monopsoni, jika:

- 1.. satu pelaku usaha, atau
2. satu kelompok pelaku usaha;
3. telah menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis produk tertentu.

Penguasaan Pangsa Pasar

Salah satu unsur yang diperlukan untuk membuktikan terjadinya monopolisasi ialah adanya kekuatan monopoli, yaitu penguasaan pangsa pasar. Jalan untuk memperoleh kekuatan monopoli biasanya dilakukan dengan Merger, Konsolidasi dan Akuisisi (MKA) untuk menentukan apakah MKA dapat berakibat monopoli atau tidak, dilihat dari dua faktor yaitu dimensi geografis dan produk.³⁴ Dimensi geografis ditentukan oleh lingkup/wilayah di mana produk bersaing. Sedangkan dimensi produk ditentukan oleh elastisitas permintaan dan penawaran serta kemudahan untuk memasuki kancah persaingan atas produk yang bersangkutan.

Perusahaan yang mendominasi pasar, baik secara geografis maupun dari segi produk akan berkecenderungan untuk melakukan tindakan monopolisasi. Cara lain yang dapat ditempuh untuk menguasai pasar ialah dengan penetapan harga yang mematikan (*predatory pricing*). Maksud dari *predatory pricing* ialah suatu tindakan bisnis dari suatu perusahaan yang sudah mapan di bidangnya dengan

menetapkan tingkat harga yang sedemikian rendah di bawah biaya produksi, sehingga pesaingnya tersisih dari persaingan dan pesaing potensial takut untuk masuk ke bidang tersebut. Setelah pesaing tersisih, maka perusahaan tersebut dapat mendominasi pasar. Dalam sistem perdagangan tindakan tersebut dinamakan dumping.³⁵

Dalam Undang-undang Anti Monopoli kegiatan penguasaan pangsa pasar yang dilarang dapat dilihat dalam Pasal 19, 20, 21 yaitu:

1. penolakan pesaing;
2. menghalangi konsumen untuk berhubungan dengan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya;
3. pembatasan peredaran produk;
4. Diskriminasi yaitu tindakan diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu (pesaing), tindakan ini tidak etis dan berbahaya bagi persaingan dan pasar yang sehat;
5. Melakukan jual rugi;
6. Penetapan biaya produksi dan biaya lainnya yang merupakan komponen produk, sehingga hal tersebut dapat mengakibatkan terjadinya suatu persaingan curang.

Persekongkolan

Di dalam Undang-undang Anti Monopoli pengaturan tentang persekongkolan diatur dalam Pasal 22, 23 dan 24. Dari pasal-pasal tersebut terlihat bahwa jenis persekongkolan yang dilarang oleh undang-undang ialah:

1. persaingan untuk mengatur pemenang tender;

³⁴Terry Calvany & John Siegfried. "Measure of Economic Power." Dalam *Economic Analysis and Antitrust Law*. Hlm. 77

³⁵Agus Sardjono. *Op.Cit.* Hlm. 27

2. persekongkolan untuk memperoleh rahasia perusahaan dari pelaku usaha pesaingnya;
3. persekongkolan untuk menghambat pasokan produk. Maksud dari ketentuan ini ialah, agar pesaingnya dapat penilaian masyarakat menjadi tidak baik, dalam segi mutu, jumlah, atau ketepatan waktu ketersediaan produk.

Keberhasilan pelaksanaan undang-undang persaingan usaha ini, banyak ditentukan oleh lembaga yang diberi wewenang untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang ini. Oleh karena itu, badan ini harus mempunyai atau terdiri dari anggota-anggota yang terpilih dan terpercaya, yang dibantu oleh tenaga-tenaga profesional. Badan ini harus merupakan lembaga yang independen yang bertugas mengawasi pelaksanaan undang undang. Badan ini dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1999 dinamakan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang terdiri dari ketua, wakil ketua serta minimal tujuh orang anggota.

Komisi bertanggung jawab kepada presiden dan anggota komisi diangkat dan diberhentikan oleh presiden atas persetujuan DPR. Tugas komisi melakukan penilaian terhadap perjanjian dan kegiatan pelaku usaha yang melanggar undang-undang pemerintah, memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah, menyusun pedoman dan publikasi, memberikan laporan kepada presiden dan DPR. Sedangkan wewenangnya, menerima laporan masyarakat, melakukan penelitian dan penyelidikan, menyimpulkan hasil penyidikan, memanggil dan meminta keterangan para pihak, memutuskan ganti rugi, dan menjatuhkan sanksi administratif (Pasal 30 s/d 47 Undang-

Undang No. 5 Tahun 1999)

Simpulan

Rintangan dalam persaingan domestik dapat berupa alamiah atau disebabkan oleh kebijakan pemerintah. Rintangan alamiah yang penting ialah dari skala ekonomi dan pasar keuangan serta modal yang kurang sempurna. Rintangan dari negara sedang berkembang termasuk Indonesia, tercermin dari tingkat konsentrasi pasar yang tinggi, telah membuka peluang yang lebih besar, bagi tindakan kolusi dan perilaku kompetitif. Akibatnya harga lebih tinggi ketimbang yang berlaku di pasar kompetitif, sehingga merugikan konsumen.³⁶ Namun demikian, tingkat konsentrasi industri yang tinggi tidak selalu berarti pasar tersebut non kompetitif, karena tingkat persaingan dalam industri tersebut dapat cukup tinggi, yang tercermin dari pergeseran yang cukup berarti dalam pangsa pasar perusahaan besar dalam industri tersebut.

Masalah utama yang dihadapi berkaitan dengan persaingan domestik ialah bukan pada tingkat konsentrasi pasar yang tinggi, akan tetapi rintangan artifisial terhadap persaingan pasar yang dibuat dengan kebijakan pemerintah. Rintangan artifisial yang diberikan oleh pemerintah ini memberikan proteksi yang tinggi bagi perusahaan-perusahaan yang mapan. Hal ini mengakibatkan biaya ekonomi yang tinggi bagi masyarakat berupa rente ekonomi, yaitu laba monopoli yang diperoleh perusahaan-perusahaan mapan, berkat proteksi terhadap ancaman persaingan dari pesaing-pesaing potensial yang mereka nikmati, baik dari perusahaan-perusahaan baru maupun dari

³⁶Frischtak. 1989. Dikutip dari *Newsletter* No.37/X/Juni/1999. Hlm. 25.

barang impor yang tidak dapat memasuki pasar.□

Daftar Pustaka

- Black, Henry Campbel. 1968. *Black's Law Dictionary*. St. Paul, Minnesota. USA: South Western Publishing Co.
- Dunfee, Thomas W. & Frank F.Gibson. 1984. *Legal Aspect of Government Regulation of Business*. 3ed. New York: John Wiley & Son.
- Erawaty, Elly. "Mengatur Perilaku Para Pelaku Usaha dalam Kerangka Persaingan Usaha Sehat: Deskripsi Terhadap Isi Undang-undang No. 5 Tahun 1999." *Seminar* yang diselenggarakan Law Firm and Legal Reasearch Institue. Sidharta, Pohan, Prastowo Associates. Jakarta.
- Fishwick, Frank. 1993. *Strategi Persaingan*. Terjemahan Moh Kurdi Djunaidi. PT Alex Media Kumputindo. Jakarta.
- Frischtak. *Newsletter* No. 37/X/Juni/1999
- Fuady, Munir. 1999. *Hukum Anti Monopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- . 1999. *Hukum Tentang Merger*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Harvey, John L. & Newgarden, Albert. 1969. *Management Giudes to Mergers & Acquisitions*. New York, USA: Wiley Interscience,
- Muchtar. 1999. "Pemikiran, Filosofi, Prinsip Dasar dan Visi UU No.5/1999." *Seminar* yang diadakan Pusat Pengkajian Hukum.
- Muladi. 1995. *Seminar UU Anti Monopoli*. kerja sama Universitas Diponegoro dengan Pusat Pengkajian Hukum. tidak diterbitkan.
- Nusantara, Abdul Hakim G. & Benny k. Herman. 1999. *Analisa dan Perbandingan Undang Undang Antimonopoli*. PT Elex Media Komputindo.
- Webter, Noah. 1979. *Webster's New Universal Unabridged Dictionary*. New York, USA; Simon and Schuster.
- Rajagugguk, Erman. "Pemikiran Mengenai Pengaturan Persaingan Bisnis di Indonesia." *Newsletter* No.26/VII/September 1996.
- Sardjono, Agus. "Pentingnya Sistem Persaingan Usaha Yang Sehat Dalam Upaya Memperbaiki Sistem Perekonomian." *Newsletters* No.34/IX/September/1998.
- Sugiarto, Bambang. 1999. "Anti Monopoli danPersaingan yang Sehat: Persepektif Etika." *Seminar* yang diselenggarakan oleh Law Firm and Legal Reasearch Institut Siharta, Pohan, Pratowo Accoiciates.
- Terry Calvany & John Siegfried. "Measure of Economic Power." dalam *Economic Analysis and Antitrust Law*.
- Keppres 93/1996, Keppres No.20/1992. Inpres No.02/1996, SK Gubernur Kabar No.088A/1988, SK Memperindag No.521/1994 dan SK. Gubernur Bali tentang Peredaran Miras di Bali.
- Harian *Bisnis Indonesia*, 5 Septermber-2000.

