

## Pendekatan perilaku dalam implementasi undang-undang anti monopoli dan persaingan usaha tidak sehat: Studi kasus diskriminasi harga, harga predatoris, tying, dan monopoli

Joko Sumariyanto, author

Deskripsi Lengkap: <https://lib.ui.ac.id/detail?id=90257&lokasi=lokal>

---

### Abstrak

Undang-undang nomor 5 tahun 1999 sebagai kebijakan publik hendaknya dilaksanakan dengan memperhatikan landasan idiil-nya yaitu mencapai kesejahteraan masyarakat yang sebesar-besarnya (had the public in mind). Kekurangan dan kelebihan UU No.5/99 beserta implementasinya harus dipandang secara aktual. Kondisi undang-undang tersebut-harus selalu dicermati agar kehadirannya dapat memenuhi tuntutan stakeholder dan mampu memenuhi tuntutan lingkungan usaha yang bergerak dinamis serta untuk mengkaji efektifitas pelaksanaan penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia.

Graham dan Richardson (1997), menyimpulkan bahwa yang menjadi perhatian utama hukum persaingan adalah praktek bisnis yang restriktif dan penyalagunaan kekuatan pasar. Oleh karena itu menurut Graham dan Richardson (1997), kebijakan persaingan seharusnya berorientasi pada upaya pencegahan berbagai tindakan baik yang berasal dari perilaku perusahaan maupun kebijakan publik yang dapat merusak proses persaingan. Hukum persaingan hendaknya juga tidak ditujukan untuk mencegah perusahaan menjadi besar, tetapi lebih berorientasi pada pengawasan terhadap perilaku antikompetitif setiap perusahaan untuk mencapai tujuan usahanya, baik untuk meningkatkan atau mempertahankan pangsa pasar yang telah dimilikinya.

Perkel (1998) dan Turner (1969) juga menyarankan implementasi kebijakan persaingan hendaknya lebih sebagai alat dengan batasan persaingan yang tidak kaku, karena keberadaan monopoli tidak selamanya berdampak negatif terhadap ekonomi dan keadilan. Artinya analisa anti persaingan tidak terbatas pada ukuran perusahaan absolute atau relative atau pada posisi pasar, tetapi juga analisa terhadap perilaku pelaku usaha dan dampaknya terhadap persaingan. Perusahaan dominan akan berperilaku kompetitif jika pasarnya contestable dengan hambatan masuk yang rendah. Demzet (1994), menambahkan bahwa perusahaan dengan tingkat efisiensi yang baik secara umum akan melakukan ekspansi pasar. Meningkatnya konsentrasi da!ani pasar yang terbuka, dapat merupakan hasil dari persaingan yang efisien.

Menurut penulis, advokasi UU No.5/99 terhadap persaingan usaha di Indonesia masih didominasi oleh pemikiran yang didasari pendekatan struktur, dimana konsentrasi pasar dianggap memiliki korelasi positif dengan perilaku antikompetisi para pelaku usaha dalam rangka meningkatkan market power dan pangsa pasarnya. dengan demikian, untuk mencegah atau menghindari perilaku antikompetisi pelaku usaha, maka penguasaan pangsa pasar oleh setiap pelaku usaha harus dibatasi agar pasar tidak terkonsentrasi hanya pada sedikit pelaku usaha dengan penguasaan pangsa pasar yang dominan. Orientasi UU No.5/99 sebagai implementasi kebijakan persaingan lebih sebagai instrumen untuk menciptakan dekonsentrasi pasar. Hal tersebut tampak jelas pada "tujuan kebijakan persaingan" yang terdapat dalam undang-undang tersebut, yaitu mencegah terjadinya pemusatan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu. Hal ini tentunya

bertujuan untuk menghindari terjadinya penyalahgunaan posisi dominan melalui pemanfaatan kekuatan pasar yang dapat saja dilakukan oleh sebuah perusahaan dominan dalam suatu pasar relevan bersangkutan.

Pendekatan struktur dalam UU No.5/99 yang berorientasi pada konsentrasi pasar sebagai indikator ada tidaknya pemusatan kekuatan ekonomi tentunya akan menjadi dasar identifikasi KPPU terhadap suatu kasus yang dinilai atau dilaporkan sebagai perilaku anti persaingan. Dalam hal ini, model pendekatan yang berorientasi pada dekonsentrasi pasar jumlah yang akan menjadi dasar analisa KPPU dalam menyimpulkan dan memutuskan berbagai kasus anti persaingan yang ditanganinya.

Selain itu, menurut penulis, di dalam UU No.5/99 juga terdapat beberapa pasal tentang perilaku perusahaan dominan yang tidak ditetapkan dengan pendekatan perilaku yang tepat. Beberapa pasal tersebut antara lain

1. Pasal 6 (enam) UU. No.5/99 tentang Diskriminasi Harga,
2. Pasal 7 (tujuh) UI) No.5/99 tentang Penetapan Harga di Bawah Harga Pasar,
3. Pasal 15 (lima belas) ayat 2 (dua) tentang Tying, dan
4. Pasal 25 (dua puluh lima) UU No.5/99 tentang-Posisi Dominan.

Sebagai suatu yang relatif baru di Indonesia dan dalam rangka menformulasikan suatu format dan implementasi kebijakan persaingan yang tepat, maka perlu dikaji apakah pendekatan struktur dalam UU No.5/99 yang dijadikan sebagai dasar analisa dan penanganan berbagai kasus yang dianggap menghambat persaingan masih relevan. Perkembangan ekonomi, politik dan sosial yang dinamis perlu dipahami untuk dapat pada suatu saat dituangkan sebagai perubahan UU No. 5/99.

Penulis berpendapat, pendekatan struktur semata tidak mampu mencakupi seluruh aspek persaingan usaha di industri modern seperti sekarang ini. Pada suatu industri tertentu di pasar oligopoli, dimana barang atau jasa yang diproduksi bersifat sensitif terhadap skala produksi, dibutuhkan modal yang sangat besar untuk menghasilkan biaya satuan (marginal cost) yang rendah. Perusahaan dominan pada jenis industri seperti ini seharusnya tidak dipermasalahkan, apalagi hanya didasari analisa pendekatan struktur. Hal terpenting yang perlu diadvokasi UU No.5/99 melalui KPPU adalah menjaga pasar dari perilaku bisnis perusahaan yang bersifat restriktif dan membatasi persaingan, serta meminimalisasi hambatan masuk dalam suatu industri tanpa harus memecah konsentrasi pasar menjadi struktur yang lebih atomistic.

Selain itu, pengaturan perilaku perusahaan dominan dalam UU No.5/99 hendaknya dilakukan dengan pendekatan perilaku yang tepat. Pengaturan perilaku perusahaan dominan dengan pendekatan yang kurang tepat justru dapat menjadi disincentives bagi perusahaan-perusahaan tersebut dalam mengembangkan usahanya. Perusahaan akan membatasi total output, inovasi, dan pengembangan teknologinya, karena khawatir akan timbulnya penguasaan pasar yang besar yang berarti melanggar hukum persaingan. Hal tersebut tentunya akan mengakibatkan inefisiensi dalam industri bersangkutan yang pada akhirnya akan menurunkan tingkat kesejahteraan masyarakat.

Oleh karena itu, pendekatan perilaku berbasis teori ekonomi mikro dan organisasi industri sebaiknya digunakan bersama-sama dengan pendekatan struktur dalam mengidentifikasi dan menganalisa berbagai kasus anti persaingan yang terkait dengan perilaku perusahaan dominan. Analisa dengan menyertakan

pendekatan perilaku yang tepat diharapkan mampu menghasilkan suatu kesimpulan dan keputusan yang lebih komprehensif dan lebih tepat dalam penanganan berbagai kasus anti kompetisi yang terkait perilaku perusahaan dominan. Dengan demikian tujuan utama hukum persaingan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan melalui efisiensi pasar dapat tercapai.