

# KOMPETISI



**Komitmen KPPU**  
**untuk Kepastian Hukum**  
**dalam Meningkatkan**  
**Persaingan**





Tahun 2008 adalah tahun yang penuh dengan isu persaingan usaha, isu yang bersifat laten dengan dampak berkelanjutan. Dampak-dampak tersebut sayangnya tidak selalu baik, namun setelah ditelaah justru banyak sisi buruknya. Faktor sebab akibat inilah yang dikaji lebih dalam melalui Kaleidoskop 2008, dikumpulkan menjadi kesatuan pembahasan yang menandai perjalanan panjang kita di tahun ini.

Pembahasan dimulai dengan sektor farmasi, yang dinobatkan sebagai salah satu industri paling menguntungkan melalui penelitian Clarkson di tahun 1996. Mekanisme mendapat keuntungan ini dipengaruhi sifat khas industri farmasi, diantaranya adalah adanya hambatan untuk masuk ke industri farmasi, yang akan mempengaruhi harga obat. Salah satu akibatnya adalah perbedaan harga yang sangat mencolok antara obat paten dan obat generik, dan perbedaan harga yang tajam diantara keduanya tentunya terkait pada sebab tertentu.

Isu krisis keuangan global yang dampaknya akan memburuk di tahun 2009 juga tidak lupa ditelaah. Dalam perspektif persaingan, krisis keuangan tentu juga akan membawa beberapa konsekuensi, terutama yang terkait dengan mekanisme pasar. Mengenai kegagalan mekanisme pasar, ada dua kubu yang kerap kali mengajukan argumen. Argumen kubu pertama adalah bahwa kapitalisme dan mekanisme pasar bebas adalah akar dari permasalahan krisis yang terjadi sekarang. Kubu yang lain berpendapat bahwa ekonomi pasar tidak harus disalahkan dalam krisis keuangan global yang terjadi. Namun terlepas dari apakah hal ini disebabkan oleh kegagalan ekonomi pasar atau sebagai akibat dari mekanisme koreksi terhadap pasar, pemerintah tidak bisa berdiam diri terhadap dampak dari krisis.

Selanjutnya, nasib para petani sawit di Indonesia merupakan salah satu isu yang cukup membuat kita miris di tahun 2008. Dalam hal ini, KPPU mencium adanya dugaan pelanggaran UU No. 5 Tahun 1999. Dalam hasil kajian yang dipaparkan pada akhir tahun 2007, industri sawit dalam negeri berpotensi kartel karena struktur industri sawit bersifat oligopolis. Disamping itu perilaku dalam industri di mana penguasaan hulu dan hilir dilakukan oleh beberapa pelaku usaha cenderung menutup masuknya pemain baru (new entrance) dalam industri tersebut. Posisi dominan yang dimiliki perusahaan-perusahaan besar akan mengendalikan harga ditingkat petani sebagai supplier. Pengendalian harga juga bisa dilakukan melalui kesepakatan harga antar pelaku usaha. Artinya meski harga sawit di pasar dunia melonjak tajam, harga Tandan Buah Segar (TBS) di tingkat petani tidak banyak berubah dan ketika harga sawit anjlok, petanilah yang ikut terseret ke lembah kesulitan.

Pembahasan di atas adalah pembahasan yang terkait dengan pihak luar, dalam hal ini KPPU juga tidak mau angkuh dengan tidak lupa mengintrospeksi diri. Introspeksi diri tersebut terangkum dalam artikel mengenai Positioning KPPU sepanjang tahun 2007 dan 2008, gambaran yang diperoleh tentunya melecut KPPU untuk terus berbenah diri dan mewujudkan ambisinya untuk menghapuskan persekongkolan tender dari bumi Indonesia.

Pemimpin Redaksi

*Dewan Pakar*  
**DR. Syamsul Maarif, SH, LLM**  
**Prof. DR. Ir. Tresna P. Soemardi, SE, MM**  
**Ir. H. Mohammad Iqbal**  
**Erwin Syahril, SH**  
**Ir. H. Tadjuddin Noersaid**  
**Ir. M. Nawir Messi, MSc**  
**DR. Anna Maria Tri Anggraini, SH, MH**  
**DR. Ir. Benny Pasaribu, M.Ec**  
**Didik Ahmadi, AK, M.Com**  
**Yoyo Arifardhani, SH, MM, LLM**  
**Prof. DR. Ir. H. Ahmad Ramadhan Siregar, MS**  
**IR. Dedie S. Martadisastra, SE, MM**  
**DR. Sukarmi, SH, MH**  
**Kurnia Sya'ranie, SH, MH**  
**Drs. Mokhamad Syuhadak, MPA**  
**Ismed Fadillah, SH, MSi**  
**Ir. Taufik Ahmad, MM**  
**Ir. Ani Pudyastuti, MM**

*Penanggung Jawab/*  
*Pemimpin Umum* **DR. Syamsul Maarif, SH, LLM**

*Pemimpin Redaksi* **Ahmad Junaidi**

*Redaktur Pelaksana* **Budi Firmansyah Amarullah**

*Penyunting/Editor* **Andi Zubaida Assaf**

*Sekretariat Redaksi* **Retno Wiranti, Ika Sarastri,**  
**Santy Evita Irianti, Fintri Hapsari**

*Reporter* **Deswin Nur, Andi Zubaida Assaf,**  
**Farid F. Nasution, Sholihatun Kiptiyah,**  
**Ahmad Kaylani**



Desain cover: Gatot M Sutejo

KOMPETISI merupakan majalah yang diterbitkan oleh  
**KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA**  
**REPUBLIK INDONESIA**

Alamat Redaksi:  
 Gedung KPPU, Jalan Ir. H. Juanda No. 36  
 JAKARTA PUSAT 10120  
 Telp. 021-3507015, 3507043  
 Fax. 021-3507008  
 E-mail: infokom@kppu.go.id  
 Website: www.kppu.go.id

ISSN 1979 - 1259

# Komitmen KPPU untuk Kepastian Hukum dalam Meningkatkan Budaya Persaingan Sehat



**hukum 6**

## Meningkatkan Amunisi dalam Perang Melawan Persekongkolan Tender

Sejak awal tahun 2008 sampai dengan pertengahan November 2008, KPPU telah mengeluarkan setidaknya 22 putusan perkara persaingan. Sebanyak 18 atau sekitar 80% diantaranya terkait dengan persekongkolan dalam tender di sektor pemerintah. Data ini menunjukkan persaingan sehat dalam melaksanakan tender di sektor pemerintah masih merupakan tantangan bagi semua pihak.

**kebijakan 8**

## Kisi-kisi Farmasi Indonesia

Jumlah penduduk Indonesia yang relatif besar (lebih dari 200 juta jiwa) berikut tingkat pengeluaran untuk kesehatan yang relatif masih rendah (sebesar \$5/Kapita/tahun dibanding \$12 di Malaysia dan \$40 di Singapura) merupakan indikasi besarnya potensi pasar farmasi Indonesia.

**kolom 10**

## Krisis Keuangan Global dalam Perspektif Persaingan

Pemberitaan mengenai krisis sektor keuangan global masih hangat belakangan ini. Bahkan dampaknya makin menular ke kawasan ekonomi lain terutama Eropa dan Asia.



**kolom 12**

## Industri Kelapa Sawit dan Globalisasi Perdagangan: Perspektif Persaingan

**kolom 14**

## Positioning KPPU

Lahirnya UU No. 5/1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat telah melewati masa sewindu. Namun, latar belakang dan tujuan dibentuknya UU tersebut belum dipahami sepenuhnya oleh masyarakat. Publik yang menjadi sasaran internalisasi nilai persaingan usaha pun belum seluruhnya sadar akan eksistensi dan arti penting dari UU Persaingan Usaha.



**internasional 16**

## Menemukan Cara Mengharmoniskan Kebijakan Persaingan dengan Kebijakan Industri dan Penanganan kartel di Pasar Domestik atau Internasional

Ekonomi anggota Asia Pacific Economic Cooperation (APEC), khususnya fora Competition Policy and Law Group (CPLG), Economic Committee (EC), dan Strengthening Legal Infrastructure (SELI), secara konsisten melakukan berbagai pembahasan menuju terwujudnya pasar bebas yang dicetuskan para pimpinan Ekonomi APEC dalam Bogor Goal.

**aktifitas 19**

## Terciptanya Referensi Kurikulum Hukum Persaingan di Tingkat Perguruan Tinggi

Akhir bulan Oktober ini, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) menyelenggarakan Forum Prakarsa yang ditujukan bagi para akademisi sebagai wadah untuk merumuskan kurikulum hukum persaingan.

**aktifitas 21**

## Tata Kelola Pemerintahan yang Baik Sejalan dengan Pelaksanaan UU No.5/1999

Beragam materi perkara persaingan usaha yang ditangani oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), kerap menuai sorotan dari masyarakat. Apalagi jika perkara tersebut melibatkan pejabat di instansi pemerintah.

**aktifitas 22**

## Pemetaan Permasalahan Persaingan Usaha dalam Mewujudkan Persaingan Sehat

Berdasarkan hasil identifikasi sejumlah isu dari hasil kegiatan sosialisasi di wilayah Kantor Perwakilan Daerah (KPD) KPPU maka pertanyaan selanjutnya adalah bagaimana KPPU menyikapinya?

**aktifitas KPD 23**

- Balikpapan
- Surabaya
- Makassar
- Medan
- Batam

# Komitmen KPPU untuk Kepastian Hukum dalam Meningkatkan Budaya Persaingan Sehat

**M**enutup tahun 2008, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) berkomitmen untuk kian memantapkan kinerjanya. Meskipun, jaminan kredibilitas KPPU sempat goyah akibat terpaan tuduhan korupsi dan tuduhan

atas putusan perkara yang tidak fair, tetapi kondisi tersebut kemudian disikapi sebagai sekelumit dari perjalanan KPPU menjalankan amanat persaingan sehat sepanjang keberadaannya. Banyak pihak yang masih mempersoalkan kondisi persaingan sehat, apa pun persepsinya. Apalagi dengan bantuan media, maka sejumlah isu persaingan di dunia usaha tentu cepat menyebar. Berbekal pengalaman selama menegakkan hukum persaingan dan atas dasar kepentingan untuk menjalankan visi dan misinya, pada hari ini KPPU juga meluncurkan buku "Untaian Pemikiran Sewindu Persaingan Usaha".

Memang peristiwa yang mewarnai kinerja KPPU tahun ini tidak sekedar rutinitas dunia usaha belaka. Kita harus menyadari bahwa strategi, inovasi dan dinamika dunia usaha terus berkembang. Dalam bisnis, perang strategi adalah hal biasa. Jika ditelusuri, hukum persaingan usaha pada dasarnya ditujukan untuk mengendalikan tindakan anti persaingan yang kerap terjadi, misalnya kartel, merger dan penyalahgunaan posisi dominan. Agar efektif, pemerintah atau lembaga yang berwenang wajib untuk mengawasi pelaksanaannya dan harus mempelajari secara lanjut peraturan

perundangan lain terutama yang bertentangan dengan hukum persaingan usaha.

Hal-hal yang harus dicermati kemudian dalam mempelajari tataran hukum terkait penegakan hukum persaingan usaha adalah apakah regulasi yang berlaku berpihak kepada konsumen, di

lain sisi, apakah regulasi tersebut juga menghambat persaingan atau bahkan hanya memperkaya pendapatan pelaku usaha. Diantara contoh-contoh kondisi anti persaingan yang kerap terjadi adalah monopolisasi pekerjaan, hambatan masuk ke pasar, dan perlindungan terhadap pelaku usaha tertentu.

Sewindu berdiri, maka KPPU telah menyiapkan strategi dan langkah-langkah prioritas pelaksanaan UU No.5/1999 guna mengantisipasi kondisi persaingan yang tidak sehat. Pemikiran tersebut kemudian dipaparkan dalam buku Komisi yang mulai diedarkan hari ini. Dalam pengantarnya, Direktur Komunikasi KPPU mengutarakan bahwa terdapat sebelas pemikiran yang merupakan pilihan langkah strategis yang disampaikan oleh para anggota KPPU Periode 2006 - 2011.

Secara singkat isu persaingan yang digulirkan dalam buku tersebut adalah persaingan pada sektor telekomunikasi, merger, jasa, diskriminasi harga, syarat dagang, *e-commerce*, monopoli negara, dan sanksi dalam persekongkolan tender. Jelasnya, masing-masing anggota KPPU mengulas topik persaingan usaha sebagai berikut:



1. **Dr. Ir. Ahmad Ramadhan, M.S.**  
"Persaingan pada Usaha Menara Telekomunikasi (Kajian terhadap Dampak Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No. 02/PER/M.KOMINFO/3/2008)"
2. **Dr. Syamsul Maarif, SH, LL.M.**  
"Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan dan Pemisahan Perseroan Terbatas Berdasarkan UU No. 40/2007 dalam Hubungannya dengan Hukum Persaingan Usaha"
3. **Dr. Ir. Benny Pasaribu, M.Ec.**  
"Belajar dari Penanganan Krisis Keuangan di AS: Bailout atau Pasar Bebas"
4. **Ir. Dedie S. Martadisastra, SE., MM.**  
"Tinjauan atas Persaingan dan Pengaruhnya Terhadap Kinerja Usaha Pada Sektor Jasa di Indonesia".
5. **Ir. M. Nawir Messi, MSc.**  
"Diskriminasi Harga dalam Persaingan Usaha: Perspektif Mikroekonomi dan UU No. 5/1999"
6. **Yoyo Arifardhani, SH., MM., LL.M.**  
"Potensi Syarat Dagang yang Berpeluang Ditambahkan Oleh Peritel Modern dalam Kerjasama dengan Para Pemasok"
7. **Didik Akhmadi, Ak., M.Com.**  
"Environmental Scanning Kelembagaan KPPU"
8. **Dr. Sukarmi, S.H.,M.H.**  
"E-Commerce dalam Perspektif Persaingan Usaha"
9. **Ir. H. Tadjuddin Noer Said**  
"Monopoli Negara Dalam Perspektif Kebijakan Persaingan"
10. **Dr. Anna Maria Tri Anggraini, S.H., L.L.M.**  
"Sanksi Dalam Perkara Persekongkolan Tender Berdasarkan UU No. 5 Th. 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat"
11. **Dr. Ir. Tresna Priyana Soemardi, S.E.,M.S.**  
"Pengendalian Praktek Merger dan Akuisisi Dalam Kegiatan Usaha di Indonesia: Menuju Kegiatan Usaha yang Bersih Dari Perilaku Anti Persaingan dan Praktek Monopoli"

Berdasarkan data terakhir, penanganan kasus persaingan menunjukkan grafik yang menggambarkan prestasi-prestasi KPPU. Saat ini, terdapat 27 perkara yang sudah diputuskan dari 225 laporan yang masuk pada tahun 2008. Selebihnya, laporan tersebut ditindaklanjuti sebagai penetapan atau masih berstatus perkara yang sedang ditangani. Jika dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya, maka persentase jumlah kasus terus meningkat dan jenis kasus yang ditangani kian beragam.

Sepanjang tahun ini, KPPU juga telah menyampaikan saran dan pertimbangan kepada sejumlah instansi terkait untuk menanggapi kebijakan pemerintah. Perkembangan yang signifikan terhadap penyampaian saran tersebut adalah tanggapan pemerintah terhadap saran KPPU. Beragam sektor menjadi titik perhatian evaluasi kebijakan, yaitu kepelabuhanan, program BUMN, minyak dan gas bumi, jabatan rangkap, media penyiaran televisi, pengelolaan gudang bandara, bea masuk anti dumping dan pasar tradisional. Di antara saran KPPU yang telah ditanggapi oleh pemerintah adalah:

1. Kesepakatan tarif impor LCL Lini 2 di Pelabuhan Tanjung Priok.
2. Draft peraturan BPH Migas tentang Pengaturan dan Pengawasan Atas Pelaksanaan Penyediaan dan Pendistribusian BBM Penerbangan di Bandar Udara.
3. Keputusan Menteri Perhubungan No. 15 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan dan Pengusahaan Tally di Pelabuhan.

Implementasi yang cermat untuk hukum persaingan harus menjadi dasar pelaksanaan tugas dan wewenang suatu lembaga pengawas persaingan. Dapat saja terjadi, keberadaan hukum

persaingan justru membuka peluang untuk dimanfaatkan oleh pelaku usaha menjatuhkan pesaingnya. Untuk itu, lembaga yang berwenang harus senantiasa menggali setiap sisi dari implementasi hukum persaingan dengan membuka diskusi bersama stakeholder dan mengantisipasi segala tindakan yang menyalahgunakan mekanisme berjalannya hukum persaingan.

Selanjutnya, KPPU tentu harus memastikan agar perilaku pelaku usaha sejalan dengan ketentuan UU No.5/1999. Langkah yang diambil adalah melakukan kegiatan monitoring terhadap pelaku usaha. Jika dalam monitoring tersebut ditemukan indikasi terjadinya pelanggaran terhadap UU No.5/1999, maka dapat ditindaklanjuti menjadi perkara atau jika yang terjadi sebaliknya, maka kegiatan monitoring tersebut resmi dihentikan.

Tercatat, kegiatan usaha yang menjadi obyek monitoring KPPU:

1. Penetapan tarif *forwarder* dalam pelayanan jasa barang LCL impor di lini 2 di pelabuhan Tanjung Priok (saran dan pertimbangan kepada pemerintah).
2. Penetapan tarif pergudangan dalam pelayanan jasa barang LCL impor di Lini 2 di pelabuhan Tanjung Priok (saran dan pertimbangan kepada pemerintah).
3. Dugaan kartel di industri *Crude Palm Oil* dan minyak goreng (dihentikan karena tidak ada indikasi pelanggaran).

Kemudian obyek monitoring KPPU yang ditindaklanjuti menjadi perkara persaingan usaha:

1. Penetapan Harga/Tarif All In Ekspedisi Muatan Kapal Laut (EMKL) di Pelabuhan Sorong, Irian Barat (Perkara No. 32/KPPU-I/2008, terbukti melanggar pasal 5 ayat (1) UU No. 5/ 1999).
2. Dugaan *predatory pricing* dan integrasi vertikal dalam industri paku dan kawat paku (Perkara No. 61/KPPU-I/2008, penetapan untuk tidak dilanjutkan dihentikan karena tidak ada indikasi pelanggaran).

Sementara dari sudut penegakan, Pengadilan turut mendukung terbukti dari dikuatkannya putusan KPPU oleh MA. Putusan yang telah dikuatkan oleh MA adalah sebagai berikut:

1. Perkara No. 01/KPPU-L/2003 tentang PT. Garuda Indonesia (denda telah dibayarkan ke Kas Negara sebesar Rp 1 Miliar).
2. Perkara No. 04/KPPU-I/2003 tentang Monopoli Pelabuhan Tanjung Priok oleh PT. JICT.
3. Perkara No. 03/KPPU-L/2004 tentang Cetak Hologram pada Pita Cukai oleh Perum Peruri.
4. Perkara No. 02/KPPU -I/2004 tentang Telkom (Putusan telah dilaksanakan).
5. Perkara No. 02/KPPU-L /2005 tentang Carrefour (denda telah dibayarkan ke Kas Negara sebesar Rp 1,5 Miliar).
6. Perkara No. 04/KPPU-L/2005 tentang Lelang Barang Bukti berupa Gula dalam Tindak Pidana Nurdin Halid di Kejaksaan Jakarta Utara.
7. Perkara 07/KPPU-L/2007 tentang Pelanggaran oleh Kelompok Usaha Temasek.

Pada akhirnya, dapat disimpulkan bahwa hukum persaingan berperan dalam peningkatan kesejahteraan rakyat. Mencermati hal ini, maka dalam perkembangannya hukum persaingan dipastikan akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi, menumbuhkan daya saing dan mendukung pembangunan di suatu negara. Hal-hal yang telah dikaji KPPU adalah pada kondisi perbaikan perilaku pelaku usaha maka peran strategis lembaga pengawas persaingan harus dibarengi dengan perbaikan kinerjanya. □

Jakarta, 17 Desember 2008

**Komisi Pengawas Persaingan Usaha  
Republik Indonesia**



# MENINGKATKAN AMUNISI dalam Perang Melawan Persekongkolan Tender

Sejak awal tahun 2008 sampai dengan pertengahan November 2008, KPPU telah mengeluarkan setidaknya 22 putusan perkara persaingan. Sebanyak 18 atau sekitar 80% diantaranya terkait dengan persekongkolan dalam tender di sektor pemerintah. Data ini menunjukkan persaingan sehat dalam melaksanakan tender di sektor pemerintah masih merupakan tantangan bagi semua pihak.

Data tahun 2008 menunjukkan adanya peningkatan perkara persekongkolan tender di sektor pemerintah<sup>1</sup> yang signifikan dibanding dengan tahun-tahun sebelumnya. Porsi perkara persekongkolan tender di sektor pemerintah yang diputus oleh KPPU sejak tahun 2000 dapat dilihat pada tabel berikut:

Tahun	Jumlah Putusan	Perkara Tender Pemerintah	%
2000	2	-	0
2001	4	1	25
2002	4	-	0
2003	7	1	14
2004	7	1	14
2005	18	8	44
2006	12	4	33
2007	25	18	72
2008 (Nov)	22	18	80

Peningkatan jumlah perkara yang diputus oleh KPPU, pada satu sisi menunjukkan adanya peningkatan pengetahuan mengenai eksistensi KPPU, namun di sisi lain juga menunjukkan masih banyaknya praktek persaingan yang tidak sehat terjadi di Indonesia, khususnya dalam tender di sektor pemerintah.

Dalam berbagai perkara tender tersebut hampir selalu ditemukan pola persekongkolan yang sama, yaitu melibatkan oknum pihak pemerintah sendiri (persekongkolan vertikal). Hal ini sangat disayangkan karena perilaku tersebut sangat merugikan kepentingan umum demi mengejar keuntungan sekelompok orang. Dalam berbagai perkara yang memiliki indikasi korupsi, KPPU memberikan rekomendasi untuk ditangani secara pidana oleh pihak yang berwenang dan telah ditindaklanjuti dengan baik.

## Upaya Perbaikan

Kesadaran untuk senantiasa menjaga proses pengadaan barang dan jasa di pemerintah secara sehat perlu ditingkatkan. Pengadaan barang dan jasa pemerintah merupakan salah satu kunci aktivitas ekonomi pemerintah, mencapai 15% dari GDP secara rata-rata dunia, dan bahkan 20% di beberapa negara OECD<sup>2</sup>. Persentasi tersebut bisa jadi lebih besar lagi bagi Indonesia dan jauh lebih merugikan bagi rakyat.

Semua pihak seharusnya menyadari bahwa persekongkolan tender di sektor pemerintah menciptakan pemborosan belanja pemerintah yang bersumber dari pembayaran pajak masyarakat. Dengan kata lain, dana yang seharusnya bisa dialokasikan guna meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat tersedot kepada belanja pemerintah yang tidak efisien melalui praktek-praktek persekongkolan tender.

KPPU sebagai lembaga pengawas persaingan tentunya sulit untuk menjamin proses tender berlangsung secara sehat tanpa adanya persekongkolan jika tidak didukung oleh infrastruktur yang memadai dan perilaku pihak lain yang terkait. Hukuman-hukuman yang dijatuhkan oleh KPPU masih belum menjadi efek jera bagi pelaku usaha dan para pegawai pemerintah dalam melaksanakan tender yang kompetitif, hal ini ditandai dengan terus meningkatnya laporan yang diterima oleh KPPU terkait dengan dugaan persekongkolan tender di sektor pemerintah.

Upaya untuk mencegah persekongkolan tender dapat dilakukan sedini mungkin dengan membangun sistem pengadaan yang dapat meminimalkan potensi terjadinya persekongkolan, baik secara vertikal maupun secara horisontal. Terkait hal tersebut, menarik untuk mencermati rekomendasi OECD dalam menciptakan sistem yang dapat mengurangi peluang terjadinya persekongkolan di sektor publik, yaitu<sup>3</sup>:

1. Mengurangi *entry barrier* dan meningkatkan partisipasi penawaran.
2. Mengurangi transparansi proses pengadaan dan aliran informasi yang sensitif.
3. Mengurangi frekuensi adanya pengadaan.

Rekomendasi pertama OECD tersebut mudah dipahami dan logis dalam meminimalisir terjadinya persekongkolan dengan membuka kesempatan seluas-luasnya untuk memicu persaingan. Rekomendasi kedua OECD sedikit menimbulkan tanda tanya karena sepintas bertentangan dengan prinsip transparansi yang seharusnya dijunjung oleh sektor publik. Untuk poin kedua tersebut, OECD menjelaskan bahwa transparansi yang tinggi terhadap variabel-variabel utama suatu pengadaan justru memfasilitasi terjadinya kolusi diantara para peserta tender. Sebagai misal, jika peserta tender dalam suatu pengadaan dirahasiakan identitasnya oleh panitia sehingga peserta tender tidak mengetahui siapa saja yang mengikuti proses tender tersebut maka kemungkinan terjadinya kolusi lebih kecil dibandingkan dengan jika seluruh peserta tender diharuskan hadir secara fisik dan bersamaan pada waktu dan tempat yang telah ditentukan sehingga peserta tender dapat mengetahui siapa saja peserta lainnya yang mengikuti tender tersebut.

Rekomendasi ketiga OECD dimaksudkan untuk meminimalisir terjadinya "arisan tender", yaitu rotasi pemenang diantara para peserta tender yang sama. Dengan semakin sedikitnya frekuensi pengadaan, maka kemungkinan rotasi pemenang tender akan semakin kecil sehingga peserta tender

kehilangan insentif untuk melakukan arisan tender diantara sesama peserta.

Selain sistem pengadaan, kemampuan panitia tender dan peserta tender untuk mendeteksi adanya suatu kolusi perlu untuk ditingkatkan. Dengan demikian terjadi proses *check and balance* diantara para peserta dan oleh panitia sedini mungkin. Kemampuan deteksi ini harus dikembangkan dan diterapkan oleh pemerintah sehingga potensi untuk melakukan persekongkolan tender semakin tereduksi. Kanada, Swiss, Swedia, dan Amerika Serikat adalah negara-negara yang telah mengembangkan *check-list system* guna menolong pemerintah dalam mendeteksi adanya kolusi dalam suatu tender.



Clipart Gallery

Infrastruktur hukum tender di Indonesia dewasa ini masih berorientasi pada formalitas proses dan absen dalam kemampuan untuk mendeteksi adanya kolusi diantara para peserta tender (persekongkolan horisontal) maupun antara panitia dengan peserta tender (persekongkolan vertikal). Meskipun KPPU telah mempublikasikan pedoman mengenai larangan persekongkolan tender yang memuat indikasi-indikasi adanya persekongkolan, KPPU perlu memikirkan secara serius untuk mengembangkan sistem check-list yang lebih sederhana dan terintegrasi dengan sistem tender di sektor pemerintah agar panitia tender dapat mendeteksi secara dini dalam hal terjadi kolusi dalam pelaksanaan tendernya.

Selanjutnya, kemampuan dan kewenangan KPPU sebagai penjaga persaingan sehat harus terus-menerus ditingkatkan. Mustahil KPPU dapat memerangi persekongkolan tender secara efektif tanpa dibekali dengan kewenangan dalam melakukan investigasi ataupun kemampuan dalam melaksanakan kewenangannya tersebut secara efektif dan efisien. Kewenangan KPPU juga harus mencakup kewenangan dalam menjatuhkan sanksi yang lebih memberikan efek jera kepada

pelaku usaha, sehingga pelaku usaha memiliki disinsentif yang besar ketika bermaksud untuk melakukan persekongkolan tender.

Salah satu upaya yang telah diterapkan dan terbukti efektif di berbagai negara guna memerangi kartel adalah dengan menerapkan program *leniency*. Program ini memberikan pengampunan kepada mereka yang bersedia membeberkan perilaku kartel kepada otoritas persaingan dan memberikan hukuman berat kepada anggota kartel lainnya. Program ini dapat diterapkan untuk mendestabilisasi suatu persekongkolan tender. Para pelaku usaha yang bermaksud untuk bersekongkol di dalam tender akan sulit untuk mempercayai satu sama lain, karena pelaku usaha yang pertama

kali membocorkan persekongkolannya akan diampuni sedangkan yang lainnya akan dihukum. Dengan lemahnya kepercayaan antar pelaku usaha untuk melakukan persekongkolan, maka upaya persekongkolan tidak akan pernah efektif. KPPU perlu secara serius berkontemplasi dan mengimplementasikan program *leniency* ini.

D e n g a n  
m e n i n g k a t k a n

kesadaran tentang kerugian yang diderita akibat persekongkolan tender, adanya sistem pengadaan yang meminimalkan peluang persekongkolan tender, adanya sistem dan kemampuan deteksi dini persekongkolan tender oleh pemerintah, serta adanya kewenangan dan kemampuan KPPU yang memadai untuk mengusut dan menjatuhkan sanksi dalam perkara persekongkolan tender, maka berkurangnya persekongkolan tender pada sektor pemerintah di masa yang akan datang terasa akan lebih optimis untuk diwujudkan. □

- 1 KPPU juga menangani perkara persekongkolan pengadaan barang dan jasa di sektor swasta, terutama perusahaan migas dan BUMN.
- 2 Fighting Cartels in Public Procurement, OECD Policy Brief, Oct 2008, hlm 2.
- 3 Idem, hlm. 4.
- 4 Idem., hlm. 6.
- 5 Lihat Pedoman Pasal 22 Tentang Larangan Persekongkolan Tender, KPPU, 2006.



**Farid F. Nasution, SH, LL.M.**

Kasubdit Pemberkasan

Direktorat Penegakan Hukum KPPU

# Kisi-kisi Farmasi Indonesia

Oleh : Yossi Yusnidar \*)



**Jumlah penduduk Indonesia yang relatif besar (lebih dari 200 juta jiwa) berikut tingkat pengeluaran untuk kesehatan yang relatif masih rendah (sebesar \$5/Kapita/tahun dibanding \$12 di Malaysia dan \$40 di Singapura) merupakan indikasi besarnya potensi pasar farmasi Indonesia.**

Penelitian Clarkson (1996) menunjukkan bahwa industri farmasi merupakan salah satu industri yang paling menguntungkan. Keuntungan industri farmasi berada di rangking keempat setelah industri *software*, perminyakan, dan makanan. Dibanding rata-rata industri, keuntungan perusahaan farmasi lebih besar yaitu 13.27% dibanding dengan rata-rata 10.19%. Mekanisme mendapat keuntungan ini dipengaruhi sifat khas industri farmasi, diantaranya adalah adanya hambatan untuk masuk ke industri farmasi, yang akan mempengaruhi harga obat. Hambatan untuk masuk ke industri farmasi dilakukan dalam berbagai bentuk: (1) regulasi obat; (2) hak paten; dan (3) sistem distribusi.

Hambatan pertama untuk masuk di industri farmasi adalah aspek regulasi dalam industri farmasi yang sangat ketat. Proses pengujian obat di Amerika Serikat (termasuk dalam periode 1) oleh Food and Drug Administration (FDA) berlangsung sangat lama, bisa terjadi sampai 15 tahun dengan proses yang sangat kompleks.

Faktor penghambat kedua adalah hak paten yang diberikan oleh pemerintah untuk

industri farmasi yang berhasil menemukan obat baru. Industri farmasi menikmati masa monopoli, dimana hanya sebuah pabrik obat yang mempunyai hak menjual dan memproduksi obat karena hak paten yang berlaku selama masa 17 tahun sampai 25 tahun. Setelah sebuah obat habis waktu hak patennya, perusahaan-perusahaan lain dapat memproduksi obat serupa. Hak paten mencerminkan sistem kapitalis yang menjaga agar modal tetap berkembang dan mampu untuk melakukan kegiatan-kegiatan berikutnya, termasuk melakukan penelitian obat lebih lanjut.

Hambatan ketiga untuk masuk adalah sistem jaringan distribusi dan pemasaran industri farmasi yang sangat kompleks. Jaringan sistem distribusi dan pemasaran mempunyai ciri menarik yaitu menggunakan konsep 'detailing' dimana perusahaan farmasi melalui jaringan

distributor melakukan pendekatan tatap muka dengan dokter yang berpraktek di rumah sakit ataupun praktek pribadi.

## Pengertian Obat Paten, Generik dan Branded

Secara internasional obat hanya dibagi menjadi menjadi 2 yaitu obat paten dan obat generik. Obat paten adalah obat yang baru ditemukan berdasarkan riset dan memiliki masa paten yang tergantung dari jenis obatnya. Menurut UU No. 14 Tahun 2001 masa berlaku paten di Indonesia adalah 20 tahun.

Setelah obat paten habis masa patennya, obat paten kemudian disebut sebagai obat generik (generik= nama zat berkhasiatnya). Nah, obat generik inipun dibagi lagi menjadi 2 yaitu generik berlogo dan generik bermerk (*branded generic*).

Obat generik berlogo yang lebih umum disebut 'obat generik' saja adalah obat yang menggunakan nama zat berkhasiatnya dan mencantumkan logo perusahaan farmasi yang memproduksinya pada kemasan obat, sedangkan 'obat generik bermerk' yang lebih umum disebut 'obat bermerk' adalah obat generik yang diberi merk dagang oleh perusahaan farmasi yang memproduksinya.

## Harga Obat Generik dan Harga Obat Branded Generik

Berikut contoh perbandingan harga obat *branded generic* dibandingkan dengan harga patent-nya.

Kelas Terapi	Harga obat		
	Tertinggi (Rp)	Terendah (Rp)	Patent (Rp)
Amoxicillin	2.475	259	1.940
Ciprofloxacin	18.535	218	18.535
Cefixime	14.500	2.177	13.733
Cefotaxime	214.200	8.750	214.200
Amlodipine	5.500	2.300	5.500
Ranitidine	4.759	180	4.759
Mefenamic Acid	1.612	100	1.612
Cllavulanic Acid	10.883	4.332	10.883
Levofloxacin	27.800	1.104	27.800

Sumber: keterangan narasumber KPPU

Dari contoh di atas ternyata obat *branded generic* masih dimungkinkan untuk dijual dengan tingkat harga di atas harga produk patent/originator. Pada praktiknya strategi demikian tidak membuat produk yang dijual dengan harga premium tersebut menjadi tidak kompetitif di pasaran. Volume penjualan produk obat yang dijual dengan harga premium tersebut pada kelas terapi tertentu justru melebihi volume penjualan obat paten/originator yang berada dalam satu kelas terapi yang sama. Sebaliknya, obat dengan harga jual terendah, tidak selalu menempatkan obat tersebut sebagai obat dengan volume penjualan terbaik.

Kecenderungan penguatan pangsa pasar dalam beberapa kelas terapi oleh obat *branded generic* terjadi bukan sebagai akibat adanya keunggulan dari segi harga jual obat produk penguasa pasar. Hal ini secara implisit menunjukkan bahwa terdapat karakteristik persaingan non-harga dalam obat *branded generic* yang memiliki peranan penting dalam upaya penguasaan pasar yang dilakukan oleh masing-masing produsen obat.

Keputusan pembelian obat oleh konsumen farmasi khususnya obat *ethical* berada di tangan dokter, meskipun konsumen akhir dari obat adalah pasien. Pasien sama sekali tidak mempunyai pilihan selain membeli merek obat yang telah diresepkan oleh dokter.

Dalam industri farmasi khususnya obat *ethical*, upaya "iklan" justru dilakukan terhadap pengambil keputusan dalam menentukan obat dalam suatu pengobatan yaitu dokter. Oknum dokter meresepkan obat *ethical* dengan merek tertentu kepada pasien karena adanya benefit yang didapatkan dari masing-masing produsen. Persaingan antar produsen justru terjadi dalam memberikan benefit keuangan/non-keuangan kepada dokter sebagai penentu isi resep obat yang diberikan kepada pasien. Hal tersebut menjadikan mekanisme persaingan dalam obat *ethical* menjadi kurang maksimal.

Hal ini disebabkan pasien pada umumnya tidak memahami makna obat generik, *branded generic*, dan obat patent (kondisi *asymmetric information*) sehingga tidak membuka peluang bagi mereka untuk meminta dokter untuk meresepkan obat generik.

Pasal 61 ayat 3 PP No. 72 Tahun 1998 tentang Pengamanan Sediaan Farmasi dan Alat Kesehatan menyebutkan:

*Dalam rangka pelayanan kesehatan, penggantian penyerahan sediaan farmasi yang berupa obat berdasarkan resep dokter dengan padanannya berupa obat generik, dapat dilakukan dengan persetujuan dokter yang mengeluarkan resep dan dilaksanakan dengan memperhatikan kemampuan ekonomi penerima pelayanan kesehatan.*

Pada praktiknya sangat jarang apoteker menukar obat yang diresepkan dokter dengan obat generik dan penggantian resep itu pun harus dengan seijin dokter.

Di sisi lain sebagai akibat kebijakan Pemerintah yang terlalu menekan harga obat generik maka *value* penjualan obat generik cenderung semakin menurun. Hal ini juga membuat tidak adanya insentif ekonomi bagi produsen, distributor, maupun apotek untuk menjual obat-obatan generik.

Kenaikan harga bahan baku sebesar kurang lebih 50%, menyebabkan pasar obat generik semakin tidak menarik. Produsen obat generik menurunkan jumlah volume produksinya. Akibatnya, suplai berkurang karena keterbatasan dalam memenuhi kebutuhan obat generik. BUMN yang selama ini menjadi produsen obat generik telah menurunkan jumlah produksinya, misalnya:

- Indofarma & Kimia Farma produksi obat generiknya turun: 20- 30%
- Dexa Medica produksi obat generiknya turun: 40%
- Phapros produksi obat generiknya turun: 60%



medschool.lucsf.edu

## Rekomendasi

Selama ini kebijakan Pemerintah yang mengatur harga obat generik dan pengontrolan harga obat generik 3 kali lipat dari obat generik bermerek (*branded generic*) hanya dilakukan dalam sarana pelayanan kesehatan Pemerintah. Pemerintah sama sekali tidak mengatur harga obat *branded generic*, namun hanya mengatur labelisasi HET dan kandungan obat.

Jumlah produsen obat yang sangat banyak seharusnya mengindikasikan tingkat persaingan yang cukup tinggi. Namun, jumlah yang banyak ini malah memberatkan konsumen kesehatan dengan mengenakan harga yang tinggi. Hal ini diakibatkan oleh tingginya biaya promosi yang dilakukan produsen untuk melakukan kerjasama yang tidak etis dengan oknum dokter.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang telah ada fungsi dan wewenang apoteker dapat mengganti merek obat yang diresepkan dokter, dengan syarat persetujuan dokter bersangkutan, namun dalam praktiknya, apoteker tidak berani

mengubah, atau bahkan merekomendasikan penggantian merek obat yang telah diresepkan dokter dengan obat kelas terapi yang sama tapi dengan merek yang berbeda.

Dalam rangka mengatasi persoalan-persoalan tersebut di atas Pemerintah perlu menetapkan harga batas atas dari obat-obatan *branded generic* dengan berdasarkan undang-undang, dengan maksimal 3 kali dari harga obat generik. Struktur harga obat generik yang telah dikalkulasi secara wajar juga perlu diperbaiki agar dapat memberikan insentif bagi produsen obat generik.

Pemerintah sebaiknya juga meningkatkan edukasi akan hak konsumen kesehatan dalam memperoleh transparansi informasi pengobatan (pasien tahu mengenai isi resep/resep mudah dibaca pasien untuk menghindari *asymmetric information*) khususnya mengenai pilihan obat yang diresepkan dan diberikan hak yang dilindungi perundang-undangan untuk memilih merek obat berdasarkan resep dokter dengan harga yang terjangkau.

Peraturan perundang-undangan untuk melindungi konsumen dari praktik yang tidak etis juga diperlukan, peraturan tersebut sebaiknya memberikan kewenangan kepada apoteker untuk secara profesional mengganti "merek" obat yang diresepkan dokter dengan ketentuan harus lebih murah dengan kualitas, *safety* dan khasiat dapat dipertanggung jawabkan dan harus atas permintaan pasien.

Untuk merasionalisasi harga obat perlu dikembangkan kebijakan *parallel import* untuk mengembangkan iklim kompetisi terhadap obat-obatan originator yang berasal dari PMA. Selama ini, obat-obat originator selalu menjadi rujukan bagi PMDN dalam pembentukan harga obat-obat *branded generic*. Oleh karena itu, jika ada kompetisi pada obat-obat produksi PMA, maka harga obat PMA akan cenderung menurun dan lebih lanjutnya, akan menekan harga-harga *branded generic* yang diproduksi oleh PMDN.

Permasalahan-permasalahan yang ada di industri farmasi sekarang ini, disebabkan oleh kebijakan industri yang bertumpu pada *brand competition*. Untuk mengatasinya, kebijakan industri farmasi harus diarahkan pada pendekatan *generic substitution*, sebagaimana yang terjadi di berbagai negara. Klasifikasi obat yang terdiri dari paten, *branded generic* dan generik, harus diubah menjadi paten dan generik saja. □



**Yossi Yusnidar, SH**  
Analisis Kebijakan KPPU

# Krisis Keuangan Global dalam Perspektif Persaingan

Oleh : Taufik Ariyanto \*)

**Pemberitaan mengenai krisis sektor keuangan global masih hangat belakangan ini. Bahkan dampaknya makin menular ke kawasan ekonomi lain terutama Eropa dan Asia.**

Setiap pemerintahan kini tengah berupaya keras untuk mengantisipasi efek negatif dari krisis keuangan di Amerika yang oleh banyak pihak sudah diklaim sebagai awal resesi ekonomi global. Dalam perspektif persaingan, krisis keuangan tentu juga akan membawa beberapa konsekuensi, terutama yang terkait dengan mekanisme pasar. Sejauh mana ada kaitan antara krisis keuangan tersebut dengan sistem ekonomi pasar yang dianut oleh kebanyakan negara saat ini?

## Intervensi negara perlu

Krisis keuangan diawali dari kredit macet sektor properti yang menghantam lembaga keuangan termasuk perusahaan pembiayaan, asuransi, bank konvensional dan juga bank investasi. Hal tersebut telah membuat beberapa lembaga keuangan terkemuka kolaps. Dalam mengatasi hal tersebut, kita dapat menyaksikan bahwa pemerintah Amerika melakukan beberapa langkah "penyelamatan" dengan penyuntikan modal seperti dilakukan pada perusahaan Freddie Mac dan Fannie Mae dan juga AIG. Hal yang sama juga dilakukan oleh pemerintah Inggris dengan nasionalisasi Northern Rock Bank. Langkah penyuntikan modal dan nasionalisasi badan usaha swasta merupakan intervensi langsung dari pemerintah dengan tujuan untuk menstabilkan goncangan yang terjadi di pasar. Langkah ini merupakan pengejawantahan dari aliran ekonomi mainstream terutama neo klasik yang memang menganjurkan perlunya intervensi di saat terjadi kegagalan mekanisme pasar.

Mengenai kegagalan mekanisme pasar, ada dua kubu yang kerap kali mengajukan argumen. Argumen kubu pertama adalah bahwa kapitalisme dan mekanisme pasar bebas adalah akar dari

permasalahan krisis yang terjadi sekarang. Kubu ini berpendapat bahwa sistem ekonomi pasar bebas telah memberikan andil bagi penciptaan berbagai produk derivatif keuangan termasuk penyebarannya melalui lalu lintas investasi dan portfolio global yang nyaris bebas hambatan. Dengan demikian, mereka mengajukan bahwa perlu adanya pembatasan lalu lintas permodalan serta revisi terhadap struktur perekonomian internasional, dengan lebih mengedepankan peranan negara selaku stabilisator dan regulator.

Kubu yang lain berpendapat bahwa ekonomi pasar tidak harus disalahkan dalam krisis keuangan global yang terjadi. Krisis ekonomi sekarang ini merupakan akibat dari berbagai faktor penyebab, diantaranya adalah kebijakan defisit dalam neraca pembayaran, *overconsumption* dalam perilaku konsumen perumahan di Amerika, *overvaluation* untuk aset properti serta penerapan *risk management* yang sangat tidak proper untuk berbagai produk derivatif sektor keuangan. Hal tersebut diperparah dengan kebijakan pemerintahan Bush yang mempropagandakan perang, terutama terhadap Irak dan Afganistan yang konon telah menghabiskan dana 3 triliun dollar (Stiglitz, 2007). Dengan demikian, krisis keuangan menjadi bom waktu yang kekuatannya makin terakumulasi setiap saat. Ketika krisis meledak, yang terjadi bukan kegagalan pasar, tapi adalah kondisi transisi dimana pasar melakukan koreksi terhadap berbagai kelemahan fundamental yang telah disebutkan tadi. Dalam hal ini, tidak perlu ada intervensi yang signifikan dari pemerintah, karena setiap intervensi justru akan memperlambat proses transisi menuju kondisi ekuilibrium yang baru.

Pelajaran yang dapat dipetik di Indonesia adalah, negara maju sekalipun tidak sungkan untuk melakukan penyuntikan modal dan nasionalisasi terhadap badan usaha yang dianggap strategis untuk menstabilkan pasar. Apakah dengan demikian, pendapat kubu anti ekonomi pasar dapat dianggap sebagai pihak yang benar? Terlepas dari apakah hal ini disebabkan oleh kegagalan ekonomi pasar atau sebagai akibat dari mekanisme koreksi terhadap pasar, pemerintah tidak bisa berdiam diri terhadap dampak dari krisis. Dalam doktrin ekonomi pasar, realokasi sumber daya adalah hal yang lumrah, namun dalam praktiknya,



Gatot M. Sutejo

hal tersebut terdiri dari rangkaian peristiwa, mulai penutupan pabrik, pembekuan bank atau lembaga keuangan, PHK massal sampai pada capital outflow yang kesemuanya sangat mempengaruhi perekonomian dari sisi mikro sampai makro bahkan juga faktor sosial politik suatu negara. Lebih jauh lagi, sektor keuangan mengandung resiko sistemik, dimana peristiwa default satu perusahaan akan mengakibatkan perusahaan lain yang terkait juga akan mengalami problem yang sama. Contohnya, satu bank ditutup/likuidasi akan mengakibatkan sejumlah bank yang menempatkan dana di bank tersebut juga akan mengalami resiko likuiditas yang sama. Pendek kata, *economic* dan *social costnya* terlalu besar apabila pemerintah hanya berdiam diri dan tidak melakukan intervensi atau *bailout*.

### Regulatory Framework dan Methodology yang Jelas untuk Program Bailout

Butuh dua kali sesi pengambilan suara di parlemen dan satu kali revisi RUU pemulihan ekonomi bagi pemerintahan Bush untuk menggolkan program *bailout* dengan yang membutuhkan dukungan dana sebesar 700 milyar dollar. Parlemen Amerika Serikat menolak draft usulan pertama karena dinilai kurang komprehensif terutama mekanisme program serta efektifitasnya dalam mengatasi kredit macet (*toxic debt*) sektor properti. Hal tersebut dirasakan akan mengurangi akuntabilitas dari program *bailout* itu sendiri. Hanya dalam selang satu minggu, terjadi negosiasi intensif lintas partai antar eksekutif dan legislatif, bahkan juga melibatkan kedua capres yang saat itu sedang aktif berkampanye. Hasilnya adalah parlemen akhirnya menyetujui UU stabilisasi ekonomi Amerika yang merupakan versi revisi dari draft usulan RUU yang awalnya ditolak. Dengan UU ini, pemerintahan Bush memiliki otorisasi dan landasan hukum yang kuat untuk membeli kredit macet dari sektor perbankan, sehingga neraca keuangan bank bisa kembali pulih.

Pelajaran buat Indonesia adalah apapun nama program stabilisasi ekonomi, harus dilandaskan pada *regulatory framework* dan *methodology* yang jelas. Dengan tatanan serta *methodology* yang jelas, dukungan politik dari lembaga legislatif sebagai counterpart pemerintah tidak akan sulit diperoleh. Hal ini perlu untuk memberikan landasan hukum bagi pemerintah untuk menstabilkan perekonomian nasional. Program *blanket guarantee* dan kucuran BLBI yang dilaksanakan pemerintah ketika terjadi krisis moneter tempo hari tidak dilandasi oleh dasar hukum serta metodologi pelaksanaan yang kuat. Dalam kondisi tersebut, implementasi program menjadi tidak terarah dan rentan untuk dimanipulasi. Hasilnya dapat kita saksikan sendiri dimana skandal BLBI telah dan masih akan terus menjadi beban sejarah yang akan menghantui pemerintahan di Indonesia.

### Runtuhnya Asumsi Too Big to Fail

Tidak akan ada yang menyangka bahwa bank sekelas Citigroup pada akhirnya membutuhkan suntikan dana ketika krisis keuangan mulai melanda Amerika. Tidak akan ada yang berpikir bahwa perusahaan sekelas Lehman Brothers akan kolaps. Menurunnya nilai aset sektor properti yang telah dikonversi menjadi surat utang, membuat neraca keuangan lembaga keuangan di Amerika timpang. Tiba-tiba, modal (*equity*) menyusut seiring dengan kerugian akibat *toxic debt* serta menurunnya nilai pasar surat utang sehingga tidak dapat menutupi kewajiban dari lembaga yang bersangkutan. Ketika rasio *debt to equity* sesudah semakin besar, maka potensi terjadinya financial distress makin meningkat. Dalam kondisi tersebut, hanya tersisa tiga opsi yaitu akuisisi/merger, suntikan modal atau bangkrut, dan itulah yang terjadi baik di Amerika maupun di industri keuangan Eropa secara umumnya.

Pelajaran buat kita adalah, bahwa memang lembaga keuangan baik bank dan non bank membutuhkan modal yang besar. Namun, modal besar tidak menjamin stabilitas tanpa adanya manajemen yang prudent serta manajemen resiko yang memadai. Hal ini dapat dijadikan pertimbangan oleh BI yang dalam skenario API-nya nampaknya masih didasarkan pada asumsi *too big to fail*. Intinya adalah BI akan mendorong konsolidasi sektor perbankan untuk menciptakan bank kelas internasional yang terlalu kuat dari sisi aset maupun modal untuk kolaps. Dengan demikian, modal dan aset besar akan menjamin stabilitas industri perbankan dan keuangan di Indonesia. Fakta dari krisis di Amerika menunjukkan hal yang sebaliknya. Kalau bank sekelas Citigroup dan Lehman Brothers saja sampai membutuhkan suntikan modal, apakah asumsi *too big to fail* masih dapat dipertahankan? Yang terjadi di lapangan menunjukkan fakta bahwa *the bigger they get, the harder they fall* atau makin besar banknya, makin besar dampaknya kalau mereka kolaps.

Kalau perusahaan sekelas Northern Rock dan Lehman Brother mengalokasikan dananya untuk securities beresiko tinggi yang dibangun dari portfolio subprime mortgage, apakah BI bisa menjamin perilaku yang sama tidak akan terjadi di Indonesia? Saat ini, jauh lebih penting untuk melakukan regulasi terhadap perilaku para pelaku sektor keuangan seperti yang sekarang sedang diwacanakan mengenai pembatasan aksi short selling dan spekulasi di pasar uang dan pasar modal. Yang juga penting adalah penguatan institusi pengawasan lembaga keuangan yang independen dan terpisah dari otoritas moneter sehingga dapat memantau berbagai perilaku dan kegiatan lembaga keuangan, baik bank dan non bank di Indonesia.

Dalam carut marut krisis serta ketakutan terhadap resesi global, tidak dapat dipungkiri bahwa banyak negara akan memberlakukan pengetatan regulasi dalam lingkup tatanan ekonomi internasional. Apa dampaknya terhadap iklim persaingan? Ada beberapa, pertama, kita harus terbiasa dengan intervensi dan atau distorsi terhadap sistem perekonomian pasar. Dalam kasus kebijakan *bailout*, jelas bahwa intervensi pemerintah lebih mencerminkan prinsip *protecting competitor* bukan *competition*. Selain itu, akan muncul banyak program tata niaga yang mendistorsi pasar untuk komoditi tertentu serta badan penyangga yang berfungsi sebagai standby buyer dengan kekuatan monopsoni. Kedua, kita juga harus terbiasa dengan kebijakan yang mendorong merger/akuisisi. Sementara, banyak perusahaan yang akan memanfaatkan argumentasi *failing firm defense* untuk menjustifikasi peningkatan konsentrasi pasar sangat mungkin terjadi di tahun-tahun yang akan datang. Ketiga adalah pengetatan regulasi, dimana fokus akan diletakkan pada pembatasan perilaku dan inovasi. Regulasi tersebut patut diwaspadai untuk tidak mengarah kepada fasilitas *tacit collusion* bagi pelaku usaha. Lebih jauh lagi, regulasi tersebut seyogyanya tidak menghambat inovasi yang merupakan salah satu parameter dari persaingan usaha. Dalam hal ini, inovasi tetap diperlukan sepanjang tidak merugikan kesejahteraan konsumen atau masyarakat, tidak seperti inovasi produk derivatif sejenis *subprime mortgage* dkk. □



www.corbis.com



**Taufik Ariyanto, SE, ME**

Kasubdit Industri  
Direktorat Kebijakan Persaingan KPPU

# Industri Kelapa Sawit dan Globalisasi Perdagangan: Perspektif Persaingan

Oleh : **Ahmad Kaylani \***)

"....seandainya para pemrotes berhasil dalam menghancurkan perdagangan global, yang paling menderita adalah ratusan juta orang miskin dunia, orang yang menjadi alasan para pemrotes bicara". (Allan Greenspan, *The Age of Turbulance*; 2007)

Di Indonesia, petani seperti menerima dosa warisan. Meski hidup di negeri yang paling subur di dunia, kemiskinan seperti enggan menjauh dari mereka. Bak tikus mati di lumbung padi, petani sengsara di tengah keberlimpahan. Nasib petani sejak zaman kolonial Belanda hingga Orde SBY-JK tidak jauh berbeda. Bekerja keras namun tidak pernah sejahtera, apalagi kaya raya. Menurut Elizabeth Fuller Collins, dalam bukunya *Indonesia Betrayed, How Development Fails*, (2007) ini karena kegagalan kebijakan pembangunan. Namun bagi Hang-joon Chang (2007) bisa jadi karena minimnya keberpihakan negara-negara maju terhadap negara-negara berkembang, termasuk Indonesia. Bagi keduanya, petani miskin bukan karena mereka malas. Tetapi karena sistem politik dan ekonomi baik lokal maupun global yang tidak berpihak kepada mereka.

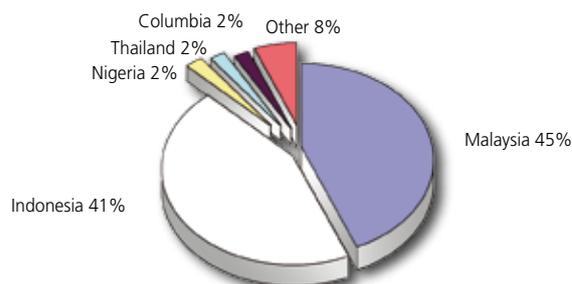
Buramnya wajah petani dapat kita lihat dalam beberapa bulan terakhir. Khususnya petani yang mengantungkan hidupnya pada produk ekspor, termasuk kelapa sawit. Di sejumlah daerah seperti Riau, Sumatera Utara, Sumatera Selatan dan Bangka Belitung penderitaan petani sawit begitu kentara. Semula mereka menikmati harga sawit yang sangat fantastis. Tandan buah segar (TBS) kelapa sawit menembus harga Rp 2000 perkilo gram. Tidak hanya India, China dan Uni Eropa, sawit juga dicari oleh negara-negara industri lain akibat tingginya harga minyak fosil. Mereka membeli CPO untuk biofuel. Tingginya permintaan membuat eksportir tergoda berbuat nakal. Jatah dalam negeri yang harganya dianggap tidak ekonomis karena terkena Domestic Market Obligation (DMO) ikut dilego keluar. Minyak goreng mendadak hilang dan harga langsung melangit.

Sayang petani sawit tidak menikmati kejayaan harga Crude Palm Oil (CPO) baik di dalam maupun di pasar dunia. Namun ketika lembah keuangan internasional dinyatakan bangkrut, justeru merekalah yang pertama terhempas. Harga TBS terjungkal anjlok hingga Rp 300 perkilo (Kompas 22/10/08). Bagi petani sawit jarak antara desanya dengan pusat-pusat pasar dunia begitu dekat. Dekat dalam konteks penderitaan bukan kesenangan. Terintegrasi bukan untuk kesejahteraan melainkan untuk kesengsaraan. Jadi apa yang dikhawatirkan Allan Greenspan, seperti yang diungkap dalam bukunya *The Age of Turbulance; Adventures in a New World*, sungguh terbukti. Seperti yang penulis kutip di atas, hancurnya perdagangan global membuat jutaan petani ikut menderita. Tetapi lagi-lagi bukan ketika sistem itu bekerja melainkan ketika ia hancur. Dalam sistem perdagangan global, integrasi pasar tidak hanya mempengaruhi harga produk dalam negeri melainkan juga luar negeri. Potensi terjadinya persaingan usaha tidak sehat didorong oleh kekuatan pasar global. Termasuk dalam industri kelapa sawit yang menjadi bahan baku utama CPO.

## Struktur Industri CPO

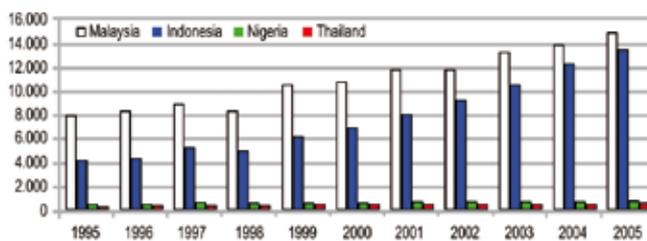
Secara geografis, sifat industri CPO adalah monopolis setidaknya monopoli yang alamiah (natural monopoly). Sebab hanya Indonesia dan Malaysia yang memiliki tanah dan udara yang cocok dengan tanaman sawit. Tidak aneh sawit merupakan salah satu sektor unggulan kedua negara. Tingginya produksi CPO kedua negara ditunjukkan dengan data tahun 2005 di mana 85% kebutuhan CPO dunia disuplai oleh Indonesia dan Malaysia. Sisanya disuplai oleh Nigeria, Thailand, dan Colombia. Masing-masing dengan jumlah produksi minyak sawit sebesar 14,96 juta ton, 13,60 juta ton, 0,8 juta ton dan 0,685 juta ton. Total produksi minyak sawit dari keempat produsen tersebut adalah 30,05 juta ton. Sedangkan total produksi minyak sawit dunia pada tahun 2005 adalah sebesar 33,33 juta ton.

**Gambar 1**  
Jumlah suplai CPO dunia dalam prosentase (%).



Sumber: diolah dari data yang diperoleh di [www.mpob.gov.my](http://www.mpob.gov.my)

**Gambar 2**  
Produksi Minyak Sawit oleh Empat Produsen Terbesar (000, Ton)



Sumber: diolah dari data yang diperoleh di [www.mpob.gov.my](http://www.mpob.gov.my)

Secara historis, Indonesia merupakan pemain utama sawit. Meski bukan tanaman asli Indonesia, sawit telah ditanam sejak tahun 1884 di Kebun Raya Bogor. Pada era 1930an hingga 1970an, Indonesia menjadi *market leader* pasar minyak sawit dunia. Lewat utang luar negeri, Program Perkebunan Besar Swasta Nasional dengan skema bank berbunga rendah digulirkan. Luas areal kelapa sawit terus bertambah,

dari 120 ribu ha pada 1968 menjadi 5,6 juta ha pada 2006. Kejayaan Indonesia pada 1970an mendorong Malaysia berguru sawit pada kita. Tidak lama, produksi sawit Malaysia menggeser Indonesia sebagai produsen sawit nomor satu dunia. Melihat tingginya potensi pasar dan masih terbukanya lahan, Presiden Soeharto berencana menandingi Malaysia. Pada tahun 1996 berbagai kebijakan dikeluarkan termasuk menambah areal perkebunan kelapa sawit untuk perkebunan asing terutama di Kalimantan, Sumatera, Sulawesi dan Irian Jaya.

Alih-alih bersaing, kedua negara justeru melakukan sejumlah kesepakatan yang mendorong terjadinya penguasaan pasar dunia. Sebagai pemasok 85% kebutuhan dunia, kedua negara sepakat melakukan kerjasama strategis. Bentuknya melakukan ekspansi dalam produksi dan pemasaran hasil produksi perkebunan kelapa sawit di kedua negara. Kesepakatan yang ditandatangani Wakil Presiden Indonesia Jusuf Kalla dengan Wakil Perdana Menteri Malaysia Dato' Sri Mohammad Najib bin Tuan Abdul Razak di Kuala Lumpur, Malaysia, pada tanggal 29 Maret 2006 menjelaskan bahwa struktur industri sawit dunia bersifat kolusif. Keduanya sepakat untuk mengatur harga sawit dunia. Karena itu ditingkat hulu (*upstream*), tidak ada persaingan. Persaingan terjadi di level hilir (*downstream*) seperti margarin, minyak goreng dan sebagainya. (Kompas, 31/3/2006)

Bagi kedua negara, pasar CPO memang sangat menggoda. Tercatat sejak tahun 2000 konsumsi pasar dunia yang berbahan baku CPO meningkat tajam dan mendorong naiknya harga CPO dunia. Bagi Indonesia ini tren yang sangat menggiurkan karena devisa dari industri minyak sawit pada tahun 2006 berada di urutan nomor 2 untuk ekspor non migas sektor pertanian dengan nilai US\$ 12,3 miliar atau setara dengan Rp 115,6 triliun.



Pemerintah menargetkan pembukaan perkebunan sawit hingga 20 juta hektar yang tersebar hampir disetiap propinsi di Indonesia. Pada tahun 2007 kebun yang sudah dibuka sekitar 7,4 juta hektar dengan produksi CPO yang dihasilkan mencapai 17,5 juta ton. Meski berdasarkan data statistik periode 1975-2004, laju pertumbuhan luas areal kelapa sawit kedua negara amat berbeda. Pertumbuhan Malaysia hanya 6,6% atau 110.000 ha/tahun. Sementara Indonesia mencapai 12,8% atau setara 174.000 ha/tahun. Bahkan dalam periode 1995-2004, peningkatan laju di Indonesia mencapai 362.000 ha/tahun. Luas lahan kedua negara sama pada 1998, dan kini Indonesia menyalip Malaysia. Meskipun kalah luas, Malaysia unggul dalam produktivitas. Produktivitas lahan di Malaysia mencapai 3,21 ton CPO/ha/tahun. Sedangkan Indonesia hanya 2,51 ton CPO/ha/tahun. Malaysia ditopang 422 pabrik pengolahan. Sementara Indonesia hanya 323 pabrik pengolahan. Perbedaan ini membuat Malaysia mampu memanfaatkan 87% dari kapasitas pabrik terpasangnya yang mencapai hampir 86 juta ton TBS/tahun. Sebaliknya Indonesia sekitar 65 juta ton TBS/tahun.

### Perspektif Persaingan

Dampak minimnya pabrik pengolah tidak hanya pada daya saing yang rendah bagi Indonesia untuk produksi dan ekspor CPO. Kondisi ini juga membuat berdirinya pabrik-pabrik pengolahan CPO tanpa lahan sawit. Akibatnya, jumlah produksi, kualitas produksi, dan harga kelapa sawit tidak mampu diprediksi dan dikontrol dengan baik. Ini membuat perbedaan produksi dan ekspor kedua negara. Ekspor Indonesia didominasi produk mentah, sedangkan Malaysia produk setengah jadi. Tidak hanya itu, Malaysia juga memiliki Dewan Sawit Malaysia (Malaysian Palm Oil Board) lembaga yang sangat berpengaruh dalam meningkatkan produksi sawit. Disamping adanya dukungan lembaga riset yang mengintegrasikan kepentingan lembaga penelitian dengan universitas dan perusahaan. Dari langkah-langkah ini sejumlah terobosan baru di industri hilir sawit di lakukan.

Kebijakan lain yang membuat industri sawit Malaysia lebih maju adalah langkah merger. Perusahaan yang bisnis utamanya perkebunan, pengolahan dan perdagangan CPO dan produk turunan bergabung. Pelaku merger, antara lain, Sime Darby Bhd., Kumpulan Guthrie Bhd. dan Golden Hope Plantation Bhd., merger dan diambil alih Synergy Drive Bhd. Nilai kapitalisasi perusahaan diperkirakan RM 31 miliar. Kemudian merger Grup Wilmar International Ltd. dengan Grup Kuok. Perusahaan yang dimerger adalah Wilmar Holding Pte. Ltd. (WHPL) dan Archer Daniels Midland Asia (ADM). Sedangkan perusahaan dalam Grup Kuok yang dimerger adalah PPB Oil Palm Berhad (PPBOP) PGEO Group Sdn. Bhd. dan Kuok Oils and Grains Pte. Ltd. Nilai kapitalisasi perusahaan baru USD 7 miliar (RM 25 miliar). Merger dilakukan untuk membangun sinergi dan manfaat dalam sumber bahan baku, produksi, logistik, dan perdagangan. Langkah ini membuat Indonesia hanya sebagai pengeksport CPO atau penyedia bahan baku biodiesel ke Malaysia. Akibatnya di pasar sawit internasional Indonesia tetap sebagai *follower* Malaysia. Meski memiliki lahan dan produksi yang sangat luas, Indonesia tetap menjadi *price taker*, bukan *price maker*.

Di dalam negeri, struktur industri CPO memiliki kecenderungan yang tidak jauh berbeda. Industri besar ini hanya dikuasai oleh lima pemain besar seperti PT Radja Garuda Mas, Kumpulan Gotri Bhd., Sinar Mas Grup, Astra Agro Lestari dan Asian Agri Grup. Kelima perusahaan ini menguasai lahan sekitar 1,5 juta hektar lebih lahan sawit. Perusahaan-perusahaan besar membentuk holding pada perusahaan induk dan melakukan merger dengan berbagai jalan. Ada dengan menjadi anggota dalam cabang industri yang sama. Atau hanya terlibat dalam pemrosesan bahan mentah. Ada juga yang menjadi produsen untuk bahan mentah dan perantara bagi produk tertentu seperti untuk Unilever, Nestle, Cadbury, Cargill, Arnotts, Cognis dan Procter & Gamble. Tidak hanya hulu (*downstream*) mereka juga menguasai hilir sawit. Industri sawit dalam negeri melahirkan dampak integrasi vertikal antara kebun dan pabrik pengolahan. Ada beberapa produk olahan seperti olefin dan minyak goreng hanya dikuasai oleh satu dan dua perusahaan.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) mencium adanya dugaan pelanggaran UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Hasil kajian yang dipaparkan pada akhir tahun 2007, industri sawit dalam negeri berpotensi kartel karena struktur industri sawit bersifat oligopolis. Disamping itu perilaku dalam industri di mana penguasaan hulu dan hilir dilakukan oleh beberapa pelaku usaha cenderung menutup masuknya pemain baru (*new entrance*) dalam industri tersebut. Integrasi vertikal (*vertical integration*) hulu dan hilir telah menciptakan hambatan masuk (*entry barrier*). Dalam struktur industri yang *dual economy*, di mana terdapat perusahaan inti/plasma, posisi perusahaan inti sebagai pemodal memiliki posisi dominan (*dominant position*) atas perkebunan plasma yang umumnya dikelola oleh rakyat. Posisi dominan yang dimiliki perusahaan-perusahaan besar akan mengendalikan harga ditingkat petani sebagai supplier. Pengendalian harga juga bisa dilakukan melalui kesepakatan harga antar pelaku usaha. Artinya meski harga sawit di pasar dunia melonjak tajam, harga TBS di tingkat petani tidak banyak berubah dan ketika harga sawit anjlok, petanilah yang ikut terseret ke lembah kesulitan. ○



**Ahmad Kaylani, S.Ag.**  
Analisis Kebijakan KPPU

# Positioning KPPU

Oleh : Finthri Hapsari \*)

**Lahirnya UU No. 5/1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat telah melewati masa sewindu. Namun, latarbelakang dan tujuan dibentuknya UU tersebut belum dipahami sepenuhnya oleh masyarakat. Publik yang menjadi sasaran internalisasi nilai persaingan usaha pun belum seluruhnya sadar akan eksistensi dan arti penting dari UU Persaingan Usaha. Permasalahan tersebut menjadi tanggungjawab KPPU sebagai lembaga pengawas implementasi UU No. 5/1999.**

Rendahnya pengetahuan masyarakat terhadap KPPU terbukti dari hasil survei tentang persepsi masyarakat terhadap KPPU. Survei dilakukan oleh tim Strategi Komunikasi KPPU pada bulan Juli 2008 melalui telepon terhadap pelaku usaha di 5 (lima) kota yang berbeda. Hasil survei menunjukkan bahwa terdapat 92 dari 366 responden yang mengetahui tentang KPPU. Selebihnya, sebanyak 244 responden mengaku tidak mengetahui KPPU. Ini berarti, hanya 27% responden yang mengenal KPPU, 73% sisanya tidak mengetahui KPPU.

Kurangnya kesadaran masyarakat akan pentingnya UU No. 5/1999 dan KPPU, ditanggapi positif oleh KPPU. Realitas tersebut menjadi latar belakang bagi KPPU untuk menyusun strategi guna menyadarkan masyarakat akan arti penting UU No. 5/1999 dan KPPU. Sosialisasi dan advokasi terus diupayakan secara maksimal dan berkesinambungan. Informasi mengenai hukum persaingan usaha dan KPPU perlu dikomunikasikan melalui beberapa pendekatan dan strategi komunikasi.

Penyusunan strategi komunikasi terfokus pada penguatan citra KPPU sebagai lembaga independen yang berfungsi mengawasi persaingan usaha di Indonesia. Citra KPPU yang kuat dapat digunakan untuk menggali dukungan dari stakeholder dan menumbuhkan partisipasi masyarakat akan arti penting KPPU bagi perekonomian Indonesia.

Strategi komunikasi merupakan pedoman bagi pelaksanaan aktivitas komunikasi agar pesan yang disajikan dapat diterima berdasarkan khalayaknya. Strategi komunikasi memberikan arah terhadap pelaksanaan sosialisasi KPPU, sehingga diharapkan citra KPPU semakin positif. Penerapan strategi komunikasi tidak hanya sebatas mengenalkan lembaga KPPU. Namun juga diperlukan upaya spesifik untuk memberikan pemahaman publik mengenai alasan mengapa persaingan usaha perlu diawasi dan apa manfaat dari pengawasan tersebut.

Agar strategi komunikasi bersifat implementatif, maka sebagai langkah awal telah dilakukan riset komunikasi. Riset ini meliputi, analisis media massa, *polling* dan wawancara.

Analisis media massa dilakukan untuk mengetahui arah dan muatan pemberitaan seputar KPPU.

Riset terhadap isi media massa dilakukan terhadap pemberitaan sepanjang tahun 2007 hingga Mei 2008. Sepanjang tahun 2007, terdapat 639 pemberitaan seputar KPPU dan isu persaingan usaha di 26 koran harian, 4 majalah, dan 1 situs online. Hal ini menunjukkan bahwa pemberitaan seputar KPPU rata-rata mencapai 53,25 berita per bulannya. Terdapat 10 isu menonjol seperti dipaparkan pada tabel berikut:



Top Issue 2007

No.	Isu	%
1.	KPPU Periksa Temasek	17
2.	Temasek Langgar UU Anti Monopoli	13
3.	KPPU Lanjutkan Kasus Temasek	10
4.	KPPU Ajukan Amandemen UU Anti Monopoli	10
5.	Keputusan KPPU Dinilai Tidak Objektif	9
6.	Kasus Temasek Diputuskan	9
7.	KPPU Batalkan MoU Microsoft	8
8.	Temasek dan STT Ajukan Banding	8
9.	STT Bantah Dugaan Monopoli	8
10.	KPPU Desak Cabut Monopoli PT. Pos Indonesia	8

Daya tarik atau *magnitude* pemberitaan seputar KPPU pada 2007 masih didominasi tentang langkah dan putusan KPPU atas perkara persaingan usaha tidak sehat yang melibatkan perusahaan besar seperti; Temasek, Microsoft, dan PT. Pos Indonesia.

Analisis isi media dari Januari hingga Mei 2008, terdapat 412 pemberitaan seputar KPPU di 25 media cetak yang terdiri dari: 21 harian umum dan 4 majalah. Terdapat 10 isu yang mendapat perhatian cukup besar dari media. Kesepuluh isu tersebut tersaji dalam 201 berita seperti terlihat dalam tabel berikut:

**Top Issue 2008**

No.	Isu	Jumlah
1.	Kasus Monopoli Temasek	64
2.	Persaingan Tarif Seluler	23
3.	Dugaan Kartel Harga Kedelai	21
4.	Kasus Kartel SMS	21
5.	Kasus TV Astro	20
6.	Penetapan Tarif Lini 2 Pelabuhan	19
7.	Kasus Akuisisi PT Alfa	11
8.	Dugaan Monopoli Kredit Sepeda Motor	8
9.	Dugaan Kasus Korupsi BI	7
10.	Monopoli Hak Siar Televisi	7
<b>TOTAL BERITA</b>		<b>201</b>



bersifat berkelanjutan. Dibutuhkan pula pendekatan komunikasi sosial dengan berbagai kelompok masyarakat baik yang secara langsung maupun tidak langsung memiliki kepentingan terhadap isu persaingan usaha. Upaya komunikasi sosial diperlukan untuk menggalang dukungan dari berbagai elemen masyarakat agar penyebaran informasi mengenai persaingan usaha dapat diterima tiap lapisan masyarakat.

Permasalahan kedua adalah bagaimana cara mengelola isu di media massa. Dalam hal ini, KPPU dapat mengelola isu yang

Bila melihat tabel di atas, isu yang dikembangkan media merupakan kelanjutan dari isu yang muncul pada tahun sebelumnya, yakni isu seputar Temasek yang diikuti dengan isu turunannya berupa: persaingan tarif seluler dan kartel SMS. Isu-isu di atas tetap menjadi hot issues karena terkait dengan nama besar Temasek serta kepentingan jutaan pelanggan telepon seluler. Masih berdasarkan tabel di atas, ada 6 isu yang menyangkut kepentingan publik secara luas dan bukan hanya kepentingan perusahaan yang berperkara. Keenam isu tersebut adalah:

1. Persaingan Tarif Seluler
2. Dugaan Kartel Harga Kedelai
3. Kasus Kartel SMS
4. Penetapan Tarif Lini 2 Pelabuhan
5. Dugaan Monopoli kredit Sepeda motor
6. Monopoli Hak Siar Televisi

Keenam isu tersebut mendapat porsi pemberitaan 49%. Hal ini menunjukkan bahwa isu persaingan usaha pada 2008 ini banyak yang terkait dengan kepentingan publik.

Hasil analisis pemberitaan media menunjukkan bahwa perkara-perkara yang ditangani KPPU memiliki nilai berita bagi media, terutama yang terkait dengan kepentingan publik dan nama besar perusahaan (pelaku usaha) tertentu. Sebaliknya, sisi manfaat dari keputusan KPPU terhadap publik kurang diperhatikan.

Adapun survei wawancara terhadap kalangan jurnalis dilakukan di 5 (lima) kota di Indonesia. Tingkat pengenalan publik terhadap KPPU menurut persepsi kalangan jurnalis adalah sudah cukup baik. Prosentase hasilnya adalah 44,4% publik sudah mengenal KPPU, 22,2% menyatakan bahwa KPPU cukup dikenal, dan sisanya sebesar 33,3% belum mengenal KPPU.

Berdasarkan hasil riset yang telah dilakukan, maka diketahui beberapa permasalahan komunikasi KPPU, meliputi; Pertama, rendahnya pengetahuan masyarakat akan keberadaan dan manfaat dari adanya UU No. 5/1999 dan KPPU sebagai lembaga pengawasnya. Hal ini terjadi karena masyarakat belum sepenuhnya memahami manfaat adanya pengawasan terhadap persaingan usaha. Oleh sebab itu, dibutuhkan upaya KPPU untuk melakukan sosialisasi dan advokasi secara intensif dan berkesinambungan. Aktivitas komunikasi untuk menyebarkan informasi tentang persaingan usaha dilakukan melalui

beberapa pendekatan, diantaranya komunikasi secara personal; komunikasi melalui media massa; komunikasi secara kelompok dan upaya-upaya komunikasi sosial.

Komunikasi secara personal dilakukan antar individu dengan membagi informasi dan bertukar pengetahuan tentang hukum persaingan usaha dan KPPU sebagai lembaga yang mengawasinya. Komunikasi massa dilakukan melalui media iklan, *talkshow*, serta peyebaran informasi melalui pemberitaan di media. Pendekatan lain dapat dilakukan dengan cara komunikasi kelompok melalui acara seminar, kuliah umum dan diskusi-diskusi kelompok yang

memiliki daya tarik dimata publik dan media. Penyampaian pesan secara periodik dan sistematis terkait isu-isu tertentu dapat dijadikan salah satu cara untuk mengelola isu. Peranan narasumber yang memiliki kredibilitas dan mendukung KPPU merupakan penguat atas pesan yang disampaikan kepada publik. Pengelolaan isu harus memperhatikan bagaimana trend pemberitaan di media. Trend pemberitaan terkait dengan *news value* (nilai berita) serta ketertarikan publik terhadap isu. Tingginya nilai terhadap suatu berita menjadi daya tarik tersendiri bagi publik untuk mengetahuinya dan menjadi minat pula bagi jurnalis untuk mempublikasikannya.

Pengelolaan isu di media juga harus memperhatikan bagaimana cara pandang media terhadap KPPU. Setiap media memiliki frame yang berbeda-beda sesuai dengan kebijakan redaksi dan keberpihakannya. Diperlukan analisis isi media agar dapat mengetahui media manasaja yang mendukung KPPU dan media mana yang memiliki keberpihakan terhadap pihak lain. Kerjasama dan hubungan baik dengan media harus terus dijaga karena media memiliki kontribusi bagi tersebarnya informasi.

Permasalahan ketiga adalah publik lebih tertarik dengan perkara-perkara besar yang ditangani KPPU. Namun, sisi manfaat dari keputusan KPPU terhadap publik kurang diperhatikan. KPPU harus berupaya untuk menyadarkan publik bahwa didalam keputusan yang dihasilkan KPPU memiliki manfaat besar bagi kepentingan publik. Hal ini harus dikomunikasikan agar masyarakat mengetahui bahwa persaingan sehat dapat memberikan kesempatan yang sama dan kepastian bagi pelaku usaha. Konsumen juga diuntungkan dengan berbagai pilihan barang/jasa yang bersaing dari segi harga, kualitas dan kuantitas. Oleh sebab itu, aktivitas dan kinerja KPPU perlu diinformasikan secara masif. Hasil kerja KPPU yang bermanfaat bagi publik perlu ditonjolkan, serta isu-isu penting harus lebih ditekankan agar muncul di ruang publik. □



**Fintri Hapsari, S.Sos.**

Staf Publikasi

Direktorat Komunikasi KPPU



Foto-foto: Dok. KOMPETISI

## Menemukan Cara Mengharmoniskan Kebijakan Persaingan dengan Kebijakan Industri dan Penanganan Kartel di Pasar Domestik atau Internasional



Ekonomi anggota Asia Pacific Economic Cooperation (APEC), khususnya fora Competition Policy and Law Group (CPLG), Economic Committee (EC), dan Strengthening Legal Infrastructure (SELI), secara konsisten melakukan berbagai pembahasan menuju terwujudnya pasar bebas yang dicetuskan para pimpinan Ekonomi APEC dalam Bogor Goal.

Salah satu kegiatan tersebut adalah the Fourth APEC Training on Competition Policy yang diselenggarakan oleh KPPU bekerjasama dengan APEC Secretariat dan Japan Fair Trade Commission (JFTC) di Sanur Paradise Plaza Hotel & Suites pada tanggal 5-7 November 2008. Pelatihan tersebut merupakan bagian dari rangkaian pelatihan serupa yang telah dilaksanakan sebelumnya di Thailand, Vietnam, dan Singapore.

Pelatihan yang tahun ini mengambil tema "Competition Policy and Industrial Policy" dan "Challenges on Cartel Cases in Domestic/International Market" tersebut, diantaranya diikuti oleh 25 (dua puluh lima) peserta internasional dari 13 (tiga belas) ekonomi APEC, yaitu Mexico, Chile, China, Singapore,

Russia, Malaysia, Australia, Chinese Taipei, Peru, Japan, Indonesia, Thailand dan Vietnam. Angka tersebut belum mengikutsertakan peserta domestik yang berasal dari perwakilan beberapa instansi pemerintahan, regulasi sektoral, dan akademisi.

## Kebijakan Industri dan Kebijakan Persaingan

Keterkaitan antara hukum dan kebijakan persaingan dengan kebijakan industri merupakan permasalahan yang seringkali dipertanyakan dalam implementasi kebijakan persaingan di setiap ekonomi dan memerlukan pemisahan yang jelas bagaimana cara untuk mengharmonisasikan kedua kebijakan tersebut. M. Navir Messi, Anggota KPPU, dalam presentasi pembukanya menjelaskan bahwa kebijakan persaingan umumnya dijelaskan sebagai suatu pendekatan dalam mengalokasikan sumber daya dan memperoleh efisiensi dalam asas kesetaraan untuk berpartisipasi di pasar. Hal ini mengakibatkan pengertian kebijakan industri berbeda di berbagai negara. Setiap negara kemungkinan akan memiliki instrumen dalam kebijakan industri untuk melindungi industri dan aktifitas ekspor impornya. Beberapa aspek dalam kebijakan industri mungkin akan bertabrakan dengan kebijakan persaingan sehingga dituntut keberadaan suatu mekanisme. Pengalaman di Asia dan Amerika Latin menunjukkan bahwa kebijakan persaingan dan kebijakan industri sebenarnya saling mendukung.

Dalam membahas lebih lanjut topik tersebut, pelatihan secara khusus melakukan pembahasan secara terpisah. Dalam sesi ini, berbagai perwakilan ekonomi APEC membagi pengalamannya dalam mendefinisikan kebijakan industri serta kebijakan persaingan dan upaya harmonisasinya. Ekonomi-ekonomi yang menyampaikan presentasinya terdiri dari Cina, Indonesia, Jepang, Malaysia, Mexico, Peru, Rusia, Taiwan, Thailand, dan Vietnam.

Cina dalam presentasinya menjelaskan bahwa mereka memiliki suatu kebijakan utama untuk mengkonsolidasikan BUMN untuk meningkatkan daya saing dan efisiensinya, serta ditambah dengan berbagai peraturan pelaksana dan proses review nasional. Indonesia sendiri tengah melaju dari suatu kebijakan industri yang ketat menuju deregulasi atau privatisasi di beberapa sektor. Jepang sendiri mengalami kebijakan industri yang diposisikan di atas kebijakan persaingan selama beberapa periode, namun hasilnya tidak diperoleh secara positif. Kegagalan ekonomi pada tahun 1990 telah menyebabkan perubahan kebijakan yang besar oleh pemerintah, termasuk di antaranya upaya untuk memperkuat penegakan hukum persaingan.

Malaysia berbagi bahwa mereka telah



banyak mengeluarkan berbagai kebijakan industri dan kebijakan persaingan, namun pembahasan internal dalam hal hukum persaingan usaha terus dilakukan. Pengalaman Mexico cenderung menarik, dimana mereka telah sebelumnya memiliki kebijakan industri dan substitusi impor yang beragam, namun krisis pada tahun 1980 telah merubah segalanya. Kekuatan baru membutuhkan pemerintah untuk lebih aktif dalam mempromosikan persaingan usaha serta meningkatkan transparansi dalam pengambilan kebijakan. Sama halnya dengan Mexico, Peru juga memiliki kebijakan industri yang beragam dan mengalami penyesuaian akibat krisis yang sama dan berujung pada berbagai kebijakan privatisasi, deregulasi, dan promosi persaingan usaha. Pengalaman Rusia menjelaskan perubahan yang signifikan atas kebijakan industri, dimana perubahan dilakukan dalam hal penguatan penegakan hukum, dan kesetaraan perlakuan atas merger walaupun oleh BUMN.

Lebih lanjut, Taiwan menjelaskan bahwa perubahan besar dalam kebijakan industri dilakukan pada tahun 1980 akibat kesadaran atas kebutuhan untuk merubah arah kebijakan ekonomi akibat tekanan eksternal. Namun juga dijelaskan bahwa penekanan atas dukungan politik yang tinggi juga dibutuhkan. Di Thailand, implementasi kebijakan persaingan masih dalam tahap awal, dimana kebijakan umum dibidang infrastruktur masih terus dilakukan agar lebih kompetitif. Vietnam sendiri memiliki pengecualian atas hukum persaingan atas beberapa perilaku usaha kecil, kartel ekspor, dan berbagai upaya untuk meningkatkan daya saing internasional.

Berdasarkan berbagai

pengalaman negara tersebut, disimpulkan bahwa kebijakan industri mencakup berbagai kebijakan untuk mempromosikan kepentingan ekonomi atas perusahaan atau industri tertentu, BUMN atau swasta, dengan memberikan perlindungan dari persaingan usaha, pemberian akses atas faktor produksi atau akses memasuki pasar pada produk atau jasa tertentu. Hasil dari diskusi sesi tersebut membuktikan bahwa hubungan yang kurang harmonis cenderung ada antara kebijakan persaingan dan kebijakan industri. Kejelasan tujuan kebijakan membantu dalam menyelesaikan konflik tersebut. Berbagai ukuran operasional dibutuhkan dalam mengurangi konflik dan untuk mengkoordinasikan formasi kebijakan, perkembangan review, dan peningkatan implementasi. Lebih lanjut, penilaian tujuan kebijakan nasional secara periodik dibutuhkan, khususnya dalam menghadapi krisis ekonomi dan keuangan yang mendera.





Berdasarkan diskusi tersebut, para peserta menyimpulkan bahwa pelatihan tersebut memberikan definisi yang beragam atas kebijakan industri dalam berbagai kebijakan, termasuk diantaranya aspek sosial atau investasi infrastruktur yang lebih luas dalam mempromosikan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan suatu perusahaan atau sektor tertentu yang pada akhirnya mengarah kepada peningkatan kesejahteraan sosial. Peserta juga melihat bahwa berbagai pengalaman negara menunjukkan BUMN cenderung dipromosikan sebagai juara nasional, industri yang baru cenderung dilindungi, dan perusahaan kecil cenderung memperoleh perlakuan berbagai istimewa.

Lebih lanjut penerapan kebijakan persaingan juga membahas berbagai permasalahan, seperti siapa yang perlu dilindungi, apa mekanisme yang digunakan, apakah analisa biaya manfaat dilakukan, apakah proteksi diberikan untuk jangka waktu tertentu, apakah kebijakan yang lebih tinggi diperhatikan, dan apakah keamanan nasional dipertimbangkan. Dalam hal mengukur keberhasilan, pelatihan tersebut merekomendasikan beberapa isu yang perlu diperhatikan, seperti pelaksanaan review secara periodik dalam menetapkan keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan, apakah kebijakan tersebut akan terus atautkah biaya ekonomi juga diperhatikan dalam penyusunan kebijakan tersebut. Sedang khusus bagi pertanyaan mendasar mengenai kecenderungan konflik antara kebijakan industri dengan kebijakan persaingan, beberapa isu perlu diperhatikan, antara lain pengecualian yang dapat diberikan dan mekanisme tertentu dalam menjamin terciptanya koordinasi antara regulator dengan lembaga persaingan.



## Tantangan Dalam Kartel

Perilaku kartel merupakan perilaku yang paling sering muncul dalam setiap penegakan hukum dan persaingan usaha oleh berbagai lembaga persaingan usaha di dunia. Perilaku tersebut oleh Prof. Makoto Kurita dari Chiba University Japan, dijelaskan sebagai perjanjian antara pelaku usaha untuk tidak bersaing satu sama lain dengan cara menetapkan harga, membatasi hasil produksi, mengalokasikan pasar, dan melalui persekongkolan tender. Tidak seperti topik lainnya, definisi kartel telah diakui secara internasional. Khusus di Jepang, pada mulanya penegakan hukum belumlah efektif, tetapi sejak tahun 1990, hukum anti monopoli Jepang telah memperoleh pengakuan dari perusahaan di Jepang akibat dampak yang disebabkan oleh perilaku kartel tersebut. Mempromosikan persaingan usaha belumlah cukup dalam mengatur perilaku anti persaingan di pasar, sehingga membutuhkan berbagai cara untuk dieksplorasi dan diimplementasikan dalam menciptakan dan mendorong persaingan usaha, dan termasuk di dalamnya penegakan kebijakan persaingan, privatisasi, deregulasi, liberalisasi, upaya mendorong inovasi, dan penciptaan integrasi pasar.

Dalam sesi kelompok yang khusus membahas mengenai isu ini, berbagai perwakilan ekonomi APEC (seperti Cina, Chile, Indonesia, Mexico, Peru, Rusia, Taiwan, Thailand, dan Vietnam) membagi pengalamannya dalam menangani berbagai kasus kartel di negara mereka. Dalam diskusi yang berkembang terlihat bahwa negara anggota APEC telah mengalami peningkatan yang signifikan dalam memerangi kartel, yaitu dengan mengembangkan suatu lembaga regulator dan persaingan. Diskusi yang berkembang terfokus kepada keadaan dan tantangan yang dihadapi penegak hukum, antara lain keterbatasan kekuatan pemeriksaan, penggunaan bukti tidak langsung, penciptaan program leniency, penggunaan bukti ekonomi dalam kartel, isu hukum antar negara, sanksi dan denda, pemberian ganti rugi, serta potensi

class action dalam menangani kartel. Diskusi tersebut juga menggaris bawahi pentingnya advokasi kepada pemerintah yang sering tumpang tindih dengan kebijakan pemerintah lainnya serta kepada publik, antara lain perusahaan, asosiasi, akademisi, hakim, dan masyarakat pada umumnya.

Beberapa rekomendasi juga dihasilkan dalam diskusi kelompok tersebut. Pertama,

dalam hal keterbatasan kekuatan penyelidikan, kelompok memandang perlu upaya penguatan kelembagaan. Selain itu penggunaan bukti tidak langsung (seperti telepon, pertemuan, dan sebagainya) maupun bukti ekonomi juga perlu diperhatikan dalam unsur pembuktian. Agar lebih berhasil, kelompok juga menggaris bawahi pentingnya leniency program dengan mempromosikannya kepada perusahaan, asosiasi, akademisi, hakim, dan masyarakat untuk menciptakan kesadaran publik yang lebih baik. Hal lain yang perlu diperhatikan adalah pentingnya kerjasama antar negara dalam mencegah kartel internasional dan peranan lembaga domestik dan pengadilan dalam menjatuhkan hukuman kepada perusahaan dan individual asing yang melakukan perilaku yang berdampak kepada negaranya. Selain itu kelompok tersebut juga mencatat bahwa sanksi yang diberikan oleh undang-undang cenderung lebih kecil daripada manfaat yang diperoleh pelaku usaha dengan melakukan kartel. Untuk mengatasinya, disarankan agar perlu dipertimbangkan penerapan sanksi berdasarkan ukuran pasar dan manfaat yang diperoleh perusahaan kartel maupun sanksi kriminal dan kemungkinan class action atas perilaku kartel.

Sebagai penutup, KPPU selaku instansi penyelenggara pelatihan internasional tersebut memandang bahwa kedua isu yang dibahas merupakan isu yang paling sering ditemukan dalam upaya penerapan hukum dan kebijakan persaingan usaha di berbagai negara. Tidak jarang berbagai upaya pencegahan mengalami kebuntuan akibat kepentingan pihak tertentu yang tidak jarang melatarbelakangi suatu kebijakan industri. Hal tersebut tentu saja akan menciptakan berbagai distorsi dalam upaya pengembangan kebijakan persaingan di setiap negara. Dalam menghadapi kondisi tersebut, pendefinisian kembali kepentingan nasional dalam setiap kebijakan industri menjadi penting agar tidak selalu dijadikan alasan bagi setiap perlindungan atas industri tertentu.

**Deswin Nur/Alia Saputri**

# Terciptanya Referensi Kurikulum Hukum Persaingan di Tingkat Perguruan Tinggi



Foto-foto: Dok. KOMPETISI

**Akhir bulan Oktober ini, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) menyelenggarakan Forum Prakarsa yang ditujukan bagi para akademisi sebagai wadah untuk merumuskan kurikulum hukum persaingan.**

Forum yang mengangkat tema “Rancangan dan Pengembangan Kurikulum Hukum Persaingan” tersebut, digelar pada tanggal 31 Oktober 2008 di Hotel Borobudur, Jakarta. Berkaitan dengan hal tersebut maka konsep forum prakarsa diawali inisiatif KPPU bahwa terciptanya referensi terutama untuk dunia pendidikan, adalah hal mendesak, yang harus segera diupayakan agar kebutuhan informasi kalangan akademisi hukum dapat diakomodasi.

Program awal dari KPPU untuk tujuan tersebut adalah berupa rancangan kurikulum yang ditujukan untuk mendukung dan memperkaya materi pendidikan hukum

persaingan di tingkat Perguruan Tinggi di seluruh Indonesia. Langkah terencana pertama dalam inisiatif ini adalah pelaksanaan suatu forum sebagai prakarsa perumusan kurikulum hukum persaingan sejalan dengan ketentuan UU No.5/1999.

Rancangan Kurikulum Hukum Persaingan adalah berupa suatu kurikulum lengkap yang terdiri dari bahan pembelajaran untuk memberikan pemahaman yang menyeluruh mengenai dasar-dasar hukum dan kebijakan persaingan. Cakupan materinya terdiri dari pengantar, materi pokok, dan pelengkap. Materi kurikulum juga memuat pengertian ekonomi dalam hukum persaingan. Proporsi ekonomi dalam hukum persaingan dalam prakteknya terkait dengan mikroekonomi dan organisasi industri. Sedangkan dalam optimalisasi kinerjanya, maka sisi ekonomi mengenai hukum persaingan harus dipahami dengan baik dari tiga materi utama, yaitu: batang tubuh perundangan, studi kasus persaingan dan konsep ekonomi yang memadai.

Direktur Komunikasi KPPU, A. Junaidi, menguatkan konsep rancangan tersebut atas dasar pemikiran bahwa pentingnya rujukan standar terhadap penyusunan materi kurikulum harusnya terjadi di setiap strata. Usulan kurikulum standar yang disampaikan oleh KPPU pada intinya akan melengkapi materi kurikulum yang sudah diterapkan



sebelumnya di setiap jenjang ilmu hukum. Semisal, usulan mengenai materi politik hukum persaingan dalam materi pengantar. Secara lengkap, maka kurikulum standar yang diusulkan KPPU adalah sebagai berikut:

- Materi pengantar terdiri dari politik hukum persaingan, rasio hukum persaingan, dan kebijakan persaingan.
- Materi pokok ekonomi terdiri dari prinsip-prinsip ekonomi dan asumsi perilaku pelaku usaha.
- Materi pokok hukum terdiri dari substansi pembatasan perdagangan, dengan bentuk perjanjian dan kegiatan usaha yang bersifat baik horizontal dan vertikal, perihal pengecualian, prosedur penegakan hukum di KPPU, pelaksanaan upaya hukum di Pengadilan Negeri (PN) dan Mahkamah Agung (MA).
- Materi pelengkap terdiri dari HAKI, perdagangan, perlindungan konsumen dan hajat hidup orang banyak (pasal-pasal pengecualian).

## Urgensi terbitnya referensi kurikulum hukum persaingan

Penyatuan persepsi terhadap kontribusi positif dalam referensi kurikulum hukum persaingan usaha tentu diharapkan membawa perubahan yang signifikan terhadap materi ajar para akademisi hukum persaingan. Menyikapinya, maka KPPU mengundang para pakar di bidang hukum dan kebijakan persaingan, yaitu Prof. Erman Radjagukguk dan Faisal Basri. Secara singkat, referensi bagi kurikulum hukum persaingan dijelaskan sebagai berikut:

### 1. Prof. Erman Radjagukguk

Judul: Hukum dan Kebijakan Persaingan  
Pokok-pokok penjelasan:

- Silabus hukum persaingan perlu disusun dengan baik sesuai dengan jenjang kependidikan, yaitu S1 dan S2. Materi hukum persaingan meliputi setiap aspek dari hukum persaingan, diantaranya: tujuan hukum persaingan, pengantar dan analisis ekonomi hukum persaingan, substansi hukum persaingan dan hukum acara yang berlaku. Tambahan referensi bagi silabus dapat diperoleh dari buku-buku dan jurnal persaingan yang pada

prinsipnya mempunyai substansi utama yang sama. Salah satu sumber referensi yang bagus adalah *westlaw*.

- Jaringan informasi untuk perkembangan terbaru isu-isu persaingan diusulkan berupa Asosiasi Dosen atau nama lain yang diusulkan
- Program kerja jaringan tersebut dapat terdiri dari: menyusun *text book* mengenai hukum persaingan.
- Dukungan terhadap kegiatan jaringan informasi, diantaranya berupa pelatihan: Training of trainer agar diperoleh staf pengajar hukum persaingan yang ideal.

## 2. Faisal H. Basri, SE, MA

Judul: Institusi dan Kebijakan Persaingan Pokok-pokok penjelasan:

- Suatu pembangunan ekonomi saat ini harus dijalankan dalam konsep pemikiran dengan didasarkan pada ideologi. Permasalahannya saat ini adalah masyarakat Indonesia belum memiliki kendaraan untuk melaksanakan ideologi tersebut.
- Keberlangsungan suatu kebijakan ekonomi dapat dicapai dengan keseimbangan empat fungsi dalam menjaga pertumbuhan pasar yaitu penciptaan pasar (*market creating*), pengaturan pasar (*market regulating*), kestabilan pasar (*market stabilizing*) dan legitimasi pasar (*market legitimizing*).
- Selanjutnya, sebagai rujukan, maka diajukan kerangka untuk memperbaiki daya saing adalah konsep *political environment, social structure, legal and institutions*, dan *market structure*.
- Sebagai penutup, dijelaskan juga sistem-sistem ekonomi yang terdiri dari *market capitalism, welfare economy, market socialism*, dan *communism*.

## Kesimpulan dan tindak lanjut

Sebagaimana diakui oleh sejumlah peserta yang datang dari berbagai universitas negeri dan swasta, maka forum ini hanyalah suatu titik pemicu, yang direncanakan menjadi acuan kerja selanjutnya. Hasil akhir forum adalah berupa rekomendasi tindak lanjut dalam format rencana pembentukan tim kecil dengan koordinasi KPPU yang ditujukan untuk menghasilkan *text book* sebagai referensi utama untuk kuliah hukum persaingan usaha. Tim ini akan mengadakan pertemuan untuk membahas konsep hingga proses editing siap cetak. Selanjutnya, untuk tiap-tiap bab pembahasan, misalnya materi S1 atau S2, akan dilakukan pembagian tugas.

Pada tahap pelaksanaan awal, maka untuk memudahkan koordinasi telah dibuat mailing list berdasarkan data yang diperoleh dari forum prakarsa. Selanjutnya, akan dilengkapi data base tentang akademisi hukum persaingan di seluruh Indonesia. Targetnya, bulan November 2008 konsep sudah selesai dibuat dan pada pertengahan bulan Desember 2008 akan diadakan pertemuan kedua sebagai langkah lanjutan dari forum prakarsa

Mencermati langkah awal yang telah diawaki oleh KPPU, tentunya dukungan terhadap penegakan hukum yang paripurna tentunya dapat diperoleh melalui penciptaan infrastruktur suatu hukum persaingan yaitu dengan menjalankan setiap sisi terkait dari hukum ini dalam materi yang diajarkan di Perguruan Tinggi. Untuk itu, KPPU merencanakan agar forum prakarsa ini dapat menjadi besar dan didukung oleh seluruh civitas akademi Fakultas Hukum di seluruh Indonesia. Diharapkan, para akademisi dapat merujuk pada referensi kurikulum yang direkomendasikan dari hasil awal forum ini dalam menerapkan kurikulum fakultas.

Pada prinsipnya, KPPU menghimbau agar dalam proses belajar mengajar setiap unsur akademis dapat memberikan masukan mengenai hukum persaingan. Terlebih lagi



terdapat tantangan dari dinamika dunia usaha yang penuh dengan inovasi untuk dalih strategi. Pada konteks ini, peranan pengajar menjadi faktor penentu dalam mewujudkan keterkaitan kurikulum dan praktek penerapan hukum persaingan usaha. □

Andi Zubaida Assaf

### Keterangan:

#### Perbandingan kurikulum dan rekomendasi dari forum prakarsa

Kurikulum Universitas Sumatera Utara	Kurikulum Universitas Atmajaya	HUKUM PERSAINGAN USAHA (Rekomendasi Sementara)
<ol style="list-style-type: none"> <li>Pengantar                             <ol style="list-style-type: none"> <li>Sejarah pentingnya</li> <li>sejarah lahirnya UU</li> <li>asas dan tujuan</li> </ol> </li> <li>Pengecualian</li> <li>Pengantar ekonomi persaingan</li> <li>Pendekatan Rule of reason dan per se illegal</li> <li>Substansi UU No. 5/1999 (termasuk studi kasus)</li> <li>penegakan hukum                             <ul style="list-style-type: none"> <li>apa siapa mengapa KPPU</li> <li>peran lembaga peradilan</li> <li>kompleksitas hukum acara</li> </ul> </li> <li>Sanksi/denda</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Sejarah hukum kartel internasional</li> <li>fungsi dan definisi persaingan</li> <li>teori persaingan usaha</li> <li>bentuk/strategi hambatan persaingan</li> <li>kaitan dengan lembaga internasional</li> <li>substansi hukum persaingan di Indonesia (berdasarkan topic dan disertai dengan kasus)</li> <li>hukum acara</li> <li>pengecualian</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Pengantar                             <ol style="list-style-type: none"> <li>Sejarah pentingnya</li> <li>sejarah lahirnya UU</li> <li>asas dan tujuan</li> </ol> </li> <li>Pengecualian</li> <li>Pengantar ekonomi persaingan</li> <li>Pendekatan Rule of reason dan per se illegal</li> <li>Substansi UU No. 5/1999 (termasuk studi kasus)</li> <li>penegakan hukum                             <ul style="list-style-type: none"> <li>apa siapa mengapa KPPU</li> <li>peran lembaga peradilan</li> <li>kompleksitas hukum acara</li> </ul> </li> <li>Sanksi/denda</li> </ol>

# Tata Kelola Pemerintahan yang Baik Sejalan dengan Pelaksanaan UU No.5/1999



Foto-foto: Dok. KOMPETISI

**Beragam materi perkara persaingan usaha yang ditangani oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), kerap menuai sorotan dari masyarakat. Apalagi jika perkara tersebut melibatkan pejabat di instansi pemerintah.**

Pelanggaran pasal 22 UU No.5/1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah perkara yang kerap menjerat sejumlah panitia tender yang juga adalah pejabat instansi terkait. Sementara itu, semestinya para pejabat tersebut terikat pada pasal 28 UU No.32/2004 tentang Pemerintahan Daerah yang memuat sejumlah larangan bagi kepala daerah, diantaranya menyalahgunakan wewenang/melanggar sumpah jabatannya.

Berdasarkan hal tersebut, bagaimana pejabat instansi pemerintah menyikapi UU No.5/1999 sepanjang keberadaannya selama delapan tahun sampai saat ini, maka jawaban yang paling pas adalah tata kelola pemerintahan yang baik. Implementasi UU No.5/1999 tentunya akan sejalan dengan tata kelola pemerintahan yang baik. Hasilnya, adalah kepatuhan hukum yang juga pro-persaingan. Tercatat, sampai saat ini KPPU telah menangani sebanyak 172 perkara, dengan data persentase menunjukkan bahwa perkara persekongkolan tender sebanyak 60% dari total perkara.

Pada masa-masa awal perkembangan UU No.5/1999 di Indonesia masih banyak ditemukan kebijakan pemerintah yang belum sejalan dengan nilai-nilai persaingan usaha. Meskipun demikian, UU No. 5/1999 yang pada tanggal 5 Maret 2008 genap berusia sewindu dalam pemberlakuannya telah berupaya memperbaiki iklim persaingan usaha di Indonesia baik dengan kegiatan penegakan hukum maupun sosialisasi di

berbagai provinsi di Indonesia.

Tidak hanya itu, maka sejalan implementasi UU No.5/1999, KPPU sebagai lembaga pengawasnya juga bekerja sama dengan pemda setingkat provinsi dan kabupaten/kota untuk melakukan kegiatan sosialisasi di daerah masing-masing. Masih dalam konteks kegiatan sosialisasi, KPPU telah memperluas jaringan kerjasama dengan pemda di wilayah Indonesia Timur, yaitu Sulawesi Tengah, Maluku dan Papua. Ketiga kegiatan tersebut digelar dalam bentuk seminar, berturut-turut tanggal 20 Agustus 2008, 27 Agustus 2008 dan 17 November 2008.

Sekilas tentang seminar tersebut, ternyata diskusi yang berkembang dari ketiga forum di atas secara umum mengulas upaya mewujudkan persaingan usaha yang sehat dalam kerangka kebijakan pemerintah daerah. Kesimpulan yang didapat adalah gambaran bahwa pada prinsipnya pemerintah ingin melakukan hak dan kewajibannya sebagai pengatur kebijakan untuk melindungi masyarakat dari tindakan-tindakan yang tidak menyejahterakan masyarakat oleh pihak lain. Tetapi pada saat membuat (mengeluarkan) kebijakan-kebijakan tersebut hendaknya berpegang pada prinsip harmonisasi terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, salah satunya adalah UU No.5/1999 yang menjadi landasan hukum bagi pelaku usaha dan masyarakat Indonesia untuk bersaing secara sehat. Kenyataannya, meskipun

telah terdapat sejumlah Putusan KPPU tetapi substansi UU No.5/1999 belum dipahami secara menyeluruh oleh berbagai pihak yang berkepentingan, misalnya pejabat terkait di lingkungan pemerintah daerah.

Kondisi tersebut tentu harus diperbaiki, agar pemahaman hukum yang diinginkan dapat tercapai dan diaplikasikan secara sesuai. Di sisi lain, penegak hukum UU No.5/1999, KPPU, harus berpacu dengan dinamika dunia usaha yang sarat nuansa persaingan. Berbagai inovasi yang mengiringi laju dunia usaha harus dicermati dalam pelaksanaan tugas KPPU. Hal tersebut menjadi penting karena inovasi kerap dijadikan dalih strategi pemasaran yang dapat bersinggungan dengan ketentuan persaingan usaha yang sehat.

Pada akhirnya, dari uraian di atas terdapat substansi penting yang merupakan dukungan positif bagi KPPU. Jika ditilik lebih jauh lagi, perilaku anti persaingan tentu akan bertolak belakang dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintah yang baik (*good corporate governance*). Sebut saja misalnya persekongkolan untuk menentukan pemenang dalam sebuah tender yang merupakan satu dari sekian banyak perilaku tidak sehat yang seringkali ditemui di dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa di Indonesia. Jadi, jika para pejabat mampu menerapkan prinsip *good corporate governance* di instansinya secara benar maka secara khusus perilaku tersebut adalah landasan bagi pejabat instansi pemerintah untuk turut menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat dan kondusif. □

**Andi Zubaida Assaf**

# Pemetaan Permasalahan Persaingan Usaha dalam Mewujudkan Persaingan Sehat



Foto-foto: Dok. KOMPETISI

**Berdasarkan hasil identifikasi sejumlah isu dari hasil kegiatan sosialisasi di wilayah Kantor Perwakilan Daerah (KPD) KPPU maka pertanyaan selanjutnya adalah bagaimana KPPU menyikapinya?**

Pada prinsipnya, pelaksanaan tugas dan wewenang KPPU tetap berlangsung sesuai dengan komitmen awal yaitu berpegang pada UU No.5/1999. Sehingga, apapun permasalahan persaingan usaha yang ditemukan, KPPU akan tetap menanganinya sesuai dengan prosedur baku yang berlaku.

Tidak ada yang berbeda dalam kinerja KPPU di tingkat KPD. KPPU tetap perang melawan monopolis dan *rent seeker* karena rakyat terhalang oleh mereka untuk memperoleh kesejahteraan. KPD KPPU aktif melaksanakan proses penanganan perkara, melakukan kajian dan monitoring terhadap pelaku usaha sebagaimana tugas dan wewenangnya. Tantangan bagi KPD KPPU adalah bagaimana lembaga pengawas persaingan ini berperan dalam permasalahan persaingan usaha di daerah, termasuk memeriksa suatu perkara persaingan usaha sesuai dengan prosedur yang berlaku dan prinsip independensi.

Beberapa spesifikasi yang dimiliki oleh lingkungan kebijakan di sejumlah

daerah di Indonesia dianggap memberikan tantangan yang cukup berarti terhadap KPPU dan implementasi regulasi persaingan. Pembentukan tingkat pemahaman UU No.5/1999 di daerah tentu dapat ditelusuri dari berbagai sisi, hanya saja yang harus dihindari adalah terjadinya diskrepansi antara struktur regulasi persaingan ini dengan harapan masyarakat.

Ada anggapan bahwa penanganan kasus persaingan usaha berbeda antara KPD dengan KPPU Pusat. Padahal, semua kasus persaingan usaha yang dilaporkan ditangani dalam porsi yang sama. Lebih jauh lagi, perlu dipahami bahwa UU No. 5/1999 bukanlah bagian terpisah dari realitas hukum dan sosial suatu dalam suatu daerah. Persepsi yang umum sekarang adalah bahwa tidak ada pendekatan tunggal atau pendekatan seragam yang dapat menyelesaikan masalah persaingan usaha antara pusat dan daerah.

Langkah aktual yang dilakukan KPPU dalam menepis persepsi tersebut adalah bahwa dalam konteks daerah, maka KPPU berupaya

pihak terkait berdasarkan porsi permasalahan di daerah tersebut. Dengan demikian, maka disusunlah format mutakhir dalam pelaksanaan kegiatan sosialisasi dalam bentuk diskusi terbatas dengan pihak yang langsung menghadapi permasalahan tersebut.

Diskusi tersebut terlaksana berkat masukan dari KPD KPPU mengenai permasalahan yang mengemuka di daerah wilayah kerjanya. Dengan demikian, selanjutnya setiap elemen permasalahan dapat diidentifikasi sebagai substansi persaingan di daerah tersebut. Sedangkan, untuk analisis lebih lanjut agar identifikasi tersebut menjadi masukan yang berguna, selanjutnya diterjemahkan dalam kajian atau monitoring sebagai tindak lanjut forum.

Kegiatan diskusi untuk tujuan tersebut di atas sebenarnya telah berjalan beberapa bulan sebelumnya, yaitu di Gorontalo (31 Maret 2008) dan di Mataram (28 Mei 2008). Selain kedua daerah tersebut, diskusi juga telah diselenggarakan di daerah Surabaya (21 Oktober 2008), Banda Aceh (13 November 2008) dan Batam (18 November 2008).

Catatan KPPU terhadap tiga forum terakhir adalah bahwa permasalahan yang mengemuka pada satu daerah pasti berbeda dengan daerah lainnya. Surabaya, misalnya, sejumlah instansi terkait yang diundang mengangkat persoalan harmonisasi kebijakan yang diimplementasikan di daerahnya. Kondisi tersebut berbeda dengan Banda Aceh, yang ternyata baru mengenal apa dan bagaimana hukum persaingan diimplementasikan melalui keberadaan UU No.5/1999. Terakhir, yaitu Batam, dengan kondisi geografis daerah yang merupakan pulau, maka pelaku usaha dan pemerintah daerahnya menyoal persaingan usaha yang sehat pada sektor kepelabuhanan.

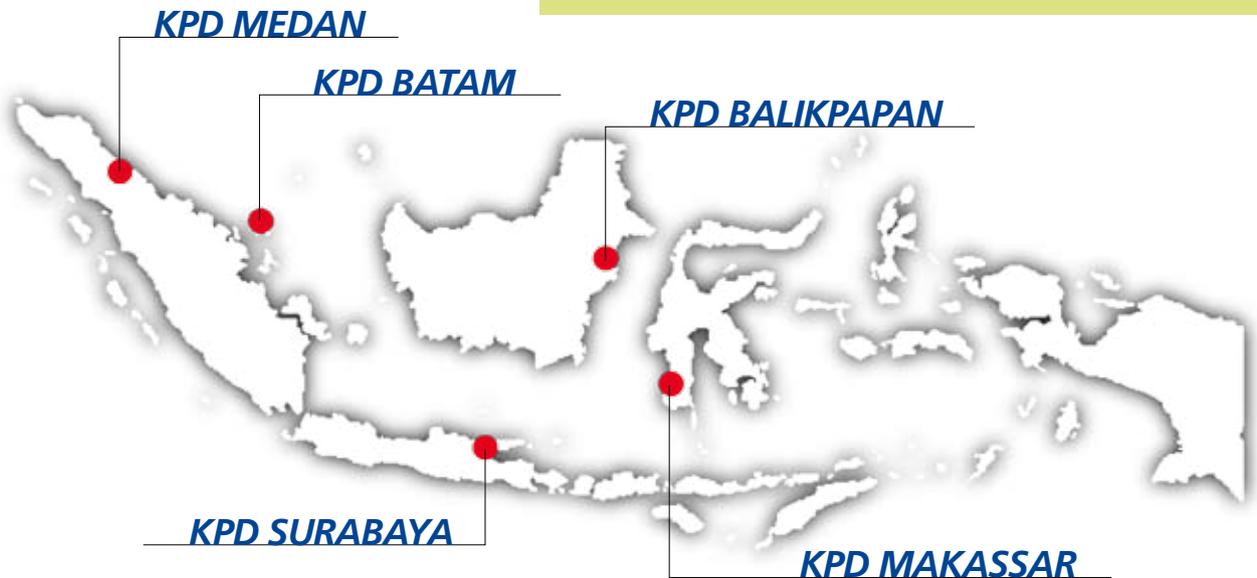
Hasil akhirnya, KPPU mendapatkan permasalahan spesifik dari setiap daerah wilayah kerja KPD KPPU yang akan dirampungkan kembali sehingga tindak lanjutnya dapat lebih efektif. Bentuk tindak lanjut lain dari hasil-hasil diskusi KPPU dengan *stakeholder* di daerah adalah rangkuman suatu materi advokasi, sehingga pemahaman berjenjang dan kebutuhan informasi yang berbeda dari setiap *stakeholder* KPPU dapat diakomodasi. □

**Andi Zubaida Assaf**



m e l a k u k a n p e m e t a a n p e r m a s a l a h a n p e r s a i n g a n u s a h a y a n g t e r j a d i . U n t u k m e m e t a k a n p e r m a s a l a h a n p e r s a i n g a n u s a h a , p e r t a m a , d i l a k u k a n d i s k u s i d e n g a n p i h a k-

Aktifitas KPD berisi laporan kegiatan dan temuan-temuan masalah persaingan usaha di lima wilayah kerja Kantor Perwakilan Daerah (KPD) yang berpusat di Medan, Surabaya, Makassar, Balikpapan dan Batam. Informasi yang disajikan dihimpun dari rangkaian kegiatan KPPU di daerah dan laporan rutin Kepala KPD yang menggambarkan pelaksanaan tugas dan wewenang KPPU di berbagai daerah di tanah air.



## KPD BALIKPAPAN

Mengakhiri tahun 2008 ini, masih banyak kekurangan yang terdapat dalam diri Kantor Perwakilan Daerah Komisi Pengawas Persaingan Usaha Balikpapan (KPD KPPU Balikpapan), sehingga mengevaluasi kegiatan-kegiatan sebelumnya pun harus dilakukan sebagai bahan pembelajaran untuk menjalankan tugas berikutnya. Selama tahun 2008, banyak kegiatan yang sudah dilakukan oleh KPD KPPU Balikpapan, sebagai pendukung pelaksanaan tugas KPPU di Kalimantan. Salah satu kegiatan yang dianggap menarik untuk dikemukakan yaitu kegiatan Evaluasi Kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Timur, Provinsi Kalimantan Selatan, dan Provinsi Kalimantan Barat dalam Industri Ritel.

Kegiatan Evaluasi Kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Timur, Provinsi Kalimantan Selatan, dan Provinsi Kalimantan Barat dalam Industri Ritel ini dilaksanakan mulai tanggal 1 April 2008 sampai dengan tanggal 30 Juni 2008 berdasarkan Keputusan KPPU Nomor: 143/KPPU/Kep/IV/2008 tentang Pembentukan Tim Evaluasi Kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Timur, Provinsi Kalimantan Selatan, dan Provinsi Kalimantan Barat dalam Industri Ritel, dan diperpanjang sampai dengan tanggal 31 Juli 2008 sesuai dengan Keputusan KPPU Nomor: 197/KPPU/Kep/VI/2008 tentang Perubahan Keputusan KPPU Nomor: 143/KPPU/Kep/IV/2008.

Kegiatan evaluasi kebijakan pemerintah daerah ini didasari dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Pembelanjaan, dan Toko Modern (Perpres No. 112/2007). Peraturan ini dikeluarkan pada akhir tahun 2007, tepatnya pada tanggal 27 Desember 2007.

Tujuan dari kegiatan ini adalah untuk memberikan informasi yang detail sekaligus komprehensif mengenai perkembangan implementasi Perpres No. 112/2007 di masing-masing daerah dilihat dari sudut pandang persaingan usaha, mengidentifikasi kesiapan tiap-tiap daerah dalam mengimplementasikan perpres tersebut,

serta mengidentifikasi dan menganalisa kondisi sektor ritel di masing-masing daerah.

Kegiatan evaluasi dilakukan dengan mengumpulkan data-data dan informasi terkait disertai juga dengan melakukan diskusi dengan instansi pemerintah, pelaku usaha, dan stakeholder lainnya. Fokus daerah yang akan dikaji di Provinsi Kalimantan Timur adalah Balikpapan dan Samarinda, Provinsi Kalimantan Selatan adalah Banjarmasin, dan Provinsi Kalimantan Barat adalah Pontianak.

Untuk daerah Balikpapan, diskusi dilaksanakan dengan Pemerintah Kota Balikpapan, Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi Kota Balikpapan, Dinas Pasar Kota Balikpapan, Asosiasi Pedagang Pasar Tradisional Pandan Sari, dan PT. Makro Balikpapan. Untuk daerah Samarinda, diskusi dilaksanakan dengan Akademisi Fakultas Ekonomi Universitas Mulawarman dan Asosiasi Pedagang Pasar Seluruh Indonesia Provinsi Kalimantan Timur. Untuk daerah Banjarmasin, diskusi dilaksanakan dengan Pemerintah Kota Banjarmasin, Dinas Perdagangan, Perindustrian, dan Penanaman Modal Kota Banjarmasin, Dinas Pengelolaan Pasar Kota Banjarmasin, dan Hypermart Duta Mall Kota Banjarmasin. Untuk daerah Pontianak, diskusi dilaksanakan dengan Pemerintah Kota Pontianak dan Dinas



Foto-foto: Dok. KOMPETISI

Perindustrian, Perdagangan, Koperasi, dan UKM Kota Pontianak.

Hasil yang diperoleh yaitu terdapat beberapa pemerintah daerah belum mengetahui adanya Perpres No. 112/2007 sehingga belum mengimplementasikannya. Pihak daerah cenderung menunggu aturan turunan dari perpres tersebut. Hanya Pemerintah Kota Samarinda yang memiliki peraturan daerah tentang penataan pasar tradisional dengan pasar modern, sedangkan kebijakan sektor ritel di kota lainnya hanya berkisar tentang retribusi pedagang pasar. Penerapan Pasar Kombinasi menjadi terobosan di bidang industri ritel. Pasar Kombinasi bisa dijadikan sebagai salah satu metode penataan pasar tradisional, pusat perbelanjaan, dan toko modern serta salah satu sarana untuk mengatasi keberadaan pedagang kaki lima (PKL). Kebijakan pembangunan Pasar Kombinasi di tiap kota memiliki efek yang berbeda-beda. Salah satu yang berhasil adalah di Balikpapan dan Banjarmasin. Keberadaan PKL mengganggu keberlangsungan pedagang pasar tradisional, sehingga kebijakan yang diarahkan juga terkait pada penataan PKL seperti yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Pontianak dan Banjarmasin.

Beberapa saran yang disampaikan yaitu pemerintah kota selaku regulator, harus melakukan penelitian yang komprehensif dalam penataan pasar tradisional, pusat perbelanjaan, dan toko modern, sehingga segala kebijakan yang dibuat dapat mencapai hasil yang optimal. Pemerintah kota harus membentuk grand strategy (rencana jangka panjang) dalam penataan pasar tradisional, pusat perbelanjaan, dan toko modern, agar iklim industri ritel tetap memiliki nilai-nilai persaingan usaha yang sehat. Perlunya dilakukan sosialisasi Perpres No. 112/2007, terutama ke daerah-daerah, karena kini kewenangan pengaturan sektor ritel berada di tangan Pemerintah Daerah.

## KPD SURABAYA

### Regulasi, Regulator dan Fair Business Competition

Sebagai daerah yang dikenal menjadi pusat Kawasan Timur Indonesia, Jawa Timur memiliki signifikansi perekonomian yang cukup tinggi, dengan kontribusi sebanyak 14,85% terhadap Produk Domestik Bruto nasional. Di daerah ini dapat dijumpai sejumlah industri besar yang memiliki pangsa pasar nasional hingga ekspor. Berikut adalah contoh industri-industri besar yang dapat dijumpai di daerah Jawa Timur:

Industri	Perusahaan	Daerah
Galangan pembuatan kapal	PT PAL	Surabaya
Industri kereta api	PT INKA	Madiun
Pabrik kertas	PT Tjiwi Kimia	Tarik - Sidoarjo
	PT Leces	Probolinggo
Rokok	PT Gudang Garam	Kediri
	PT Sampoerna	Surabaya
	PT Bentoel	Malang
Semen	PT Semen Gresik	Gresik
Kimia	PT Petrokimia Gresik	Gresik

Selain itu Jawa Timur juga memiliki 12 kawasan industri estate, diantaranya Surabaya Industrial Estate Rungkut (SIER) di Surabaya, Pasuruan Industrial Estate Rembang (PIER) di Kabupaten Pasuruan, Ngoro Industrial Park (NIP) di Kabupaten Mojokerto, Kawasan Industri Jabon di Kabupaten Sidoarjo, serta Lamongan Integrated Shorebase (LIS) di Kabupaten Lamongan. Sentra industri kecil tersebar di seluruh kabupaten/kota, dan beberapa diantaranya telah menembus ekspor. Maka tak heran apabila di daerah ini dapat dijumpai berbagai macam kebijakan daerah yang menyangkut pengaturan kegiatan industri dan perdagangan, karena pertumbuhan industri dan perdagangan di daerah memegang peranan penting dalam peningkatan perekonomian. Terlebih semenjak era otonomi daerah, dimana Pemerintah Daerah (Pemda) dituntut untuk lebih kreatif dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat, sesuai dengan kondisi, kebutuhan dan kemampuannya.

Mengingat potensi daerah Jawa Timur yang begitu besar tersebut, pada bulan Oktober 2008 lalu KPPU mengadakan forum dialog bersama para pemangku tugas dari dinas-dinas yang ada di daerah Tingkat I dan Tingkat II Propinsi Jawa Timur dengan Tema "Mewujudkan Persaingan Usaha Yang Sehat Dalam Kerangka Kebijakan Pemerintah Daerah". Sebagai salah satu langkah dalam melakukan upaya harmonisasi kebijakan untuk mendorong terjadinya reformasi regulasi untuk terciptanya kebijakan persaingan yang efektif.

Menurut Michael Porter, kebijakan pemerintah merupakan salah satu dari enam sumber utama rintangan masuk pelaku usaha dalam suatu struktur Industri. Sehingga, regulasi seringkali mempengaruhi sifat dan tingkat persaingan. Dialog antara KPPU sebagai lembaga negara yang salah satu tugasnya untuk memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha yang tidak sehat, dengan pihak pemerintah selaku regulator dalam sektor industri dalam perdagangan pada khususnya diharapkan akan menjadi jembatan dalam upaya menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat di daerah. Melalui kegiatan ini proses internalisasi nilai-nilai persainagn yang sehat dalam setiap kebijakan yang dibuat oleh pemerintah menjadi lebih efektif.

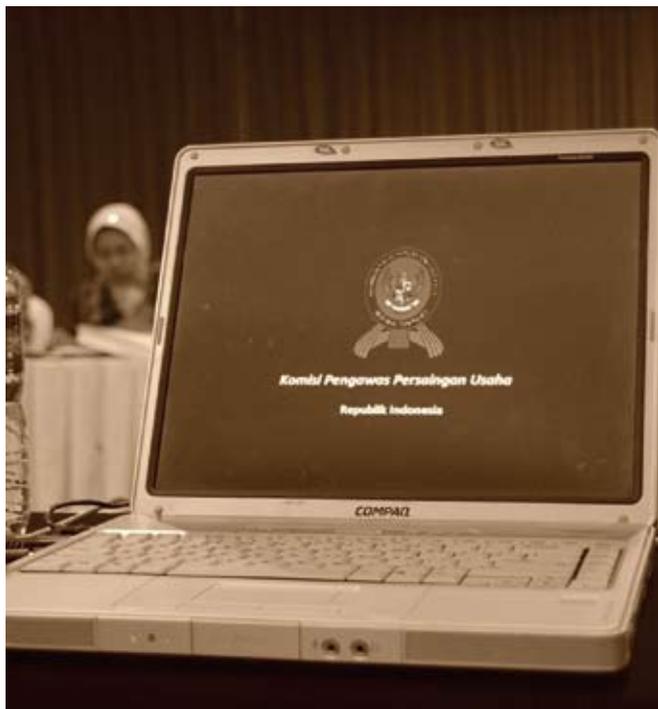
Dialog tersebut diharapkan akan mendorong pemerintah untuk berperan aktif dalam terciptanya pasar yang efisien, transparan dan konsisten dengan peraturan perundang-undangan, khususnya UU No. 5 Tahun 1999 melalui penerapan *good corporate governance* (GCG) yang perlu didukung oleh tiga pilar yang saling berhubungan, yaitu negara dan perangkatnya sebagai regulator, dunia usaha sebagai pelaku pasar, dan masyarakat sebagai pengguna produk dan jasa dunia usaha.

Adapun peran yang dapat dilakukan pemerintah menurut Pedoman Pokok Pelaksanaan GCG terkait dengan kegiatan penyusunan kebijakan diantaranya adalah:

1. Melakukan koordinasi secara efektif antar penyelenggara negara dalam penyusunan peraturan perundang-undangan berdasarkan sistem hukum nasional dengan memprioritaskan kebijakan yang sesuai dengan kepentingan dunia usaha dan masyarakat. Untuk itu regulator harus memahami perkembangan bisnis yang terjadi untuk dapat melakukan penyempurnaan atas peraturan perundang-undangan secara berkelanjutan.
2. Mengikutsertakan dunia usaha dan masyarakat secara bertanggungjawab dalam penyusunan peraturan perundang-undangan (*rule-making rules*).

3. Mencegah terjadinya korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN).
4. Mengatur kewenangan dan koordinasi antar-instansi yang jelas untuk meningkatkan pelayanan masyarakat dengan integritas yang tinggi dan mata rantai yang singkat serta akurat dalam rangka mendukung terciptanya iklim usaha yang sehat, efisien dan transparan.

Kegiatan komunikasi dengan para stakeholder di daerah selayaknya dilakukan secara berkelanjutan, tidak hanya melalui forum dialog namun juga dalam bentuk kegiatan-kegiatan lainnya yang menuntun partisipasi aktif pemda dalam membangun persaingan usaha yang sehat. Sustainability komunikasi antara KPPU dan pemerintah khususnya pemerintah daerah Jawa Timur akan mempermudah pembangunan *awareness stakeholder* terhadap eksistensi UU No 5 Tahun 1999, yang akan berlanjut pada lancarnya proses internalisasi substansi peraturan perundangan tersebut. Dengan demikian, cita-cita untuk mewujudkan harmoni antara UU No 5 Tahun 1999 dengan regulasi di daerah, akan dapat tercipta dalam suatu bentuk kebijakan-kebijakan daerah yang pro terhadap *fair competition*.



Dok. KOMPETISI

## KPD MAKASSAR

Pada tanggal 8 Agustus 2008, terdapat pembacaan putusan perkara No. 19/KPPU-L/2008 tentang Pelanggaran Pasal 22 UU No. 5/1999 dalam Tender Kegiatan Pembangunan Pangkalan Pendaratan Ikan (PPI) Tanrusampe Tahap III Pekerjaan Pembangunan Jalan dan Jembatan Dermaga (Jetty), Dermaga di Dinas Kelautan dan

Perikanan Daerah Kabupaten Jeneponto Tahun Anggaran 2007.

Selain itu, sehubungan dengan adanya Kajian Sektor Unggulan Daerah Fokus Pada Kakao maka dilakukan diskusi dengan Kepala Biro Perekonomian dan Pembangunan Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan.

Adapun keterangan yang diperoleh pada pokoknya adalah sebagai berikut:

- a. Dalam industri kakao, terdapat pelaku di hulu dan di hilir. Selama ini penerima margin terbesar adalah pelaku di hilir, yaitu trader. Sementara itu para petani menerima margin yang kecil dan mereka tidak mau meningkatkan kualitas kakao karena apresiasi pemerintah yang rendah. Kemungkinan petani akan terdorong untuk meningkatkan kualitas kakao bila pemerintah menerbitkan regulasi yang mengatur pemerataan distribusi margin.
- b. Eksportir kakao di Sulawesi Selatan ternyata didanai oleh pihak asing, sehingga dalam perdagangan kakao, petani didikte mulai dari kuantitas, kualitas sampai dengan harga.
- c. Hampir 100% petani kakao menjual kakao dalam bentuk non fermentasi. Hal ini menimbulkan permasalahan bagi industri yang menginginkan nilai tambah. Selain itu petani lebih senang menjual kakao langsung ke trader dibandingkan ke industri karena dengan menjual ke trader, mereka akan langsung mendapatkan pembayaran atas kakao yang dijualnya, sementara bila menjual kepada industri, para petani harus mengeringkan lebih dulu dan melakukan fermentasi sehingga lebih lama mendapatkan pengembalian modal.
- d. Tahun 2008 ini harga kakao turun cukup jauh. Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan berusaha meningkatkan kembali harga kakao ini. Diharapkan pula pada tahun 2012 produksi kakao Sulawesi Selatan mencapai 300.000 ton.
- e. Sebagai upaya memperbaiki industri kakao, Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan menyarankan perlunya perbaikan dalam sistem distribusi sehingga ada insentif bagi petani. Selain itu perlu adanya standarisasi kakao bagi seluruh Provinsi di Sulawesi dan standar ini wajib dilaksanakan, bukan hanya sekedar anjuran.
- f. Sebelumnya Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan membuat aturan standarisasi kualitas kakao yang terdiri dari K1, K2, dan K3. Harapan ke depan kualitas K3 semakin kecil sementara kakao K1 semakin besar jumlahnya. Namun dalam kenyataan justru kakao kualitas K3 semakin banyak, sedangkan kualitas K1 semakin kecil. Bahkan Asosiasi Kakao Indonesia (Askindo) meminta supaya ditambah lagi kualitas K4. Jadi standar tersebut tidak dipatuhi. Motif dari Askindo untuk menurunkan kualitas ini perlu diselidiki lebih lanjut karena tidak mendorong peningkatan nilai tambah kakao yang dijual di Sulsel.
- g. Adanya regulasi dari Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan yang mewajibkan *charge* sebesar Rp 50,- per kilogram untuk semua kakao yang dijual keluar dari Sulawesi Selatan. Dari Rp 50,- tersebut seharusnya sebesar Rp 40,- diharapkan kembali kepada petani melalui pembinaan yang dilakukan oleh Dinas Perkebunan. Namun ternyata Dinas Perkebunan tidak pernah menerima dana tersebut karena seluruhnya masuk ke PAD Sulsel.
- h. Terkait dengan *supply* bibit kakao, selama ini bibit kakao di seluruh Indonesia disediakan oleh Pusat Penelitian Kopi dan Kakao Indonesia (PPKKI) yang berada di Jember. Pengusaha dengan modal besar dan lahan luas (100 ha) mungkin bisa membeli bibit kakao ini ke Jember karena ketersediaan modal. Dinas Perkebunan di Sulsel kemungkinan juga berfungsi sebagai agen dari PPKKI tersebut. Selain itu dipertanyakan mengenai fungsi PPKKI yang beralih menjadi lembaga komersial.

KPD Makassar juga memberikan keterangan dalam wawancara dengan Reporter dari Harian Berita Kota Makassar terkait dengan penerapan sistem zonasi pada tarif transportasi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin.

Dalam kesempatan tersebut disampaikan setidaknya dua hal, yaitu:

- a. Bahwa pihak pengelola bandara diminta untuk segera melakukan perbaikan mekanisme pengaturan kendaraan transportasi bandara, salah satunya dengan menerapkan argometer pada taksi bandara.

Hal ini perlu dilakukan mengingat penerapan sistem zonasi pada tarif transportasi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin berpotensi memberatkan/merugikan konsumen;

- b. Bahwa perbaikan mekanisme pengaturan kendaraan transportasi bandara tersebut diharapkan dapat dilakukan dengan tetap memperhatikan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat, salah satu diantaranya adalah prinsip jaminan atas kesempatan berusaha yang sama.

## KPD MEDAN

### Rapat Dengar Pendapat (RDP) dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sumatera Utara

KPPU terlibat aktif dalam Rapat Dengar Pendapat dengan Anggota DPD RI Perwakilan Sumatera Utara terkait dengan kenaikan harga tiket yang dilakukan oleh para operator untuk rute Medan-Jakarta. Dalam diskusi tersebut terungkap bahwa beberapa maskapai penerbangan mengatakan kenaikan harga tiket dikarenakan pada saat ini sedang *high/peak season* sehingga harga tiket melambung tinggi. Selain itu, disebabkan oleh kenaikan avtur yang mengikuti kenaikan harga minyak dunia. Untuk menseiasati hal tersebut, beberapa airline memilih untuk menaikan *fuel surcharge*. Beberapa airline cukup bervariasi dalam menentukan *fuel surchargenya*, antara lain berkisar Rp 210.000 hingga Rp 410.000. untuk penerbangan Medan-Jakarta.

Pihak Administrator Bandara (Adbandara) Polonia mengatakan bahwa pemerintah telah menentukan besaran tarif batas atas berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan No. KM. 09 Tahun 2002. Bagi maskapai yang melampaui tarif tersebut akan dikenai teguran dan sanksi. Sampai dengan saat ini, pihak Adbandara memandang harga tiket masih dalam koridor KM tersebut.

KPPU ketika diminta pendapat mengenai tarif tersebut pada prinsipnya mendukung sepenuhnya upaya regulator untuk menaati ketentuan yang berlaku dan berharap agar pembentukan harga atau tarif tersebut adalah murni berdasarkan perhitungan bisnis semata oleh para operator sendiri, tanpa ada perjanjian atau indikasi kartel tertentu. Tentu saja biaya produksi setiap maskapai berbeda, tergantung dengan *service* yang ditawarkannya juga. KPPU melihat bahwa KM tersebut dibuat untuk melindungi konsumen, masyarakat pengguna jasa angkutan udara dari penentuan tarif yang eksekusif.

Dari pertemuan tersebut menelurkan beberapa hal antara lain: meminta Adbandara tegas untuk melakukan teguran apabila ada airline yang melanggar ketentuan KM 09/2002, meminta Adbandara dan KPPU untuk aktif melakukan pengawasan terhadap kemungkinan terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat yang pada ujungnya akan merugikan konsumen.

Sementara pada kegiatan sosialisasi hukum persaingan usaha, KPD KPPU Medan menyelenggarakan Forum Jurnalis yang diselenggarakan bagi para jurnalis di Kota Medan. Selain itu diselenggarakan juga beberapa kegiatan sosialisasi yang bertujuan untuk memberikan pemahaman mengenai UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan KPPU sebagai lembaga yang mengemban amanat Undang-Undang tersebut, yaitu sebagai berikut:

- Sosialisasi Larangan Persekongkolan Tender dalam Pengadaan Barang dan Jasa di Kabupaten Nias dan Kota Tanjung Balai Provinsi Sumatera Utara
- Seminar Persaingan Usaha bertajuk "Menutup Celah Persekongkolan Tender Dalam Pengadaan Barang dan Jasa".
- Seminar Persaingan Usaha: Prinsip-Prinsip Persaingan Usaha yang Sehat Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
- Sosialisasi UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Kabupaten Samosir, Propinsi Sumatera Utara.

## Focus Group Discussion (FGD) dengan Konjen Amerika Serikat di Medan

KPD KPPU Medan menerima undangan diskusi dari Konsulat Jenderal Amerika di Medan terkait dengan Perlindungan Konsumen. Konjen AS mengundang KPPU karena ada Perwakilan Consumer Union dari West Coast AS, Gail Helibard yang ingin berdiskusi dengan beberapa stakeholder di Sumatera Utara terkait dengan perlindungan konsumen. Hadir dalam FGD tersebut juga Mike R Roussek, Wakil Konjen AS di Medan.

Peserta yang hadir dalam pertemuan tersebut antara lain: Lembaga Advokasi Perlindungan Konsumen (LAPK) Sumut yang dihadiri oleh ketuanya yaitu, Farid Wajdi dan YLKI Sumut, Abu Bakar Siddik. Pertemuan tersebut memperkenalkan KPPU sebagai lembaga persaingan yang dibentuk berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1999 (semacam US-FTC, jika di AS) yang mempunyai dua tugas utama yaitu penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia dan advokasi kebijakan persaingan bagi pemerintah.

## KPD BATAM

Sepanjang tahun 2008 ini, KPD KPPU Batam telah menjalankan tugas sebagai representasi KPPU untuk wilayah kerja Kepulauan Riau dan sekitarnya melalui kegiatan pelaksanaan tugas yang dikoordinasikan dengan tiap Direktorat di KPPU.

Sepanjang tahun 2008, KPD KPPU Batam telah melaksanakan tugas berdasarkan fungsi dari masing-masing Direktorat dalam kesekretariatan KPPU. Dalam melaksanakan fungsi pengawasan dan penegakan hukum persaingan usaha, KPD KPPU Batam berkoordinasi dengan setiap SubDirektorat di Direktorat Penegakan Hukum. Berkoordinasi dengan SubDirektorat Monitoring Pelaku Usaha, KPD KPPU Batam melakukan monitoring terhadap pelaksanaan tender pembangunan unit sekolah baru oleh Dinas Pendidikan Kota Batam, dan monitoring pelaksanaan tender di lingkungan Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis Propinsi Kepulauan Riau.

Sementara itu, koordinasi juga dilakukan KPD Batam bersama dengan SubDirektorat Pelaporan untuk melaksanakan penanganan pelaporan yang masuk baik melalui kantor pusat di Jakarta maupun melalui Kantor Perwakilan Daerah Batam. Total laporan yang masuk ke KPD Batam selama bulan Juni - Juli 2008 adalah sebanyak 8 laporan, sehingga total laporan yang harus ditangani adalah sebanyak 11 laporan. Semua laporan yang masuk tersebut memiliki unsur dugaan pelanggaran yang sama yaitu dugaan pelanggaran Pasal 22 UU No. 5/1999 tentang dugaan persekongkolan dalam tender.

Dalam koordinasi dengan SubDirektorat Penanganan Perkara, untuk bulan Juni dan Juli, KPD KPPU Batam telah menyelesaikan satu perkara yang telah dibacakan putusannya di Jakarta yaitu Perkara No. 28/KPPU-I/2007 tentang Dugaan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Jasa Pelayanan Taksi di Kota Batam. Dan turut menangani 6 perkara dugaan pelanggaran. Sepanjang Juni - Juli 2008, perkara yang ditangani KPD KPPU Batam masih berkaitan dengan pelaksanaan tender di daerah operasional KPD KPPU Batam yang ditengarai melanggar Pasal 22 UU No. 5/1999 tentang larangan persekongkolan dalam tender.

Bersama dengan SubDirektorat Monitoring Putusan dan Litigasi, KPD KPPU Batam juga berkoordinasi melakukan monitoring beberapa putusan KPPU, yaitu Putusan Perkara No. 19/KPPU-L/2005 tentang Tender Pengadaan Gamma Ray Container Scanner oleh Badan Otorita Batam, Putusan Perkara No. 14/KPPU-L/2007 tentang Tender Pekerjaan Multiyears Kab. Siak Propinsi Riau, dan Putusan Perkara No. 21/KPPU-L/2007 tentang dugaan pelanggaran pada Tender Pengadaan Pipa PVC oleh Dinas Pekerjaan Umum, Pertambangan, dan Energi Provinsi Kepulauan Riau. KPD Batam turut pula melakukan monitoring perubahan perilaku terhadap Perkara No. 27/KPPU-I/2007 tentang Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Jasa Pelayanan Taksi di Propinsi Riau sesuai dengan peraturan yang berlaku. Sedang untuk Putusan Perkara Nomor: 28/KPPU-I/2007 yang baru dibacakan putusannya di Jakarta pada tanggal 19 Juli 2008 tentang Dugaan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Jasa Pelayanan Taksi di Kota Batam yang dilakukan oleh Pelaku Usaha Taksi dan Pengelola Wilayah, juga akan terus dilakukan koordinasi dengan SubDirektorat Litigasi dan Monitoring Putusan.

Dalam pelaksanaan fungsi pemberian saran dan pertimbangan bagi terciptanya harmonisasi antara kebijakan pemerintah dan Undang-undang No. 5 Tahun 1999, KPD KPPU Batam telah melakukan koordinasi dengan Direktorat Kebijakan Persaingan dalam melaksanakan kegiatan Evaluasi Kebijakan Pemerintah Daerah yang menyangkut industri biji timah di Propinsi Bangka Belitung. Untuk itu, KPD KPPU Batam telah mengumpulkan data dan informasi terkait dengan industri timah, yang bersumber dari Regulator (dalam hal ini Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah), Pelaku Usaha dan pihak-pihak terkait. Dalam kegiatan ini, fokusnya ada pada pembahasan tentang regulasi yang mengatur industri timah dan dalam waktu dekat akan menyelesaikan laporan akhir. Selain itu, saat ini KPD KPPU Batam sedang menyiapkan kajian industri sektor unggulan dan infrastruktur daerah yang difokuskan pada kelapa sawit. KPD KPPU Batam juga telah memfasilitasi pertemuan dengan beberapa pihak berkaitan dengan pelaksanaan tugas Tim di Direktorat Kebijakan Persaingan.

Untuk mewujudkan peningkatan pemahaman stakeholder tentang nilai-nilai persaingan usaha yang dilandaskan pada fungsi dan tugas Direktorat Komunikasi, selama Juni-Juni 2008, KPD KPPU Batam telah melaksanakan beberapa kegiatan advokasi persaingan usaha kepada para stakeholder KPPU dalam wilayah kerja KPD KPPU Batam. Bersama dengan tim dari Direktorat Komunikasi, KPD Batam berkoordinasi menyelenggarakan Workshop Hukum Persaingan Usaha Bagi Hakim Se-Propinsi Kepulauan Riau di Kota Batam. Selain

itu, diadakan beberapa pertemuan dengan para stakeholder KPPU, yaitu selaku perorangan atau mewakili perusahaan/lembaga swadaya masyarakat, perusahaan, media massa seperti Bisnis Indonesia, Mimbar Publik, Batam Pos, dan Batam TV. Para stakeholder ini datang ke Kantor KPD Batam untuk mengadakan audiensi dan menggali informasi yang lebih jelas serta mendalam tentang hukum persaingan usaha. Dalam beragam kesempatan tersebut, KPD Batam sebagai representasi KPPU di Kepulauan Riau menjelaskan tentang mekanisme pelaporan di KPPU, proses penanganan perkara di KPPU, beberapa isu-isu persaingan usaha tidak sehat dan peran KPD KPPU Batam pada khususnya dan KPPU pada umumnya, tugas dan kewenangan KPPU serta kinerja KPD KPPU Batam, substansi Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, serta penanganan perkara diwilayah kerja KPD KPPU.

Dari beragam kegiatan yang dilaksanakan oleh KPD KPPU Batam tersebut, diharapkan nilai-nilai persaingan usaha yang sehat akan semakin tertanam dalam benak masyarakat di Kepulauan Riau, baik masyarakat pada umumnya, maupun kalangan pelaku usaha khususnya. Dengan demikian harapan akan terciptanya iklim usaha yang kondusif di wilayah kerja KPD KPPU Batam bisa terwujud. □



Dok. KOMPETISI

Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

**Pasal 22 UU No.5 Tahun 1999**

## **KPPU** **KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA** **REPUBLIK INDONESIA**

Gedung KPPU, Jl. Ir. H. Juanda No. 36 Jakarta Pusat 10120  
Telp.: 62-21-3507015, 3507016, 3507043  
Faks.: 62-21-3507008  
www.kppu.go.id ■ e-mail : infokom@kppu.go.id

### **Kantor Perwakilan Daerah KPPU**

#### ■ **SURABAYA**

Bumi Mandiri, Jl. Basuki Rahmat No. 129-137  
Surabaya 60271 - JAWA TIMUR  
Telp.: 62-31-5454146, Faks : 62-31-5454146  
e-mail: kpd\_surabaya@kppu.go.id

#### ■ **MEDAN**

Jl. Ir. H. Juanda No. 9A Medan - SUMATERA UTARA  
Telp.: 62-61-4148603, Fax. : 62-61-4148603  
e-mail: kpd\_medan@kppu.go.id

#### ■ **BALIKPAPAN**

Gedung BRI Lantai 8, Jl. Sudirman No. 37  
Balikpapan 76112 - KALIMANTAN TIMUR  
Telp.: 62-542-730373, Faks: 62-542-730773  
e-mail: kpd\_balikpapan@kppu.go.id

#### ■ **MAKASSAR**

Menara Makassar Lt. 1, Jl. Nusantara No. 1  
Makassar - SULAWESI SELATAN  
Telp.: 62-411-310733, Faks. : 62-411-310733  
e-mail: kpd\_makassar@kppu.go.id

#### ■ **BATAM**

Gedung Graha Pena Lt. 3A,  
Jl. Raya Batam Center Teluk Teriring, Nongsa  
Batam 29461 - KEPULAUAN RIAU  
Telp.: 62-778-469433, Faks.: 62-778-469337  
e-mail: kpd\_batam@kppu.go.id

