

RINGKASAN EKSEKUTIF
INDEKS PERSAINGAN USAHA 2019

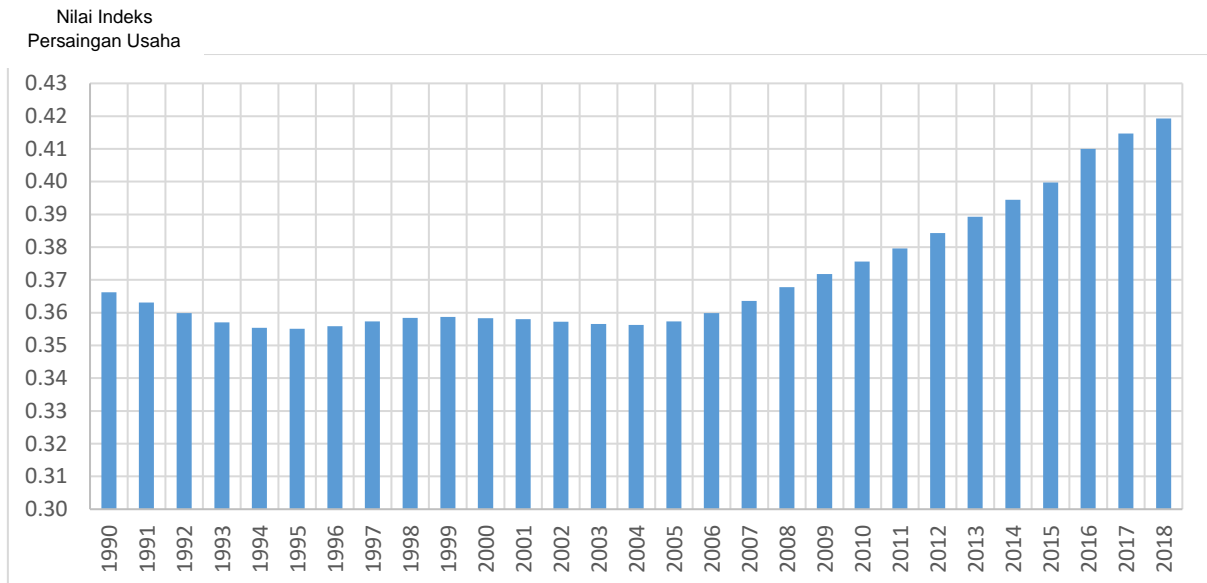


Direktorat Ekonomi
Kedeputian Kajian dan Advokasi
Komisi Pengawas Persaingan Usaha
2019

Indeks Persaingan Usaha Sektor Manufaktur

Indeks persaingan usaha di sektor manufaktur Indonesia dibentuk berdasarkan konsep persaingan usaha menggunakan indikator-indikator dan dimensi-dimensi pada metode *Structure-Conduct-Performance* (SCP). Untuk menjelaskan bagaimana variabel-variabel dalam dimensi SCP tersebut mempengaruhi persaingan usaha, berbagai teori ekonomi industri dasar dan modern digunakan mulai dari paradigma SCP dinamis, *contestable market*, *efficient-structure hypothesis*, *quiet-life-hypothesis* dan *new empirical industrial organization*. Pengukuran indeks persaingan usaha di sektor manufaktur dilakukan pada 398 sub sektor di industri manufaktur di Indonesia selama periode 1990-2018. Data yang digunakan bersumber dari Survey Industri Besar dan Sedang (IBS) yang dilakukan Biro Pusat Statistik setiap tahunnya. Metode pembobotan untuk masing-masing dimensi SCP menggunakan metode *principal component analysis*. Perhitungan indeks melalui 4 (empat) tahap yaitu (1) Normalisasi variabel, (2) Estimasi masing-masing bobot untuk setiap variabel di dalam dimensi dan bobot masing-masing dimensi SCP, (3) Estimasi indeks berdasarkan masing-masing dimensi dan (4) Estimasi indeks persaingan usaha secara keseluruhan.

Grafik 1 menunjukkan tren dari indeks persaingan usaha sektor manufaktur di Indonesia selama periode 1990-2018. Dari Grafik 1 terlihat bahwa terdapat tren yang meningkat dari skor indeks persaingan usaha setelah periode 2004. Efektivitas dari implementasi UU No. 5 tahun 1999 terlihat sudah mulai efektif setelah periode 2004. Hal ini tidak terlepas dari semakin besarnya peran KPPU sebagai lembaga yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan UU No. 5 Tahun 1999. Walaupun secara umum tren persaingan usaha di sektor manufaktur ini mengalami kenaikan, tetapi skor indeks persaingan usaha sektor manufaktur masih jauh di bawah 1 dan masih di bawah titik tengah sebesar 0.5. Sebagai contoh, indeks persaingan usaha di sektor manufaktur pada tahun 2018 diproyeksi hanya mencapai sebesar 0.42 dengan rata-rata pada periode 1990-2018 sekitar 0.40. Skor yang rendah tersebut ini tidak terlepas dari kondisi struktur industri sektor ini yang masih bersifat oligopoli dan perilaku perusahaan yang masih terdeteksi melakukan persaingan usaha tidak sehat. Sebagai contoh, dalam beberapa tahun terakhir, beberapa kasus yang terjadi di industri pengolahan seperti kasus kartel ban, kartel di industri kendaraan bermotor dan industri makanan/minuman. Beberapa sub sektor manufaktur termasuk industri dengan padat modal karena berkaitan dengan teknologi yang digunakan dalam proses produksinya. Modal besar dapat menjadi hambatan perusahaan baru untuk masuk pasar sehingga struktur pasar yang terbentuk cenderung terkonsentrasi. Contoh industri ban kendaraan bermotor, industri kendaraan bermotor dan lainnya.



Grafik 1. Indeks Persaingan Usaha Sektor Manufaktur Indonesia (Tahun 1990 – 2018)
(Sumber : hasil penghitungan 2019)

Beberapa industri yang secara rata-rata memiliki persaingan usaha yang tinggi selama periode 1990-2018 di antaranya industri pakaian jadi (konveksi) dari tekstil, industri mesin foto kopi, industri barang dari sabut kelapa, industri perlengkapan komputer dan industri furniture dari kayu. Industri yang memiliki persaingan usaha paling rendah di antaranya ialah industri rokok putih, industri pembuatan profil, industri pupuk buatan majemuk hara makro primer, industri minuman keras dan industri pengolahan susu.

Indeks Persaingan Usaha Sektor Perbankan

Seperti halnya indeks persaingan usaha di sektor manufaktur, indeks persaingan usaha di sektor perbankan dibentuk berdasarkan konsep persaingan usaha menggunakan metode *Structure-Conduct-Performance* (SCP). Konsep-konsep seperti paradigma SCP dinamis, *contestable market*, *efficient-structure hypothesis*, *quiet-life-hypothesis* dan *new empirical industrial organization* digunakan untuk menjelaskan hubungan variabel-variabel dalam SCP tersebut. Penyesuaian terhadap variabel SCP dilakukan karena proses bisnis perbankan yang unik. Pengukuran indeks persaingan usaha di sektor perbankan dilakukan selama periode 2005-2018¹. Data yang digunakan bersumber dari laporan keuangan setiap bank yang dipublikasikan Otoritas Jasa Keuangan. Metode pembobotan untuk masing-masing dimensi SCP menggunakan metode *principal component analysis*. Sama dengan indeks manufaktur, perhitungan indeks menggunakan 4 (tahap) tahap yaitu (1) Normalisasi

¹ Periode 2017-2018 masih merupakan nilai sementara.

variabel, (2) Estimasi masing-masing bobot untuk setiap variabel di dalam dimensi dan bobot masing-masing dimensi SCP, (3) Estimasi indeks berdasarkan masing-masing dimensi dan (4) Estimasi indeks persaingan usaha secara keseluruhan.



Grafik 2. Indeks Persaingan Usaha di Sektor Perbankan
(sumber : hasil penghitungan 2019)

Secara umum dapat disimpulkan bahwa tingkat persaingan usaha di sektor perbankan terus meningkat². Walaupun demikian, nilai skor indeks persaingan usaha di sektor perbankan masih relatif rendah. Sebagai contoh, indeks persaingan usaha di sektor perbankan masih berada di sekitar nilai 0.37 atau masih di bawah nilai tengah sebesar 0.5. Indeks persaingan usaha dikatakan tinggi ketika skor indeksnya mendekati 1. Sektor perbankan merupakan sektor khusus yang harus diatur dengan regulasi yang sangat ketat (*highly regulated industry*) karena berkaitan dengan stabilitas moneter Indonesia. Regulasi tersebut berpotensi menjadi hambatan bagi pelaku usaha baru masuk pasar. Salah satu contoh kebijakan terkait syarat minimum penyertaan modal yang tinggi.

Indeks Persaingan Usaha Berdasarkan Regulasi

Salah satu indikator persaingan usaha di suatu negara yang baik ialah jika regulasi atau kebijakan persaingan usaha mendukung terciptanya persaingan usaha yang sehat. Indeks persaingan usaha berdasarkan regulasi ini dapat juga disebut sebagai *competition policy index* karena hanya melakukan asesmen seberapa banyak peraturan yang berbenturan dengan semangat persaingan usaha yang sehat. Dalam perhitungan indeks persaingan usaha berdasarkan regulasi, digunakan indikator apakah regulasi menghambat persaingan usaha dan memfasilitasi adanya monopoli. Tabel 1 menunjukkan

² Indeks persaingan usaha perbankan ini sudah melalui filtering dengan metode Hondrick-Prescott Filter.

20 indikator yang digunakan dalam perhitungan indeks persaingan usaha berdasarkan regulasi.

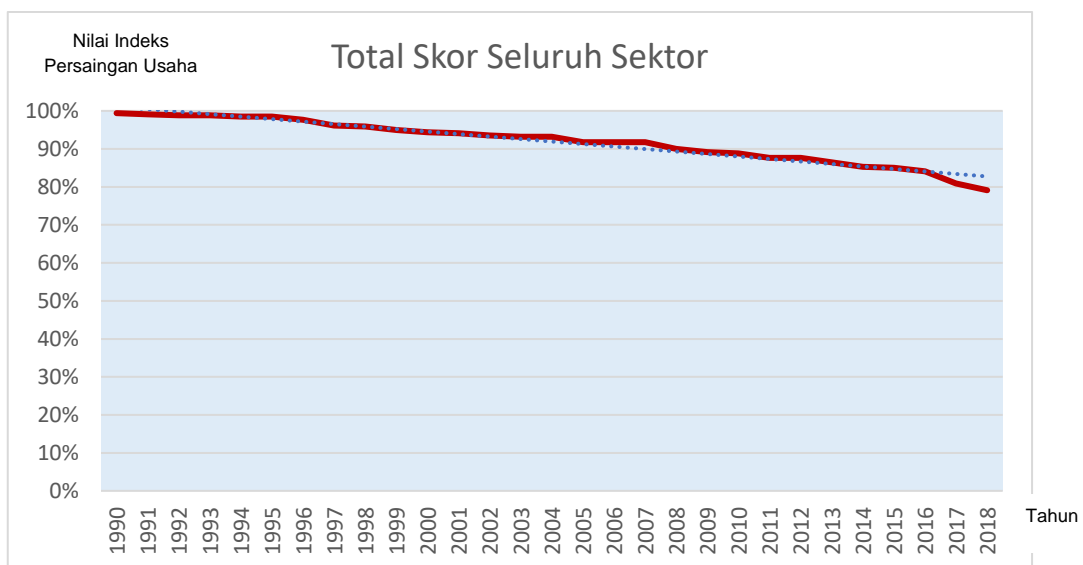
Tabel 1. Indikator Indeks Persaingan Regulasi

Kategori	Sub kategori (mendukung persaingan=1 dan tidak mendukung persaingan=0; total maksimum Skor=20)
A	Hambatan masuk
A1	Apakah ada hambatan masuk formal berupa UU atau Peraturan Pemerintah
A2	Apakah pemerintah membatasi pendirian atau kepemilikan perusahaan asing di Indonesia
A3	Apakah pemerintah membatasi impor
A4	Apakah pemerintah memberikan tarif produk impor
A5	Apakah pemerintah memberikan kuota
A6	Apakah pemerintah memberikan standarisasi produk impor yang berbeda dengan domestik
A7	Apakah pemerintah membatasi akses pasar atau pengaturan area penjualan
A8	Apakah standarisasi dilakukan oleh asosiasi
A9	Apakah pemerintah melakukan tender yang tidak mendorong persaingan usaha yang sehat
A10	Apakah pemerintah melakukan hambatan non-tarif
B	Memfasilitasi monopoli
B1	Apakah pemerintah ikut monopoli pasar
B2	Apakah pemerintah memberikan privilege pada suatu perusahaan berupa kemudahan pajak, insentif, dll yang berbeda dengan perusahaan lainnya
B3	Apakah pemerintah menunjuk perusahaan untuk penyediaan/produksi barang dan jasa
B4	Apakah pemerintah memberikan penguasaan input pada perusahaan tertentu
B5	Apakah pemerintah memberikan penguasaan pemasaran produk tertentu
B6	Apakah pemerintah memfasilitasi adanya kolusi dlm persaingan usaha (termasuk memfasilitas pembentukan berbagai asosiasi)
B7	Apakah pemerintah melegalkan kartel (termasuk ikut membuat kesepakatan dengan kelompok perusahaan)
B8	Apakah pemerintah menetapkan harga produk yang dijual di pasar dan bukan hajat hidup orang banyak
B9	Apakah pemerintah mengecualikan perusahaan atau kelompok tertentu dari hukum persaingan usaha (di luar pasal pengecualian UU No. 5 Tahun 1999).
B10	Apakah pemerintah membatasi pemilihan barang bagi konsumen

Indeks persaingan usaha berdasarkan regulasi dihitung dengan mendokumentasikan berbagai peraturan dan regulasi yang bertentangan dengan prinsip-prinsip persaingan

usaha. Regulasi tersebut kemudian dikelompokkan berdasarkan 17 sektor usaha. Masing-masing sektor akan memiliki skor sendiri-sendiri yang nantinya akan dilakukan pe-rata-rata-an skor dari seluruh 17 sektor usaha dengan menggunakan 20 indikator pada Tabel 1. Metode tersebut sudah diujikan ke beberapa ahli ekonomi, memang masih terdapat kemungkinan regulasi yang tidak terjaring dengan menggunakan metode ini, namun saat ini metode tersebut paling relevan untuk digunakan apabila ingin menghitung indeks regulasi berdasarkan data sekunder.

Secara umum, Grafik 3 menunjukkan tren dari skor indeks persaingan usaha berdasarkan regulasi selama periode 1990-2018. Dari tren tersebut terlihat bahwa skor indeks persaingan usaha berdasarkan regulasi ini mengalami tren yang menurun selama periode 1990-2018. Tren skor indeks persaingan usaha mengalami penurunan yang persisten bahkan setelah Undang-Undang Nomor 5/1999 tentang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat diterbitkan. Hal ini mengindikasikan internalisasi nilai-nilai persaingan usaha sehat sesuai dengan UU 5/1999 belum optimal dilaksanakan.



Grafik 3 Indeks Persaingan Usaha Berdasarkan Regulasi
(Sumber : hasil penghitungan 2019)

Pada tahun 2019, skor indeks persaingan usaha berdasarkan regulasi ini diproyeksikan akan mengalami kenaikan jika prinsip-prinsip persaingan usaha dimasukkan dalam pembuatan berbagai peraturan dan kebijakan di Indonesia.

Indeks Persaingan Usaha Berdasarkan Persepsi

Indeks persaingan usaha sektoral di setiap daerah disusun berdasarkan persepsi responden yang merupakan *stakeholder* di daerah yang dianggap memahami kondisi persaingan usaha di daerahnya. Terdapat 4 (empat) Responden di setiap Provinsi yang

terdiri dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan (mewakili Pemerintah), Pengurus KADIN (mewakili pelaku usaha), Bank Indonesia dan Akademisi. Objek studi mencakup 31 Provinsi di Indonesia (Terlampir).

Paradigma yang digunakan sebagai kerangka dasar penyusunan indeks adalah paradigma SCP (*Structure, Conduct dan Performance*) ditambah sisi dimensi pasar (kondisi permintaan dan penawaran), dimensi regulasi serta dimensi kelembagaan (pemahaman responden terhadap kelembagaan dan kebijakan persaingan usaha). Cakupan analisis indeks adalah seluruh sektor usaha yang ada dalam penghitungan Produk Domestik Bruto (PDB) yang mencakup 15 sektor ekonomi. Metode survey dilakukan secara tatap muka dengan bantuan kuesioner yang terstruktur melalui wawancara mendalam (*in-depth interview*). Desain kuesioner dibangun berdasarkan paradigma SCP, Dimensi Pasar, Dimensi Regulasi dan Dimensi Kelembagaan. Setiap dimensi memiliki sejumlah item pertanyaan sebagaimana dapat dilihat dalam kuesioner.

Metode yang digunakan dalam perhitungan bobot untuk setiap dimensi adalah metode Principal Component Analysis (PCA) dan bobot sama. Berdasarkan pembobotan yang dilakukan dengan metode PCA dan bobot sama, diketahui nilai bobot untuk setiap dimensi adalah sebagai berikut:

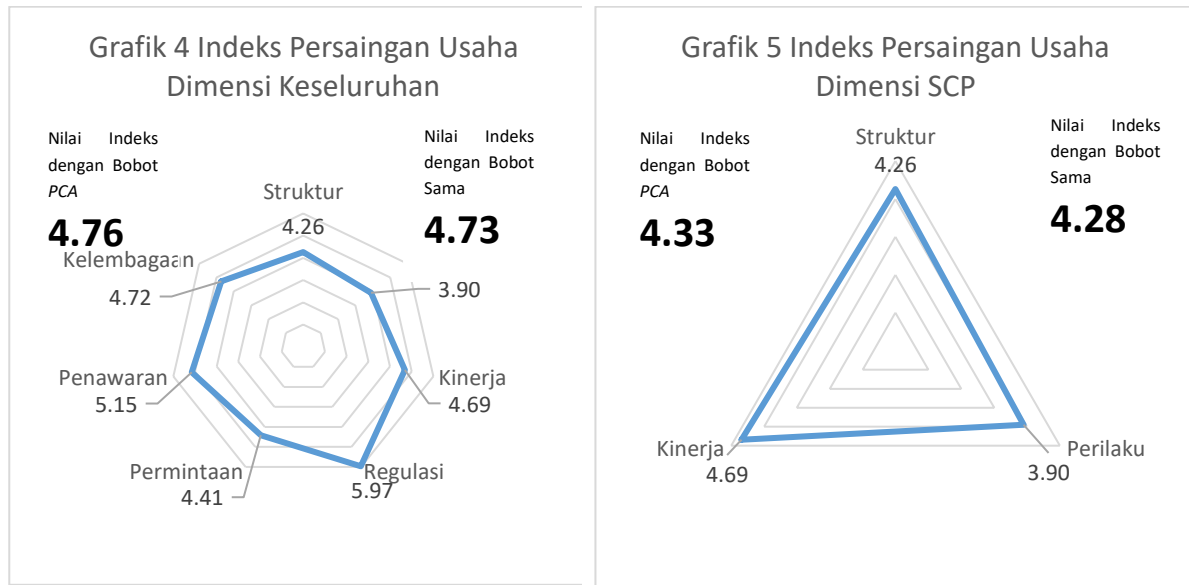
Tabel 2 Hasil perhitungan bobot dimensi berdasarkan PCA dan bobot sama

Bobot dimensi keseluruhan		
Dimensi	Bobot PCA	Bobot Sama
Structure	0.136	0.143
Conduct	0.180	0.143
Performance	0.149	0.143
Regulasi	0.170	0.143
Permintaan	0.172	0.143
Penawaran	0.190	0.143
Kelembagaan	0.003	0.143

Bobot Dimensi SCP		
Dimensi	Bobot PCA	Bobot Sama
Structure	0.284	0.333
Conduct	0.302	0.333
Performance	0.414	0.333

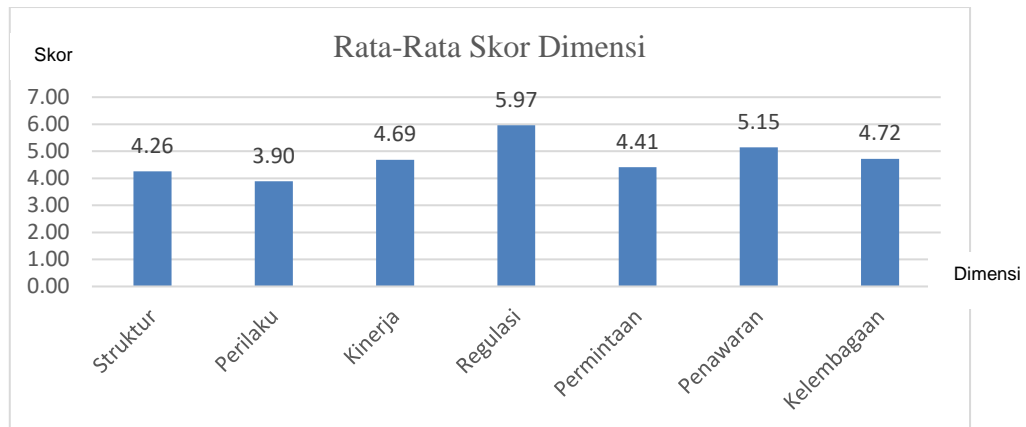
Sumber : hasil penghitungan, 2019

Hasil Indeks Persaingan Usaha



Berdasarkan perhitungan yang dilakukan, diketahui bahwa skor indeks persaingan usaha berdasarkan dimensi keseluruhan sebesar **4.76 (bobot PCA)** dan **4.73 (bobot sama)** sedangkan skor indeks persaingan usaha berdasarkan dimensi SCP sebesar **4.33 (bobot PCA)** dan **4.28 (bobot sama)**. Pada dimensi SCP, masalah perilaku industri masih menjadi dimensi yang memiliki kinerja paling buruk. Hasil tersebut menunjukkan bahwa kondisi persaingan usaha di daerah untuk seluruh sektor ekonomi belum mengarah pada persaingan yang sangat tinggi. Dengan menggunakan dimensi keseluruhan dan bobot PCA, terdapat 20 wilayah survey yang memiliki skor indeks persaingan usaha di atas rata-rata nasional (4.76). Sementara itu, terdapat 11 wilayah survey yang memiliki skor indeks di bawah rata-rata nasional. Hal ini menunjukkan bahwa sebagian besar wilayah survey masih memiliki indeks persaingan di atas rata-rata walaupun indeks persaingan usahanya di atas nilai tengah sebesar 3.

Berdasarkan persepsi *stakeholder* di masing-masing daerah, Provinsi Sumatera Selatan memiliki skor indeks persaingan usaha tertinggi sedangkan Provinsi Papua memiliki skor indeks persaingan usaha terendah. Temuan ini menunjukkan bahwa Provinsi Sumatera Selatan memiliki tingkat persaingan usaha yang tinggi sedangkan Provinsi Papua dengan keterbatasan aktivitas ekonomi membuat wilayah ini memiliki persaingan usaha yang rendah.

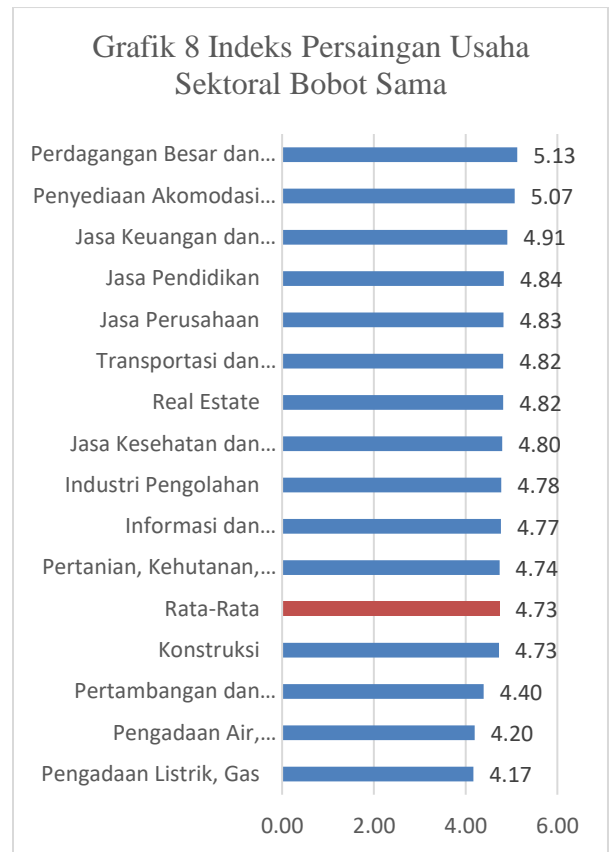
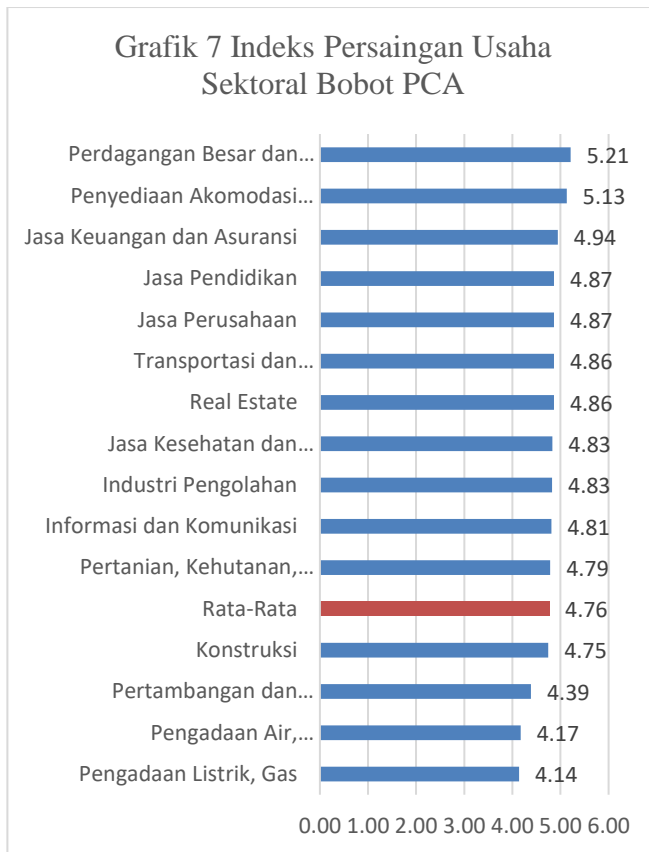
Indeks Dimensi

Grafik 6 Rata-Rata Skor Dimensi
(sumber : hasil penghitungan 2019)

Jika dilihat dari masing-masing dimensi, dimensi regulasi memiliki skor indeks yang tertinggi. Meski memiliki bobot/kontribusi bukan yang terbesar dalam pembentukan indeks secara keseluruhan, namun secara rata-rata dimensi regulasi memiliki skor yang besar. Hal ini menunjukkan bahwa regulasi yang ada di daerah telah mengarah atau mendukung pada kondisi persaingan usaha yang sehat.

Penghitungan skor dimensi regulasi berdasarkan Grafik 6 berbeda dengan penghitungan indeks persaingan usaha berdasarkan regulasi (Grafik 3). Jika pada Grafik 3, indeks persaingan usaha berdasarkan regulasi dihitung dengan mendokumentasikan berbagai regulasi yang bertentangan dengan prinsip persaingan usaha selama tahun 1990-2018 (data sekunder). Sedangkan pada Grafik 6, skor dimensi diperoleh berdasarkan pengumpulan data primer dengan melakukan wawancara mendalam dengan empat stakeholder terkait untuk menilai persaingan usaha tahun 2019.

Dari sisi dimensi SCP, dimensi perilaku (conduct) memiliki skor indeks terendah dibanding dimensi struktur dan dimensi kinerja. Hal ini menunjukkan bahwa dari sisi perilaku pelaku usaha, persaingan usaha di daerah belum mengarah pada persaingan usaha yang tinggi. Yang juga mengindikasikan bahwa terdapat penguasaan pasar oleh beberapa pelaku usaha, adanya potensi kerjasama dalam penetapan output dan harga dan lain sebagainya, yang mengarah pada persaingan usaha yang rendah. Dari sisi pasar, dimensi permintaan dan penawaran memiliki indeks yang juga tidak cukup tinggi untuk mengarahkan pada persaingan yang tinggi. Dimensi kelembagaan memiliki skor indeks sebesar 4.72, yang menunjukkan bahwa terdapat indikasi bahwa stakeholder di daerah belum cukup memahami terkait kelembagaan serta payung regulasi persaingan usaha di Indonesia.

Indeks Persaingan Usaha Sektoral

Berdasarkan sektor usaha, sektor yang memiliki persaingan tertinggi adalah sektor perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor dengan skor sebesar 5.21. Tingginya skor pada sektor perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor tidak lepas dari perkembangan perdagangan yang meningkat pada beberapa periode terakhir akibat juga membanjirinya produk-produk impor.

Dengan jumlah pelaku usaha yang meningkat, potensi terjadinya perilaku anti persaingan usaha yang tidak sehat akan menurun sehingga harga yang tercipta dipasar akan semakin bersaing, membuat sektor tersebut memiliki indeks yang mengarah pada persaingan yang tinggi. Sektor penyediaan akomodasi dan makanan dan minuman merupakan sektor dengan skor 5.13 atau kedua terbesar. Sektor yang pada umumnya dikuasi atau dikelola oleh Pemerintah menunjukkan skor yang rendah, yakni sektor pengadaan listrik dan gas, serta sektor pengolahan air, pengolahan sampah dan limbah. Sektor pertambangan dan penggalan juga memiliki skor yang relatif rendah sehingga dapat disarankan untuk dilakukan pengawasan perilaku pelaku usaha pada sektor-sektor tersebut.